

# Høringsnotat om endring av lov 15. juni 2001 nr 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell

## 1. Innledning

Lov 15. juni 2001 nr. 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell (dyrehelsepersonelloven) danner det lovmessige grunnlaget for veterinærvirksomhet i Norge.

Loven fastsetter både bestemmelser om dyrehelsepersonellens yrkesutøvelse og bestemmelser som angår tilgjengelighet av tjenester fra slikt personell. Landbruks- og matdepartementet er opptatt av at bestemmelser som angår tilgjengelighet av tjenester for brukerne forvaltes så nær brukerne som mulig.

Det økonomiske grunnlaget for klinisk veterinærtjeneste er svekket i deler av Norge. Med klinisk veterinærtjeneste forstås tjenesteyting fra selvstendig næringsdrivende veterinærer til dyreeiere.

Det svekkede økonomiske grunnlaget for slike tjenester skyldes blant annet strukturendringer og økonomiske forhold i landbruket, samt forbedringer i den norske dyrehelsen med påfølgende redusert antall veterinærbehandlinger. Bortfall av distriktsveterinærordningen og reduksjon av ulike frivillige kommunale ordninger som ansettelse, driftstilskudd, kontortilskudd og reisestøtte, er også viktig i denne sammenhengen. Samtidig har utviklingen i akvakulturnæringen og smådyrholdet økt behovet for private veterinærtjenester innen disse fagfeltene.

Svekket økonomisk grunnlag for klinisk veterinærtjeneste gjør det mindre attraktivt for veterinærer å etablere seg i flere distrikter. Dette kan føre til mindre fokus på forebyggende helsearbeid og dårligere beredskap mot alvorlige smittsomme dyresykdommer. Manglende tilgang på kliniske veterinærtjenester kan i neste omgang gi svekket grunnlag for husdyrhold.

For å møte disse utfordringene satte Landbruksdepartementet i mars 2004 ned et utvalg (Sagelvmo-utvalget) som blant annet skulle vurdere hvordan en for veterinært personell kan bidra med offentlige virkemidler, slik at tilfredsstillende veterinærdekning kan opprettholdes i aktuelle områder. Sagelvmo-utvalget avga sin innstilling i september 2004.

I konklusjonen og tilrådingen fra utvalget ble det bl.a. uttrykt følgende:

*"Utvalget mener at de utfordringer en står overfor med hensyn til å få en tilfredsstillende veterinærdekning i alle deler av landet best kan løses ved at tilgang på kliniske veterinærtjenester gjøres til et kommunalt ansvar. Utvalget tilrår derfor at kommunene gis ansvar for at det finnes en tilfredsstillende veterinærdekning. Utvalget mener det i den sammenheng vil være nødvendig at også det statlige ansvaret for den kliniske veterinærvakten legges til kommunal sektor. "*

Staten har i dag et ansvar for å organisere og finansiere klinisk veterinærvakt på kveld, natt og i helger og høytider. I dag er det både en klinisk veterinærvakt og en spesialvakt for kjæledyr. Den kliniske veterinærvakten har i praksis ikke omfattet akvakulturdyr i industrielt oppdrett og det vurderes heller ikke som aktuelt at fremtidige ordninger skal ta hånd om behovene i slikt oppdrett. Vaktordningene er omtalt i St. prp. nr. 47 (2004-2005) og har nylig blitt gjennomgått av et utvalg nedsatt av Landbruks- og matdepartementet sommeren 2005.

Utvalget avga sin innstilling 14. desember 2005. Flertallet i dette utvalget anbefalte at den kliniske veterinærvakten bør styrkes i forhold til dagens nivå, og at det heretter kun bør være en ordning for klinisk veterinærvakt som bør omfatte akutte behov for kvalifisert bistand til alle dyrearter. Landbruks- og matdepartementet har på grunnlag av utvalgsanbefalingen sagt opp avtalen om spesialvakt for kjæledyr. Det vil derfor kun være en generell klinisk vaktordning som kan ta hånd om både dyr i landbruket samt hobby- og kjæledyr som vil være i drift når kommunene overtar ansvaret.

