

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Statens jordbruksverk

Yttrande över Jordbruksverkets förslag till nya föreskrifter om djurhälsopersonal, saknr D 33

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till Statens jordbruksverks föreskrifter om djurhälsopersonal.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Genom att först förtydliga vad som ingår i respektive yrkeskategoris formella kompetens blir det tydligt att vissa uppgifter som idag delegeras inte längre behöver delegeras. Enligt de föreslagna föreskrifterna är till exempel en djursjukskötares formella kompetens den kompetens som följer av det som ska ingå i utbildningen i djuromvårdnad enligt Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd om behörigheter för djurhälsopersonal. Eftersom både identitetsmärkning och avlivning ingår i utbildningen i djuromvårdnad är det något som ingår i en djursjukskötares formella kompetens och som därför varken ska eller behöver delegeras från en veterinär. Det har även förtydligats till vem en veterinär får delegera operativa ingrepp. Förslaget är att en veterinär får delegera enklare operativa ingrepp till djursjukskötare och enklare operativa ingrepp som utförs på hovar till en godkänd hovslagare. Det föreslås att på samma sätt som enligt gällande regler kommer en veterinär att få identitetsmärka alla djurslag med alla slags metoder. Även en djursjukskötare får identitetsmärka de djur som ingår i deras formella kompetens, dvs främst hästar (inklusive åsnor, mulåsnor och mulor), hund, katt och övriga sällskapsdjur. I övrigt innebär förslaget, när det gäller operativa ingrepp, att några märkningsmetoder som inte längre används inte heller nämns i de nya föreskrifterna. Detsamma gäller vissa metoder där det finns krav på andra märkningsmetoder enligt annat regelverk. Det föreslås att en djursjukskötare ska få utföra fler vaccinationer utan att en veterinär har ordinerat det samt att en veterinär får tillhandahålla dessa vaccin till en djursjukskötare. Vidare förtydligas att en djursjukskötare som har gått utbildning i immobilisering får immobilisera djur i samband med sin yrkesutövning samt att en veterinär får tillhandahålla läkemedel för immobilisering till dem. Det föreslås också ett krav på hantering av narkotikaklassade läkemedel som i stort sett motsvarar det krav som idag finns för humansjukvården. En bestämmelse om inrapportering av samtliga läkemedelsbehandlingar till Jordbruksverkets system djursjukdata har tagits bort eftersom det saknas stöd för den i överordnad lagstiftning.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att det område som de föreslagna föreskrifterna kommer att reglera i dagsläget regleras i tre författningar: Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:25) om skyldigheter för djurhållare och personal inom djurens hälso- och sjukvård, Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:32) om läkemedel och läkemedelsanvändning samt Lantbruksstyrelsens allmänna råd (LSFS 1986:4) för läkemedelshantering inom veterinärmedicinsk verksamhet.

Ett av målen med de föreslagna föreskrifterna är att de samtidigt som de är juridiskt korrekta samtidigt är tydliga, lätta att läsa och förstå samt lätta att hitta i både för den enskilde och för tillsynsmyndigheterna. Jordbruksverket föreslår därför att det även fortsättningsvis ska finnas tre olika författningar men med en annan uppdelning av ingående bestämmelser som styrs av vilka de riktar sig till. Dessa nya föreskrifter ska vara Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om djurhälsopersonal, Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om den som utan att tillhöra djurhälsopersonalen yrkesmässigt utövar verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård samt om veterinärs tillhandahållande av läkemedel till sådana personer samt Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om veterinärers ordination av läkemedel, djurhållares registrering av uppgifter samt operativa ingrepp som en djurhållare får utföra.

Den här aktuella remissen avser den första av dessa nya föreskrifter, om djurhälsopersonal och har beteckningen D 33.

Det anges att nu gällande föreskrifter inte är konsekventa när det gäller vad som behöver delegeras och till vem det får delegeras. Detta hänger samman med vad som ingår i respektive yrkeskategoris formella kompetens. Ett problem anges vara att det idag specifikt regleras att en djursjuvskötare endast får märka djur med injicerbar transponder (mikrochip) efter delegering från veterinär trots att detta ingrepp ingår i en djursjuvskötarens formella kompetens. Enligt dagens bestämmelser får en djursjuvskötare vaccinera hundar och katter med "vanliga" vacciner utan att en veterinär har ordinerat det. Om djuret ska vaccineras med annat vaccin (t. ex mot leptospira) eller om andra djurslag (t. ex kanin) ska vaccineras krävs att en veterinär först ska undersöka djuret och ordinera vaccination innan en djursjuvskötare får vaccinera djuret. Det anges även vara otydligt när en djursjuvskötare får immobilisera djur. Det finns idag inget krav i lagstiftningen på att tillförsel, förbrukning och kassation av narkotikaklassade läkemedel från en veterinärklinikens läkemedelsförråd ska dokumenteras specifikt även om det sker redan idag.

