



Kommittédirektiv

En hållbar och långsiktigt välfungerande hälso- och sjukvård för djur

Beslut vid regeringssammanträde den 10 juni 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av lagstiftningen om djurens hälso- och sjukvård och annan veterinär verksamhet och undersöka vilka åtgärder som behöver vidtas i syfte att säkerställa en hållbar och långsiktigt välfungerande hälso- och sjukvård för djur.

Utredaren ska bland annat

- föreslå åtgärder för att säkerställa att det statliga åtagandet inom veterinär service och vid utbrott av smittsamma djursjukdomar ska kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt
- undersöka hur verksamheten inom djurens hälso- och sjukvård har påverkats av den behörighetsreglering som infördes 2010
- analysera det framtida resursbehovet av olika yrkeskategorier inom djurens hälso- och sjukvård
- utarbeta de författningsförslag som krävs för införandet av verksamhetstillsyn inom djurens hälso- och sjukvård.

Uppdraget ska redovisas senast den 3 oktober 2022.

Stora förändringar inom djurens hälso- och sjukvård

Den 1 januari 2010 infördes en ny organisation för veterinär service och vid utbrott av smittsamma djursjukdomar. Denna innebar bland annat att privatpraktiserande veterinärer i större utsträckning gavs möjlighet att delta i smittskydds- och jourberedskapen och ta del av det statliga stödet. Samtidigt trädde en ny lag, lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård, i kraft som bland annat innebar en ny behörighetsreglering för vissa av de yrkesgrupper som är verksamma inom djurens hälso- och sjukvård (djurhälsopersonal).

Sedan de nya reglerna började gälla har det skett stora förändringar inom branschen. Djursjukvården har utvecklats på ett sådant sätt att det numera finns avancerade diagnostiska verktyg och behandlingsalternativ som i princip är fullt jämförbara med de som används vid vård av människor. Tillgången till mer avancerad vård har inneburit en ökad efterfrågan på mer specialiserad vård för sällskapsdjur. Efterfrågan på djursjukvård har även generellt ökat, framför allt för sällskapsdjur. Djurhållningen inom livsmedelsproduktionen har gått mot allt större enheter som efterfrågar delvis andra veterinära tjänster än tidigare, till exempel rådgivning.

Marknaden för djurens hälso- och sjukvård har sedan en tid tillbaka expanderat kraftigt. Ägarstrukturen har förändrats genom att ett fåtal aktörer har köpt upp en stor andel av de tidigare fristående företagen på marknaden. Nya digitala tjänster, så kallade videoveterinärer, har etablerats och mycket talar för att utvecklingen med digital vård kommer att fortsätta. I takt med utvecklingen på marknaden har behovet av utbildad personal ökat. Detta innebär att det i dag finns brist på djurhälsopersonal, i synnerhet veterinärer och djursjukskötare.

Uppdraget att analysera det statliga åtagandet inom veterinär service och smittskyddsberedskap

Det statliga åtagandet och den nuvarande organisationen

Staten har sedan länge tagit på sig ett ansvar för djurens hälso- och sjukvård. Ansvaret är kopplat till målsättningar om gott djurskydd, god djurhälsa, gott smittskydd, god folkhälsa och säkra livsmedel. En grundläggande förutsättning för att dessa målsättningar ska kunna uppnås är att det finns veterinär service i hela landet för hälso- och sjukvård för djur samt en effektiv organisation vid utbrott av smittsamma djursjukdomar.

Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) har enligt förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk i uppgift att se till att alla djur i människans vård ska kunna få hälso- och sjukvård och att säkerställa tillgången till veterinärer vid utbrott av smittsamma djursjukdomar. Jordbruksverket ansvarar därmed för att det finns veterinärer för deltagande i så kallad veterinär service av allmänt ekonomiskt intresse, det vill säga beredskapsorganisation vid utbrott av smittsamma djursjukdomar, beredskap för djursjukvård under jourtid samt djurhälso- och djursjukvård i sådana områden av landet där det bedöms att tillfredsställande veterinär service inte skulle kunna bedrivas på marknadsmässiga grunder. Därutöver ansvarar Jordbruksverket, tillsammans med Livsmedelsverket och länsstyrelserna, för krigsorganisationen av den civila veterinärverksamheten i enlighet med krigsveterinärförordningen (1981:648).

