

Innst. S. nr. 235

(1999-2000)

Innstilling fra næringskomiteen om faglige, juridiske og økonomiske rammer for dyrehelseforvaltningen og virksomheten til veterinærer og annet dyrepersonell

St.prp. nr. 54 (1999-2000)

Til Stortinget

1. HOVEDINNHOLD I PROPOSISJONEN

I proposisjonen redegjøres for hvilke prinsipper som skal legges til grunn for å sikre en adekvat tjeneste for å møte både private og offentlig behov innen gitte budsjettammer. Videre gjennomgås bakgrunnen for de viktigste prinsipielle endringene som senere skal fremmes i en ny lov om veterinærer og annet dyrehelsepersonell. En legger her til grunn både endrede rammebetingelser som følge av internasjonale avtaler som WTO og EØS, økt oppmerksomhet omkring dyrevern, fremveksten av akvakulturnæringen, og krav til moderne offentlig forvaltning. Nødvendigheten av å sikre kvaliteten i alle ledd i matproduksjonskjeden har skapt nye og flere oppgaver for det offentlige veterinærvesenet. Dette gjelder særlig kontroll- og overvåkingsoppgaver og tilsyn med internasjonal handel med levende dyr og animalske produkter.

I proposisjonen fremmes forslag om en ny vaktordning for offentlige veterinære tjenester utenom ordinær arbeidstid og forslag om bevilgninger over statsbudsjettet for å styrke både klinisk og offentlig vakt og dermed den alminnelige beredskapen.

Staten påtar seg et ansvar for at det er tilgang på veterinære tjenester over hele landet. Dette gjelder både klinisk praksis utført av private veterinærer og offentlige tjenester som dekkes av det statlige veterinære forvaltningsapparatet.

For å sikre en tilfredsstillende tilgang på veterinærer også i områder med svakt næringsgrunnlag vil staten innføre et differensiert økonomisk tilskudd for dem som påtar seg klinisk vakt. Størrelsen på tilskuddet må vurderes i lys av det generelle inntektsgrunnlaget i det aktuelle praksis- og vaktområdet.

I tillegg til at staten tar ansvar gjennom å styrke ordningen med tilskudd til klinisk vakt, og stimulerer til etablering ved å differensiere tilskuddet og andre økonomiske virkemidler, vil det kunne bli behov for å

pålegge veterinærer å delta i en klinisk vaktordning på det stedet der de arbeider. Dette vil gjelde både privatpraktiserende og distriktsveterinærer som driver praksis på sin fritid.

Departementet foreslår videre å etablere en spesialistvakt for sports- og kjæledyr, hvor det vil være aktuelt å gi vakttilskudd til enkelte klinikker med spesialkompetanse.

En distriktsveterinær må tilsvarende kunne pålegges plikt til å delta i den offentlige vekten. Slike ordninger må kunne nyttes som et ledd i statens utøvelse av sitt ansvar der en ikke oppnår tilfredsstillende tjeneste med andre løsninger.

Forsvarlig beredskap for offentlige tjenester utenom ordinær arbeidstid kan opprettholdes ved hjelp av forvaltningsvakt på distriktsnivå der en distriktsveterinær dekker flere distrikter, på fylkesveterinærkontorene og i sentralforvaltningen i Statens dyrehelsetilsyn.

Ovennevnte vurderinger vil bli fulgt opp i utkast til lov om veterinærer og annet dyrehelsepersonell som departementet vil fremme så snart som praktisk mulig etter behandling av denne proposisjonen. Vurderingene bygger på at privatpraktiserende veterinærer kan pålegges plikt til vakt, i krisesituasjoner kan privatpraktiserende veterinærer pålegges plikt til å utføre offentlige oppgaver og i særlige tilfeller kan distriktsveterinærer pålegges plikt til klinisk praksis.

Andre vesentlige forandringer i forslag til ny lov i forhold til gjeldende lov om veterinærer, er også omtalt i proposisjonen.

