

Redovisning av uppdrag att vidare utreda den veterinära organisationen

Jordbruksverket vill öppna upp för privata företag i den statliga veterinära verksamheten
 På uppdrag av regeringen har Jordbruksverket utifrån Veterinärutredningens betänkande ”*Veterinär fältverksamhet i nya former*” (SOU 2007:24), vidare utrett den veterinära fältverksamheten. Jordbruksverket har byggt vidare på två av veterinärutredningens beskrivna modeller. Enligt förslaget finns de statliga distriktsveterinärerna kvar som en basorganisation samtidigt som aktiva åtgärder öppnar upp för privata veterinärer i den statliga verksamheten. Privata aktörer med statliga stöd är i linje med veterinärutredningens marknadsmodell 3. Förslaget innebär att privata aktörer kommer in på den marknad som distriktsveterinärerna har idag. Samtidigt går Jordbruksverkets förslag längre än veterinärutredningens marknadsmodell 1, vilken innebär en fortsättning av dagens organisering med vissa justeringar. Mot bakgrund av Jordbruksverkets analys föreslår verket:

- en ny uppdelning mellan beställar- och utförarrollerna inom Jordbruksverket
- ett nytt system för distriktsveterinärernas ekonomiredovisning som tydligare visar hur de statliga anslagsmedlen används till uppgifter inom det offentliga uppdraget
- ett avtalssystem mellan privata veterinärer och Jordbruksverket som efter upphandling och ersättning erbjuder olika offentliga uppgifter så som officiella veterinäruppgifter enligt EU:s regelverk, utredningar och beredskap inom smittskyddet samt deltagande i klinisk jourverksamhet för att upprätthålla djurskyddet. I avtalet ska även ingå kompetensutveckling.
- möjlighet för privata veterinärer utan offentlig anställning att utföra offentliga uppdrag med myndighetsutövning.
- justeringar i den statliga verksamheten i takt med att privata aktörer åtar sig de offentliga uppdragen
- ett externt intressetråd i syfte att följa utvecklingen inom den veterinära fältverksamheten, bredda rekryteringen och säkerställa transparensen i det nya systemet för ekonomiredovisning.

Sammanfattning

Jordbruksverket har fått i uppdrag av regeringen, att utifrån kritiken mot nuvarande veterinära organisation och målsättningarna för den veterinära organisationen enligt kommittédirektivet för veterinärutredningen (dir 2005:71), analysera och lämna förslag till en väl fungerande veterinär organisation. Utgångspunkter för analysen ska vara Veterinärutredningens huvudalternativ om privatisering och ett alternativ där den statliga veterinärorganisationen samarbetar med privatpraktiserande veterinärer för att upprätthålla jour för djursjukvård och smittskyddsberedskap.

Statens roll i en väl fungerande veterinär organisation är att säkerställa en hög effektivitet, dvs. att det finns en tillräcklig omfattning för olika slag av veterinär service samtidigt som resurserna utnyttjas väl. Svårigheter att uppnå effektivitet gäller inte minst för epizooti- och jourberedskap. Därför behövs ett offentligt engagemang utöver att staten betalar ett bidrag. De slutsatser som Jordbruksverket redovisar ska således ses i ljuset av målet att säkerställa dessa s.k. kollektiva nyttigheter. I samhället i övrigt har man kommit fram till att detta slag av nyttigheter, t.ex. smittskyddsverksamhet inom sjukvården, i huvudsak tillhandahålls av offentliga aktörer.

Jordbruksverkets förslag har som utgångspunkt veterinärutredningens marknadsmodell 1, kompletterad med delar från marknadsmodell 3. Förslaget innebär att den statliga distriktsveterinärorganisationen på ett ansvarsfullt sätt öppnas för privatpraktiserande veterinärer. Aktiva åtgärder vidtas för att privatpraktiserande fältveterinärer genom avtal och ekonomisk ersättning ska åta sig att delta i den verksamhet som idag utförs av distriktsveterinärerna.

Förslaget bygger på att Jordbruksverket genom ett offentligt förfarande erbjuder privatpraktiserande veterinärer att ingå avtal om att delta i jour/beredskap, epizootiberedskap och offentliga uppdrag. Genom förslaget öppnas den statliga veterinärverksamheten successivt upp för privata aktörer i den takt marknads aktörer är åtar sig uppdragen. För att följa utvecklingen är det lämpligt att ett råd med representanter från olika intressentgrupper inrättas. I den takt privata veterinärer ingår avtal om att delta i arbetet görs justeringar i den statliga bemanningen på distriktsveterinärstationerna.

En central fråga blir ersättningen till de privata veterinärer som ingår ett samarbetsavtal. Utgångspunkten för ersättningen är att EU:s regler för statligt stöd måste respekteras. Vidare är det viktigt att ersättningen utformas på ett sådant sätt att snedvridning av konkurrensen mellan olika grupper veterinärer inte uppstår. Jordbruksverket föreslår att ersättningen sätts genom ett anbuds förfarande. Inkomna anbud får ställas i relation till kostnaden för staten att i egen regi utföra motsvarande tjänster och vad som är förenligt med EU:s statsstödslagstiftning.

Distriktsveterinärorganisationen behålls som samhällets basorganisation i fält för att upprätthålla en tillräcklig beredskap och ett gott smitt- och djurskydd. Smittskyddet är av central betydelse. För att effektivt kunna upptäcka sjukdomar, snabbt kunna mobilisera en tillräckligt stor beredskapsorganisation och ha tillräcklig uthållighet i bekämpandet finns behov av en basorganisation för smittskyddet som består av statligt anställda veterinärer. Behovet har av Jordbruksverket, liksom av veterinärutredningen, bedömts till ca 150 veterinärer som samtidigt är tillgängliga vid sjukdomsutbrott. De statliga veterinärerna utgör basen i smittskyddsorganisationen. I den dagliga verksamheten ska dessa arbeta som allmänpraktiserande distriktsveterinärer. Det är viktigt att de deltar i den dagliga verksamheten eftersom de ska vara känselspröt på fältet som fångar upp iakttagelser av betydelse för smittskyddsberedskapen.

Den statliga smittskyddsorganisationen kompletteras med privata veterinärer som genom avtal åtar sig att delta i smittskyddsarbetet. Genom att det finns en grundläggande statlig organisation blir smittskyddet inte lika känsligt för att de som ingått avtal inte kan ställa upp. När veterinärer ställer upp i smittskyddsarbete liksom när de deltar i förberedelser och utbildningar för sådant arbete utgår ersättning från beställarfunktionen.

Privata aktörer med statliga stöd är i linje med veterinärutredningens marknadsmodell 3. Förslaget innebär att privata aktörer kommer in på den marknad som distriktsveterinärerna har idag. Samtidigt går Jordbruksverkets förslag längre än veterinärutredningens marknadsmodell 1, vilken innebär en fortsättning av dagens organisering med vissa justeringar.

Åtgärder vidtas också för att uppnå ökad transparens. Nya rutiner och kriterier införs för ekonomiredovisningen så att verksamheten kan genomlysas och anslagets användning tydliggörs. Utöver användningen av det statliga anslaget, ska av redovisningen framgå hur resurserna används för olika verksamheter och djurslag. Overheadkostnader ska med nycklar fördelas på olika verksamheter. Under 2008 kommer en redovisning av 2007 års anslag att ske enligt den nya förbättrade redovisningsmodellen.

För att öka transparensen sker inom Jordbruksverket också en tydlig uppdelning på beställarroll och utförarroll. Inom Jordbruksverket tilldelas en avdelning som inte är kopplad till utförandet av de veterinära tjänsterna beställarrollen och distriktsveterinärerna får en utförarroll. Utförarrollen delas med privata aktörer. Beställarfunktionen ansvarar för hanteringen av det statliga anslaget.

Modellen utgår från att distriktsveterinärerna fortsätter att som allmänpraktiserande veterinär bedriva hälso- och sjukvård för alla djur, men ett förtydligande av uppdraget sker så att hälso- och sjukvård för sällskapsdjur och häst fortsättningsvis ska erbjudas i enlighet med fastlagd inriktning.

Privata aktörer utan offentlig anställning ska kunna utföra offentliga uppdrag med myndighetsutövning.

En fortlöpande översyn ska även fortsättningsvis ske av distriktsindelningen och inriktningen av verksamheten i distrikten.

En uppföljning av omläggningen av veterinärverksamheten görs 2011.

Modellen skapar förutsättningar för en transparent redovisning av det statliga anslagets användning. Vidare säkerställs en statlig grundbemanning i landet för epizootiberedskap och därigenom säkras tidig upptäckt av sjukdom, snabb mobilisering av en tillräckligt stor bekämpandeorganisation och uthållighet av bekämpandeorganisationen. Likaså kan djurskyddet i djurglesa områden upprätthållas på en acceptabel nivå. Föreslagen modell minskar också risken för att staten måste bygga upp en helt ny verksamhet från grunden på stationer som är viktiga ur ett smittskydds- och djurskyddsperspektiv.

Modellen säkerställer att det finns flera aktörer vilket minskar risken för monopolprissättning.

I redovisningen av uppdraget finns även förslag angående användningen av det statliga bidraget till veterinär fältverksamhet och hur veterinärt bistånd vid offentlig kontroll av djurskydd ska säkerställas. En redovisning sker också av ett förslag, som utarbetats gemensamt med Livsmedelsverket, till system där både statligt anställda veterinärer och veterinärer utan offentlig anställning kan verka som officiella veterinärer. En analys och bedömning sker också av systemet för djurhälsoprogrammen, inrättandet av en jourtelefon, ett webbaserat veterinärregister och en anpassning av Vet@systemet.

1. Inledning

1.1 Uppdrag och genomförande

Jordbruksverket har genom regeringsbeslut daterat 5 juni 2008 givits i uppdrag att analysera och lämna förslag till en väl fungerande veterinär organisation.

Enligt uppdraget ska Jordbruksverket, utifrån kritiken mot nuvarande veterinära organisation och målsättningarna för denna organisation enligt kommittédirektivet för Veterinärutredningen (dir 2005:71 Veterinär fältverksamhet och viss myndighetsutövning), analysera och lämna förslag till en väl fungerande veterinär organisation som har till uppgift att förebygga utbrott av smittsamma djursjukdomar, att delta i bekämpningsarbetet vid utbrott av sådana sjukdomar, att arbeta för ett gott djurskydd i hela landet samt att delta i annan veterinär myndighetsutövning i livsmedelskedjan.

Jordbruksverket ska enligt uppdraget analysera två alternativa förslag. Det ena förslaget ska bygga på Veterinärutredningens huvudförslag om privatisering av nuvarande distriktsveterinärorganisation. Det andra förslaget ska bygga på att den statliga veterinärorganisationen och privatpraktiserande veterinärer med fältverksamhet så långt möjligt ska samarbeta för att upprätthålla organiserad jour för djurhälsovård och beredskap vid smittsamma djursjukdomar. Båda förslagen ska utgå från ett väl fungerande veterinärväsende som kan bekämpa och förebygga smittsamma djursjukdomar och som kan upprätthålla en tillfredställande veterinär service. Jordbruksverket ska särskilt analysera och lämna förslag gällande omfattningen av djursjukvården under jourtid för olika djurslag. För det alternativ som bygger på att det finns en statlig veterinärorganisation ska verket analysera och lämna förslag om den statliga veterinärorganisationens verksamhet avseende olika djurslag och kvalifikationsnivån på den djursjukvård den statliga organisationen erbjuder.

Uppdraget innehåller vidare ett antal frågor som särskilt ska analyseras och till vilka förslag ska lämnas. Dessa är:

- Jordbruksverket ska lämna förslag på villkor för användningen av det statliga anslaget till den veterinära organisationen, om tillämpligt såväl till den statliga veterinärorganisationen som till privatpraktiserande veterinärer. Förslaget ska vara förenligt med EU:s regelverk.
- Jordbruksverket ska i samarbete med Livsmedelsverket föreslå ett system enligt vilket både statliga veterinärer och privatpraktiserande veterinärer, utan krav på offentlig anställning, kan verka som officiella veterinärer i enlighet med EU:s regler för handel och som besiktningsveterinärer.
- Jordbruksverket ska ytterligare analysera och ta ställning till veterinärutredningens förslag om
 - att införa ett webbaserat veterinärregister i kombination med en skyldighet för praktiserande veterinärer att fortlöpande uppdatera uppgifterna i registret
 - att se över och anpassa Vet@-systemet så att det kan användas även av privatpraktiserande veterinärer
- Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till hur veterinärt bistånd vid offentlig kontroll av djurskydd ska säkerställas.

- Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till om det finns anledning och möjlighet att ändra systemet för stöd till avlägset boende djurägare.
- Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till systemet för djurhälsoprogrammen utifrån målsättningen att konkurrensneutralitet mellan olika veterinärkategorier ska eftersträvas.
- Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till ett system med central jourtelefon för rådgivning och hänvisning till tjänstgörande veterinär.
- Jordbruksverket och Livsmedelsverket ska redogöra för eventuella konsekvenser för länsstyrelserna av förslagen.
- Jordbruksverket ska analysera de ekonomiska konsekvenserna av förslagen och föreslå finansiering.

Som ett led i genomförandet av regeringsuppdraget har Jordbruksverket träffat representanter för Agraria Djurförsäkring, Lantbrukarnas riksförbund, Svensk mjölk, Svenska djurhälsovården, Svenska djursjukhusföreningen, Sveriges nötköttsproducenter, Sveriges Veterinärförbund och Veterinärer i Sverige för att få ta del av de idéer och synpunkter dessa har på hur den veterinära organisationen kan organiseras enligt de två huvudalternativ som ska analyseras enligt regeringsuppdraget. I samarbete med Livsmedelsverket har utarbetats ett förslag till system där både statligt anställda veterinärer och privatpraktiserande utan krav på offentlig anställning kan verka som officiella veterinärer i enlighet med EU:s regler. Konsekvenser för länsstyrelserna av förslaget liksom de ekonomiska konsekvenserna av detta förslag har bedömts gemensamt.

1.2 Karaktärisering av epizootiberedskap och jourberedskap

Målet för verksamhetsgrenen Rikstäckande djurhälsovård uttrycks i regleringsbrevet till Jordbruksverket för 2008 enligt följande:

”Distriktsveterinärorganisationen svarar för kostnadseffektiv rikstäckande akut djursjukvård, epizootiberedskap och förebyggande djurhälsovård primärt för jord- och skogsbrukets djur. Alla djur får djursjukvård om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas, oavsett tidpunkt på dygnet.”

De ambitioner statsmakterna lagt fast för rikstäckande djurhälso- och djursjukvård är höga i ett internationellt perspektiv. Detta gäller inte minst för den akuta djursjukvården med krav på dygnstäckning i hela landet och för epizootiberedskapen. Såväl epizootiberedskapen som jourberedskap inom ramen för den akuta djursjukvården måste vidare, så som målsättningarna uttrycks av statsmakterna, ses som kollektiva nyttigheter för landet.

Den strikta definitionen av en kollektiv nytthet är att den kan konsumeras av ett i princip obegränsat antal konsumenter utan att någon konsument hindras av någon annan konsument. En beredskapsorganisation som medför att utbrotten av smittsamma husdjursjukdomar snabbt begränsas och bekämpas är ett exempel på en sådan nytthet.

En central fråga är hur dessa kollektiva nyttigheter ska säkerställas på ett effektivt sätt. För epizootiberedskapen redovisas i veterinärutredningen (Veterinär fältverksamhet i nya former, SOU 2007:24) att landet ska ha beredskap för att bekämpa ett utbrott av en smittsam husdjursjukdom som skulle kunna kräva insatser av 150 samtidigt tillgängliga veterinärer som måste rekryteras ur en eller flera större organisationer för att inte den ordinarie verksamheten ska behöva avbrytas helt. Jordbruksverket menar att försörjningen med ett tillräckligt antal veterinärer i beredskap inte kan klaras utan ett offentligt stöd eftersom djurägarna inte skulle kunna förmås att betala för denna höga beredskap.

Den starka målsättning som redovisas för djurskyddet i form av en dygnstäckande jourberedskap i hela landet kan inte heller uppnås utan ett offentligt stöd. Däremot är det klart att denna senare målsättning kan uppnås i delar av landet utan ett offentligt stöd, men i djurglesa områden kan man inte förvänta sig att djurägarna sett som kollektiv är beredda att betala fullt ut för beredskapen. Möjligen kan man inte heller förvänta sig att en verksamhet helt på marknadens villkor ger en tillräcklig tillgänglighet till veterinär service under normal arbetstid enligt de målsättningar som uttrycks av statsmakterna.

På andra samhällsområden finns också kollektiva nyttigheter som liknar epizooti- och jourberedskapen. Det allra mest närliggande exemplet torde vara smittskyddsberedskapen inom sjukvården. Andra exempel är polisväsendet och brandförsvaret. De närliggande exempel som redovisas här har emellertid en betydande olikhet jämfört med epizooti- och jourberedskapen inom djurhälsovården, nämligen att de närliggande exemplen är betydligt mera resurskrävande.

De närliggande exempel som redovisas finansieras inte bara i stort sett helt av samhället, nyttigheterna produceras också inom den offentliga sektorn. Ett viktigt skäl till att nyttigheterna produceras inom den offentliga sektorn är att de kan innehålla myndighetsuppgifter och ett annat viktigt skäl är att samhället vill garantera en viss omfattning och en viss standard med mycket hög säkerhet. Denna säkerhet är således ett viktigt motiv till verksamhet i offentlig regi. Detta gäller också för särskilt epizootiberedskapen, men också för jourberedskapen.

Ett annat skäl till att dessa verksamheter bedrivs i offentlig regi är att det i många fall finns stora svårigheter att uppnå en god konkurrens mellan olika aktörer i samband med en upphandling. Odelbarheter (att en verksamhet måste uppnå en kritisk massa för att produceras effektivt) medför lätt att lokala monopol uppstår. Mot bakgrund av att priselasticiteten för veterinär service, enligt tillgängliga studier, är låg finns en uppenbar risk för att verksamhet på marknadens villkor medför så höga priser att monopolvinster uppstår.

Den slutsats som kan dras med ledning av detta resonemang är att det finns flera svårigheter att bedriva sådana verksamheter helt på marknadens villkor. De viktigaste faktorerna är att det ställs mycket höga krav på tillgänglighet samtidigt som särskilt bekämpning av smittsamma husdjursjukdomar sker mycket koncentrerat i tiden och att det där mellan finns perioder utan bekämpningsarbete. Ifråga om de närliggande paralleller som finns, t.ex. smittskyddsberedskapen inom sjukvården, är bedömningen att tillräcklig om-

fattning och säkerhet uppnås endast genom att verksamheter bedrivs i offentlig regi. En annan viktig faktor är att lokala monopol medför att meningsfulla upphandlingar försvåras avsevärt och att det finns en risk för monopolvinster. Jämfört med de liknande verksamheter som finns, är vidare resursåtgången för den beredskap som finns på veterinärområdet mycket liten.

I de följande avsnitten nedan redovisas närmare den tolkning som Jordbruksverket gör av uppdraget inom verksamhetsgrenen Rikstäckande djurhälsovård.

1.3 Utgångspunkter för bedömning av en veterinär organisation

1.3.1 Krav på effektiv smittskyddsorganisation

Det finns tre grundstenar i en effektiv organisation för att förebygga och bekämpa en smittsam husdjursjukdom. Den första grundstenen är en tidig *upptäckt av sjukdomen*, den andra är en *snabb mobilisering* av en tillräckligt stor bekämpandeorganisation och den tredje är *uthållighet* av bekämpandeorganisationen. En närmare beskrivning av dessa tre delar görs nedan.

Tidig upptäckt: Det är mycket viktigt att tidigt upptäcka en epizootisk sjukdom. Det ställer höga krav på fältveterinärernas kunskap om allvarliga sjukdomar och kräver frekventa besök i djurbesättningar. Många s.k. uppdykande sjukdomar går initialt inte att påvisa genom laborietester. De måste fångas upp i kliniska veterinärundersökningar. Denna kliniska övervakning genom veterinärer med goda "känslspröt" för det onormala och en snabb rapportering är mycket viktigt för en tidig upptäckt och är avgörande för hur snabbt en smitta kan begränsas. Upptäcks första fallet kort efter att infektionen introducerats i landet är förutsättningarna goda för att snabbt kunna begränsa smittan och därmed begränsa skadeverkningarna. Sen upptäckt leder till en omfattande bekämpning där man under en lång tid ligger efter infektionsspridningen och undersöker kontaktbesättningar som har blivit smittade långt tidigare. Kostnaderna kan därvid bli mycket stora. Vid det stora mul- och klövsjuka utbrottet i Storbritannien år 2001 brast beredskapen i denna del, vilket fick betydande konsekvenser i hela EU-området.

Snabb mobilisering: Fältberedskapens andra grundsten är en snabb tillgänglighet och mobilisering av veterinärer under själva misstanke- och larmfasen, dvs. innan utbrottet och spridningen är ett faktum och innan en allvarlig extraordinär situation uppstått. Omedelbara åtgärder under denna fas är avgörande om ett större utbrott skall kunna förebyggas. Att omgående etablera en nationell ledningscentral är viktig, men det är minst lika viktigt att få veterinärer och personal med annan kompetens snabbt på plats för att kunna upprätta en lokal ledningscentral och besätta de fältgrupper som ska göra arbetet ute i besättningarna.

Uthållig organisation: I de fall en allvarlig smitta upptäckts sent kommer det att bli ett långvarigt bekämpande innan smittan utrotats. Erfarenhet från övningar och utbrott visar klart och tydligt att tillgång på veterinärer är en kritisk faktor.

En effektiv beredskapsorganisation tillgänglig dygnet runt och under helger är den viktigaste delen för att tidigt upptäcka, förebygga och bekämpa en epizootisk sjukdom. Utan en tydlig ledning, kompetent och tillräckligt stor fältorganisation, snabb mobilisering och möjlighet till en lång uthållighet kan en introduktion av smitta få katastrofala följder i form av djurlidande, störd folkhälsa och stora samhällsekonomiska kostnader inte bara för jordbruksnäringen utan också för andra näringar.

Viktiga krav på en fungerande beredskapsorganisation är tillgång till välutbildade fältveterinärer, en god struktur i ledning och organisation, vetenskaplig förankring genom tillgänglig expertis, en uppgraderad diagnostik med möjligheter att ta hand om tusentals prover, god samarbetsförmåga och kontaktvägar med angränsande myndigheter och näring, möjligheter till en snabb mobilisering av personal i fält och en lång uthållighet. Det är viktigt att understryka att krav på en effektiv beredskapsorganisation finns även från EU då detta är en gemenskapsangelägenhet.

En fungerande beredskapsorganisation måste vidare visa prov på god flexibilitet och kunna anpassas till rådande situation. Det behövs naturligtvis en fastställd grundstomme i organisationen, men kraven på förebyggandet och bekämpandet är olika för olika situationer. En alltför låst organisation medför att bekämpandet inte sker optimalt och att tillgängliga resurser inte tillvaratas. För att stärka förmågan att bekämpa sjukdomar bör såväl den centrala ledningen som den fältverksamma delen övas med jämna mellanrum.

1.3.2 Krav på en effektiv djurskyddsorganisation

Det är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt att sjuka eller skadade djur inom rimlig tid kan få nödvändig vård, vid behov av veterinär. Djurskyddslagens 9 § (1988:534)¹ lägger en skyldighet på djurhållaren att se till detta, men samhällets målsättningar är så höga att det krävs ett ytterligare offentligt stöd. För stordjur, d.v.s. lantbrukets djur och häst, är tillgång till ambulerande veterinär en förutsättning för att djurhållaren ska kunna uppfylla sin plikt. Ambulerande veterinärer behövs dygnet runt för att lantbrukets djur och häst ska kunna få tillgång till veterinärvård. Under jourtid behövs tillgång till ambulerande veterinär för att kunna åtgärda akuta fall av djurskyddscharakter, d.v.s. där djur genom akut sjukdom eller skada är utsatta för lidande av en sådan grad att det inte kan vänta till normal arbetstid. Veterinärens akuta insats kan då vara att ge nödvändig behandling för att avhjälpa felet. Det kan även vara att efter ställd diagnos lindra smärtan för djuret inför transport till djurklinik eller att avliva djuret av djurskyddsskäl.

1.3.3 Hotbilden mot Sverige

Hotbilden mot Sverige har inte minskat utan tvärtom. Det ökade handelsutbytet, inkl transporter, mellan länder av djur, djurprodukter inklusive livsmedel och där hälsokraven är en balans mellan fri handel och smittskydd/djurskydd medför en ökad hotbild. Likaså innebär ett ökat resande ett hot genom att människor kan föra med sig djursmittor till landet. En allvarlig sjukdom är idag aldrig mer än ett dygn bort. Ett annat påtagligt

¹ 9 § Om ett djur är sjukt, skadat eller på annat sätt genom sitt beteende visar tecken på ohälsa, skall djuret snarast ges nödvändig vård, vid behov av veterinär, eller andra åtgärder vidtas, om inte sjukdomen eller skadan är så svår att djuret måste avlivas omedelbart.

hot är det varmare klimatet som kan ge utrymme för nya allvarliga smittämnen att introduceras och etableras i Sverige.

1.4 Omfattningen av djursjukvård under jourtid för olika djurslag

Avgörande för en bedömning av hur veterinärväsendet ska organiseras är hur omfattande djursjukvården ska vara under jourtid.

Djursjukvården utövas i Sverige av såväl privata som statliga veterinärer. Staten har en liten andel, ca 12 %, av marknaden. Totalt utförde distriktsveterinärerna under 2007 532 822 behandlingar. Av dessa skedde knappt 10% eller 51 456 behandlingar under jourtid. Fördelningen på olika djurslag framgår av nedanstående tabell.

	Animalieprod. djur	Hästdjur	Sällskapsdjur	Ej angivet	Totalt
Jour tid	25 248	13 115	10 863	2 230	51 456
Vanlig tid	127 113	85 188	189 427	79 638	481 366
Totalt	152 361	98 303	200 290	81 868	532 822

Tabell Antal behandlingar av distriktsveterinärerna under 2007 enligt Vet@webb

Omfattningen av djursjukvården påverkas av vilka utgångspunkter man sätter upp för denna totalt sett och för olika djurslag. Beredskap för att hantera brådskande fall måste fungera även vid normaltid under vanlig arbetsdag.

Utgångspunkterna måste beakta djurskydd och smittskydd för olika djurslag men även djurägarens möjlighet att förflytta djuret till vårdgivare. En veterinär i beredskap måste hantera sjukdomsfall genom konsultation (besök, rådgivning, remittering), upplysning eller hänvisning. Veterinären ska i nuvarande distriktsveterinärorganisation kunna sköta beredskap med bostaden som utgångspunkt.

Akutsjukvård till lantbruksdjur måste ges hög prioritet eftersom det inte finns någon möjlighet att remitera dessa till klinik. Veterinärverksamheten är viktig för att kunna bedriva djurhållning i hela landet. Djurägarekonomiska övervägningar gör att en betydande försämring av tillgång till veterinär skulle kunna innebära att djuren i onödan dör, avlivas eller utsätts för långvarigt lidande. Även smittskydd måste ges hög prioritet för lantbruksdjuren eftersom smittspridning kan ge betydande samhällsekonomiska kostnader.

Antalet hästar har ökat, vilket har medfört att djurslaget upptar alltmer veterinär tid. Behovet av ambulansakutsjukvård är stort i hela landet. Hästar kan efter initial behandling i fält remitteras vidare till djursjukhus vid behov av mer avancerad djursjukvård. Vid extrem belastning på jourhavande veterinär kan häst transporteras till annan vårdgivare. Denna möjlighet ändrar inte behovet av veterinär i beredskap men ger fler alternativ till vård i de fall då belastningen är hög på tjänstgörande veterinär.

Akutsjukvård till sällskapsdjur kan ges lägre prioritet än lantbruksdjur och häst eftersom djuren normalt kan transporteras till klinik eller djursjukhus. Ett antal större djursjukhus, framförallt i södra Sverige, har beredskap för akuta sjukdomsfall på smådjur. Efter ett akut omhändertagande är det vanligen möjligt att remittera fallet vidare om fallet kräver mer avancerad vård.

2. Analys av utredningens huvudalternativ

Uppdrag: Jordbruksverket ska utifrån kritiken mot nuvarande veterinära organisation och målsättningarna för denna organisation enligt kommittédirektivet för Veterinärutredningen (dir 2005:71), analysera och lämna förslag till en väl fungerande veterinärorganisation som har till uppgift att förebygga utbrott av smittsamma djursjukdomar, att delta i bekämpningsarbetet vid utbrott av sådana sjukdomar, att arbeta för ett gott djurskydd i hela landet samt att delta i annan veterinär myndighetsutövning i livsmedelskedjan. Verket ska analysera två alternativa förslag. Det ena förslaget ska bygga på Veterinärutredningens huvudförslag om privatisering av nuvarande distriktsveterinärorganisation. Jordbruksverket ska särskilt analysera och lämna förslag gällande omfattningen av djursjukvården under jourtid för olika djurslag

2.1 Veterinärutredningens förslag till huvudalternativ

Utredningen Veterinär fältverksamhet i nya former (SOU 2007:24) föreslår att den statliga distriktsveterinärorganisationen privatiseras i två etapper i landets södra och djurtäta delar. På sikt ska den kliniska veterinärverksamheten i statlig regi komma att avvecklas i hela landet. Det ska dock vid behov finnas möjlighet till statlig drift i djurglesa områden. Detta förutsätter att försörjningen med veterinärtjänster kan säkerställas med privata aktörer och med stöd av ekonomiska styrmedel. En utvärdering av effekterna av privatiseringen i de första etapperna ska ske och utgöra en grund för en eventuell fortsatt privatisering i djurglesa delar av landet. Speciellt nämns i detta sammanhang norra Norrland och delar av mellersta och södra Norrlands inland.

Ett statligt jourbidrag införs samt i djurglesa områden investerings- och driftsbidrag för veterinärer som bedriver veterinär fältverksamhet i lantbrukssektorn. Jourbidraget kan ges till alla veterinärer som förbinder sig att delta i ett heltäckande journalsamarbete. Bidragets storlek kan göras beroende av antalet jourförrättningar. Veterinärerna ska som motprestation också vara skyldiga att stå till förfogande för smittskyddsarbete i samband med utbrott av epizootisk sjukdom eller salmonella. De ska utgöra en ordinarie fältresurs i smittskyddsorganisationen och för arbetet föreslås att separat statlig ersättning ska utgå.

Investerings- och driftsbidrag ska kunna lämnas till veterinärer som får jourbidrag i djurglesa områden. Bidragen ska anpassas så att de motsvarar kostnaden för de samhällsviktiga veterinärtjänsterna och så att subvention av reguljära veterinärtjänster inte sker. Principerna för kvarvarande stöd till de statliga distriktsveterinärerna ses över så att det blir transparent och lämnas utifrån samma princip som gäller för privata aktörer.

Skärpta legala skyldigheter för kliniskt verksamma veterinärer införs. Varje veterinär som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård ska på anmodan av djurägare vara skyldig att bistå med nödhjälp till skadade eller sjuka djur eller om det behövs av djurskyddsskäl.

En allmän skyldighet att bistå myndighet med smittskyddsarbete när så anmodas införs. Skyldigheten förutsätter att det finns särskilda skäl och att smittskyddsorganisationens ordinarie resurser är otillräckliga. Rimlig hänsyn ska tas till veterinärens personliga förhållanden och till behovet av reguljär djursjukvård.

Lagstadgad skyldighet för kliniskt verksamma veterinärer att rapportera data till myndigheterna införs.

2.2 Remissinstansernas invändningar mot huvudförslaget

Veterinärutredningen innehåller många olika förslag. Vissa av dessa fick ett brett stöd bland remissinstanserna. I remissvaren avseende veterinärutredningen framkom dock omfattande kritik mot utredningens huvudförslag att privatisera distriktsveterinärorganisationen. Invändningarna mot förslaget gällde främst beredskapen vid utbrott av smittsamma djursjukdomar, vilken många remissinstanser bedömde bli otillräcklig vid en privatisering. Vidare ifrågasatte flera remissinstanser om det i vissa delar av landet blir möjligt att säkerställa tillgången till veterinär ur ett djurskyddsperspektiv. Ett antal remissinstanser anförde också att konkurrenssituationen visavi privatpraktiserande veterinärer avseende bl.a. jour och veterinär myndighetsutövning måste klargöras. Nedan redovisas i korthet ett antal invändningar mot utredningens huvudförslag som framförts i yttrandenas över utredningen.

- Förslaget bedöms medföra risker för ett försämrat smittskydd och för möjligheten att effektivt bekämpa utbrott av smittsamma djursjukdomar.
- Ett system enligt förslaget där staten inte förfogar över de kliniskt verksamma fältveterinärerna blir sårbart ur ett smittskydds- och djurskydds perspektiv.
- Det bedöms bli problem att i en krissituation avgöra om det finns skäl för en veterinär att avstå nödhjälp.
- Utredningen bedöms inte visa hur en avveckling av distriktsveterinärorganisationen ska ske med bibehållet smittskydd i hela landet och godtagbart djurskydd främst i djurglesa områden.
- En avveckling av distriktsveterinärorganisationen är ett oåterkalleligt beslut.
- Smittskyddet på lösa grunder utan statlig fältverksamhet.
- Utredaren har inte visat att offentligt stöd säkerställer etablering av veterinärer i glesbygd och tryggad jourservice.
- Marknadsmodell 1 (nollalternativ med justering) förordas.
- Ger en bräcklig organisation.
- Sämre förhållanden för de anställda.
- Privatiseringar kan i ökad utsträckning undergräva kompetensen inom området lantbrukets djur.

- På platser med få djurhållare och låg djurtäthet kan en privatisering komma att ge att inga/få veterinärer vill bedriva egen verksamhet. Djurskyddet samt landsbygden blir lidande.
- Förslaget kommer att göra det svårt att uppnå nuvarande tillgänglighet.
- Ställer sig frågande till hur jourverksamheten ska lösas om privatisering sker.
- Det finns inga garantier för att en privat verksam veterinär med kort varsel lämnar sin praktik för att delta i smittbekämpning eller vill delta i känsligt djurskyddsärende.
- Det kan ifrågasättas om föreslaget bidragssystem är mer konkurrensneutralt än nuvarande system.
- Kraftigt ökade kostnader och arbetsbelastning för länsstyrelserna.
- Länsstyrelserna blir ansvariga för att joursystemen fungerar, samtidigt som de har tillsyn över verksamheten.
- Frågan om konkurrensneutralitet bör kunna lösas på ett mindre drastiskt sätt än en fullständig privatisering.
- Privatisering av distriktsveterinärorganisationen kan leda till betydande prisökningar på veterinärtjänsterna till följd av konkurrensförhållandena på veterinärmarknaden.
- Förslaget leder inte till ökad samhällsekonomisk effektivitet i veterinärverksamheten och förslaget bedöms inte kunna motiveras ur en samhällsekonomisk synvinkel.

2.3 Konsekvenser för smitt- och djurskydd av veterinärutredningens huvudförslag

Utredningens förslag påverkar direkt de tre grundstenarna i en effektiv organisation för att förebygga och bekämpa en smittsam husdjursjukdom vilka redovisas i avsnitt 1.3.1. Möjligheterna att tidigt upptäcka sjukdomen, att snabbt mobilisera en tillräckligt stor bekämpandeorganisation och att säkra uthållighet i organisationen blir såsom påpekas i flera lämnade remissvar mindre med utredningens huvudförslag

Fältveterinärerna är viktiga för möjligheterna att tidigt upptäcka och begränsa skadeverkningsarna av en epizootisk sjukdom. Den kliniska övervakning genom dessa veterinärer med goda "känslspröt" för det onormala och en snabb rapportering är mycket viktigt för en tidig upptäckt och är avgörande för hur snabbt en smitta kan begränsas. Antalet fältveterinärer med tillräcklig kompetens på lantbrukets djur bedöms bli färre. Utredningen pekar på att det kan behövas 150 snabbt och samtidigt lättillgängliga veterinärer vid ett allvarligt utbrott i Sverige för smittspårning och smittbekämpning. Med tanke på de stora förändringar i djurbestånden som skett under senare år måste dessa veterinärer ha en allsidig praktik för att upprätthålla kompetensen på lantbrukets djur.

Ett system med enbart privata veterinärer som deltagare i en bekämpandesituation blir svåradministrerat och svårplanerat. Möjligheterna att snabbt mobilisera och få uthållighet i organisationen begränsas sannolikt också. Även med lagstadgat krav för veterinärer att ställa upp i en krissituation, enligt utredningens förslag, finns det alltid möjlighet för privata veterinärer att av näringssskäl etc. hävda att de inte kan delta. Det privata näringsintresset kan sannolikt ibland gå före det allmänna intresset om bekämpande. Tvångsregler kan också kraftigt försämra kvaliteten på arbetet. I sammanhanget kan noteras att erfarenheterna visar att där privata veterinärer söker sig frivilligt till att åta sig myndighetsuppgifter så fungerar det bra eftersom de då har ett stort intresse för frågorna medan i de fall uppgifterna inte valts av den som ska utföra dessa så fungerar det inte alltid lika bra.

Ett system som helt baseras på i förväg skrivna ”kontrakt” med möjlighet att ”tvinga” privata veterinärer att delta i arbetet under längre tidsintervall torde vara mycket kostsamt. Veterinärerna behöver kunna kallas in i tidsperioder på upp till några månader. Med tanke på Sveriges utbredda geografi kommer ett stort antal veterinärer att behöva kontrakteras. Kostnaderna för staten torde bli mycket höga såväl för att upprätthålla en beredskap som för att bekämpa eventuella utbrott.

Ett system enligt utredningens förslag där veterinärerna genom frivilliga avtal mot ersättning åtar sig beredskapstjänstgöring inom ett visst område kan leda till att vissa djurglesa områden inte får tillräcklig bemanning, eftersom inte tillräckligt många veterinärer vill verka där. Även med ett bidragssystem, som med nödvändighet blir ganska trubbigt och schablonartat, kan det komma att bli svårt att uppnå den riksomfattande täckning som behövs.

Om den veterinära bemanningen blir alltför gles kommer kostnaden för veterinärvård bli hög bland annat beroende på långa avstånd och restider. Om djurhållaren själv ska bära hela kostnaden så ökar risken för att djur av kostnadsskäl förvägras nödvändig veterinärvård. Detta kan innebära ett onödigt lidande. Alltför glest med veterinärer i glesbygdsområden kan även komma att slå mot möjligheterna att utöva andra myndighetsuppdrag i livsmedelskedjan, exempelvis officiella uppdrag i livsmedelsindustrin

2.4 Organiserad beredskap för akuta sjukdomsfall och beredskap vid utbrott av smittsamma djursjukdomar

Mot bakgrund av de invändningar som riktats att utredningens huvudalternativ bl.a. vad gäller smittskyddsberedskap och att tillgången i hela landet till veterinärer ur ett djurskyddsperspektiv kommer att bli otillräcklig, bedöms förslaget inte skapa en veterinärorganisation som uppfyller uppsatta målsättningar.

Utredningens huvudförslag grundas på marknadsmodell 3, som innebär privata aktörer med statligt stöd. För att ta hänsyn till framförda kommentarer på förslaget föreslår Jordbruksverket en modell som baseras på veterinärutredningens marknadsmodell 1 men kompletterar denna med delar från marknadsmodell 3. Föreslagen modell skulle innebära att distriktsveterinärorganisationen på ett ansvarsfullt sätt öppnas för privatpraktiserande veterinärer. Aktiva åtgärder vidtas för att privatpraktiserande fältveterinärer genom avtal och ekonomisk ersättning ska åta sig att delta i den verksamhet som idag utförs av distriktsveterinärerna. I den takt avtal ingås med privata veterinärer görs nödvändiga justeringar i den statliga bemanningen på distriktsveterinärstationerna. Genom denna modell bedömer Jordbruksverket att det ska vara möjligt att få en fungerande veterinärorganisation samtidigt som målsättningarna angående konkurrensneutralitet och ökad transparens säkras och smittskydds- och djurskyddssäkerheten säkerställs.

3. Analys av alternativt förslag med statliga distriktsveterinärer och privatpraktiserande i samarbete

Uppdrag: Jordbruksverket ska utifrån kritiken mot nuvarande veterinära organisation och målsättningarna för denna organisation enligt kommittédirektivet för Veterinärutredningen (dir 2005:71), analysera och lämna förslag till en väl fungerande veterinär organisation som har till uppgift att förebygga utbrott av smittsamma djursjukdomar, att delta i bekämpningsarbetet vid utbrott av sådana sjukdomar, att arbeta för ett gott djurskydd i hela landet samt att delta i annan veterinär myndighetsutövning i livsmedelskedjan. Verket ska analysera två alternativa förslag till veterinär organisation. Ett förslag ska bygga på att den statliga veterinärorganisationen och privatpraktiserande veterinärer med fältverksamhet så långt möjligt ska samarbeta för att upprätthålla organiserad jour för djurhälsovård och beredskap vid smittsamma djursjukdomar. Jordbruksverket ska särskilt analysera och lämna förslag gällande omfattningen av djursjukvården under jourtid för olika djurslag samt om den statliga veterinärorganisationens verksamhet avseende olika djurslag och kvalifikationsnivån på den djursjukvård den statliga organisationen erbjuder.

3.1 Alternativt förslag till veterinär organisation för säkerställande av organiserad jour för djursjukvård och beredskap vid utbrott av smittsamma djursjukdomar

Jordbruksverket utgår i denna modell från marknadsmodell 1 i veterinärutredningen och kompletterar denna med delar från marknadsmodell 3 som var utgångspunkt för veterinärutredningens huvudalternativ. Marknadsmodell 1 hade ett brett stöd av utredningens expertgrupp och i inkomna remissyttranden angående utredningen görs hänvisningar till denna. I något fall beklagas att utredningen inte gjorde en djupare analys av denna modell.

Vid utformningen av förslaget uppmärksammas särskilt målsättningarna att uppnå transparens vad gäller användningen av det statliga stödet, konkurrensneutralitet mellan olika veterinärkategorier och statsmakternas höga ambitioner vad gäller smittskydd och djurskydd, vilket även är viktiga utgångspunkter för veterinärutredningens huvudförslag. Betydelsen av bibehållen smittskyddsberedskap och djurskydd över hela landet har framhållits i flera lämnade yttranden.

Enligt uppdraget ska Jordbruksverket lämna ett förslag till en väl fungerande veterinär organisation som har till uppgift att förebygga utbrott av smittsamma djursjukdomar, att delta i bekämpningsarbetet vid utbrott av sådana sjukdomar, att arbeta för ett gott djurskydd i hela landet samt att delta i annan veterinär myndighetsutövning i livsmedelskedjan. En utgångspunkt är dessutom att det statliga anslaget för verksamheten inte får öka. Det finns, så som redovisats i avsnitt 2.2, tre grundstenar i en effektiv organisation för att förebygga och bekämpa en sjukdom. Dessa är en tidig upptäckt av sjukdomen, en snabb mobilisering av en tillräckligt stor bekämpandeorganisation samt uthållighet av bekämpandeorganisationen. Behovet av tidig upptäckt av sjukdomen har ökat under senare tid och många smittsamma djursjukdomar går i den inledande fasen inte att påvisa

genom tester och i laboratorier utan måste fångas upp av kliniska veterinärundersökningar som kräver kunniga och erfarna veterinärer.

Den organisationsform som väljs måste ha dessa tre grundstenar. För att organisationen dessutom ska klara en dygnstäckande beredskapsverksamhet med godtagbara arbetsvillkor krävs att jourverksamheten delas på minst fyra personer. Stora stationer eller ett väl utbyggt samarbete mellan flera veterinärer är därför ytterligare en utgångspunkt vid val av organisationsform. Den bygger också på att statens uppdrag är att på ett kostnads-effektivt sätt säkerställa smittskydd och djurskydd i hela landet där privata operatörer inte gör detta.

Under beaktande av ovanstående krav öppnas den statliga distriktsveterinärorganisationen upp för ett nära organiserat samarbete med privatpraktiserande veterinärer. Distriktsveterinärorganisationen behålls som samhällets basorganisation i fält för att upprätthålla en tillräcklig beredskap och ett gott smitt- och djurskydd. Aktiva åtgärder vidtas för att privatpraktiserande fältveterinärer genom avtal ska åta sig att delta i jour/beredskapsverksamhet, smittskyddsarbete och övriga myndighetsuppgifter som de statliga distriktsveterinärerna genom sina tjänster arbetar med.

Modellen bygger på att Jordbruksverket genom ett offentligt förfarande erbjuder privatpraktiserande veterinärer, med kunskap och erfarenhet av veterinär allmänpraktik och som uppfyller övriga nödvändiga kvalifikationer för en officiell veterinär, att ingå ett avtal om att delta i jour/beredskapsverksamhet, smittskyddsarbete och offentliga uppdrag. Genom förslaget öppnas den statliga veterinärverksamheten successivt upp för privata aktörer i den takt marknadsaktörer är åtar sig uppdragen. I den takt privata veterinärer ingår avtal om att delta i arbetet görs justeringar i bemanningen på distriktsveterinärstationerna.

En central fråga blir storleken på ersättningen till de privata veterinärer som ingår ett samarbetsavtal. Utgångspunkten för ersättningen är att EU:s regler för statligt stöd måste respekteras, se avsnitt 4.2 nedan. Vidare är det viktigt att ersättningen utformas på ett sådant sätt att snedvridning av konkurrensen mellan olika grupper privatveterinärer inte uppstår. Jordbruksverket föreslår att ersättningen sätts genom ett anbuds förfarande. Inkomna anbud får ställas i relation till kostnaden för staten att i egen regi utföra motsvarande tjänster och vad som är förenligt med EU:s statsstödslagstiftning. Noteras kan att enligt veterinärutredningen ersätts veterinärerna via husdjursföreningen i Kalmar län med 800 kr för en journatt och 3000 kr för en jourhelg och att Föreningen veterinärer i Sverige bedömer att en ersättning på 1000 kr per jourdygn är en rimlig ersättning.

Smittskyddet är av central betydelse. För att effektivt kunna upptäcka sjukdomar, snabbt kunna mobilisera en tillräckligt stor beredskapsorganisation och ha tillräcklig uthållighet i bekämpandet finns behov av en grundläggande smittskyddsorganisation som består av statligt anställda veterinärer. Behovet har av Jordbruksverket liksom av veterinärutredningen bedömts till ca 150 veterinärer som samtidigt är snabbt tillgängliga. Den statliga utföraren, distriktsveterinärerna, får i uppdrag av beställarfunktionen att säkerställa den grundbemanning som ska utgöra basen i smittskyddsorganisationen. I den dagliga verk-

samheten ska dessa arbeta som allmänpraktiserande distriktsveterinärer. Det är viktigt att de deltar i den dagliga verksamheten eftersom de ska vara känslspröt på fältet som fångar upp iakttagelser av betydelse för smittskyddsberedskapen. Beställarfunktionen bestämmes var dessa veterinärer ska vara placerade.

Den statliga smittskyddsorganisationen kompletteras genom avtal med privata veterinärer som åtar sig att delta i smittskyddsarbetet. Genom att det finns en grundläggande statlig organisation blir smittskyddet inte lika känsligt för att de som ingått avtal inte kan ställa upp, exempelvis till följd av att det inte är möjligt att lämna det egna företaget. Det senare kan vara ett stort problem för veterinärer som är småföretagare. Detta kan sannolikt också påverka storleken på ersättning och viljan att ingå avtal. Erfarenheterna visar att där åtagandena att utföra myndighetsuppgifter är frivilliga så fungerar det bra eftersom det då finns ett intresse för frågorna medan i de fall uppgifterna inte valts av den som ska utföra dessa så fungerar det inte alltid lika bra. När veterinärer ställer upp i smittskyddsarbete liksom när de deltar i förberedelser och utbildningar för sådant arbete utgår ersättning.

Modellen utgår från att Distriktsveterinärerna fortsätter att bedriva hälso- och sjukvård för alla djur, men ett förtydligande av uppdraget sker så att hälso- och sjukvård för sällskapsdjur och häst fortsättningsvis ska erbjudas på en i inriktningsdokument i förväg angiven nivå gällande olika djurslag. Se punkt 3.4.

Privata aktörer utan offentlig anställning ska kunna utföra offentliga uppdrag. Ett system där både statligt anställda veterinärer och privatpraktiserande utan krav på offentlig anställning kan verka som officiella veterinärer i enlighet med EU:s regler för handel och som besiktningveterinärer utvecklas.

Åtgärder vidtas för att uppnå ökad transparens. Nya rutiner och kriterier införs för ekonomiredovisningen så att verksamheten kan genomlysas och anslagets användning tydliggöras. Utöver användningen av det statliga anslaget, ska av redovisningen framgå hur resurserna används på olika verksamheter och djurslag. Overheadkostnader ska med nycklar fördelas ut på olika verksamheter. Under 2008 kommer en redovisning av användningen av 2007 års anslag ske enligt den nya förbättrade redovisningsmodellen.

En fortlöpande översyn ska även fortsättningsvis ske av distriktsindelningen och inriktningen av verksamheten i distrikten. Under senare år har en rad justeringar skett av distriktsindelningen. Utöver sammanslagningar har det varit aktuellt med såväl avveckling för att verksamhet övergått i privat regi som utvidgning av distriktens område till följd av att privata veterinärer dragit ned på sin verksamhet.

För att öka transparensen sker inom Jordbruksverket en tydlig uppdelning på beställarroll och utförarroll. Inom Jordbruksverket tilldelas en avdelning som inte är kopplad till utförandet av veterinärtjänsterna, exempelvis kundavdelningen, beställarrollen och distriktsveterinäravdelningen tilldelas en utförarroll. Utförarrollen delas med privata aktörer.

Jordbruksverkets beställarfunktion analyserar i nära kontakt med länsstyrelserna, livsmedelsverket och andra aktörer behovet av veterinärintsatser i Sverige, totalt och regionalt, för att säkerställa smittskydd, djurskydd och officiella uppdrag. En lämplig indelning av landet i distrikt/regioner görs också i samband med analysen. Genom att det är flera utförare som kan få ta del av det statliga anslaget läggs ansvaret för anslaget på beställarfunktionen. Beställarfunktionen svarar för utbetalning/överföring av anslaget till dem som utför de stödberättigade uppgifterna.

Ett externt intressentråd inrättas i syfte att följa utvecklingen inom den veterinära fältverksamheten, bredda rekryteringen och säkerställa transparensen i det nya ekonomiredovisningssystemet.

Modellen skapar förutsättningar för en transparent redovisning av det statliga anslagets användning. Vidare säkerställs en statlig grundbemanning i landet för smittskyddsberedskap och därigenom säkras en *tidig upptäckt av sjukdomen*, en *snabb mobilisering* av en tillräckligt stor bekämpandeorganisation och en *uthållighet* av bekämpandeorganisationen. Föreslagen modell minskar också risken för att staten måste bygga upp en helt ny verksamhet från grunden på stationer som är viktiga ur ett smittskydds- och djurhälsoperspektiv, vilket kan bli en effekt av utredningens huvudalternativ om samtliga privata veterinärer vid en station lämnar verksamheten.

Modellen säkerställer att det finns flera aktörer vilket minskar risken för monopolprissättning.

3.2 Effekter av förslaget

Enligt Jordbruksverkets vidare analys får förslaget följande effekter

För smittskyddet

- fortsatt stabil basorganisation med de statliga distriktsveterinärerna och privata veterinärer blir en resurs för beredskapen
- uppnår kraven för en beredskapsorganisation i fält som är snabbt tillgänglig, styrbar och uthållig vid större sjukdomsutbrott. Möter den växande internationella hotbilden när det gäller global smittspridning som ex utbrott av fågelinfluensa.
- tillgången och tillvaratagandet av privata veterinärers kompetens och tjänster förstärker organisationen
- minskar beroendet av större administrativa regleringar för en uppbyggnad av osäkra system med veterinära pliktlagar och sanktioner.

För jourberedskapen och djurskyddet

- en fortsatt dygnstäckande veterinär tillgänglighet i hela landet som garanterar ett gott djurskydd även i djurglesa områden
- behovet av ambulering veterinär service inom den växande hästsektorn kan tillgodoses

För konkurrensneutraliteten

- föreslagna transparenta system för ekonomiredovisning och upphandling förbättrar konkurrensneutraliteten
- en modell med såväl statliga och privata aktörer minskar långsiktigt risken för monopolprissättning

För samhällsekonomin

- inga stora kostnadsförändringar för varken staten eller djurägarna/kunderna
- modellen kan finansieras inom ramen för nuvarande statliga anslagsnivåer
- en reversibel statlig basorganisation utan osäkert kostnadsläge pga. uppkomna prismonopol på marknaden.
- minskad risk för stora prishöjningar till följd av oelastisk efterfrågan på veterinär service

För kunderna

- säkrad tillgänglighet av veterinär fältservice med lantbruksdjurs- och hästkompetens i hela landet
- en utökad organiserad service när det gäller offentliga uppgifter (bl.a. officiella uppdrag, smittskyddsarbete och jourberedskap) genom även privata veterinärer
- minskade veterinära dubbelarbeten i djurbesättningarna
- fortsatta stabila prisnivåer och mindre risk för monopolprissättning

För det veterinära samarbetet

- gemensamma jourssystem kan minska betungande dubbelarbeten och förbättra veterinärernas arbetsmiljö
- föreslagna legala öppningar för privata veterinärer ger större förutsättningar för olika organiserade samarbetsformer mellan statliga och privata aktörer.
- samordningen med näringens förebyggande djurhälsovård och djurhälsoprogrammen kan utvecklas

För länsstyrelserna

- den regionala tillgången till veterinärer som kan utföra offentliga uppgifter inom smittskyddet och djurskyddet ökar
- större förutsättningar för en bättre utveckling när det gäller olika samarbeten mellan statliga och privata aktörer
- ett webbaserat veterinärregister kan bli ett stödjande redskap för länsstyrelsernas operativa tillsyn och informationsspridning
- begränsad effekt på länsstyrelsernas administration

3.3 Kvalifikationsnivån på vården

Som påpekats i avsnitt 1.4 är omfattningen på djursjukvården under jourtid avgörande för hur veterinärväsendet ska organiseras. Omfattningen påverkas direkt av vilken kvalifikationsnivå som väljs. Nedan sker en redovisning av förslag avseende kvalifikationsnivån på vård under jourtid för olika djurslag. Förslagen beaktar djurskydd och smittskydd för olika djurslag men även djurägarens möjlighet att förflytta djuret till annan vårdgivare. Veterinär i beredskap ska hantera sjukdomsfall genom konsultation (besök,

rådgivning, remittering), upplysning eller hänvisning. Veterinär ska kunna sköta beredskap med bostaden som utgångspunkt.