Ansvar for tiltak mot smittsomme dyresykdommer og oppfølging av dyrevernsaker følger av annet lovverk (matloven og dyrevernloven). Forvaltning av disse oppgavene omfattes ikke av den foreslåtte ansvarsoverføringen, og vil fortsatt bli ivaretatt av Mattilsynet. Veterinærer har en generell plikt til å rapportere om smittsomme sykdommer som de kommer over i sitt virke, til Mattilsynet. Muligheten for å få tak i veterinær er i så måte av betydning for beredskapen mot alvorlige smittsomme dyresykdommer.

## **2. Bakgrunn for endringsforslaget**

Departementet har vurdert innstillingen fra Sagelvmo-utvalget og ønsker å følge opp hovedkonklusjonene i innstillingen, jf også omtale i St. prp. nr. 60 (2004-2005) og i St. prp nr. 1 (2005-2006) fra Landbruks- og matdepartementet.

Endringsforslaget innebærer at ansvar for nødvendige tiltak for tilgjengelighet av tjenester fra dyrehelsepersonell (i dag i praksis kliniske veterinærtjenester) legges til kommunal sektor og omfatter hele landet. Kommuner i de områder der det markedsmessige grunnlaget for veterinær virksomhet ikke er tilstrekkelig, må etablere ordninger som sikrer tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Samtidig overføres ansvaret for klinisk veterinærvakt til kommunal sektor.

Sagelvmo-utvalget skrev følgende om lokal tilpassning og interkommunalt samarbeid:  
*"Arbeidsgruppen mener de enkelte kommunene vil være de beste til å vurdere hvordan tilfredsstillende klinisk veterinærdekning skal opprettholdes i området. Arbeidsgruppen mener derfor at kommunene bør gis stor frihet i hvordan de velger å benytte de økonomiske midlene som stilles til rådighet. Eksempelvis kan det tenkes tilsatt kommuneveterinærer i hele eller delte stillinger i noen kommuner, mens andre kommuner ser det som mest hensiktsmessig å yte driftstilskudd til veterinærer i området. I tråd med de eksisterende veterinærområder bør de respektive kommuner oppfordres til et utstrakt interkommunalt samarbeid for å best mulig utnytte de økonomiske ressurser som gjøres tilgjengelig for klinisk veterinærtjenester. "*

Forslaget som innebærer en forvaltningsmessig reform, vil kreve endringer i dyrehelsepersonelloven. Både formålsparagrafen, § 1 og § 26 om klinisk vakt må endres. Kommunene kan ikke gis nye plikter uten hjemmel i lov. Det foreslås derfor en ny paragraf som regulerer kommunens ansvar.

## **3. Nærmere om lovforslaget**

*§ 1 annet ledd  
Oppheves.*

*Ny § 3a. Kommunens ansvar*

*Kommunene skal sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.*

### *Gjeldende rett*

I nåværende annet ledd i formålsparagrafen (§ 1) står det at staten har det overordnede ansvaret for å sikre en landsdekkende dyrehelsetjeneste. Staten har i praksis fulgt opp ansvaret ved å organisere klinisk veterinæravakt i alle deler av landet. I tillegg har staten gjennom Mattilsynet ansvar for forvaltning av offentlige bestemmelser vedrørende dyrehelse og dyrevelferd, men slike tiltak er regulert i annen lovgivning og faller således utenom det som reguleres av denne bestemmelsen.

Statens ansvar etter formålsparagrafen ligger på et overordnet plan og medfører ikke detaljansvar eller direkte ansvar for veterinærdekningen i et enkelt område av landet. Formålsparagrafen medfører heller ikke at staten har ansvar for konkrete enkeltsaker. Statens ansvar i formålsparagrafens annet ledd er derfor i første rekke blitt knyttet til den landsdekkende kliniske vaktordningen som er regulert i lovens § 26.