Dagens veterinærlov har bestemmelser om organisering av det offentlige veterinærvesen. Det vil ikke være ønskelig å ha slike bestemmelser i en ny lov for alt dyrehelsepersonell. Offentlige oppgaver innen dyrehelse og dyrevern vil i stedet fremgå av særlovgivningen med forskrifter og av arbeidsinstrukser for den enkelte arbeidstaker. Det vil videre heller ikke være

naturlig å videreføre spesielle regler for distriktsveterinærene. Heretter vil distriktsveterinærenes plikter og rettigheter som følge av deres stilling bli regulert som for andre offentlig ansatte.

2. BAKGRUNN FOR FORSLAGET

Dagens vaktordning for offentlige oppgaver er i prinsippet en avløserordning for distriktsveterinærer, opprinnelig etablert for å skaffe distriktsveterinærene ordnet fritid. I gjeldende særavtale mellom Landbruksdepartementet og Den norske veterinærforening fra 1991, erkjenner staten ansvar for at det opprettes en vaktordning som dekker både offentlige forvaltningsoppgaver og akutte sykdommer. Staten stiller midler til rådighet for å gi godtgjørelse til praktiserende veterinærer som vil delta i ordningen. Til tross for at veterinærene lenge har uttrykt betydelig misnøye med godtgjørelsen har vaktordningen lenge fungert effektivt og pålitelig. Nå har det imidlertid kommet til et punkt der stadig flere veterinærer ikke vil fornye avtalen om vakt i henhold til avløserordningen. Ut fra dette mener departementet at det er behov for å endre gjeldende lovverk og organisere offentlig tilsyn og myndighetsutøvelse på en ny måte. I tillegg er det behov for å styrke de økonomiske virkemidlene for å sikre en tilfredsstillende dyrehelseberedskap over hele landet.

Til tross for at antall veterinærer og fiskehelsebiologer på landsbasis er fordoblet i løpet av de siste 20 årene, kan det være problemer med å få forsvarlig bemanning og dermed dekket behovet for veterinære tjenester i flere områder. Dette er en effekt av strukturendringene som har ført til redusert praksismengde for veterinærene i mange områder, noe som har svekket deres inntektsgrunnlag.

Endrede nasjonale og internasjonale rammebetingelser har ført til nye behov for tilsyn og myndighetsutøvelse. Distriktsveterinærene blir stadig mer opptatt med offentlige tilsynsoppgaver som setter krav til spesiell kompetanse innen offentlig forvaltning. Departementet mener at et forvaltningsorgan som Statens dyrehelsetilsyn med sitt ytre apparat må av habilitetshensyn unngå å blande offentlig tilsyn og myndighetsutøvelse med private gjøremål.

Allerede i dag har de offentlige oppgavene i mange distrikter fått så stort omfang at distriktsveterinærene har en 100 pst. forvalterstilling i 61 av landets 197 veterinærdistrikter. Behandling av sjuke dyr er i disse områdene i sin helhet overlatt til private veterinærer. Det er ikke lenger naturlig at brukernes krav til spesialkompetanse i klinisk arbeid og i veiledningsspørsmål skal dekkes av tjenestemenn i staten. Landbruksdepartementet legger således til grunn at alle ledd av Statens dyrehelsetilsyn, og spesielt distriktsveterinærene som praktisk utførende instans, skal konsentrere sin virksomhet om forvaltningsoppgaver knyttet til bærekraftig produksjon av trygg mat med riktig kvalitet.

3. BEREDSKAP OG VAKT

Regjeringen foreslår at det opprettes følgende veterinære vaktordninger for å dekke framtidens behov for veterinær beredskap utenom ordinær arbeidstid:

- klinisk vakt
- spesialistvakt
- offentlig vakt

En vel fungerende klinisk veterinærtjeneste er nødvendig for at alvorlige dyresykdommer, akutte dyreværnsaker og ulovlig import av dyr blir oppdaget og meldt så raskt som mulig og avgjørende for en god forvaltningsmessig håndtering av sakene. Myndighetene har derfor også en klar interesse av at det er etablert gode vaktordninger for kliniske tjenester utenom ordinær arbeidstid.