Jordbruksverket kan enligt förordningen (2009:1397) om veterinär service av allmänt ekonomiskt intresse, efter upphandling, ingå avtal med privata aktörer om att de ska utföra veterinär service av allmänt ekonomiskt intresse. Det finns dock inte någon skyldighet för privata veterinärer eller veterinärbolag som till exempel behandlar djur på dagtid att också erbjuda vård på kvällar och helger. Vid en upphandling kan, utöver privata aktörer, även Distriktsveterinärerna delta. Distriktsveterinärerna är den avdelning inom Jordbruksverket som ansvarar för att fullgöra de veterinära uppgifter som verket är skyldigt att utföra. Jordbruksverket kan även, i stället för att upphandla tjänsterna, ge Distriktsveterinärerna i uppdrag att utföra dessa. Verksamhet av allmänt ekonomiskt intresse finansieras till viss del med statliga anslag.

Distriktsveterinärernas verksamhet regleras i förordningen med instruktion för Statens jordbruksverk. Distriktsveterinärerna får, i enlighet med Jordbruksverkets åtaganden, endast vara etablerade där det krävs för att säkerställa tillgången till veterinärer. I de områden där Distriktsveterinärerna är etablerade är Jordbruksverket skyldigt att bedriva hälso- och sjukvård för lantbrukets djur. Därutöver får Jordbruksverket i dessa områden även bedriva hälso- och sjukvård för hästar och sällskapsdjur på en primärvårdsnivå som fastställs av myndigheten i förväg med begränsad utrustning och utan möjlighet till stationär vård. Vidare får myndigheten bedriva vård utöver primärvård för hästar och sällskapsdjur om sådan vård inte finns att tillgå inom rimligt avstånd.

Distriktsveterinärerna är en särskild verksamhetsgren och ett eget resultat-område inom Jordbruksverket, vilket bland annat innebär att dess kostnader och intäkter redovisas separat. En annan avdelning på Jordbruksverket, Djuravdelningen, är beställare av veterinära tjänster. Jordbruksverket ansvarar även för den krisorganisation som behöver finnas för att säkerställa en god folk- och djurhälsa genom att förhindra och bekämpa spridning av smittor hos djur. Till krisorganisationen bidrar näringens djurhälsoorganisationer med veterinärer och i enlighet med ingångna avtal några privatpraktiserande veterinärer.

För att finansiera det statliga åtagandet erhåller Jordbruksverket anslagsmedel. Anslaget får användas för ersättning för veterinär service av allmänt ekonomiskt intresse och kostnader för avlägset belägen djurhållning som avser livsmedelsproducerande djur.

Utmaningar för den nuvarande organisationen

När den nuvarande organisationen för veterinär service och annan offentlig veterinärverksamhet infördes var tanken bland annat att ge privatpraktiserande veterinärer möjlighet att delta i smittskydds- och jourberedskapen och ta del av det statliga stödet, se propositionen En ny organisation för veterinär service och vid utbrott av smittsamma djursjukdomar (prop. 2008/09:211). De privata aktörerna har dock visat mycket litet intresse av att utföra sådana uppgifter och Jordbruksverket har därför upphört med upphandlingsförfarandet. Till följd av de privata aktörernas låga intresse har Jordbruksverket även beslutat att Distriktsveterinärerna helt ska ta över beredskapen i vissa områden eller stöttat beredskapen i områden där de privata veterinärerna ensamma inte kan upprätthålla beredskapen.

Riksrevisionen publicerade i mars 2021 granskningsrapporten Statens ansvar för veterinär service – Jordbruksverkets styrning och genomförande (RiR 2021:4). I granskningen har inte ingått att analysera hur den veterinära verksamheten som gäller djurens hälso- och sjukvård bedrivs i praktiken. Riksrevisionens slutsats är att det finns stora brister i hur staten säkerställer veterinär service och att Distriktsveterinärernas verksamhet inte bedrivs ändamålsenligt och effektivt. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att följa upp hur riksdagens intentioner med förändringarna av veterinär service har fallit ut samt att utreda hur beställar- och utförarrollerna i arbetet med att säkerställa tillgången till veterinär service bättre kan hållas isär. Jordbruksverket rekommenderas bland annat att förbättra arbetet med att

säkerställa tillgången till veterinär service, till exempel genom att skaffa sig information om hur den fungerar i landets olika delar. Det arbetet bör ha ett långsiktigt perspektiv och inkludera tillgången till utbildad personal. Vidare rekommenderas Jordbruksverket att förändra redovisningen så att det går att säkerställa att det statliga anslaget inte används för att finansiera den del av Distriktsveterinärernas verksamhet som bedrivs i konkurrens med privata aktörer samt att säkerställa att Distriktsveterinärerna bara är etablerade där privata alternativ inte är tillräckliga.