### *Departementets forslag*

Departementets forslag om å oppheve § 1 annet ledd og fastsette ny § 3a. innebærer at statens ansvar blir overført til kommunene. De vil få ansvar for å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Kommunene får et utvidet ansvar i forhold til det ansvaret staten har i dag i og med at det ikke blir omtalt som et overordnet ansvar. Ansvaret blir mer direkte ved at det blir knyttet til en plikt for kommunen til å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. De økonomiske og administrative konsekvensene av bestemmelsen for kommunene er nærmere omtalt i pkt. 4. Hvordan kommunene skal sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell, vil det være opp til de enkelte kommunene å bestemme. Videre vil det være opp til kommunen å vurdere hva som er en tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. I en vurdering av hva som er en tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell, må det tas hensyn til hva som kan anses som forsvarlig reiseavstand/reisetid for å kunne betjene brukernes behov for kvalifisert bistand fra dyrehelsepersonell.

For at det skal kunne være en tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell, må tjenesten også omfatte en døgnskuttet tilgang på en slik tjeneste. Departementet viser til at næringskomiteen i Innst. S. nr. 180 (2004-2005) bl.a. uttalte at: "Den kliniske veterinæravakten er samfunnets sikkerhetsnett for å sikre at det er tilgang på veterinærtjenester. For bønder er det helt grunnleggende at dyr kan få behandling innen rimelig tid og dermed unngå unødvendig lidelse." Departementet legger derfor til grunn at kommunens ansvar for å sikre døgnskuttet tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell normalt må ivaretas gjennom en organisert vaktordning.

Ved at kommunene får ansvar på dette området, legges ansvaret nær brukerne og de faktiske behovene. De lokale behovene bør dermed kunne bli løst på en god måte ut fra de stedlige forholdene.

Forholdene rundt i landet er svært forskjellige når det gjelder hvor god dekning det er av dyrehelsepersonell. Befolkningstetthet, avstander, transportforhold, antall og typer husdyrbruk og dyrehold har innvirkning på grunnlaget for at dyrehelsepersonell etablerer seg i et område og hvor mange etableringer det er muligheter for. Tiltak fra kommunens side for å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell (på dagtid) vil primært være nødvendig der behovet for dyrehelsetjenester ikke er stort nok til etablering av en bærekraftig veterinærpraksis.

Når det gjelder akvakulturnæringen, har denne i dag regelverkskrav om å gjennomføre risikobasert helsekontroll og om å varsle og gjennomføre helsekontroll ved tilfeller av forøket dødelighet eller mistanke om sykdom. Dette gjør at de aller fleste akvakulturanlegg på egenhånd har inngått avtaler med eller har ansatt veterinærer eller fiskehelsebiologer som kan utføre nødvendige helsekontroller. I dagens situasjon vil derfor den foreslåtte lovendringen ikke få betydning for dyrehelsetjenester til akvakulturnæringen.

Dyreeiere rundt i landet vil ha behov for tilgang på dyrehelsepersonells tjenester. Hva som må anses for tilfredsstillende tilgang, vil variere bl.a. ut fra bosted og dyreart. Hvis dyreeieren bor på en øy i havgapet, vil det trolig ta lenger tid å få hjelp enn for en som bor sentralt. Tilgangen til tjenester fra dyrehelsepersonell kan for øyboeren likevel være tilfredsstillende. Et kjæledyr kan fraktes til veterinær, mens det er veterinæren som bør reise til storfe. Hva som vil være tilfredsstillende, vil her også være forskjellig. Kommunene vil i prinsippet stå fritt til å vurdere hvilket nivå de mener er tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell, men det må sikre brukerne en forsvarlig veterinærtjeneste bl. a. ut fra reiseavstander og reisetid.

I strøk av landet med god dekning av dyrehelsepersonell, vil kommunens ansvar kun være relatert til tilgang på tjenester (vaktordning) i de tidsrom som ikke kan anses som ordinær arbeidstid for de aktuelle næringsutøvere.

Behovet for at kommunene må bidra for å sikre tilgang til dyrehelsetjenester på dagtid vil være aktuelt i de mindre befolkede områdene av landet med lite dyrehold. Selv om det i kommunen ikke er grunnlag for en full privat dyrehelsepraksis, vil det være behov disse tjenestene for kommunens innbyggere. Etter lovforslaget vil det da være et ansvar som er lagt på kommunen å finne fram til ordninger slik at det er mulig å sikre tilfredsstillende tilgang på dyrehelsetjenester.

Lovforslaget gir rom for ulike tilnæringsmåter for kommunene. Det kan være aktuelt med interkommunalt samarbeid mellom to eller flere kommuner hvis forholdene ligger til rette for en slik ordning. Lovforslaget gir ikke noe pålegg om at den enkelte kommune skal sørge for en tilfredsstillende dyrehelsetjeneste på egenhånd.

Den enkelte kommune kan imidlertid også se seg best tjent med et eget opplegg ved for eksempel å opprette en kommunal stilling for å dekke behov for dyrehelsetjenester. Andre stimuleringsiltak for å tiltrekke seg privatpraktiserende dyrehelsepersonell kan også tenkes. Etableringstilskudd eller driftsstøtte til dyrehelsepersonell kan være aktuelt. Andre ordninger i form av for eksempel rimelige lokaler, tomter, jobbtilbud til andre medlemmer i husstanden og andre økonomiske virkemidler kan også være aktuelt å ta i bruk for å ha tilfredsstillende tilgang på dyrehelsetjenester. Lokale forhold vil avgjøre hva som vil være nødvendig og best for den enkelte kommune. Helt andre virkemidler enn de eksemplene som er nevnt her, kan selvsagt brukes. Det må være opp til den enkelte kommune hvordan de oppfyller sitt ansvar for å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Kommunene kan også ha ulike behov for den kompetansen dyrehelsepersonellet besitter til andre oppgaver i kommunen.

#### *§ 26 Om klinisk vakt oppheves.*

##### *Gjeldende rett*

Gjeldende dyrehelsepersonellov pålegger staten en plikt til å etablere klinisk vakt for dyrehelsepersonell i alle deler av landet. Departementet er forpliktet til å inngå avtale med

yrkesorganisasjonene etter forhandlinger om organisering og gjennomføring av vaktene samt om godtgjøring/tilskudd for deltakelse.

Som hovedregel skal vakt deltakelse baseres på frivillighet, men loven gir også anledning til å pålegge veterinærer å delta i vaktordningen på det stedet de utfører sin virksomhet dersom en ikke har fått tilstrekkelig personell til å gå frivillig inn i vaktordningen.

På grunn av at dyrehelsepersonelloven gir hjemmel til å pålegge dyrehelsepersonell å delta i vaktordningen, mente næringskomiteens flertall ved behandling av lovproposisjonen i Innst. O. nr. 119 (2000-2001), jf Ot. prp. nr. 52 (2000-2001) at *"aktuelle yrkesorganisasjoner må ha innflytelse på både størrelse på godtgjørestilskudd, fordeling av og vilkår for utbetaling. Hvis utøvere innenfor dyrehelsetjenesten skulle kunne bli pålagt vakter med en kompensasjon som er bestemt uten rett til å forhandle, kan dette påvirke dyrehelsepersonellens valg av bo og arbeidssted."*

#### *Departementets forslag*

Moderniseringsdepartementet (nå Fornyings- og administrasjonsdepartementet) har vurdert konkurransebegrensende offentlige reguleringer innen frie yrker, deriblant veterinærene. Etter denne gjennomgangen tilrår Moderniseringsdepartementet at Landbruks- og matdepartementet tar initiativ til å endre dyrehelsepersonelloven § 26. De foreslår at bestemmelsen endres slik at veterinærene gjennom Den norske veterinærforening mister den vetorett de i praksis er gitt gjennom forhandlingene med staten. De tilrår et system der Landbruks- og matdepartementet legger fram et tilbud for kompensasjon for deltakelse i veterinærvakten, som den enkelte veterinær individuelt forholder seg til. Staten kan justere satsene slik at et tilstrekkelig antall veterinærer deltar i vaktordningen.

Departementet foreslår at det ikke lenger lovfestes en hjemmel til å pålegge veterinærer plikt til å delta i vaktordningen. I den grad kommunene vurderer det som nødvendig å sikre at veterinærer vil delta i en vaktordning, kan dette mer hensiktsmessig løses ved at dette avtales mellom kommunen og aktuelt personell.

Departementet ser nødvendigheten av å unngå videreføring av en tilnærmet vetorett for Den norske veterinærforening i forhandlinger ved overføring av ansvar til kommunene.