Bland annat mot denna bakgrund lämnas förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilka problem som myndigheten uppfattar finns i utgångsläget och vilka målsättningar som finns med förslaget. Beskrivningen är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att det i några avseenden har funnits önskemål om förändringar men där det inte varit möjligt för verket att genomföra dessa. Detta anges främst

gälla möjligheten att få föra journal på engelska och inte bara svenska. Eftersom det är brist på djurhälsopersonal innebär det att många veterinärer i Sverige ursprungligen kommer från ett annat land och därmed har bristande kunskap i svenska språket. Dessa veterinärer kan trots det få legitimation under förutsättning att arbetsgivaren bland annat ser till att de får hjälp med att föra journal på svenska vilket emellertid innebär en ökad börda för arbetsgivaren. I denna fråga står arbetsgivarens behov av att frigöra tid för annat än att hjälpa utländska veterinärer med journalföring mot andra intressenters behov av att förstå vad som står i journalen. Andra intressenter är i detta fall främst djurhållaren, men även tillsynsmyndigheter, Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård, försäkringsbolag samt andra som är anställda på samma ställe som veterinären. Eftersom det krävs ändringar i överordnad lagstiftning för att Jordbruksverket skulle kunna föreskriva att det är tillåtet att använda engelska som journalföringsspråk har verket valt att låta nuvarande skrivning vara kvar. I utredningen "Bättre förutsättningar inom djurens hälso- och sjukvård, SOU 2022:58" tas frågan om språk vid journalföring upp och det föreslår även lösningar. När det gäller vaccinering anges det kunna ses som ologiskt att en djursjukskötare inte får vaccinera djur mot rabies, men det finns gemensamma bestämmelser inom EU som reglerar att det ska vara en veterinär som ger sådant vaccin. Enligt EU-rättsliga bestämmelser gäller också att vaccin mot rabies alltid ska registreras i djurets pass och att det alltid är en veterinär som ska skriva i passet. Att ha kvar inrapportering av samtliga läkemedelsbehandlingar när det saknas stöd i överordnad lagstiftning ser verket inte som ett alternativ.

Nollalternativet i detta fall skulle vara att behålla nuvarande föreskrifter. Detta skulle till leda till att föreskrifterna inte tar hänsyn till den utveckling som har skett inom djursjukvården sedan nuvarande föreskrifter skrevs. Det anges att effekten inte skulle bli så stor för det förslag (D 33) som detta yttrande avser men den skulle bli stor för de båda andra föreskrifterna som föreslås bli resultatet av samma översyn av nuvarande föreskrifter.

Regelrådet gör följande bedömning. Verket anger några förslag som inte lämnats och vad som föranlett detta. Det finns också en bedömning av vad som skulle hända om dagens föreskrifter behölls. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att föreskriftsförslaget är nationella bestämmelser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslaget inte i sig följer av EU-rätten. Regelrådet noterar samtidigt att EU-rättsliga bestämmelser kan anses ha haft en påverkan på vad som ingår i förslaget, eftersom vissa begränsningar i vad en djurskötare kan göra (vaccinering mot rabies) följer av EU-rätten. Detta hade också kunnat tas upp i anslutning till frågan om överensstämmelse med EU-rätten men eftersom det beskrivs i avsnitt om alternativa lösningar så finns ändå informationen med.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i konsekvensutredningen att föreskrifterna beräknas träda i kraft den 1 augusti 2023. De särskilda informationsinsatser som behövs i och med förslaget anges framför allt

röra att kravet på inrapportering av läkemedelsbehandlingar, förutom för antimikrobiella läkemedel tas bort. Verket kommer dels att informera på webbplats, dels att ge information till de som kontaktar verket direkt och som är särskilt berörda av förändringarna. Slutligen planerar verket att skriva en artikel i Svensk Veterinärtidning om de nya föreskrifterna när de har beslutats.

Regelrådet gör följande bedömning. En beskrivning av särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bör typiskt sett innehålla någon form av beskrivning av skälen som gör att en viss tidpunkt har blivit vald. Eftersom Regelrådet inte kan finna någon sådan beskrivning, är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende. Beskrivningen av behovet av informationsinsatser är däremot tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig.