Beredskap för att hantera brådskande fall måste fungera även vid normaltid under vanlig arbetsdag. Beredskap för lantbruksdjur och häst bör kombineras för att ge förbättrad bemanning och kostnadseffektivitet samt för att beredskapsområden med rimliga restider ska kunna upprätthållas. Storleken på ett beredskapsområde måste bedömas efter flera faktorer där restid samt arbetsbörda måste vägas in.

Förslag avseende kvalifikationsnivån under jourtid för olika djurslag

Lantbruksdjur

- Veterinärerna ska vara organiserade så att en god akut- och förebyggande djursjukvård kan erbjudas.
- Veterinärerna ska ha tillgång till den utrustning som behövs för att på ett modernt och effektivt sätt kunna erbjuda heltäckande djursjukvård för lantbrukets djur.
- Lantbrukare måste kunna få kontakt med veterinär dygnet runt.
- Veterinär måste finnas tillgänglig för att kunna åka ut på besök om inte annan brådskande förrättning lägger hinder i vägen.
- Beredskapsområdet bör i normalfallet (undantag vid färjetrafik, utpräglad glesbygd och trafik hinder) inte vara större än att veterinär kan komma på besök inom rimlig tid
- Transport av sjuka djur till veterinär är inte aktuellt rörande större djur

Häst

- Veterinärerna ska vara organiserade så att en god akut djursjukvård kan erbjudas.
- Veterinärerna ska ha tillgång till den utrustning som behövs för att på ett modernt och effektivt sätt kunna erbjuda djursjukvård för häst.
- Vid behov av större utredningar och mer omfattande djursjukvård ska djuret i normalfallet remitteras till djursjukhus eller större klinik.
- En hästhållare måste kunna få kontakt med veterinär dygnet runt för konsultation vid brådskande sjukdomsfall.
- Beredskapsområdet bör i normalfallet (undantag vid färjetrafik, utpräglad glesbygd och trafik hinder) inte vara större än att veterinär kan komma på besök inom rimlig tid.
- En del hästar kan remitteras av veterinären till annan instans via direkt telefonhänvisning eller efter en inledande undersökning, under förutsättning att transporttiden inte är alltför lång och att djuren är i transportabelt skick.
- Transport av sjuka djur till veterinär i beredskap kan vara aktuellt under förutsättning att fungerande lokal för konsultation finns och att djuret är transportabelt.
- Distriktsveterinärerna ska inte bedriva stationärvård rörande häst. Sådant behov ska hänvisas till de veterinärkliniker som har detta och till dessa kan avstånden vara mycket långa.

Sällskapsdjur

- Veterinärerna ska vara organiserade så att en god akut djursjukvård kan erbjudas.
- Veterinär ska ha tillgång till den utrustning som är rimlig utifrån den veterinära kompetensen på lokal arbetsplats.

- Vid behov av större utredningar och mer omfattande djursjukvård ska djuret i normalfallet remitteras till djursjukhus eller större klinik.
- En djurhållare med sällskapsdjur ska vid brådskande sjukdomsfall kunna få kontakt med veterinär dygnet runt för konsultation eller hänvisning.
- Veterinären ska vara tillgänglig för konsultation vid brådskande sjukdomsfall där hänvisning är direkt olämplig. Detta under förutsättning att veterinärservice gällande lantbruksdjur och häst samtidigt kan upprätthållas med tillräckligt god tillgänglighet.
- Sällskapsdjur ska kunna remitteras till annan vårdgivare via direkt telefonhänvisning eller efter en inledande konsultation, under förutsättning att transporttiden inte är alltför lång och att veterinärmedicinsk bedömning av situationen har genomförts.
- Distriktsveterinärer ska kunna bedriva klinikverksamhet i moderna lokaler och med modern utrustning.
- Distriktsveterinärerna ska inte bedriva stationärvård rörande sällskapsdjur. Detta behov ska hänvisas till de veterinärkliniker som har detta.

3.4 Den statliga veterinärorganisationens verksamhet avseende olika djurslag

Den statliga distriktsveterinärorganisationen är främst inriktad på lantbrukets djur. För övriga djur har organisationen en begränsad service. Enligt Jordbruksverkets förslag fortsätter distriktsveterinärerna att bedriva hälso- och sjukvård för alla djur, men för sällskapsdjur och häst erbjuds denna på en i förväg definierad nivå. Nedan redovisas ett förslag angående den statliga veterinärorganisationens verksamhet på de olika djurslagen.

Lantbrukets djur

- Veterinär måste finnas tillgänglig för att kunna åka ut på besök om inte annan brådskande förrättning lägger hinder i vägen
- Lantbrukare måste kunna få kontakt med veterinär dygnet runt.
- Transport av sjuka djur till veterinär är sällan aktuellt rörande större djur
- Veterinärerna ska ha tillgång till den utrustning som behövs för att på ett modernt och effektivt sätt kunna erbjuda heltäckande djursjukvård för lantbrukets djur.
- Transport av sjuka djur till veterinär är inte aktuellt rörande större djur

Häst

- Alltid när det finns djurskyddsskäl.
- Kontakt med veterinär dygnet runt för konsultation vid brådskande sjukdomsfall för häst.
- Transport av sjuka djur till veterinär i beredskap kan vid brådskande fall vara aktuellt under förutsättning att fungerande lokal för konsultation finns och att djuret är transportabelt.
- Hästar remitteras av veterinären till annan instans via direkt telefonhänvisning eller efter en inledande undersökning, under förutsättning att transporttiden inte är alltför lång och att djuren är i transportabelt skick.
- Stationärvård rörande häst ska inte bedrivas. Vid sådant behov ska hänvisning ske till de veterinärkliniker som bedriver sådan verksamhet.

Sällskapsdjur

- Alltid när det finns djurskyddsskäl.
- Kontakt med veterinär dygnet runt för konsultation vid brådskande sjukdomsfall för sällskapsdjur.
- Veterinären ska vara tillgänglig för konsultation vid brådskande sjukdomsfall där hänvisning är direkt olämplig. Detta under förutsättning att veterinärservice gällande lantbruksdjur och häst samtidigt kan upprätthållas med tillräckligt god tillgänglighet.
- Sällskapsdjur ska kunna remitteras till annan vårdgivare via direkt telefonhänvisning eller efter en inledande konsultation, under förutsättning att transporttiden inte är alltför lång och att veterinärmedicinsk bedömning av situationen har genomförts. Utgångspunkten är att djuret inte ska utsättas för onödigt lidande.
- Distriktsveterinärer ska kunna bedriva klinikverksamhet med relativt begränsad utrustning
- Stationärvård rörande sällskapsdjur ska inte bedrivas. Vid sådant behov ska hänvisning ske till de veterinärkliniker som bedriver sådan verksamhet.

4. Förslag till en ny veterinär organisation

Uppdrag: Att lämna förslag till en väl fungerande veterinär organisation.

Förslag: Jordbruksverket har byggt vidare på två av veterinärutredningens beskrivna modeller. De statliga distriktsveterinärerna finns kvar som en basorganisation samtidigt som aktiva åtgärder öppnar upp för privata veterinärer i den statliga verksamheten. Med privata aktörer med statliga stöd är Jordbruksverkets förslag i linje med veterinärutredningens marknadsmodell 3. Privata aktörer kommer in på den marknad som distriktsveterinärerna har idag. Samtidigt går Jordbruksverkets förslag längre än veterinärutredningens marknadsmodell 1, vilken innebär en fortsättning av dagens organisation med vissa justeringar.

Förslaget innebär följande:

- Den statliga distriktsveterinärorganisationen öppnas upp för ett nära samarbete med privatpraktiserande veterinärer.
- Aktiva åtgärder vidtas för att privatpraktiserande veterinärer genom avtal och mot ersättning ska åta sig att delta i beredskapsverksamhet, smittskyddsarbete och offentliga uppdrag. Härigenom öppnas den statliga veterinärverksamheten för privata aktörer i den takt marknadens aktörer är åtar sig uppdragen.
- I den takt avtal ingås med privata veterinärer om journalsamarbete görs justeringar i den statliga bemanningen på distriktsveterinärstationerna.
- Åtgärder vidtas för att uppnå ökad transparens genom nya rutiner och kriterier för ekonomiredovisningen så att verksamheten kan genomlysas och anslagets användning tydliggörs.
- Ett externt intressentråd inrättas i syfte att följa utvecklingen inom den veterinära fältverksamheten och särskilt säkerställa transparensen i det nya ekonomiredovisningssystemet.
- För att uppnå transparens och konkurrensneutralitet sker inom Jordbruksverket en tydlig uppdelning på beställarroll och utförarroll.
- Smittskyddet är av central betydelse. Basen i smittskyddsorganisationen utgörs av statligt anställda veterinärer, vilka kompletteras med privata veterinärer som genom avtal åtar sig att delta i smittskyddsarbetet.
- Distriktsveterinärorganisationen behålls som samhällets basorganisation i fält för att upprätthålla en tillräcklig beredskap och ett gott smitt- och djurskydd.
- Distriktsveterinärerna fortsätter att som allmänpraktiserande veterinär bedriva hälso- och sjukvård för alla djur, men för sällskapsdjur och häst i enlighet med Distriktsveterinärernas inriktningsdokument.
- Privata aktörer utan offentlig anställning får möjlighet att utföra offentliga uppdrag med myndighetsstatus.
- En uppföljning av omläggningen av veterinärverksamheten görs 2011.

Jordbruksverket har med utgångspunkt från analyserna i avsnitt 2 och 3 utarbetat detta förslag till modell. Modellen medför att organisationen på ett ansvarsfullt sätt öppnas för

privatpraktiserande veterinärer. Aktiva åtgärder vidtas för att privatpraktiserande veterinärer genom avtal och ekonomisk ersättning ska åta sig att delta i den verksamhet som idag utförs av distriktsveterinärerna. I den takt avtal ingås med privata veterinärer görs justeringar i bemanningen på distriktsveterinärstationerna. Därmed är det möjligt att få en fungerande veterinärorganisation, samtidigt som målsättningarna om konkurrensneutralitet och ökad transparens säkras samt smittskydd och djurskydd säkerställs.

Modellen säkerställer att det alltid finns en statlig grundbemanning i landet för smittskyddsberedskap och att ett gott djurskydd uppnås. Modellen säkerställer också att det finns flera aktörer vilket gör att risken för monopolprissättning motverkas. Vidare skapas förutsättningar för en transparent redovisning av det statliga anslaget användning och konkurrensneutralitet mellan olika veterinärgrupper.

5. Villkor för användningen av det statliga anslaget

Uppdrag: Jordbruksverket ska lämna förslag på villkor för användningen av det statliga anslaget till den veterinära organisationen, om tillämpligt såväl till den statliga veterinärorganisationen som till privatpraktiserande veterinärer. Förslaget ska vara förenligt med EU:s regelverk. Jordbruksverket ska också analysera och ta ställning till om det finns anledning till att ändra stödet till avlägset boende djurägare.

Förslag: Det statliga stödet ska vara en avvägd ersättning för en tydligt definierad motprestation som har ett allmänt ekonomiskt intresse. Motprestationen är:

Tillhandahålla rikstäckande akut djursjukvård året runt.

Tillhandahålla rikstäckande epizootiberedskap året runt.

Tillhandahålla en veterinärtjänst för alla djurslag.

Ersättningar från anslaget ska utbetalas på ett konkurrensneutralt sätt, dvs. samma principer ska gälla för statliga och privata veterinärer. EU:s regler om statligt stöd måste respekteras. Bl.a. får ersättningen inte vara större än vad som är nödvändigt för att täcka kostnaderna som orsakats av fullgörandet av uppdraget. Anslaget bör även fortsättningsvis användas till stöd till avlägset boende djurägare.

5.1 Beskrivning av anslaget och nuvarande användning

Jordbruksverkets anslag till distriktsveterinärverksamheten (anslagspost 42:2) uppgår budgetåret 2008 till 98,544 milj kronor. Målet för användningen av anslaget är en kostnadseffektiv rikstäckande akutsjukvård, epizootiberedskap och förebyggande djurhälsovård primärt för jord- och skogsbrukets djur. Målet är även att alla djur får djursjukvård om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas, oavsett tidpunkt på dygnet.

Av anslaget får högst 7,3 milj. kronor användas till att minska veterinärkostnaderna avseende livsmedelsproducerande djur för avlägset boende djurägare. Restidsavgift överstigande 45 minuter finansieras med anslag. Enligt regleringsbrevet ska Jordbruksverket

redovisa hur stor del av anslaget som används för detta syfte samt länsvis geografisk spridning.

Anslaget motsvarade 2007 ca 22 % av distriktsveterinärverksamhetens totala omsättning. Resterande del finansieras genom de avgifter kunderna betalar. Cirka 6 % av det totala anslaget har under året använts för att subventionera reseavgifter till avlägset boende kunder med akut sjuka djur som hålls för produktion av livsmedel. Anslaget till avlägset boende nyttjas även av privata veterinärer. Den övriga delen av anslaget (ca 94 %) används för att finansiera verksamheter kopplade till de mål som finns i regleringsbrevet.