Kommunene må få en mest mulig fleksibel ordning for å kunne tilpasse ordningene til lokale forhold. Når det ikke lenger er en lovbestemmelse som gir anledning til å pålegge vaktplikt, bortfaller også de argumentene som talte for lovfesting av forhandlinger om organisering og godtgjøring for vakt deltakelsen.

I stedet for detaljerte regler om klinisk vakt, er en overordnet ansvarsbestemmelse å foretrekke. Kommunene står da fritt til å vurdere om de ønsker en avtaleregulering av elementer i vaktordningen eller om de ønsker å tilby veterinærene den godtgjørelsen for deltakelse som er aktuell etter de lokale forholdene. Dette mener departementet det ikke er nødvendig å lovfeste.

Departementet foreslår derfor at den lovbestemmelsen som spesifikt regulerer klinisk vakt oppheves. De hensynene vaktordningen skal ivareta, omfattes av det ansvaret kommunene foreslås gitt etter ny § 3a. til å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.

#### **4. Økonomiske og administrative konsekvenser**

##### ***Nytt lovbestemt ansvar for å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell***

Dyrehelsepersonellet (veterinærene) yter sine tjenester til brukerne som selvstendig næringsdrivende, slik at betaling for de konkrete tjenestene som blir ytt er et forhold mellom dyrehelsepersonellet og brukeren. For å utjevne kostnadene mellom husdyrbrukere som benytter veterinærtjenester, er det i jordbruksavtalen etablert en tilskuddsordning for reiseutgifter/skyssgodtgjørelse.

De økonomiske og administrative kostnadene for kommunene av det nye lovpålagte ansvaret er derfor knyttet til de tiltakene som må iverksettes for å sørge for tilgjengelighet av de aktuelle tjenestene for brukerne (tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell). Materiale innhentet i forbindelse med Sagelvmo-utvalgets arbeid viser at kommunene på det tidspunktet brukte 5-10 mill. kroner til ulike tiltak for å sikre tilgang på kliniske veterinærtjenester. Departementet regner med at det vil bli behov for en viss økonomisk styrking utover de midler som allerede brukes av kommunene på frivillig grunnlag. Dette vil bli nærmere omtalt i kommuneøkonomiproposisjonen som legges fram våren 2006.

##### ***Overføring av eksisterende ansvar for klinisk veterinærvakt fra stat til kommune***

Det er i 2006 budsjettert med nær 80 mill. kroner til vaktordninger for veterinærer postert på statsbudsjettets kapittel 1115 post 70. Departementet anser at det vil være nødvendig med en moderat økning for å få en ordning for klinisk veterinærvakt som oppleves som tilfredsstillende/forsvarlig.

Både administrasjon av ansvaret for å bidra til tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell og administrasjon av en vaktordning for dyrehelsepersonell, vil gi en del administrative kostnader for kommunene. Samtidig vil Mattilsynet bli fritatt fra det ansvaret de har for å administrere dagens vaktordninger for veterinærer. Mattilsynet har anslått sine årlige administrasjonskostnader til 0,5 mill. kroner. Det tas sikte på at nødvendige administrative kostnader i kommunene skal kompenseres i forbindelse med ansvarsreformen.

Regjeringen har en ambisjon om at alle nye oppgaver som pålegges kommunal sektor skal være fullfinansiert. Landbruks- og matdepartementet tar sikte på at både midlene til klinisk veterinærvakt (kapittel 1115 post 70) og midler knyttet til det nye ansvaret for tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell skal innlemmes i rammetilskuddet til kommunene, evt. etter øremerking av tilskuddet i en overgangsperiode. De økonomiske sidene av ansvarsreformen vil bli nærmere omtalt i kommuneproposisjonen som legges fram våren 2006.

Departementet vil i samarbeid med KS beregne de administrative og økonomiske konsekvensene for kommunene, men ser gjerne at høringsinstansene kommenterer disse forholdene spesielt.

#### **5. Høringsfrist**

Frist for høringsuttalelser settes til 15. mai 2006.

#### **Utkast til lov om endring av lov 15. juni 2001 nr 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell**

§ 1. Lovens formål  
Annet ledd oppheves.

Ny § 3a. Kommunens ansvar  
*Kommunene skal sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.*

§ 26 Om klinisk vakt oppheves