Mot bakgrund av de stora förändringar som skett och fortfarande sker på marknaden för djurens hälso- och sjukvård finns det anledning att se över regleringen av statens åtagande kring veterinära tjänster och inriktningen för distriktsveterinärverksamheten.

Utredaren ska därför

- föreslå åtgärder för att säkerställa att det statliga åtagandet inom veterinär service och tillgången till veterinärer vid utbrott av smittsamma djursjukdomar kan utföras på ett ändamålsenligt sätt, inklusive frågor om upphandling, statligt stöd och beräkningsmetoder för den statliga ersättningen
- granska ansvarsfördelningen mellan staten och privata veterinärer i fråga om smittskyddsberedskap och beredskap under jourtid och lämna förslag på om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att tilldela privata veterinärer ansvar för veterinär service och med vilka villkor, till exempel krav på jourberedskap
- analysera och vid behov lämna förslag på villkoren för Distriktsveterinärernas veterinära tjänster när det gäller nivå på vård, rimligt avstånd och inom vilka geografiska områden Distriktsveterinärerna ska vara verksamma
- analysera och föreslå hur beställar- och utförarrollen i arbetet med att säkerställa veterinär service kan hållas isär på ett tillfredsställande sätt i nuvarande organisation och
- ta ställning till om författningsförslag är nödvändiga och i förekommande fall föreslå sådana.

Vid utformningen av förslagen ska företagens totala regelbörda beaktas så att förslagen inte leder till högre administrativ belastning eller högre kostnader än nödvändigt. När förslag på åtgärder lämnas enligt första punkten ska

utredaren beakta regeringens förvaltningspolitiska inriktning (prop. 2020/21:1 utgiftsområde 2).

Uppdraget att analysera behörighetsfrågor inom djurens hälso- och sjukvård

Konsekvenserna av behörighetsregleringen behöver analyseras

I lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård finns behörighetsregler för vissa yrken inom djurens hälso- och sjukvård. Genom införandet av lagen kom kretsen av behörighetsreglerade yrken att utökas, vilket motiverades med att verksamheten inom djurens hälso- och sjukvård i allt högre grad börjat bedrivas i arbetslag bestående av olika yrkeskategorier, se propositionen Verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård (prop. 2008/09:94 s. 52).

De behörighetsreglerade yrkesutövarna benämns djurhälsopersonal. Yrkena veterinärer och djursjukskötare omfattas av reglerna om legitimation och är skyddade titlar. Det innebär att endast den som är legitimerad för yrket får använda en sådan yrkestitel i verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Hovslagare och vissa yrken såsom fysioterapeuter (sjukgymnaster) som kräver legitimation enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) har i stället möjlighet att ansöka om godkännande. Den som uppfyller kriterierna för godkännande får exempelvis använda sig av beteckningen godkänd hovslagare respektive fysioterapeut godkänd för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Hovslagarutbildning bedrivs i dag inom ramen för yrkeshögskolan men från den 1 januari 2026 kommer det att krävas en treårig utbildning på högskole-, universitets- eller yrkeshögskolenivå för att bli godkänd hovslagare. Under tiden fram till den 31 december 2025 gäller övergångsregler, som möjliggör för hovslagare att bli godkända genom att komplettera en grundutbildning, en lång yrkeserfarenhet eller ett så kallat gesällbrev med en tilläggsutbildning. Enligt uppgifter från Jordbruksverket fanns det, i slutet av 2020, 425 godkända hovslagare i Sverige. Det finns inte några säkra uppgifter om hur många hovslagare totalt som finns i landet men det rör sig sannolikt om flera tusen personer som i olika omfattning yrkesmässigt verkar som hovslagare.

Fysioterapeut är sedan den 1 januari 2014 den benämning som används för kären, men såväl sjukgymnast som fysioterapeut är skyddade titlar enligt patientsäkerhetslagen. Det finns i dag, enligt uppgifter från Jordbruksverket,

drygt 50 fysioterapeuter och sjukgymnaster som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård har varit i kraft i över elva år. Det är lämpligt att det görs en övergripande analys av vilka konsekvenser den nya lagen har medfört för verksamheten.