En døgnkontinuerlig beredskap for offentlige veterinære oppgaver er en forutsetning for at Norge skal kunne overholde forpliktelser nedfelt i internasjonale avtaler (bl.a. EØS-avtalen) og for at landet i fremtiden skal kunne bevare sin gode dyrehelse og matvaretrygghet. Den samlede framtidige beredskapen må derfor fortsatt dekke statens behov for tilfredsstillende forvaltningskompetanse og dyreeierens behov for kompetent hjelp til syke og skadde dyr.

Statens dyrehelsetilsyn får ansvaret for å organisere både offentlig og klinisk vakt i alle områder av landet.

Deltakelse i vakt bør i prinsippet skje på frivillig basis ut fra Regjeringens oppfatning om at praktiserende veterinærer bør sørge for å betjene sitt klientell også utenom ordinær arbeidstid. Det bør tilstrebes at alle veterinærer som har praksis i husdyrbruket på dagtid også deltar i en vaktordning. Departementet fremmer imidlertid forslag om at hjemmel til å kunne pålegge vakt tas inn i den nye loven. Dette er en sikkerhet i tilfelle vaktordningen ikke skulle fungere på frivillig basis i spesielle områder. Departementet foreslår videre å organisere en egen vakt som kun skal ivareta offentlige forvaltningsoppgaver. Denne vakten kommer i tillegg til vakt for behandling av sjuke dyr. Forvaltningsvaktene betjenes ved at hver distriktsveterinær på vakt dekker flere distrikter. I tillegg er det behov for vakt på hvert fylkesveterinærkontor og i sentralforvaltningen i Statens dyrehelsetilsyn. Denne vaktordningen sikrer at den offentlige vakten alltid er betjent av personell med kompetanse i offentlig forvaltning og ivaretar internasjonale krav til habilitet og troverdighet.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Det forutsettes at hjelp til behandling av sjuke dyr fortsatt skal ytes av praktiserende dyrehelsepersonell og betales av dyreeierne. For å bidra til et forsvarlig tilbud av private veterinære tjenester i hele landet og derigjennom sikre en tilfredsstillende klinisk beredskap både i og utenom ordinær arbeidstid, mener Regjeringen at det er nødvendig å styrke bruken av økonomiske virkemidler.

Avløserordningen for distriktsveterinærene koster i dag 30 mill. kroner. Tilskuddet foreslås økt til 55 mill. kroner samlet for vaktordningene. Regjeringen legger til grunn at en tilfredsstillende frivillig vaktordning for kliniske tjenester og spesialistvakter samt andre tiltak for å sikre en forsvarlig veterinærdekning i hele landet, kan utformes med grunnlag i et statlig tilskudd på 40 mill. kroner. Andelen av dette tilskuddet som rettes mot spesialistvakter, inntil 10 mill. kroner, foreslås finansiert ved en forhøyet avgift på fôr til selskapsdyr, jf. kap. 4107 post 03.

Regjeringen foreslår videre at det på årsbasis settes av inntil 15 mill. kroner til den offentlige vaktordningen.

Det legges til grunn at de nye vaktordningene kan starte opp med virkning fra 1. juli 2000 og at avgiften på fôr til selskapsdyr økes med virkning fra 1. januar 2001. Bevilgningsbehovet i inneværende år knyttet til vaktordninger anslås til 37,5 mill. kroner.

5. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen mener proposisjonen beskriver oppgavene og de nye utfordringene for offentlig tilsyn og klinisk vaktberedskap på en god måte. Komiteen slutter seg til prinsippene i proposisjonen som særlig kommer fram i kapitlene 4, 5 og 7, som betyr at staten har et overordnet ansvar for at alle deler av landet har et forsvarlig tilbud på offentlige og private veterinære tjenester til alle døgnets tider. Komiteen fremmer forslag om et revidert II der det også vises til kap. 4 i proposisjonen.

Komiteen er enig i at loven av 1948 er moden for en snarlig revisjon og bør avløses av en ny lov for veterinærer, fiskebiologer og annet dyrehelsepersonell. Endringer i rammebetingelsene som følge av internasjonale avtaler som WTO og EØS, framveksten av en stor oppdrettsnæring, særlig på laks, og krav til moderne offentlig forvaltning understreker behovet for en ny lov.

Komiteen er opptatt av at arbeidet med god dyrehelse og trygg mat holder høyt faglig nivå, og at våre organer og praktiske måter å løse oppgavene på blir anerkjente og godkjente internasjonalt.

Komiteen er opptatt av at de nye vaktordninger må opprettes på en kostnadseffektiv og ressursbesparende måte. Det blir meget viktig at de nye ordningene ikke fører til en byråkratisering, men fortsatt bygger på fleksible løsninger i nært samarbeid med veterinærene, slik at økingen på 25 mill. kroner til vaktordninger og etableringstilskudd, oppleves som en forbedring både av dyrehelsetilsynet, veterinærene og dyreeierne. Samtidig må vaktordningene ivareta hensynet til nødvendig kompetanse, habilitet og forsvarlig responstid og bygge på samarbeid mellom alle involverte parter.

Komiteen understreker at en gjennomgang av strukturen av vaktområdene også bør skje i forbindelse

med dette arbeidet for å finne gode løsninger ikke minst med tanke på reduserte vaktbelastninger for veterinærene.

Komiteen vil bemerke at dyrevernemndenes arbeid også er viktig i den offentlige beredskapen, og forutsetter at disse fortsatt skal ha en viktig rolle i arbeidet med å fremme god dyrehelse. Det ser ut til at økonomien i dyrevernemndene må styrkes, og departementet anmodes om å se på hvordan en slik styrking kan skje.

Komiteen tar ikke stilling til innholdet i den nye loven. Konkrete synspunkter blir fremmet i forbindelse med lovarbeidet.

Komiteen mener det knytter seg usikkerhet til hvordan vaktordningene vil fungere i praksis, og forutsetter at ordningene blir evaluert både med hensyn på organisering og økonomi i løpet av år 2002, og at komiteen blir meddelt resultatet av evalueringen.

Komiteen er like fullt skeptisk til at distriktsveterinærene utelukkende skal ivareta offentlige forvaltningsoppgaver uten praksis på dagtid og uten klinisk beredskap på kveldstid. En kombinert stilling med veterinærer som snakker samme språk som og har tillit hos landbruksbefolkningen må veie tyngre enn hensynet til å unngå eventuelle habilitetsproblemer. Det må sikres forsvarlig tilgjengelighet på klinisk veterinærhjelp på kveldstid som ikke innebærer vesentlig økte kostnader for brukere i utkantstrøk.

Komiteen vil understreke at staten har et ansvar for at det er tilgang på offentlige og private veterinære tjenester over hele landet til alle døgnets tider. Som en konsekvens av å ha det overordnede ansvar for dyrehelse og dyrevern, må staten påta seg et klart økonomisk ansvar. Det må gis tilskudd som stimulerer etablering i næringssvake områder, og det må betales vaktgodtgjørelse på linje med sammenlignbare grupper. At privat dyrehelsepersonell har et hovedansvar for kliniske tjenester, kan etter komiteens oppfatning ikke utlegges som at privatpraktiserende veterinærer har et eneansvar for at deres egen kundekrets får hjelp utenom ordinær arbeidstid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at hensiktsmessige vaktordninger, både når det gjelder klinisk virksomhet og offentlige forvaltningstjenester, krever at flere virkemidler stilles til rådighet. Et slikt virkemiddel må være at Statens dyrehelsetilsyn benytter sitt personell til å utføre kliniske tjenester i de deler av landet der dette er nødvendig for å sikre en tilfredsstillende dekning av veterinære tjenester. Disse medlemmer vil hevde at deltakelse av det offentlige veterinærvesenet er viktig for kunnskapene om det lokale dyreholdet og for utviklingen av kostnadseffektive løsninger.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreslå ordninger slik at distriktsveterinærer deltar i den kliniske vekten der dette er nødvendig for å opprettholde en tilfredsstillende beredskap."