För att redovisa användningen av anslaget (utöver avlägset boende) används internt inom Jordbruksverket en modell med regleringsbrevet som utgångspunkt. I modellen delas anslaget i fem delar nämligen; Beredskap, Glesbygd, Officiella uppdrag, Smittskyddsarbete och Rikstäckning. Distriktsveterinärorganisationens kostnader för de fem olika delarna beräknas enligt följande:

Beredskap

För att klara av målsättningen att vård ska kunna ges oavsett tidpunkt på dygnet krävs en bemanning som möjliggör detta. För att ha rimliga arbetsförhållanden bör man vara minst 4 veterinärer inom ett praktikområde som delar på beredskapen vardagsnätter och helger. Beredskapen under vardagsnätter ersätts med en timersättning. En helgberedskap ersätts med 3 lediga dagar (arbetsbefrielsesdagar). Detta innebär att det krävs en viss överbemanning för att klara av att upprätthålla verksamheten även när de s.k. arbetsbefrielsesdagarna tas ut. En bedömning har gjorts att antalet anställda skulle vara 15 % färre om skyldigheten till beredskap dygnet runt inte funnits. År 2006 beräknades ett belopp motsvarande 24 % av anslaget ha använts till detta ändamål.

Glesbygd

Cirka 40 % av organisationens praktikområden finns i vad som kallas för glesbygd. Gemensamt för dessa områden är att de har ett svagare kundunderlag jämfört med organisationens övriga praktikområden. Det är också svårare att rekrytera veterinärer till glesbygden. Veterinärerna har ett lönesystem som består av både en fast del och en rörlig del. Den rörliga delen utgörs av 36 % av det arvode som debiteras kunden för arbetet. De veterinärer som arbetar i glesbygd har inte möjlighet att få in lika mycket rörlig lön som de som arbetar inom övriga praktikområden. För att kompensera för detta får veterinärerna i glesbygd ett tillägg på den fasta delen av lönen. Kostnaderna är också högre i glesbygden för t.ex. inställelsen av korttidsvikarier. År 2006 beräknades ett belopp motsvarande 7 % av anslaget ha använts till detta ändamål.

Officiella uppdrag

Arbetet med officiella uppdrag tar tid från övrig veterinär verksamhet och kräver extra utbildningsinsatser och extra bemanning. I modellen har antagits att organisationen skulle ha 2,5 % färre antal anställda om inte officiella uppdrag skulle utföras. Kostnaden för att jobba med officiella uppdrag är kostnaden som motsvarar 2,5 % av antalet anställda veterinärer. År 2006 beräknades ett belopp motsvarande 5 % av anslaget ha använts till detta ändamål.

Smittskyddsarbete

Organisationen har en bemanning för att löpande klara av att hantera en volym av smittskyddsutredningar. Det finns även bemanning för större utbrott av smittsamma djursjukdomar. För att organisationen ska klara av att samla ihop resurser snabbt vid ett utbrott krävs att det finns anställda som är relativt lättillgängliga för sådana uppdrag. En uppskattning har gjorts att ca 6 % av den totala bemanningen utgörs av "lättillgängliga" veterinärer för mycket snabb insats vid utbrott av smittsam sjukdom. Lönekostnaden för dessa är kostnaden för smittskyddsarbete. År 2006 beräknades ett belopp motsvarande 6 % av anslaget ha använts till detta ändamål.

Rikstäckning

Ett av målen för organisationen är att distriktsveterinärorganisationen ska ge rikstäckande akut djursjukvård. För att beräkna kostnaden för rikstäckningen är utgångspunkten dagens antal beredskapsområden inom organisationen. För att ha rimliga arbetsvillkor bedöms att varje beredskapsområde behöver bestå av minst 4 veterinärer. Efter att ha räknat ut totalkostnaden för detta har ett avdrag gjorts för de poster som redovisas enligt ovan. Den återstående summan blir kostnaden för att ha en rikstäckande organisation. År 2006 beräknades ett belopp motsvarande 53 % av anslaget ha använts till detta ändamål. Endast en del av verksamheten finansieras med anslag. Huvuddelen av kostnaden finansieras istället av avgifterna från kunderna. Direkta driftskostnader för veterinärstationer och bilar, löner för assistentpersonal, läkemedel, förbrukningsmaterial och övriga direkta kostnader finansieras med kundavgifter. Veterinäravgifter och restidsavgifter finansieras delvis med avgifter och delvis med anslag enligt redovisad modell ovan.

5.2 Generella villkor som måste vara uppfyllda för stöd till offentliga tjänster

Enligt uppdraget ska Jordbruksverkets förslag på villkor för användningen av det statliga anslaget till den veterinära organisationen vara utformat så att verksamheten är förenlig med EU:s regler om statligt stöd. Särskilt ska beaktas kommissionens beslut av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG fördraget (2005/842/EG) och gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (2005/C297/04).

I Artikel 86.2 i fördraget anges att företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördraget. Enligt artikel 86.2 är det dock tillåtet att göra undantag från reglerna om vissa kriterier är uppfyllda. För det första ska det finnas en officiell handling genom vilken staten ger ett företag ansvaret för utförande av vissa uppgifter. För det andra ska de uppgifter företaget anförtros avse en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. För det tredje ska undantaget vara nödvändigt för att uppgifterna ska kunna utföras och det ska vara proportionerligt i förhållande till detta syfte. Dessutom får inte utvecklingen av handeln påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse.

Kommissionens beslut 2005/842/EG avser tillämpningen av artikel 86.2 i EG fördraget. I beslutet anges på vilka villkor viss ersättning för offentliga tjänster som ges till företag, som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmän ekonomiskt intresse, ska anses vara förenligt med den gemensamma marknaden. Ersättning som uppfyller villkoren i kommissionens beslut undantas från kravet på förhandsanmälan. Av beslutet framgår bl.a. att

ersättningen inte får vara större än vad som är nödvändigt för att täcka kostnaderna som orsakats av fullgörandet av uppdraget. En rimlig vinst är också möjlig. Medlemsstaterna har en skyldighet att kontinuerligt kontrollera så att ingen överkompensation sker.

EG-dokument (2005/C297/04) innehåller Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster. Bestämmelserna innehåller villkor för när ersättning för offentliga tjänster kan anses vara förenligt med den gemensamma marknaden. I dokumentet redovisas under allmänna bestämmelser en dom i EU domstolen avseende Altmark trans. I domen fastställdes att ersättning för offentliga tjänster inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 i fördraget under förutsättning att fyra kumulativa kriterier är uppfyllda. Dessa är; 1) företaget som får stödet ska ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och dessa ska vara klart definierade 2) kriterierna utifrån vilka ersättningen beräknas ska vara fastställda i förväg och på ett öppet sätt 3) ersättningen får inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som uppkommit i samband med skyldigheten att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten med hänsyn tagen till de intäkter som därvid erhållits och till en rimlig vinst och 4) då företag som ges ansvaret att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten inte valts ut genom ett offentligt anbudsförfarande ska storleken på den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som varit aktuella för ett genomsnittligt välskött företag. Enligt domstolens praxis har medlemsstaterna stort utrymme att bedöma vilken typ av tjänster som ska klassificeras som tjänster av allmänt intresse. Dokumentet innehåller även rambestämmelser angående den officiella handling som anger skyldigheterna kopplade till uppdraget liksom angående metoderna för beräkning av ersättningen. Dessutom finns bestämmelser om ersättningens storlek.

5.3 Förslag till villkor för användningen av anslaget

Grundläggande för användningen av det offentliga anslaget är att ersättningen inte får vara större än vad som är nödvändigt för att täcka kostnaderna som orsakats av fullgörandet av uppdraget. Det är också viktigt att innebörden av de tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som ska tillhandahållas genom det offentliga uppdraget är klart definierade i officiell handling. I denna handling ska också framgå vem som fått uppdraget.

De tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som ska finansieras med anslaget är rimligen de som följer av det uppdrag som idag finns angivet för distriktsveterinärorganisationen i Jordbruksverkets regleringsbrev. Distriktsveterinärorganisationen ska enligt regleringsbrevet svara för en kostnadseffektiv rikstäckande akutsjukvård, epizootiberedskap och förebyggande djurhälsovård primärt för jord- och skogsbrukets djur. Alla djur ska enligt uppdraget få djursjukvård om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas oavsett tid på dygnet.

Ersättningar från anslaget ska utbetalas på ett konkurrensneutralt sätt, dvs. samma principer ska gälla för statliga och privata veterinärer. Det statliga stödet ska vara en avvägd ersättning för en tydligt definierad motprestation som har ett allmänt ekonomiskt intresse. Motprestationen i detta fall bör vara:

- Tillhandahålla rikstäckande akut djursjukvård året runt.

- Tillhandahålla rikstäckande epizootiberedskap året runt.
- Tillhandahålla en veterinärtjänst för alla djurslag.

Dessutom bör anslaget även fortsättningsvis användas till stöd till avlägset boende djurägare. Av anslaget får idag högst 7,3 milj. kronor användas till att minska veterinärkostnaderna avseende livsmedelsproducerande djur för avlägset boende djurägare. Restidsavgift överstigande 45 minuter finansieras med anslag. Stödet utbetalas till veterinären, men i gengäld debiteras djurägaren en reducerad restidsavgift. Stödet utgår oberoende av om förrättningen utförs av privatpraktiserande veterinär eller av en statlig distriktsveterinär.

Öhrlings Price Waterhouse Coopers genomförde 2004 en studie där en analys skedde av ett antal olika sätt att hantera utbetalningen av stödet. Analysen ledde till slutsatsen att effektivaste hantering och administration av stödet skedde för Distriktsveterinärorganisationen enligt existerande rutiner, dvs. genom Vet@systemet, och för privata veterinärer via separat rutin inom djuravdelningen alternativt Jordbruksverkets ekonomienhet.

Mot bakgrund av att stödet är tillgängligt på ett konkurrensneutralt sätt för både privatpraktiserande veterinärer och veterinärer i distriktsveterinärorganisationen samt att det hanteras och administreras på det effektivaste sättet enligt Öhrlings Price Waterhouse Coopers studie, bedömer Jordbruksverket att ingen ändring behöver ske av stödet till avlägset boende.

6. Uppdrag som innebär myndighetsutövning för privatpraktiserande veterinärer

Uppdrag: SJV och SLV ska i samarbete föreslå ett system där både statligt anställda veterinärer och privatpraktiserande utan krav på offentlig anställning kan verka som officiella veterinärer i enlighet med EU:s regler för handel och som besiktningsveterinärer. Myndigheterna ska också analysera och ta ställning till om det finns behov av system för andra offentliga uppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Förslag: Systemet bygger på att myndigheter kontinuerligt gör en bedömning av det totala behovet av officiella veterinärer liksom det regionala behovet. De privata veterinärer som är intresserade av att åta sig uppdraget anmäler sitt intresse till ansvarig myndighet. Urvalet utgår från kompetens och regional belägenhet. Avtal ingås med den mängd veterinärer som behövs för att genomföra uppgifterna. Ersättningen följer nuvarande principer för ersättning till veterinärer som utför veterinärt arbete som innebär myndighetsutövning. Ansvarig myndighet ansvarar för att de som utför myndighetsuppdragen har tillräcklig kompetens.

6.1 Utredningens förslag

Utredaren föreslår lagregler som underlättar för myndigheterna att anlita privatpraktiserande veterinärer till officiella uppdrag. Statlig anställning ska inte utgöra en förutsättning för att en veterinär ska få utföra officiella veterinäruppdrag.

6.2 Grundläggande förutsättningar

De officiella veterinäruppgifterna är viktiga från ett hygien-, smitt- och djurskyddsperspektiv. Med officiella veterinäruppgifter menas myndighetsåtgärder som krävs enligt EG:s regler bl.a. vid internationell handel med djur och djurprodukter. Även uppdrag att vara officiell veterinär vid slakteri är en officiell veterinäruppgift. De officiella veterinäruppgifterna innefattar i regel myndighetsutövning. Enligt svensk rätt kan myndighetsutövning enbart ske genom personer som är anställda vid en myndighet. Delegering av myndighetsutövning till en person som inte är myndighetsanställd kräver lagstöd.

I dagens läge kan en myndighet överlämna en officiell veterinäruppgift med myndighetsutövning till privatpraktiserande veterinär om denne anställs som officiell veterinär för denna uppgift.

För att det ska bli möjligt att låta privatpraktiserande veterinärer utföra officiella uppdrag utan att de är anställda av en myndighet för denna uppgift krävs en ändring i lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket. Ändringen innefattar en ny befogenhet för myndigheterna att i särskilt angivna fall överlåta myndighetsutövning till ett privat organ. Dessutom måste justeringar ske exempelvis i djurskyddslagen (1998:534), livsmedelslagen (2006:804), lag (2006:806) om provtagning på djur och lag (2006:807) om kontroll av husdjur.

I EG-lagstiftningen finns det inga bestämmelser om att en officiell veterinär behöver vara anställd av myndighet. Definitionen av officiell veterinär enligt förordning (EG) nr 854/2004 är ”en veterinär med behörighet att i enlighet med förordningen arbeta som officiell veterinär och som utses av den behöriga myndigheten”. För att privatpraktiserande veterinärer ska kunna utföra officiella uppdrag enligt EG-lagstiftningen krävs att de ska förordnas genom beslut av myndigheten. Det är myndigheten som beslutar om veterinären i fråga är lämplig att utföra myndighetsutövningen.

Det är även viktigt att det ställs ytterligare villkor på de veterinärer som förordnas. Detta kan gälla skyldighet att utföra officiella uppgifter, exempelvis inom ett visst geografiskt område eller vid en viss anläggning. Om inte dessa ytterligare föreskrifter finns skulle ansvarig myndighet kunna komma i den situationen att det skulle bli svårt att fullt ut tillgodose behoven i alla situationer, samtidigt som det skulle kunna bli överbeläggning i andra hänseenden. (Ur Jordbruksverkets yttrande över betänkandet Veterinär fältverksamhet i nya former (SOU 2007:24), dnr 39-4180/2007 av den 27 juni 2007.)

Alla uppdrag som innebär myndighetsutövning är inte officiella uppdrag, dvs. det är inte myndighetsåtgärder som krävs enligt EG-lagstiftning utan de grundas exempelvis på nationella lagar. Även för dessa uppdrag krävs ett lagstöd för att privata veterinärer ska få utföra dem utan att vara anställda av myndighet.

För att komma ifråga som officiell veterinär krävs i vissa fall enligt EG-lagstiftningen att veterinären har vissa i regelverket preciserade kvalifikationer, medan det i andra fall inte finns några sådana krav angivna. Däremot finns nationella bestämmelser exempelvis i Jordbruksverkets föreskrifter om officiella veterinärer.

Oberoende om det finns kompetenskrav som är gemensamma inom EU eller ej så är det viktigt att de officiella veterinärerna har de kunskaper de behöver för att kunna utföra uppdragen. Officiella uppdrag innebär oftast intygsskrivning och därför måste veterinärerna ha god kännedom om vad de intygar. Eftersom den som utför officiella uppdrag representerar Sverige gentemot andra länder måste veterinären ha goda kunskaper i både Sveriges och EU:s lagstiftning. Dessutom måste veterinären vid officiella uppdrag som rör t ex in- och utförsel av djur kunna datasystemet Traces som används vid förflyttningar av djur och vissa djurprodukter inom EU.

6.3 Behov av system för andra offentliga uppgifter med myndighetsutövning (andra områden än handel och besiktning)

Som tidigare nämnts är inte alla uppdrag som innefattar myndighetsutövning ett officiellt uppdrag, dvs. de krävs inte enligt EG-lagstiftning utan de grundas exempelvis på nationella lagar. Även för dessa uppdrag måste det finnas lagstöd för att privata veterinärer ska få utföra dem utan att vara statligt anställda. En stor andel av sådana uppdrag är tävlingsveterinärverksamheten där veterinärerna anställs av Jordbruksverket för denna uppgift. När det gäller tävlingsveterinärer har Jordbruksverket i sitt remissvar angående betänkandet "Bättre djurskydd – mindre krångel" (SOU 2007:86) angett bl.a. att det bör prövas om ban- och tävlingsveterinärers kontrollverksamhet kan övergå från att vara myndighetsutövning till att vara en uppgift inom ramen för ett egenkontrollprogram eller annat i författning reglerat kontrollprogram som branschen får ansvar för. Alternativt, om ban- och tävlingsveterinärernas uppgifter ska fortsätta att vara myndighetsutövning anser Jordbruksverket att ansvaret för administrationen av tävlingsveterinärer bör läggas på länsstyrelserna medan ansvaret för banveterinärerna bör fortsätta att ligga på Jordbruksverket. Om ban- och tävlingsveterinärverksamheten fortsätter vara nuvarande form av myndighetsutövning skulle samma system kunna tillämpas för detta område som föreslagits ovan för officiella veterinärer i enlighet med EU:s regler för handel och som för besiktningsveterinärer.

6.4 Förslag till system

Enligt uppdraget ska Jordbruksverket och Livsmedelsverket i samarbete föreslå ett system där både statligt anställda veterinärer och privatpraktiserande utan krav på offentlig anställning kan verka som officiella veterinärer i enlighet med EU:s regler för handel och som besiktningsveterinärer. Förslaget nedan utgår från att nödvändiga justeringar av gällande lagar genomförts så att offentliga uppdrag kan utföras av såväl statligt anställda som icke statligt anställda.

Systemet bygger på att myndigheter kontinuerligt gör en bedömning av det totala behovet av officiella veterinärer liksom det regionala behovet. Målsättningen är att antalet officiella veterinärer optimeras med hänsyn till fältets behov och så hög kompetens som möjligt. Det är även viktigt för att möta servicebehovet från kunden. Ur ett kompetens- och effektivitetsperspektiv är det angeläget att varje veterinär inte får för få uppdrag.

De privata veterinärer som är intresserade av att åta sig uppdraget anmäler sitt intresse till ansvarig myndighet. För att få en öppen process är en möjlighet att utlysa uppdragen. Urvalet utgår från kompetens och regional belägenhet.

Avtal ingås med det antal veterinärer som behövs för att genomföra uppgifterna. De avtalslutande veterinärerna åtar sig att vara beredda att fungera som officiella veterinärer inom hela handelsområdet och/eller specificerade kontrollobjekt. Avtalet anpassas till uppdraget och innefattar befogenheter och skyldigheter kopplade till utförandet av myndighetsuppdrag, bl.a. garantier för tillämpning av förvaltningslagen. Principerna för kompetensutveckling och ersättning läggs fast. Kurser och annan kompetensutveckling som anordnas av ansvarig myndighet ska vara obligatorisk att delta i.

Ersättningen följer nuvarande principer för ersättning till veterinärer som utför veterinärt arbete som innebär myndighetsutövning. Den som utför uppdraget får behålla en procentuell andel av beloppet.

Ansvarig myndighet ansvarar för att de som utför myndighetsuppdragen har tillräcklig kompetens. För att få sådan kompetens är det viktigt att både få utbildning och att se till att kompetensen upprätthålls genom att veterinären utför officiella uppdrag tämligen frekvent. Kompetenskrav bör vara kända och fastlagda. Det är av stor betydelse att det ställs samma kompetenskrav på statligt anställda distriktsveterinärer och privata veterinärer som arbetar med myndighetsutövning.

Innehållet i förordnandet som officiell veterinär måste anpassas till uppdraget. Eftersom en veterinär kan ha flera officiella uppdrag kan denne behöva ha förordnanden från mer än en myndighet. Det är därför önskvärt att berörda myndigheter samordnar utseendet på förordnandena.

Förslaget bedöms inte föranleda några tillkommande ekonomiska konsekvenser.

7. Veterinärt bistånd vid offentlig kontroll av djurskydd

Uppdrag: *Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till hur veterinärt bistånd vid offentlig kontroll av djurskydd ska säkerställas*

Slutsats: *Efter att riksdagen genom beslut den 11 juni tillstyrkt regeringens proposition om att djurskyddskontrollen ska föras över till länsstyrelserna från kommunerna den 1 januari 2009 säkerställs det veterinära biståndet vid offentlig kontroll av djurskydd. Länsstyrelserna har egna anställda veterinärer som kan garantera det veterinära biståndet. Därutöver kan länsstyrelserna vid behov och om lämpligt anlita andra veterinärer för djurskyddskontrollen.*

7.1 Övergripande beskrivning

Vid djurskyddskontroll kan det i vissa fall behövas bistånd av en veterinär. Enligt 5 kap, 2 § i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om offentlig djurskyddskontroll (DFS 2007:2) ska kontrollmyndigheten i svårbedömda fall, eller om myndigheten saknar tillräcklig kompetens rådfråga någon med särskild sakkunskap. Detta är i många fall en veterinär. Veterinärens uppgift varierar. Denne kan vara ombedd att delta

vid kontrollen eller att efter det att brister noterats vid en inspektion utfärda ett utlåtande med beskrivning av djuren samt en bedömning. Veterinären är skyldig att på begäran av den för vars räkning han utfört uppdraget avge intyg eller utlåtande.

Om veterinären deltar i kontrollarbete inom primärproduktionen är det i rollen som expert. Han får då besvara frågor från djurskyddsinspektör och djurägare. Besöket utgör underlag för utlåtandet.

Veterinären kan också bli ombedd att avgöra om ett djur är möjligt att transportera till annan plats för uppstallning.

Veterinärens deltagande betalas av uppdragsgivaren som oftast är kommun eller länsstyrelse.

Andra uppgifter för veterinären i samband med djurskyddskontroll kan vara att avgöra om ett kadaver är i lämpligt skick för obduktion och representativt för djurhållningen, eller att undersöka kadaver och slaktmaterial. Veterinären kan också komma att kallas som vittne eller sakkunnig vid rättegång.

Veterinären har enligt 4 § i allmänna veterinärinstruktionen, C10 skyldighet att anmäla eftersatt djurhållning. Anmälningssplikten omfattar samtliga veterinärer i yrkesutövning.

7.2 Analys och ställningstagande

Det finns inget krav i någon lagstiftning på veterinärens anställningsförhållande när vederbörande ska anlitas för att bistå vid djurskyddskontroll. En komplikation är dock att djurägaren upplever att den veterinär som anlitas i samband med en djurskyddskontroll agerar "polis" och att veterinären i dessa fall stöter sig med en kund. Det kan av detta skäl vara svårt för myndigheten att anlita privata veterinärer.

För att säkerställa tillgång till veterinärt bistånd vid djurskyddskontroll saknar i teorin anställningsförhållandena betydelse. I praktiken har det dock betydelse då veterinären medverkan vid djurskyddskontroll kan påverka vederbörandes kundrelation. Detta påverkar veterinärens villighet att bistå myndigheten vid djurskyddskontroll. Det är väsentligt att det finns veterinärer med kunskap om aktuell djurhållning i närområdet som med kort varsel kan bistå tillsynsmyndigheten vid djurskyddskontroll.

Frågan har dessutom hamnat i ett nytt läge efter att riksdagen genom beslut den 11 juni tillstyrkte regeringens proposition om att djurskyddskontrollen ska föras över till länsstyrelserna från kommunerna den 1 januari 2009. Samtidigt kommer länsstyrelserna också att över ansvaret för att pröva och meddela de tillstånd för viss verksamhet med djur som i dag krävs för till exempel att bedriva ridskola, kennelverksamhet, hunddagis eller katt-pensionat. Länsstyrelserna har egna anställda veterinärer som kan garantera det veterinära biståndet. Därutöver kan länsstyrelserna vid behov och om lämpligt anlita andra veterinärer för djurskyddskontrollen. Genom gjorda förändringar bedöms det veterinära biståndet säkerställt.

8. Webbaserat veterinärregister

Uppdrag: Jordbruksverket ska ytterligare analysera och ta ställning till veterinäretredningens förslag om att införa ett webbaserat veterinärregister i kombination med en skyldighet för praktiserande veterinärer att fortlöpande uppdatera uppgifterna i registret

Förslag/slutsats: Jordbruksverket tillstyrker ett webbaserat register enligt utredningens förslag. Målsättningen bör vara att, till nivå ett enligt förslaget, så långt möjligt använda uppgifter från folkbokföringsregister. Vidare måste en säker identifiering, exempelvis e-legitimation, för tillträde till systemet tillämpas. Jordbruksverket bedömer att inrapportering till webbaserade veterinärregistret skulle kunna samordnas med inloggningen till kommande DAWA-djursjukdatasystem.

8.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår ett införande av ett webbaserat veterinärregister i kombination med en skyldighet för yrkesverksamma veterinärer att fortlöpande uppdatera uppgifterna i registret. Bakgrunden är att det ställs betydligt större krav på kunskap om de veterinära resurserna i den privata sektorn och på uppföljning av den veterinära situationen i landets olika delar vid ett veterinärväsende baserat på privata aktörer jämfört med nuläget. För närvarande sammanställer Jordbruksverket en veterinärmatrikel på basis av bl.a. uppgifter från läsveterinärerna.

Utredningen bedömer att veterinärmatrikeln är ett föråldrat och ineffektivt sätt att samla information om de veterinära resurserna i Sverige. Den nya veterinära organisationen bedöms ställa krav på ett modernt datoriserat veterinärregister som kan underlätta för veterinärerna att rapportera in uppgifter som kan utgöra ett underlag för myndigheternas analyser och bedömningar av veterinärväsendet.

Utredningen föreslår att det svenska veterinärregistret bör omfatta två nivåer. Den första nivån avser uppgifter om datum för legitimation och andra offentliga uppgifter samt personliga uppgifter om adress m.m. Den andra nivån är tänkt att avse registrering av veterinärverksamhet. Utredningen anser det vara lämpligt att yrkesverksamma veterinärer ska vara skyldiga att hålla uppgifterna i registret aktuella och bedömer det vara lämpligt att med vite kunna ålägga veterinärerna att fullgöra sin rapporteringsskyldighet.

8.2 Analys och ställningstagande

Ett register över veterinärerna och deras verksamhet enligt utredningens förslag skulle ersätta vissa former av nuvarande rapportering, exempelvis summarapporteringen rörande åtgärder på sällskapsdjur och häst. Samtidigt skulle inrapporteringen säkerställas av vissa uppgifter som veterinärerna redan nu är skyldiga att rapportera, såsom byte av adress och befattning. Jordbruksverket har redan tidigare framfört önskemål om införande av någon form av sanktionsregel för denna typ av rapportering och stödjer därför

utredningens förslag att med vite kunna förelägga någon att fullgöra sin rapporterings-skyldighet.

Jordbruksverket tillstyrker ett webbaserat register enligt utredningens förslag. Målsättningen bör vara att, till nivå ett enligt förslaget, så långt möjligt använda uppgifter från folkbokföringsregister. Vidare måste en säker identifiering, exempelvis e-legitimation, för tillträde till systemet tillämpas.

Jordbruksverket bedömer att det webbaserade veterinärregistret skulle kunna samordnas med kommande DAWA-djursjukdatasystem. Djursjukdata finns idag lagrat i ett datawarehouse, vet@ webb, med begränsad åtkomst via internet. Detta delsystem kommer under hösten 2008 att byggas om till en del i Jordbruksverkets datawarehouse system, DAWA. Praktiserande veterinärer, såväl privata som distriktsveterinärer ska här kunna se de djursjukdata de själva har rapporterat in till Jordbruksverket efter inloggning via e-legitimation. Att komplettera denna funktion med ytterligare förfrågningar som ingår i veterinärregistret är en möjlighet som kan läggas till vid inloggning till DAWA djursjukdata.

Utvecklingen av ett system leder till initiala investeringskostnader men därefter bör driftkostnaden bli ganska låg om systemet bygger på egenrapportering.