Utredaren ska därför

- göra en analys av hur verksamheten inom djurens hälso- och sjukvård har påverkats av den behörighetsreglering som infördes 2010 och
- analysera bakgrunden till det relativt begränsade intresset bland hovslagare att ansöka om godkännande.

Skyddade yrkestitlar för hovslagare och fysioterapeuter

Hovslagaryrket förutsätter direktkontakt med djur och djurägare. Arbetet innefattar kvalificerade bedömningar och felaktigt utförda ingrepp kan leda till skada och lidande för djuret. I förarbetena till den nuvarande behörighetslagstiftningen anförde regeringen att det, efter en tid, bör göras en förnyad prövning av hovslagaryrket. Enligt propositionen Verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård skulle en sådan prövning innefatta att se över om hovslagare ska omfattas av bestämmelser om legitimation och om yrkestiteln hovslagare bör skyddas (prop. 2008/09:94 s. 70).

När det gäller behörighetsregleringen för fysioterapeuter har förbundet Fysioterapeuterna i yttranden och vid uppvaktningar till berörda departement framfört att fysioterapeut bör vara en skyddad titel även inom djurens hälso- och sjukvård. Det finns i dag yrkesverksamma inom djurens hälso- och sjukvård som kallar sig fysioterapeut, men som inte är legitimerade fysioterapeuter eller sjukgymnaster som har godkänts för verksamhet på området. De går till exempel under benämningarna hund- eller hästfysioterapeuter och har en varierande utbildningsbakgrund. Förbundet Fysioterapeuterna menar att det finns en risk att djurägare och även remitterande veterinärer förväxlar en person som kallar sig fysioterapeut med en legitimerad fysioterapeut som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Förväxlingsrisken bedöms kunna leda till att djur inte får adekvat vård. Fysioterapeuterna menar även att den omständigheten att fysioterapeut inte är en skyddad titel inom djurens hälso- och sjukvård innebär att det kan framstå som oklart för djurägare och allmänhet vilken titel som gäller för yrkeskåren och vilken

utbildning som yrkesutövare i gruppen har. Djursäkerhets- och konsumentskäl talar därför enligt Fysioterapeuterna för att yrkestiteln ska vara skyddad.

Införandet av ett skydd för yrkestitlarna hovslagare och fysioterapeut inom djurens hälso- och sjukvård skulle påverka de som i dag yrkesmässigt arbetar som hovslagare utan att tillhöra djurhälsopersonalen och de personer som behandlar djur och använder en yrkestitel där ordet fysioterapeut ingår. Rätten att driva näring eller utöva ett yrke får endast begränsas för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag (2 kap. 17 § regeringsformen). Det finns alltså motstående intressen att beakta vid övervägandet av om hovslagare och fysioterapeut bör vara skyddade titlar inom djurens hälso- och sjukvård.

Mot bakgrund av vad som framgår ovan bör den behörighetsreglering som i dag gäller för hovslagare och fysioterapeuter ses över.

Utredaren ska därför

- bedöma behovet och effekten av att, med hänsyn till bland annat hur bemanningen skulle påverkas, skydda yrkestiteln hovslagare och om yrket i så fall bör regleras genom legitimation
- bedöma behovet och effekten av att skydda yrkestiteln fysioterapeut för yrkesverksamhet inom djurens hälso- och sjukvård och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vid utformningen av förslagen ska konsekvenserna för mindre hästföretag och ideella föreningar som arbetar med ridsport särskilt beaktas.

Uppdraget att analysera resursbehovet inom djurens hälso- och sjukvård

Utbildningsplatser i Sverige och tillgången till utlandsutbildad personal

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) tillhandahåller utbildning för bland annat djursjukskötare och veterinärer. Det finns i dag 80 utbildningsplatser per år för djursjukskötare, vilket är en fördubbling av antalet platser jämfört med 2010 då kravet på legitimation för djursjukskötare infördes. Vid antagningen hösten 2021 kommer antalet platser att öka till 100. När det gäller veterinärer tillhandahåller SLU sedan 2007 årligen 100 utbildningsplatser.

