

# Kommittédirektiv



Djurskyddskontroll vid tävlingar med djur

**Dir.**  
**2006:95**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 7 september 2006

## **Sammanfattning av uppdraget**

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

Uppdraget skall redovisas senast den 1 april 2007.

## **Bakgrund**

### *Gällande bestämmelser*

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

otillbörliga åtgärder som påverkar djurets prestationsförmåga eller temperament.

Enligt 33 § djurskyddsförordningen (1988:539) skall det vid offentlig tävling med djur finnas en veterinär som förordnats av Djurskyddsmyndigheten, eller om myndigheten bestämmer det, av länsstyrelsen. Veterinären skall före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Om det finns särskilda skäl får Djurskyddsmyndigheten föreskriva eller för särskilt fall medge undantag från dessa krav. Om djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande skall veterinären med omedelbar verkan helt eller delvis förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen. Av paragrafen framgår vidare att Djurskyddsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter för veterinären och att myndigheten fastställer ersättning till denne. Ersättningen skall betalas av den som anordnar tävlingen.

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

De detaljerade bestämmelserna om den veterinära kontrollen vid tävlingar med djur återfinns i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter. Således anges i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2005:2) om träning och tävling med djur vad som avses med t.ex. tävling och tävlingsområde, skyldigheter för den som tävlar med djur, tävlingsarrangörernas skyldigheter och de särskilda bestämmelser som gäller för tävling med hund. I Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2004:25) om undantag från kravet på veterinär medverkan vid offentlig tävling med djur anges t.ex. vid vilka offentliga tävlingar som veterinärens medverkan kan inskränkas till att före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren samt ombesörja åtgärder som föranleds av besiktningen och vilka tävlingar som får genomföras utan medverkan av tävlingsveterinär. I den senare föreskriften anges också vad som avses med begreppet tävlingsveterinär, nämligen ”veterinär som har anställts av Djurskyddsmyndigheten för uppgifter enligt 33 § djurskyddsförordningen och dessa föreskrifter”. En särskild kategori av tävlingsveterinärer benämns banveterinärer. Med detta begrepp avser Djurskyddsmyndigheten veterinärer som är anställda av myndighe-

ten och tjänstgör vid tävlingsbanor där totalisatorspel förekommer. I Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (2005:1) om doping m.m. av djur vid träning eller tävling finns bl.a. bestämmelser om karenstider för hästar innan dessa får tränas eller delta i tävling när de behandlats med läkemedel eller annat ämne eller genomgått viss operativ behandling.

#### *Den praktiska tillämpningen av bestämmelserna*

##### Tävlingsveterinärer

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

##### Banveterinärer

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

*Tidigare rutiner och bakgrund till den nuvarande tillämpningen av bestämmelserna*

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

Sedan den 1 april 1996 skall veterinärer som i djurskyddsbefrämjande syfte tjänstgör vid tävlingar vara anställda av Jordbruksverket. I och med att Djurskyddsmyndigheten inrättades den 1 januari 2004 övertog myndigheten ansvaret för tävlings- och banveterinärverksamheten. Bakgrunden till den förändrade tillämpningen av bestämmelserna var främst bedömningen att möjligheterna att förordna en person på en tjänst upphörde i och med att lagen (1976:600) om offentlig anställning upphävdes och ersattes av en ny lag (1994:260) om offentlig anställning, vilken trädde i kraft den 1 juli 1994, då begreppet "tjänst" samtidigt mönstrades ut. Vid Jordbruksverkets analys av hur 33 § djurskyddsförordningen därmed skulle tillämpas gjordes bedömningen att tävlings- och banveterinärernas befogenhet att vid behov utesluta ekipage från att tävla eller helt stoppa tävlingar kunde innebära ingrepp i enskildas frihet och därmed också anses utgöra myndighetsutövning. Mot bakgrund av att det i 11 kap. 6 § regeringsformen föreskrivs att lagstöd krävs för överlämnande av förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning till t.ex. enskild individ, och då sådant saknas i djurskyddslagen, drog Jordbruksverket slutsatsen att ban- och tävlingsveterinärer måste vara anställda av verket för att kunna utföra sina uppdrag.

## Utredningsbehovet

### *Kritik mot nuvarande bestämmelser och tillämpningen av dessa*

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

På uppdrag av Svenska Travsportens Centralförbund och Svenska Ridsportförbundet har en utredning under Nationella stiftelsen för hästhållningens främjande kartlagt eventuella problem med nuvarande system för tävlings- och banveterinärer vid hästtävlingar. Utredningen konstaterar bl.a. att kostnaderna för att anlita tävlings- och banveterinärer har ökat kraftigt sedan de nuvarande rutinerna med krav på statligt anställd veterinär började tillämpas 1996. Utredningen föreslår att ansvaret för ban- och tävlingsveterinärernas organisation och administration delegeras till stiftelsen och att ansvarig myndighet utvecklar ett samarbete med hästnäringen genom stiftelsen, t.ex. när det gäller att utbilda tävlingsveterinärer och utarbeta instruktioner. Utredningen anser att detta skulle säkerställa ett bättre djurskydd till lägre kostnad.

*Tidigare utredningar och åtgärder som vidtagits*

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

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

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

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

lingsbanor bör utföras inom olika discipliner. Vidare har utbildning av tävlingsveterinärer genomförts.

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

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

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

### **Uppdraget**

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

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

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

### **Arbetsformer**

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

Utredaren skall analysera de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna av samtliga förslag. Kostnader och intäk-



ter för staten, kommuner, företag, djurägare, tävlingsdeltagare och tävlingsarrangörer skall redovisas. Både utgångslägen och förslag till förändringar skall beskrivas i finansiella och samhällsekonomiska termer. För förslag som har statsfinansiella effekter respektive effekter på kommunernas ekonomi skall utredaren föreslå finansiering i enlighet med gällande finansieringsprinciper.

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

### **Redovisning av uppdraget**

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 2007.

(Jordbruksdepartementet)