9. Anpassning av Vet@systemet

Uppdrag: *Jordbruksverket ska ytterligare analysera och ta ställning till veterinärutredningens förslag om en anpassning och översyn av Vet@systemet så att det kan användas även av privatpraktiserande veterinärer*

Förslag/slutsats: *Jordbruksverket bedömer att en anpassning av Vet@systemet enligt utredningens förslag är fullt möjlig att genomföra förutsatt anslutningen bedöms bli tillräckligt stor och att finansieringen kan ordnas. Finansieringen kan ske genom licensavgifter vilka också är nödvändiga för att konkurrensneutralitet ska uppnås i förhållande till privata aktörer som tillhandahåller journalföringsystem.*

Jordbruksverket kommer till att börja med att gå ut med en förfrågan till privatpraktiserande veterinärer och höra om de önskar ansluta sig till ett anpassat Vet@system. Om intresset för en anslutning till ett anpassat Vet@system blir tillräckligt stort kommer Jordbruksverket därefter att vidareutveckla systemet enligt framförda önskemål.

9.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att Jordbruksverket ges i uppdrag att se över Vet@systemet och anpassa detta så att det kan användas av alla praktiserande veterinärer med, så långt möjligt, motsvarande funktioner och användbarhet som hittills gällt för de statliga distriktsveterinärerna.

9.2 Analys och förslag

När Vet@systemet introducerades fanns ett delsystem som hette vet@ privat för privata veterinärer. Delsystemet som tillhandahölls gratis, var en variant av vet@ journal exklusive de ekonomiska uppgifterna. Nyttjandet av detta system var mycket litet och efter propåer bl.a. från Veterinärförbundet utvecklades systemet. I sammanhanget kan noteras att från IT-företag och från Veterinärförbundet ansågs att det var en uppgift för dataföretag att utveckla journalföringssystem för privata veterinärer. Att ett statligt program fanns tillgängligt gratis upplevdes som illojal konkurrens.

Jordbruksverket levererar idag uppgifter om nötkreaturens identitet till de företag som tillhandahåller veterinära journalsystem för att möjliggöra en så korrekt inrapportering som möjligt och för att det ska likna funktionerna i vet@. I dagsläget finns det en e-tjänst för privata veterinärer som gör att de via e-legitimation kan rapportera in XML-fil med djursjukdata från andra veterinära journalsystem än vet@. Funktionen används i för närvarande av ett antal veterinärer/djursjukhus. Nötkreaturens identitet tillsammans med den elektroniska filrapporteringen är sammantaget mycket likt de funktioner som finns i vet@ journal som distriktsveterinärerna använder. Ett alternativ till att återuppta utvecklingen av privatversionen av vet@journal skulle kunna vara att underlätta för veterinärer att använda andra journalföringsprogram för att rapportera in djursjukdata till vet@. Redan idag tillhandahålls t.ex. diagnosregister till privata journalföringsprogram. Man kan även resonera kring utveckling av vet@ för att veterinärer ska kunna få mer data tillbaka ur systemet än vad som är möjligt idag.

Jordbruksverket bedömer att en anpassning av Vet@systemt enligt utredningens förslag är fullt möjlig att genomföra förutsatt anslutningen bedöms bli tillräckligt stor och att finansieringen kan ordnas. Finansieringen kan ske genom licensavgifter vilka också är nödvändiga för att konkurrensneutralitet ska uppnås i förhållande till privata aktörer som tillhandahåller journalföringssystem.

Jordbruksverket kommer till att börja med att gå ut med en förfrågan till privatpraktiserande veterinärer och höra om de önskar ansluta sig till ett anpassat Vet@system. Om intresset för en anslutning till ett anpassat Vet@system blir tillräckligt stort kommer Jordbruksverket därefter att vidareutveckla systemet enligt framförda önskemål.

10. System för djurhälsoprogrammen

Uppdrag: *Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till systemet för djurhälsoprogrammen utifrån målsättningen att konkurrensneutralitet mellan olika veterinärkategorier ska eftersträvas.*

Slutsats: *Det i Sverige tillämpade systemet är i princip konkurrensneutralt eftersom det finns möjlighet för alla organisationer med tillräcklig kapacitet att söka om huvudmannskap för program för förebyggande djurhälsovård. Till följd av att näringen i Sverige är organiserad i nationella branschorganisationer har det varit naturligt att de rikstäckande näringsorganisationerna ansvarar för de frivilliga programmen när det bedömts värdefullt med ett riksperspektiv på dessa. Det ska dock betonas att vid vissa typer av sjukdomar av mer lokal omfattning kan det vara mer lämpligt med lokala/regionala lösningar. Det är då betydligt fler aktörer som har kapacitet att svara för ett huvudmannskap. Vidare är det alltid möjligt för praktiserande veterinärer eller organisationer att sluta samarbetsavtal med huvudmannen för ett program.*

10.1 Övergripande beskrivning av systemet

Den förebyggande djurhälsovården bedrivs i huvudsak inom ramen för av Jordbruksverket fastställda hälsokontrollprogram. Program kan vara obligatoriska och beslutades med stöd av lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. eller vara frivilliga med stöd av lagen (2006:807) om kontroll av husdjur m.m. De obligatoriska programmen ansvarar Jordbruksverket för. De frivilliga programmen ska baseras på plan och riktlinjer vilka ska fastställas av Jordbruksverket innan kontrollen anordnas och huvudmannen kan söka statliga medel för att delfinansiera programmen. En kontrollorganisation, eller annan sammanslutning, kan efter ansökan hos Jordbruksverket utses till huvudman. Inför godkännandet ska organisationen i plan och riktlinjer dokumentera resurser avseende ekonomi, personal och möjlighet till effektivitet i kontrollen. Av plan och riktlinjer ska också framgå personalens kompetens, instruktioner för en samrådsnämnd, garantier för opartiskt utförande av kontrollen med vetenskapliga metoder, rutiner för rapportering och information, samt garantier för tillämpning av förvaltningslagen. Det ska vara möjligt för alla besättningar att ansluta sig till programmen. I praktiken är det Svensk mjölk, Svenska djurhälsovården AB, Svensk Fågel Service AB och Fiskhälsan AB som handhar frivilliga program inom sina respektive djurslag och branscher. Dessa organisationer ägs av företag inom näringen, och i några fall är det ytterst djurägarna själva som är ägare.

Som framgår av utredningen (SOU 2007:24) framkommer kritik från enskilda veterinärer som arbetar med både djursjukvård och förebyggande djurhälsovård. De menar att systemet begränsar konkurrensen på marknaden för förebyggande djurhälsovård. Representanter från djurägare har framfört att det vore önskvärt att begränsa antalet veterinärer som gör besök på en gård och att även besättningsveterinärer ska kunna utföra arbete med förebyggande djurhälsovård eller att djurhälsoveterinären också är besättningsveterinär. Praktiserande veterinärer har framfört att det i praktiken inte är möjligt att sälja smågrisar som inte står under Svenska Djurhälsovårdens kontroll då det bara är Djurhäl-

sovården som får utfärda försäljningstillstånd. Försäljningstillstånd utfärdas bara om uppfödaren abonnerar på hälsokontrolltjänsten. Alla uppfödare, oavsett om de abonnerar på Djurhälsovårdens hälsokontrollprogram eller inte, måste dock betala en avgift, s.k. djurhälsoavgift per slaktat djur, till Svenska Djurhälsovården. Privata aktörer har efterfrågat en ordning där försäljningstillstånd får utfärdas av vilken kvalificerad veterinär som helst och där djurägaren inte låses till en viss organisation och dess tjänster genom obligatoriska avgifter.

10.2 Analys och ställningstagande

Jordbruksverket anser att den frivilliga förebyggande djurhälsovården och ett tätt samarbete mellan stat och näring har bidragit till en god hälsa i den svenska djurpopulationen.

Det svenska systemet för utrotande av sjukdomar som förekommer i landet har varit framgångsrikt. Systemet bygger på att i ett första steg inrätta ett frivilligt program som näringens organisation ansvarar för och vars plan och riktlinjer är fastställda av Jordbruksverket. Programmen ska vara öppna för alla som vill ansluta sig. När sjukdomen nästan är utrotad införs ett obligatoriskt program för att fånga in de sista besättningarna. Detta system har använts för till exempel för att utrota Aujeszzkys sjukdom hos svin, leukos hos nötkreatur, tuberkulos hos dov- och kronhjort och bovin virusdiarre hos nötkreatur. Systemet har också tillämpats för att övervaka nationell frihet från epizootisk djursjukdom, exempelvis PRRS hos grisar. Ur ett internationellt perspektiv har detta system varit synnerligen effektivt.

Ur ett konkurrensneutralitetsperspektiv är det viktigt att djurhälsoprogrammen är öppna för alla som har tillräcklig kompetens och resurser för att kunna fungera som huvudman. För att en organisation ska kunna ansvara för ett djurhälsoprogram krävs personella resurser och kompetens inom olika områden, inte bara inom det rent veterinärmedicinska. Programmen är förknippade med omfattande dokumentation, rapporteringsskyldighet och IT-verksamhet. Det är också i många fall viktigt med ett riksperspektiv på djurhälsoprogrammen och att dessa är utformade på ett likartat sätt över landet för att bl.a. kunna få en jämförelse mellan regioner. Jordbruksverket anser att det är önskvärt med ett begränsat antal aktörer inom de frivilliga programmen. Ett stort antal aktörer leder sannolikt till en oordning i strukturen och olika tillämpning av kontrollen.

Det i Sverige tillämpade systemet är i princip konkurrensneutralt eftersom det finns möjlighet för alla organisationer med tillräcklig kapacitet att söka om huvudmannaskap för program för förebyggande djurhälsovård. Till följd av att näringen i Sverige är organiserad i nationella branschorganisationer har det varit naturligt att de rikstäckande näringsorganisationerna ansvarar för de frivilliga programmen när det bedömts värdefullt med ett riksperspektiv på dessa. Det ska dock betonas att vid vissa typer av sjukdomar av mer lokal omfattning kan det vara mer lämpligt med lokala/regionala lösningar och det är då betydligt fler aktörer som har kapacitet att svara för ett huvudmannaskap. Vidare finns det alltid möjligheter för praktiserande veterinärer eller organisationer att sluta samarbetsavtal med huvudmannen för ett program.

11. System med jourtelefon för rådgivning och hänvisning till tjänstgörande veterinär

Uppdrag: Jordbruksverket ska analysera och ta ställning till ett system med central jourtelefon för rådgivning och hänvisning till tjänstgörande veterinär

Förslag: Jordbruksverket ser positivt på ett införande av ett system med en avgiftsbelagd jourtelefon. Detta är en fråga att ta upp till diskussion med övriga veterinärer på marknaden för att kartlägga behovet, diskutera ett möjligt upplägg och för att samla in erfarenheter från system som är eller har varit i drift. För att underlätta för kunderna skulle det vara möjligt att på internet ha en samlad information om vilka veterinärer som har jouröppet.

11.1 Övergripande beskrivning av nuvarande system

I nuläget finns inget heltäckande system med jourtelefon för rådgivning och hänvisning till tjänstgörande veterinär. Däremot finns olika system med verksamhet som kan betecknas som någon form av jourtelefon.

Distriktsveterinärerna har ett eget beredskapssystem där varje station via telefonsvarare hänvisar till den veterinär som för tillfället ansvarar för brådskande sjukdomsfall under dagtid och under beredskapstid. Stationernas praktikområden är geografiskt anpassade för att med ambulansveterinärvård kunna ge en acceptabel service. I vissa områden sker ett samarbete mellan distriktsveterinärer och privata veterinärer. I de områden där distriktsveterinärer inte har verksamhet har privatveterinärer likartade system och egna överenskommelser avseende hänvisning till veterinär i beredskap.

Inom den privata veterinärsektorn finns ett betydande antal varierande system och rutiner som har vuxit fram på frivillig och traditionell väg. Dessa system saknar ofta en heltäckande funktion rörande alla djurslag samt dygnet runt täckning. Agria djurförsäkringsbolag har sedan många år en betaltelefon som ger service till djurägare med akut sjuka djur mellan kl.16 och 24 på vardagar och mellan 7 och 24 på helger. Detta system är relativt väl inarbetat på marknaden och ger kompletterande service till de verksamheter som har jouröppet. Jourtelefonen har som främsta uppgift att ge råd till djurägaren om det föreligger behov att få djuret undersökt hos veterinär eller inte. Om akut veterinärvård krävs hänvisas djurägaren till jourhavande veterinär i det aktuella området.

11.2 Analys och ställningstagande

Ett veterinärmedicinskt jourssystem med rådgivning och hänvisning till jourhavande veterinär kan sannolikt leda till att kunderna upplever att tillgängligheten till veterinär ökar.

Genom att distriktsveterinärorganisationen ständigt har jour och ska vara tillgänglig för konsultation för samtliga djurslag dygnet runt finns det i realiteten redan i dag en rikstäckande telefonjournservice som sköts av den statliga organisationen. Dessutom finns Agrias jourtelefon som ger telefonrådgivning delar av dygnet.

Ett särskilt system med ”jourtelefon” dygnet runt torde rätt enkelt kunna byggas upp motsvarande de former av sjukvårdsupplysning som etablerats inom landstingen. Uppbyggnaden skulle innebära en betydande kostnad bl.a. för teknik och bemanning. Ett system skulle antingen kunna vara regionaliserat eller rikstäckande. Jourtelefonen kan bedömas bestå av två tjänster. Den ena tjänsten är råd om vilka åtgärder som bör vidtas med djuret. Den andra tjänsten är hänvisning till jourhavande veterinär.

Jordbruksverket ser positivt på ett införande av ett system med en avgiftsbelagd jourtelefon. Detta är en fråga att ta upp till diskussion med övriga veterinärer på marknaden för att kartlägga behovet, för att diskutera ett möjligt upplägg och för att samla in erfarenheter från system som är eller har varit i drift. För att underlätta för samtliga djurägare skulle ett första steg kunna vara att på internet ha en samlad information om vilka veterinärer som har jouröppet. Genom en sådan konkurrensneutral information ökas möjligheterna för kunden att välja bland flera veterinärer.