Komiteens medlemmer fra Høyre er skeptiske til at privatpraktiserende veterinærer skal kunne pålegges plikt til vakt og til å utføre offentlige oppgaver. Deltakelse i vakt må være frivillig. Plikt for privatpraktiserende til å utføre offentlige oppgaver må ikke fungere slik at det ikke sikres tilfredsstillende bemanning av det offentlige veterinærvesenet over hele landet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener veterinærenes vaktjeneste bør baseres mest mulig på frivillige ordninger. Disse medlemmer støtter likevel departementets forslag om innføring av en hjemmel som gir mulighet til å pålegge vaktjeneste, men understreker at denne muligheten må begrenses til særlige og klart definerte tilfeller.

Disse medlemmer viser til mange veterinærers dype misnøye med dagens vaktgodtgjørelse som har

resultert i at stadig flere ikke vil fornye avtalen om vakt. Disse medlemmer mener vaktgodtgjørelse må heves til et nivå som er vanlig for sammenlignbare yrkesgrupper.

Disse medlemmer er av den oppfatning at et eventuelt etableringstilskudd bør vurderes uavhengig av rammene til de veterinære vaktordningene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til forslaget om at det offentlige tilskuddet som rettes mot spesialistvakten, finansieres med basis i en forhøyet avgift på fôr til selskapsdyr. Disse medlemmer er uenige i en utvidelse av avgiften til å omfatte nye områder. Disse medlemmer mener videre at det er uriktig å legge finansieringen på en enkelt brukergruppe.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet minner om den foreslåtte bevilgning til klinisk vaktjeneste og vil oppjustere beløpet i tråd med ovennevnte synspunkter og de mål som ønskes oppnådd.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

På statsbudsjettet for 2000 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
1107		Statens dyrehelsetilsyn (jf. kap. 4107)	
	1	Driftsutgifter, reduseres med	7 500 000
		fra kr 181 534 000 til kr 174 034 000	
	70	(ny) Tilskudd til veterinær beredskap, bevilges med	35 000 000

6. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

På statsbudsjettet for 2000 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
1107		Statens dyrehelsetilsyn (jf. kap. 4107)	
	1	Driftsutgifter, reduseres med	7 500 000
		fra kr 181 534 000 til kr 174 034 000	
	70	(ny) Tilskudd til veterinær beredskap, bevilges med	35 000 000

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen foreslå ordninger slik at distriktsveterinærer deltar i den kliniske vekten der dette er nødvendig for å opprettholde en tilfredsstillende beredskap.

7. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og til det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

På statsbudsjettet for 2000 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
1107		Statens dyrehelsetilsyn (jf. kap. 4107)	
	1	Driftsutgifter, reduseres med	7 500 000
		fra kr 181 534 000 til kr 174 034 000	
	70	(ny) Tilskudd til veterinær beredskap, bevilges med	15 000 000

II

Stortinget slutter seg til organiseringen av veterinær beredskap og vaktordninger i Statens dyrehelsetilsyn i samsvar med retningslinjene i kapittel 4, 5 og 7.

Oslo, i næringskomiteen, den 8. juni 2000

Morten Lund
leder

Erling Brandsnes
ordfører

Kjell Opseth
sekretær