I Sverige finns även ett stort antal verksamma veterinärer med utbildning från andra länder, framför allt från andra medlemsstater inom EU. Veterinär är ett av de yrken som omfattas av lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer. En veterinär som är behörig att utöva veterinäryrket i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz har därmed rätt att utöva yrket i Sverige på samma villkor som om yrkesutövaren hade förvärvat sina yrkeskvalifikationer här i landet. I Sverige har, under de senaste tio åren, omkring 200 personer årligen fått legitimation som veterinär. Av dessa har i genomsnitt 122 personer genomgått sin utbildning i ett annat EU-land. Detta innebär att mindre än hälften av de som årligen får svensk legitimation har genomgått utbildningen vid SLU.

För veterinärer med examen från ett land utanför EU/EES och Schweiz tillhandahåller SLU en tilläggsutbildning, som gör det möjligt att få en svensk legitimation. Av det anslag som SLU tilldelas från staten ska minst 3 715 000 kronor användas för tilläggsutbildning för utländska veterinärer. Utbildningen ska ske i enlighet med förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Tilläggsutbildningen omfattar två läsår och är till delar integrerad med ordinarie veterinärutbildning. Av SLU:s årsredovisning för 2020 framgår att det fanns 37 sökande vårterminen 2020, varav sex blev antagna.

Brist på djurhälsopersonal

Den kraftiga expansionen av marknaden för djurens hälso- och sjukvård har medfört att det i dag råder brist på utbildad personal. Även den behörighetsreglering som infördes 2010 har bidragit till detta eftersom den inneburit att vissa behandlingar av djur numera måste utföras av djurhälsopersonal. Branschen vittnar om stora problem med bemanning när det gäller både veterinärer och djursjukskötare, särskilt vid jour- och semestertider. Detta gäller inom vården av såväl sällskapsdjur och häst som lantbrukets djur. I syfte att underlätta för branschen har Jordbruksverket beslutat om tidsbegränsade undantag som innebär att icke-legitimerad personal, under vissa villkor, får utföra sådana behandlingar som normalt måste utföras av djurhälsopersonal, såsom till exempel att söva djur.

Bristen på utbildad personal är särskilt allvarlig när det gäller tillgången på veterinärer för lantbrukets djur. Intresset bland studenter och yngre veterinärer att arbeta med lantbrukets djur minskar dessutom i dag till förmån för sällskapsdjuren. För myndigheternas del handlar det främst om brist på

distriktsveterinärer för produktionsdjur och besiktningsveterinärer inom livsmedelskontrollen. Livsmedelsverket har i uppgift att, i konsumenternas intresse, arbeta för bland annat säkra livsmedel. I det ingår att leda, samordna och följa upp livsmedelskontrollen. Livsmedelsverket har även anställda besiktningsveterinärer som utför besiktning av djur i samband med slakt.

Djursjukvårdens branschorganisation Svensk Djursjukvård har i sina branschrapporter under åren återkommit till bemanningssituationen inom djurens hälso- och sjukvård. I rapporten för 2020 framhålls att det är fortsatt stora problem med att rekrytera personal, framför allt veterinärer och djursjukskötare. Även Agrifood, vars verksamhet är ett samarbete mellan SLU och Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, har i rapporten Brist på veterinärer (Rapport 2020:3) från november 2020 uppgett att läget är svårbedömt men att det finns tecken på att det kan finnas brist på veterinärer inom vissa sektorer och län. Universitetskanslersämbetet har i rapporten Prognoser för behovet av högskoleutbildade från den 6 april 2021 bedömt att det råder brist på veterinärer och att bristen kommer att kvarstå fram till 2035.

Mot bakgrund av den brist på utbildad personal som finns inom branschen behöver det göras en analys av vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med bemanningsproblemen.

Utredaren ska därför

- analysera det framtida resursbehovet av olika yrkeskategorier inom djurens hälso- och sjukvård
- bedöma behovet av antalet utbildningsplatser för veterinärer och djursjukskötare på kort och på lång sikt
- bedöma om ytterligare åtgärder bör vidtas vid antagningen till veterinärutbildningen eller inom ramen för utbildningen för att säkerställa tillgången på veterinärer inom lantbrukssektorn och, i förekommande fall, föreslå sådana åtgärder
- bedöma om ytterligare åtgärder bör vidtas för att möjliggöra för veterinärer med examen från ett land utanför EU/EES och Schweiz att verka inom djurens hälso- och sjukvård och, i förekommande fall, föreslå sådana åtgärder och
- ta ställning till om författningsförslag är nödvändiga och i förekommande fall föreslå sådana.

Uppdraget att kartlägga konsumenternas möjligheter att jämföra kostnader

Utöver de bemanningsproblem som finns i branschen pågår en intensiv debatt om skenande kostnader inom djursjukvården och höjda försäkringspremier. Det finns olika anledningar till de ökade kostnaderna. Konkurrensverkets rapport Bättre konkurrens om fler byter djurförsäkring (2018:6) belyser dessa frågor. I rapporten konstateras till exempel att betalningsviljan för djursjukvård hos konsumenter har ökat liksom antalet vårdinsatser. Vidare konstateras att kostnaden för ett veterinärbesök påverkas av bland annat vilken tid på dygnet besöket görs och vilken typ av vårdinrättning som besöks.

En betydande del av kostnaderna för djursjukvård finansieras av försäkringar. Prissättningen är fri på denna marknad. I Konkurrensverkets rapport konstateras att det kan vara svårt för konsumenter att jämföra försäkringsvillkor och få en bild av i vilken utsträckning en viss åtgärd kommer att täckas av försäkringen. På Konsumenternas försäkringsbyrås webbplats finns verktyg för att underlätta sådana jämförelser.

Utredaren ska därför

- kartlägga konsumenternas möjligheter att jämföra kostnader för veterinära tjänster samt vid behov föreslå åtgärder för att öka transparensen på området.

Uppdraget att föreslå regler för införandet av verksamhetstillsyn och överväga avgiftsfinansiering

Den som tillhör djurhälsopersonalen står vid utövande av verksamheten under tillsyn av Jordbruksverket och länsstyrelsen. I lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård finns bestämmelser om bland annat skyldigheter och ansvar för djurhälsopersonal. Djurhälsopersonalen ska fullgöra sina arbetsuppgifter i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, iaktta noggrannhet och omsorg vid utfärdandet av intyg om djurs hälsotillstånd eller vård och föra journal över djurhälsovård och djursjukvård. Tillsynen syftar till att säkerställa att djurhälsopersonal uppfyller dessa skyldigheter. Den operativa tillsynen bedrivs av länsstyrelserna och finansieras med anslagsmedel.

Inom hälso- och sjukvården finns förutom individtillsyn även tillsyn av verksamheten som sådan, så kallad verksamhetstillsyn. Någon motsvarande

tillsyn finns inte inom djurens hälso- och sjukvård. Regeringen anförde dock i propositionen Verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård att det i framtiden bör övervägas om inte verksamhetstillsyn även ska införas inom djurens hälso- och sjukvård (prop. 2008/09:94 s. 89). Tillsynsmyndigheterna inom djurens hälso- och sjukvård har vidare uttryckt att verksamhetstillsyn behövs. Sådan tillsyn skulle enligt tillsynsmyndigheterna bland annat kunna vara ett bra verktyg för tillsyn av läkemedelshantering i arbetet mot antibiotikaresistens och ett effektivt sätt att kontrollera företag som erbjuder digitala tjänster med vård på internet.

Regeringen gav i december 2015 Statskontoret i uppdrag att bedöma om den operativa tillsynen av djurhälsopersonal även bör omfatta verksamhetstillsyn (dnr 2015/08915). Utgångspunkten för analysen var hur den nuvarande tillsynen bidrar till att uppnå en god och säker vård och en god djurhälsa och i vad mån verksamhetstillsyn ytterligare kan bidra till detta. Statskontoret skulle även bedöma hur införandet av verksamhetstillsyn skulle påverka kostnaden för tillsynen. Uppdraget redovisades den 20 december 2016 genom rapporten En förbättring av tillsynen inom djurens hälso- och sjukvård (2016:29). Statskontoret rekommenderar i rapporten att verksamhetstillsyn bör införas inom djurens hälso- och sjukvård. Bedömningen görs att individtillsynen är otillräcklig eftersom den i praktiken är snävt inriktad och inte anpassad till hur branschen ser ut i dag. Att endast tillämpa individtillsyn innebär också att det kan vara svårt att utkräva ansvar på rätt nivå och att kontrollera förutsättningarna för personalen att leva upp till lagstiftningens krav. Enligt Statskontorets bedömning skulle en kombination av verksamhets- och individtillsyn öka resurseffektiviteten eftersom länsstyrelsen då kan välja den tillsynsform som är lämpligast vid varje enskilt tillfälle. Detta skulle även innebära att resultaten av kontrollen får större genomslag i verksamheterna eftersom kontrollerna också gäller verksamhetsledningen. Verksamhetstillsyn skulle enligt Statskontoret innebära att personal, som inte tillhör djurhälsopersonalen men som befinner sig på en arbetsplats med djurhälsopersonal, indirekt kommer att omfattas av tillsyn. Exempel på kontrollpunkter för verksamhetstillsyn skulle vara kontroll av rutiner, lokaler och utrustning. Vidare skulle, enligt Statskontorets bedömning, verksamhetstillsyn bidra i arbetet mot antibiotikaresistens och för säkra livsmedel.

Statskontoret anser att tillsynen om möjligt bör vara avgiftsfinansierad och att det bör undersökas om det är möjligt att utforma en avgiftsmodell där företagen bekostar hela tillsynen, det vill säga både individ- och verksamhetstillsyn.

Statskontoret rekommenderar därför regeringen att överväga möjligheten att införa avgiftsfinansiering av länsstyrelsernas individ- och verksamhetstillsyn.

Jordbruksverket har på regeringens uppdrag utvärderat hur systemet för inrapportering av läkemedelsbehandlingar och behandlingar av smittsamma sjukdomar hos livsmedelsproducerande djur (djursjukdata) fungerar i dag (N2018/03773). Jordbruksverket har inom ramen för uppdraget lämnat förslag till förbättringsåtgärder (rapport, dnr 5.2.17-09873/18). När det gäller inrapportering av djursjukdata har det enligt rapporten framkommit att det är ett problem att det i dag saknas verksamhetsansvar inom djurens hälso- och sjukvård. Skälet är att större kliniker använder sig av journalföringssystem där inrapporteringen till djursjukdataregistret styrs centralt. Detta innebär att de enskilda veterinärerna inte själva har kontroll över rapporteringen och ofta inte ens känner till att de är personligt ansvariga för att rapporteringen sker. I rapporten framhålls även vikten av att veterinären får tillräckliga förutsättningar för att rapportera in djursjukdata, exempelvis genom att det finns tid avsatt för att rapportera och genom ett ändamålsenligt journalföringssystem.

Enligt Statskontorets rapport har sättet för hur en verksamhet sköts och organiseras stor betydelse för möjligheten att säkerställa en god och säker vård. Av Jordbruksverkets rapport framgår att detta även kan appliceras på inrapporteringskravet av djursjukdata. Kraven på inrapportering ska ställas på rätt nivå, vilket är särskilt viktigt för större djurkliniker.

Behovet av att införa verksamhetstillsyn inom djurens hälso- och sjukvård har således uppmärksammats i flera sammanhang och av flera olika aktörer.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur ett system med verksamhetstillsyn skulle kunna se ut med utgångspunkt från Statskontorets rapport
- bedöma om avgiftsfinansiering för individ- och verksamhetstillsyn inom djurens hälso- och sjukvård bör införas och vid denna bedömning bland annat väga de kostnader ett sådant system skulle medföra för företag mot den nytta som förslaget avses leda till och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vid utformningen av förslagen ska företagens totala regelbörda beaktas så att förslagen inte leder till högre administrativ belastning eller högre kostnader än nödvändigt. Utredaren ska även beakta regeringens skrivelse En tydlig, rätts-säker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79).

Konsekvensbeskrivningar

Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar ska lämnas enligt det som framgår av kommittéförordningen (1998:1474). Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regel-givning.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning det behövs inhämta synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter, organisationer och försäkringsbolag, särskilt Statens jordbruksverk, Livsmedelsverket, Statens veterinärmedicinska anstalt, Sveriges lantbruksuniversitet, länsstyrelserna, Försvarsmakten, Universitets- och högskolerådet, Lantbrukarnas Riksförbund, Svenska Ägg, Svensk Fågel, Svenska Kennelklubben, Sverak och Hästnäringens nationella stiftelse, Gröna arbetsgivare, Sveriges veterinärförbund, Naturvetarna, Kommunal, Fysioterapeuterna, Riksföreningen Anställda Inom Djursjukvården, Svenska Hovslagareföreningen, Distriktshovslagare Ideell Förening, Svenska Blå Stjärnan och Konsumenternas försäkringsbyrå.

Utredaren bör i ett tidigt skede kontakta Tillväxtverket i syfte att diskutera möjligheterna att få stöd i kommitténs arbete med konsekvensutredningen.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Vid behov ska information om erfarenheter hämtas från andra länder.

Uppdraget ska redovisas senast den 3 oktober 2022

(Näringsdepartementet)