Regelrådet finner redovisning av behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges att det år 2021 fanns 1 481 företag inom djurens hälso- och sjukvård, enligt data från Statiska centralbyrån (SCB). Dessa beskrivs storleksmässigt i en tabell på sid 8 i konsekvensutredningen. Av tabellen framgår bland annat att det finns två mycket stora företag (mer än 500 anställda) och stora (200-499 anställda). De flesta företagen är emellertid sådana med noll anställda (881 företag) eller en till nio anställda (471 företag). Tabellen återfinns på sida 8 i konsekvensutredningen.

Det anges att de flesta företag inom djurens hälso- och sjukvård bedriver djursjukvård för något av djurslagen hund, katt och övriga sällskapsdjur, häst eller livsmedelsproducerande djur. Till exempel arbetar det ena av de två företag som kategoriseras som mycket stora företag endast med hund, katt och övriga sällskapsdjur medan det andra även har verksamhet som riktar sig till häst men inget av dessa företag bedriver alltså vård av lantbrukets djur. Det finns emellertid företag som kombinerar flera djurslag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilken bransch de berörda företagen bedöms tillhöra och även hur många och stora de är. Beskrivningen är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges det vara en administrativ börda att föra journal över utförda behandlingar. Detta krav finns emellertid redan idag även om verket har förtydligat vad som ska ingå så är det inga nya krav. Inget i föreslagna ändringar innebär någon ökning eller minskning av kravet på att föra journal. Frågan tas emellertid upp i ett kompletterande underlag om kostnader till följd av befintliga regler, vilket refereras i slutet av detta avsnitt.

Det anges vidare vara en administrativ börda att skriva en överenskommelse om delegering. Detta krav finns redan idag men kommer att minska något med de nya föreskrifterna. Verket räknar med att kostnaden idag är ca 86 700 kr och att denna kostnad kommer att minska med 65 000 kr. Denna uträkning anges baseras på följande förutsättningar. Det antas skrivas

endast en överenskommelse om delegering per djursjukskötare oavsett hur många åtgärder som delegeras. Det finns 1 150 yrkesverksamma djursjukskötare och alla dessa har ett beslut om delegering för åtminstone avlivning och märkning med mikrochip (injicerbar transponder). 25 procent av djursjukskötarna anges ha ett delegeringsbeslut för enklare operativa ingrepp (tex normalkastration hankatt och tandextraktioner) – både idag och framöver. Det antas att en överenskommelse om delegering tar 10 minuter att skriva totalt sett. En genomsnittlig timkostnad för en veterinär och en djursjukskötare anges vara 452 kr.

Att dokumentera uttag av narkotikaklassade läkemedel innebär en administrativ kostnad. Verket understryker att även om detta är ett nytt krav i lagstiftningen sker den aktuella dokumentationen såvitt verket vet redan idag varför den administrativa bördan i praktiken inte borde öka. Verket uppskattar kostnaden till ca 1 823 000 kr.

Dessa uträkningar baseras på följande antaganden. Uttag av narkotiska preparat sker i stort sett endast för patienter som ska opereras och sådana som är inlagda (eventuella uttag för övriga patienter är försumbart). Det finns 1 260 veterinärer i Sverige som i snitt genererar 2,4 uttag per dag vilket ger ca 1 238 800 uttag per år. Dokumentation av ett uttag anges ta 15 sekunder vilket ger ca 5 160 timmar för samtliga uttag per år. Uttagen sköts av en djursjukskötare eller en djurvårdare (andelen uttag som sköts av veterinär anser verket vara försumbara när det kommer till att räkna på kostnaden). En genomsnittlig timkostnad för en djursjukskötare är 353 kr. Den totala administrativa kostnaden blir ca 1 822 000 kr per år. I tabellen särskild konsekvensanalys anges den samlade effekten bli en ökning av administrativa kostnader med 1 757 000 kr per år.

