



2023-03-17

Till: Landsbygds-och infrastrukturdepartementet

n.remissvar@regeringskansliet.se

Remissinstans: Gård & Djurhälsan AB

Remissvar avseende SOU 2022:58 Bättre förutsättningar inom djurens hälso- och sjukvård

Diarienumr. N2022/02083

Inledning

Gård & Djurhälsan bifaller till stora delar av utredningens slutsatser vad gäller statens fortsatta ansvar för landets smittskydd, skyddandet av yrkestitlar inom djurens hälso- och sjukvård, övergång till verksamhetstillsyn och satsningen på ökad antagning för veterinär- och djursjukvårdprogrammet.

Gård & Djurhälsan anser dock att utredningens förslag om ett minskat ansvar för Distriktsveterinärerna under jourtid har stora brister, och framför allt saknar förankring i tre för Sverige viktiga områden – hög nivå av djurskydd, analogi med Livsmedelsstrategin och uppbyggnaden av ett kraftfullt totalförsvaret.

- Förslaget är inte i linje med Sveriges generellt höga ambitioner för **djurskydd**
- Utredningen har förbisett tillgången på veterinärer som en del i den pågående återuppbyggnaden av ett **kraftfullt civilförsvaret**. Ur detta perspektiv är det inte lämpligt att nedmontera veterinärberedskap i fredstid.
- Förslaget är inte i linje med Livsmedelsstrategin som ska verka för **bättre förutsättningar för livsmedelsproducenterna** och minskat matsvinn

Det är motsägelsefullt att utredningens lösning på en konstaterad brist och svårigheten att anställa veterinärer inom lantbrukssektorn är att ytterligare dra ned på tillgången av veterinärer. De sex modellerna som presenteras är inte tillräckligt genomarbetade. En utvärdering och ram för vad statlig veterinär service får kosta är en förutsättning som måste finnas på plats för att en utredning av detta slag ska kunna ge kvalificerade lösningar på problemet.

DJURSKYDD

Sverige har länge varit, och haft ambitionen att vara, ledande när det gäller djurvälstånd och vår höga nivå av djurskyddslagstiftning.

Utredningen föreslår att Distriktsveterinärerna ska kunna anpassa sin jourverksamhet - OM djurskyddet kan upprätthållas. På vilka grunder och av vilken instans som detta ska bedömas är väldigt oklart i utredningen och mycket svårt, om inte omöjligt, i praktiken.

Jourverksamhet kan inte modifieras utifrån tillfällig bemanning eller antalet fall. Ett djur som behöver vård kan vara tillräckligt. Som djurägare måste man kunna känna sig säker på att veterinär kompetens finns att tillgå dygnet runt alla årets dagar.

Föreslagen förordningsförändring, enligt ovan, gällande statens ansvar för veterinär service framstår också som motsägelsefull med utgångspunkt från den svenska djurskyddslagen (2018:1192) 4 kapitlet 1 §:

*”Ett djur som är skadat eller sjukt ska **snarast** ges nödvändig vård eller avlivas”*

och vidare;

”Vid behov ska vården ges av en veterinär eller av någon annan som tillhör djurhälsopersonalen enligt lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård”.

Vid olika myndighetskontroller av djurskydd – Livsmedelsverkets djurskyddkontroller i samband med slakt eller länsstyrelsernas djurskyddkontroller på gård – är det uttalat att tillsynen och bedömningen sker på individnivå. Oavsett antalet djur utan anmärkning som en djurägare ansvarar för kan ett befarat lidande för ett enskilt djur leda till juridiska påföljder. Att myndigheter åt andra hållet bedömer att antalet ”förrättningar”, dvs sjuka djur i behov av vård, under nattetid är tillräckligt få för att djurskyddet ska anses vara upprätthållet på aggregerad nivå och därmed frångår ansvar för att upprätthålla djurskyddet på individnivå är en väldig inkonsekvens och borgar inte för ett högt myndighetsförtroende.

Att som i sammanfattningen till utredningen argumentera ”även om det varit syftet, har lagstiftningen i praktiken inte inneburit en hundra procentig garanti för att varje enskilt djur i alla lägen kan få vård” - är att undergräva vikten av att lagstiftningen.

Om man däremot ska diskutera diskrepansen mellan lagstiftning och verklighet så är djurhållare visserligen enligt lag skyldiga att kunna avliva lantbruksdjur i sin vård, men i praktiken saknas den kunskapen hos många, framför allt småskaliga och nystartade producenter. Tillgången till relevant och praktisk utbildning på detta område är dessutom i princip obefintlig.

Gård & Djurhälsans tolkning om huruvida djurskyddet kan upprätthållas om tillgång på veterinär beredskap saknas är därför; att det inte är möjligt med den ambition som svensk djurskyddslagstiftning har idag och bör ha fortsättningsvis.

BEREDSKAP

Utredningen har förbiset att tillgången på veterinärer i beredskap pekas ut som en del i återuppbyggnaden av ett kraftfullt civilförsvaret och att tillgång på veterinärer som kan kallas in för krigstjänstgöring för hälso- och sjukvård för lantbrukets djur samt livsmedelskontroller sannolikt kommer vara en del i revideringen av krigsveterinärförordningen.

Förslaget som modell 5 innebär ligger inte i linje med den totalförsvarsinriktning som Sverige arbetar för i nuläget, där livsmedelsberedskap inklusive möjligheten att upprätthålla en adekvat hälso- och sjukvård, framför allt på lantbrukets djur, pekas ut som mycket viktig. Även akut sjukvård för sällskapsdjur uppfyller MSB:s kriterier för samhällsviktig verksamhet. Erfarenhet av djursjukvård på primärnivå och med begränsad tillgång till diagnostisk och teknisk utrustning – s. k katastrofmedicin, är till stor del det som Distriktsveterinärerna utför under jourtid. Det är därför viktigt för Sveriges civilförsvaret att sådana färdigheter upprätthålls och att veterinärberedskap inte nedmonteras.

Grundläggande djursjukvård i fält eller på poliklinikknivå bör ur beredskapssynpunkt vara ett statligt åtagande.

LIVSMEDELSSTRATEGIN

En uttalad del i regeringens livsmedelsstrategi är att stärka djurskyddet och konkurrenskraften för svensk djurhållare;

”Eftersom företag i livsmedelskedjan måste förhålla sig till den offentliga förvaltningen så är det viktigt att myndigheter inom ramen för sitt huvudsakliga uppdrag, i sitt arbete och vid utformning av regler beaktar effekterna på de svenska livsmedelsföretagens konkurrenskraft och väger dessa effekter mot effekterna för andra samhällsmål. Sådana analyser och avvägningar ska göras utan att äventyra övriga målsättningar inom området som t.ex. säkra livsmedel, djurskydd och redlighet eller relevanta miljömål. Regeringen gör därför bedömningen att det bör utredas hur relevanta myndigheter i ökad utsträckning kan väga in ökad konkurrenskraft för företagen i sitt arbete”

Därmed ligger utredningens förslag inte i linje med ambitionerna i den svenska livsmedelsstrategin. Det kan antas att uppstart av verksamhet med djurhållning kan påverkas negativt i de veterinärområden där statligt ansvar för veterinärjourverksamhet dygnet runt inte upprätthålls.

Ökade kostnader påverkar också företagets konkurrenskraft och när det ofta påpekas att veterinärbesök på jourtid är dyrt i förhållande till produktionsdjurens värde så glömmer man ofta bort de kostnader som lantbrukaren redan har haft för att föda upp ett djur i form av inköp, kostnader för byggnader och energi, foderkostnader, strömedel och arbete. Eller inkomster som djuret förväntas generera i form av avkomma och/eller slaktvärde samt jordbruksstöd. Sammantaget gör detta att inkomstbortfallet för att avliva ett djur i stället för att tillkalla veterinär långt överstiger den kostnad som veterinärbesöket skulle utgöra.

Ett annat viktigt område som pekats ut inom livsmedelsstrategin är åtgärder för att minska matsvinn i alla led, inklusive primärproduktionen. Avlivningen som ett alternativ till veterinärvård, enligt utredningens förslag, innebär att ytterligare ett antal djur från primärproduktionen inte når livsmedelskedjan.

DE SEX MODELLERNA

De sex modellerna är inte tillräckligt genomarbetade ur alla perspektiv och framför allt inte belysta på samma grunder. Saker som framförs som nackdelar för någon av modellerna tas inte upp som nackdel för en annan, trots att samma konsekvens föreligger (se nedan jämförelser mellan tex modell 1, 3 och 5). I vissa av modellerna vägs kostnadsaspekter in, och framför allt dras snabbt övergripande slutsatser av att ”kostnaderna blir stora” utan att detta specificeras närmare eller vägs in i någon form av ”cost-benefit-analys”. Gård & Djurhälsan saknar ett tydligt direktiv för utredningen att väga in kostnadsaspekten i de olika förslagen för statligt åtagande för veterinär service, vilket hade gjort vissa avväganden mer konkreta och tydliga. ”Vad får statligt ansvar för smittskydd, beredskap och djurskydd kosta?” är i allra högsta grad en viktig frågeställning som saknas i utredningen för att man fullt ut ska kunna ta ställning till de olika modellerna.

Det är dock tydligt att olika orsaker till veterinärbristen, såsom tex arbetsmiljö eller lönevillkor inte ingick i utredningens uppdrag. Ändå framhålls sådana aspekter i vissa delar av de föreslagna modellerna. Ofta med ganska generaliserande antaganden att veterinärer som grupp inte ”vill” jobba jour. I flera sammanhang (tex KSLA:s sammankomst i november 2022, kring utmaningar för veterinär tillgång i de nordiska länderna) lyfts snarare att det handlar om arbetsmiljörelaterade frågor såsom kollegialt stöd och mentorskap, återhämtning efter beredskap eller skälig ersättning för densamma. Utredningen haltar därför i detta avseende. Samtliga arbetsmiljö-relaterade frågor har dock en sak gemensamt – de kostar att förändra. Större kollegialt stöd och ledighet efter beredskap innebär ett ökat behov av veterinära resurser. Den lösning som utredningen framhåller enligt nedan innebär en neddragning eller begränsning av tillgängligheten på veterinära resurser, vilket är kontraproduktivt.

Modell 1) Gård & Djurhälsan håller i stora delar med utredningens analys gällande skyldigheter för alla kliniskt verksamma veterinärer att upprätthålla beredskap, men anser att slutsatserna kring för- och nackdelar på ett icke-neutralt sätt framhåller nackdelarna i högre grad än fördelarna. Nackdelar som att ”detta säkerställer inte att alla djur får vård” är i allra högsta grad relevant att framföras som nackdel även under modell 5, men det görs inte. Detsamma gäller risken för ”minskning av Distriktsveterinärernas personalstyrka”.

Modell 2) Gård & Djurhälsan har inga andra synpunkter än utredarna när det gäller modell 2 men anser att den ur flera aspekter är likvärdig med modell 1 och det hade varit mer värdefullt att utvärdera kombinationer mellan tex modell 1 och 3. Istället för att redogöra för att skyldighet för veterinärer (eller större veterinära verksamheter) att upprätthålla beredskap kan påverka etablering negativt i områden där sådan verksamhet inte kan bedrivas på marknadsmässiga grunder, så kunde ett

resonemang om en kombination med statligt veterinärt beredskapsbidrag vara på sin plats.

Modell 3) Gård & Djurhälsan anser att modell 3 innehåller större potential för att effektivast utnyttja de veterinära resurser som står till buds än modell 5, men förslaget är inte tillräckligt genomlyst i sin nuvarande form. Återigen framförs ökade kostnader som en nackdel utan att utredningen har haft något direktiv om att kostanden staten inte får öka eller måste hållas under en viss nivå.

Det är också anmärkningsvärt att den andra nackdel som listas – ”ökad administration för att säkerställa veterinär beredskap” inte listas under modell 5 där en stor del av förslaget går ut på att Jordbruksverket löpande ska analysera behovet av veterinär service, inte bara geografiskt utan också under olika delar av året, samt även ska innehålla beredskapstelefon samt eventuellt ett upprätthållande av en ”avlivningstjänst”.

Fördelar som framförs under exempelvis modell 4 - ”säkerställer beredskap för djursjukvård under dygnets alla timmar” lyser med sin frånvaro under modell 3 trots att det borde vara helt relevant. En annan tydlig fördel med modell 3 är att den, av alla modeller, är det förslag som effektivast nyttjar veterinära resurser sett ur ett brett perspektiv – något som var en av utredningens huvuduppdrag att se över. Det är märkligt att den aspekten inte lyfts inom förslaget för denna modell, när samma aspekt lyfts som ett problem (ineffektivt nyttjande av veterinära resurser) under modell 4.

Modell 4) Gård & Djurhälsan har inga andra synpunkter än utredarna när det gäller modell 4, men noterar att arbetsmiljö-aspekten lyfts in i denna modell, men inte beaktas i övriga.

Modell 5) Som tidigare lyfts så anser Gård & Djurhälsan att denna modell inte är i linje med nivån för svensk djurskyddslagstiftning, eller med återuppbyggnaden av ett kraftfullt civilförsvaret. Modellen utgår från att det för lantbrukets djur inte utförs fler än drygt 400 förrättningar inom Distriktsveterinärerna årligen. Men när det gäller att resurseffektivt se på utformningen av veterinär beredskap är det inte relevant att dela upp lantbruksdjur och häst, eftersom båda dessa djurslag är i behov av ambulering och akutsjukvård. Snarare är det så att om underlagen sviktar för något djurslag är det än mer resurseffektivt att den beredskap som finns täcker fler djurslag. Antalet förrättningar för häst under beredskapstid 23–06 är ökande och överstiger 2000 fall om året. För dessa djurägare kommer sannolikt varken tillgång på beredskapstelefon eller avlivningstjänst accepteras som alternativt till tillgänglighet på veterinär beredskap. Sammantaget föreligger en stor risk att modellen inte ger någon större effekt varken på arbetsmiljö - stor risk att djurägare åkallar veterinär service i högre grad före kl. 23, för att inte riskera att bli utan hjälp under natten vilket kommer att göra att arbetspassen förlängs efter kl. 23 oavsett, eller på kostnader eftersom Distriktsveterinärerna redan idag är underbemannade vilket anges i utvärderingen trots att minskade kostnader ändå anges som en av fördelarna.

Förslaget riskerar dessutom att kraftigt påverka veterinärers arbetsmiljö till det sämre då de måste hantera oroliga och missnöjda djurägare som nekats veterinärvård under nattetid.

En annan fördel som framhålls är att modellen ”bibehåller förmågan att upprätthålla smittskyddsberedskap” vilket inte är en relevant fördel enskilt för denna modell eftersom det har konstaterats av utredningen generellt, oavsett modell, att ansvaret för smittskyddsberedskap fortsatt ska ligga på staten. Fördelen med ”ökad möjlighet för privata aktörer att ta ett större ansvar för beredskap” lyfts, vilket är motsägelsefullt då man i andra modeller befarat att ökat ansvar för privata aktörer att upprätthålla beredskap riskerar att minska etableringen av privata aktörer.

Totalt sett saknar denna modell därför alltför många fördelar för att det ska vara relevant att lyfta som det bästa vägvalet framåt.

Modell 6) Med utgångspunkt i att arbetslivsförutsättningar i många sammanhang lyfts som den främsta orsaken till att beredskap inom lantbruksdjurssektorn har svårighet att attrahera medarbetare har denna modell klara fördelar som också listas av utredningen. Här preciseras dock kostnadsökningen i siffror och modellen avfärdas på dessa grunder. En COST-benefit-analys om vad samhällsnyttan i form av bibehållet djurskydd eller upprätthållande av veterinär tillgänglighet ur ett beredskapsperspektiv skulle innebära och därmed kanske prioriteras saknas dock.

VETERINÄRUTBILDNINGEN

Gård & Djurhälsan är enig med utredningen om att fler veterinärer behöver utbildas årligen. Det är också angeläget att det till utbildningen rekryteras studenter som är högt motiverade att fullfölja utbildningen och om möjligt också har en bredare eller mer förutsättningslös inriktning för sin framtida veterinära yrkesroll. Intervjuintagning kan i dessa sammanhang vara värdefullt men vi vill särskilt lyfta möjligheten att låta arbetslivserfarenhet inom lantbruk vara meriterande. Inte bara för att gagna sökanden med sådan bakgrund utan också som incitament för blivande studenter att skaffa sig sådan erfarenhet vilket kan ha en positiv effekt för uppfattningen om den veterinära professionen inom lantbrukssektorn som helhet.

UNDERLÄTTA FÖR VETERINÄRER MED UTLÄNDSK UTBILDNING

Mot bakgrund av den veterinärbrist som föreligger är det motiverat att underlätta för veterinärer med utländsk utbildning att så fort som möjligt komma in på den veterinära arbetsmarknaden i Sverige. Ett kunskapsprov måste dock omfatta vissa svenska standarder såsom djurskydd och antibiotikaanvändning.