I en komplettering av remissen har Jordbruksverket angett information om administrativa kostnader som de berörda företagen redan har. Där anges att den administrativa kostnaden för kravet att djurhälsopersonal ska spara intyg i 5 år är ca 3 618 000 kr. Vidare anges att den administrativa kostnaden för kravet att djurhälsopersonal ska föra journal över alla konsultationer är ca 819 478 000 kr. I det kompletterande underlaget ingår också beskrivningar av hur dessa belopp beräknats, som Regelrådet inte återger här, eftersom det anges att beloppen avser kostnader som redan träffar företagen till följd av befintliga regler. I särskild konsekvensanalys anges att de administrativa kostnaderna ökar med samma belopp som nyss angetts.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns uppskattningar av påverkan på tidsåtgång och administrativa kostnader. Det framstår som en förhållandevis kort tidsåtgång att dokumentation av ett uttag skulle ta 15 sekunder. Det hade varit bra om det förklarades något om vad det antagandet grundas i, eftersom det intuitivt framstår som en kort tidsåtgång för en administrativ åtgärd. Eftersom det samtidigt framgår att den aktuella dokumentationen åtminstone med viss grad av säkerhet antas redan ske idag, kan befintlig information anses tillräcklig även om ett förtydligande hade varit önskvärt. Beskrivningen av påverkan till följd av ändrade bestämmelser om delegering är tydlig. När det gäller de kompletterande uppgifterna om administrativa kostnader som redan följer av befintliga regler vill Regelrådet påpeka följande. Det är positivt att informationen lämnas, och det som anges i konsekvensutredningens löptext är tydligt. Att det i den särskilda konsekvensanalysen samtidigt anges att de administrativa kostnaderna ökar med samma belopp framstår som motsägelsefullt. Det kan rimligen inte vara fallet att kostnader som redan finns är en kostnadsökning. En sådan motsägelse skulle i princip kunna vara skäl till att anse att en kostnadsredovisning är otillräcklig, men eftersom informationen i löptexten är mycket tydligt formulerad i detta fall, uppfattar Regelrådet det ändå att det framgår att kostnaderna bedöms redan följa av befintligt regelverk. Detta slags uppgifter som åtminstone på ytan framstår som

motsägelsefulla behov i princip förklaras bättre än vad som görs med kompletteringen. Otydlighet i detta avseende är samtidigt ett mindre problem än om det skulle finnas otydligheter avseende något som verkligen är en konsekvens av förslaget som lämnas. Beskrivningen av sådana konsekvenser är, som redan nämnts, tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges att förslaget inte innehåller några andra kostnader för företagen. Inget anges i det aktuella avsnittet om påverkan på företagens verksamhet. Däremot anges följande i konsekvensutredningens avsnitt om påverkan i andra avseenden. Genom att en djurhållare som ska vaccinera sitt djur i fler fall än idag kan träffa en djursjukskötare direkt utan att först ha träffat en veterinär kommer det att påverka patientflödet positivt och företagens kostnader för veterinärtid. Hur stor ekonomisk betydelse detta kan ha anges inte vara möjligt att beräkna.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade kunnat göra konsekvensutredningen något tydligare om bedömningen när det gäller andra kostnader hade motiverats. Eftersom det ändå finns en bedömning och Regelrådet inte ser något som tydligt talar emot den, kan informationen om andra kostnader anses tillräcklig. Den information som refererades ovan om påverkan på patientflödet har såvitt Regelrådet kan förstå en någorlunda direkt och konkret påverkan på verksamhetsförutsättningar, vilket gör att Regelrådet såg det som rimligt att uppfatta effekten som verksamhetspåverkan och redovisa under denna rubrik. Eftersom den informationen fanns, finner Regelrådet att även verksamhetspåverkan har beskrivits tillräckligt tydligt.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att Jordbruksverket inte kan se att regleringen skulle påverka konkurrensförhållandena för företagen eftersom regleringen varken påverkar antalet företag på marknaden, företagens förmåga och incitament att konkurrera eller konsumenters valmöjligheter och beteende.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som verket har gjort och vilken slutsats som har dragits.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att bestämmelserna om vad som gäller kommer att bli tydligare rent generellt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information om påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges i konsekvensutredningen att verket inte kan se att det finns behov av att ta särskild hänsyn till små företag vid utformningen av reglerna eftersom kostnaderna ökar i proportion till storleken på företaget och små företag således får en lägre kostnad än vad större företag får.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår på ett tillräckligt tydligt sätt vilka överväganden som har gjorts.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen håller tillräcklig kvalitet i följande avseenden: bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, förslagets överensstämmelse med EU-rätten, behov av speciella informationsinsatser, berörda företag utifrån antal, storlek och bransch; påverkan på företagens administrativa och andra kostnader samt verksamhetspåverkan, påverkan på konkurrensförhållanden och påverkan på företagen i andra avseenden samt särskild hänsyn till små företag. Redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är emellertid inte tillräckligt tydlig. Den brist som finns i detta avseende är emellertid inte av stor vikt och i alla händelser inte tillräcklig för att bli styrande för helhetsbedömningen. Regelrådet noterar att beskrivningen av berörda företag var tydligare än vad som förekommer i ett flertal andra ärenden. Det finns vissa självmotsägelser i hur befintliga kostnader redovisas, som framgent är högst önskvärt att undvika.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 10 maj 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver

Ärendet föredrogs av: Per Högström



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande