

Tilgang på veterinærtjenester i Norge

Rapport fra en arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks- og matdepartementet

Oslo, 10. mars 2023

Innhold

1. Sammendrag	4
2. Arbeidsgruppens mandat og arbeidsform	6
3. Innledning og leseveiledning	8
4. Bakgrunn og historikk	9
4.1 Distriktsveterinærordningen	9
4.2 Ny statlig vaktordning	10
4.3 Etablering av kommunalt ansvar	11
4.4 Matreformen – opprettelse av Mattilsynet – roller og ansvar	12
4.5 Forholdet til konkurranseloven	13
4.6 Tilskudd til veterinærvakt som en øremerket ordning	14
4.7 Utdanning innen veterinærmedisin i Norge	14
4.7.1 Profesjonsstudiet ved NMBU - Veterinærhøgskolen	14
4.7.2 Bachelor Animal Science – Nord Universitet/ University of Veterinary Medicine and Pharmacy (UVMP)	16
4.7.3 Bachelorgrad i dyrepleie	16
5. Dagens lovgrunnlag og økonomiske ordninger	16
5.1 Kommunens ansvar for veterinærdekning og veterinærvakt	16
5.2 Statlige tilskudd	18
5.2.1 Tilskudd til vaktordningen	18
5.2.2 Stimuleringsstilskudd	20
5.2.3 Tilskudd til veterinærreiser	21
5.3 Vurderinger av de statlige tilskuddene	21
6. Markedet for veterinærtjenester	24
6.1 Behovet for veterinærtjenester	24
6.1.1 Kjæledyr	24
6.1.2 Produksjonsdyr i jordbruket	25
6.1.3 Akvakultur	29
6.1.4 Relevante utviklingstrekk	29
6.2 Tilgangen på veterinærer	33
6.3 Oppsummering, markedet for veterinærtjenester	36
7. Status for veterinærdekningen pr. september 2022	37
7.1 Oppsummering av rapportert status og utfordringer med veterinærdekningen	40
8. Hvilke utfordringer gir mangel på veterinærer for kommunene, husdyreierne og veterinærene?	41

9. Hva påvirker veterinærenes valg av faglig arbeidsområde og arbeidssted?	42
9.1 Veterinærstudentenes ønsker og preferanser	42
9.2 Veterinærforeningens medlemsundersøkelse høsten 2022	43
9.3 Undersøkelser og erfaring fra andre yrkesgrupper	44
9.4 Oppsummering, viktige faktorer som påvirker veterinærers valg av arbeidssted og faglig arbeidsområde	45
10. Mattilsynets mulige bidrag til bedre veterinærdekning	46
10.1 Økt deltakelse fra Mattilsynets veterinærer i vaktordningen.....	46
10.2 Økt bruk av privatpraktiserende veterinærer til oppgaveløsning for tilsynet	47
11. Status og tiltak i andre land	48
11.1 Spesielt om utredning av dyrehelsetjenesten i Sverige	49
12. Suksesshistorier	52
13. Arbeidsgruppens vurdering og anbefalinger	54
13.1 Utfordringsbildet.....	54
13.2 Mulige tiltak.....	56
13.2.1 Rekrutteringstiltak, mentorordninger mv.	56
13.2.3 Endringer i vaktordning og vaktorganisering	61
14.2.4 Endrete eller økte statlige tilskudd	65
14.2.5 Forvaltningsmessige forbedringer.....	66
14.2.6 Lovendringer	67

1. Sammendrag

Arbeidsgruppen har gjennomgått status og utfordringer når det gjelder tilgangen på veterinærtjenester med spesielt fokus på veterinærtjenester til dyr i landbruket.

I mange deler av landet rapporteres det om tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester. Utfordringene med tilgang på veterinærer til å ivareta klinisk veterinærpraksis på produksjonsdyr i jordbruket har imidlertid økt markant de siste årene. En rekke kommuner melder om utfordringer med å rekruttere deltakere eller vikarer til den kliniske veterinærvakten. Mange kommuner sliter også med å rekruttere veterinærer til produksjonsdyrpraksis på dagtid. Utfordringene er ikke isolert til noen bestemt del av landet, men er størst i områder med store reiseavstander og få husdyrbesetninger.

Det er ulike årsaksforhold som i sum bidrar til den krevende rekrutteringssituasjonen. For det første er det generell mangel på veterinærer i Norge. Dernest har det vært en utvikling som innebærer at flertallet av de praktiserende veterinærene nå søker seg til stillinger i foretak/klinikker som gir et faglig og kollegialt fellesskap og ordnet arbeidstid. Tilsvarende goder er ikke alltid tilgjengelig i produksjonsdyrpraksis der det fortsatt er ganske vanlig med enkeltpersonforetak. Inntektsgrunnlaget for veterinærer i produksjonsdyrpraksis er dessuten avtakende i store deler av landet pga. at det er færre jordbruksbedrifter med husdyr og bedre dyrehelse. Dette resulterer i færre oppdrag for veterinærene i husdyrbruket, lengre reiseavstander pr. besøk og mindre veterinærmedisinsk arbeid. Redusert inntektsgrunnlag i produksjonsdyrpraksis fører i sin tur til at det blir behov for færre praktiserende veterinærer på dagtid enn den bemanningen som er nødvendig for å gi en akseptabel vaktbelastning utenom ordinær arbeidstid. Generelle samfunnstrender, herunder at en stadig større andel av de unge vokser opp i sentrale strøk og har begrenset erfaring med, eller familietilknytning til distriktskommuner, kan også medvirke til utfordringene med veterinærdekningen til produksjonsdyr i landbruket.

Det sammensatte utfordringsbildet gjør at det ikke er lett å se noen rask eller enkel løsning for å forbedre veterinærdekningen. Arbeidsgruppen har imidlertid i tråd med mandatet, vurdert ulike tiltak som enkeltvis eller samlet kan bidra til å redusere utfordringene med å rekruttere og beholde veterinærer i klinisk praksis i distriktene. Foreslåtte tiltak er ikke prioritert, men må betraktes som en meny av mulige tiltak som beslutningstakerne kan vurdere.

Arbeidsgruppen har sortert mulige tiltak under følgende hovedoverskrifter

- Rekrutteringstiltak, mentorordninger mv.
- Alternative eller flere arbeidsoppgaver for veterinærene
- Endringer i vaktområder og vaktorganisering
- Endrete eller økte statlige tilskudd
- Forvaltningsmessige forbedringer
- Lovendringer

Rekrutteringstiltak, mentorordninger mv

- 1) Gjennomføre kampanje(r) for å rekruttere flere fra bygdene til veterinærstudiet.

- 2) Utrede muligheten for å endre opptakskriteriene til veterinærstudiet (innføre kvoteordning), slik at en andel av studieplassene forbeholdes søkere fra distriktene.
- 3) Etablere et system for å organisere og koordinere ekstern utplassering under studietiden, samt arbeid med midlertidig lisens, hvor kommuner, statsforvaltere, veterinærkontorer/veterinærpraksiser, NMBU og Veterinærforeningen bidrar. Veterinærforeningen har sagt seg villig til å administrere ordningen.
- 4) Utvide utdanningskapasiteten i veterinærstudiet ved NMBU.
- 5) Arbeide videre med å utvikle opplegg for en mentorordning i distriktene. Arbeidet kan ses i sammenheng med koordinering av evt. opplegg for utplassering under studietiden, jf. forslag 3). Veterinærforeningen har sagt seg villig til å koordinere arbeidet. Bruk av statlige stimuleringsmidler for å støtte opp om tiltaket kan være aktuelt.
- 6) NMBU og Veterinærforeningen vurderer å utvikle et helhetlig kurstilbud tilpasset ulike målgrupper av produksjonsdyrpraktikere.
- 7) Åpne for delvis sletting av studielån for veterinærer som driver praksis i utvalgte kommuner.

Alternative eller flere arbeidsoppgaver for veterinærene

- 8) Kommuner med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester vurderer om det kan være en hensiktsmessig løsning for å bedre veterinærtilgangen at det tilsettes veterinærer i stillinger i kommunal forvaltning der tilsettingsforholdet inkluderer å dekke behovet for kliniske veterinærtjenester på dagtid og/eller delta i vakt utenom ordinær arbeidstid. Det kan vurderes å tilgjengeliggjøre utstyr/bil/bopel til veterinærer som inngår i vaktjeneste i kommunene, for nyutdanna/nyansatte/kortere arbeidsperioder. Det kan også være aktuelt å bruke statlig stimuleringstilskudd til slike tiltak.
- 9) Mattilsynet oppfordres til fortsatt – og om mulig i større grad – å benytte privatpraktiserende veterinærer til oppgaver som blodprøvetaking, utstedelse av helseattester mv.
- 10) Jordbrukets organisasjoner vurderer å arbeide for at GENO gir veterinærer førsterett til å ivareta semintjenester når seminteknikere slutter/pensjoneres, i hele landet eller spesielt i områder som er næringsssvake for veterinærtjenester.

Endringer i vaktordning eller vaktorganisering

- 11) Statsforvalterne bes vurdere om dagens inndeling i vaktområder er hensiktsmessig og til eventuelt å gjøre en nærmere gjennomgang. Det bør ses på muligheten for at statsforvalteren gis ansvaret for å fastsette vakt-distrikt for sitt fylke, samt muligheten for mer samarbeid og fleksibilitet mellom vakt-distrikt.
- 12) Mattilsynet oppfordres til i større grad å legge til rette for deltakelse fra egne medarbeidere i den kliniske veterinærvakten.
- 13) Det legges til rette for at tildeling av stimuleringstilskudd som hovedregel, bør følges av en plikt til å delta i den kliniske veterinærvakten.
- 14) Det vurderes å be statsforvalterne kartlegge om det finnes veterinærer som er villige til – og har mulighet til – å delta i en regional vikarordning – og hvilke forutsetninger som må være oppfylt for slik deltakelse.

- 15) Departementet vurderer om det vil være anledning til å fremforhandle kollektiv avtale om vakt deltakelse for veterinærer som driver praksis uten egne ansatte, eventuelt i avgrensede geografiske områder, og at det i så fall vurderes å gjeninnføre hjemmel til å kunne pålegge slike praktiserende veterinærer til å delta i vaktordningen.
- 16) Departementet vurderer å fremskaffe oppdatert oversikt over antall henvendelser om akutte sykdomstilfeller på natten. Dette vil være et faglig grunnlag blant annet dersom man på et tidspunkt vil vurdere å begrense plikten til å ha en vaktordning om natten.

Endrete eller økte statlige tilskudd

- 17) Det vurderes tiltak for å legge til rette at en større andel av tilskuddsmidlene går til områder som er næringssvake for veterinærtjenester.
- 18) Departementet vurderer om det er økonomisk rom for å foreslå en økning av nivået på de statlige tilskuddene som bidrar til veterinærdekning.
- 19) Avtalepartene i jordbruket vurderer om ordningen med tilskudd til veterinære reiser kan forbedres med tanke på lange, tidkrevende og kostbare reiser i næringssvake områder.

Forvaltningsmessige forbedringer.

- 20) Etablere forvaltningsstøtte og digitale løsninger for kommunens oppgaver med veterinærdekning.

Lovendringer

- 21) Departementet vurderer å foreslå endringer i dyrehelsepersonelloven for å gi hjemmel til å fastsette forskrift om hva som er tilfredsstillende veterinærdekning og hva som forventes av vakt tjenesten. Det bør samtidig vurderes å fastsette en tilsynsbestemmelse i loven.

Tiltakene er nærmere forklart og begrunnet i kapittel 13. Her er det også gitt en overordnet vurdering av hvilke tiltak som antas å kunne gjennomføres innenfor eksisterende budsjettammer og hvilke som antas å utløse økte kostnader/kreve økte budsjettammer.

2. Arbeidsgruppens mandat og arbeidsform

Landbruks- og matdepartementet ga 26. august 2022 følgende mandat for arbeidsgruppens arbeid:

Bakgrunn

Fra ulike hold uttrykkes det bekymring for veterinærdekningen i deler av landet. Kommunene skal etter dyrehelsepersonelloven sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Kommunene har også et lovfestet ansvar for å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid.

Staten bidrar økonomisk til veterinærdekningen gjennom et øremerket tilskudd til kommunene for å lette deres ansvar for å organisere en klinisk veterinærvakt utenom

arbeidstid i hele landet (140,3 mill. kroner i 2022). I store deler av landet er det god dekning av veterinærtjenester for smådyr hele døgnet i regi av private dyreklinikker. Det statlige tilskuddet til veterinærvakttjenester er derfor primært innrettet for at det skal være tilgjengelig på veterinær til produksjonsdyr i landbruket, men i deler av landet er vaktordningen også av betydning for veterinærtilgang til kjæledyr.

Staten bidrar videre med 33,4 mill. kroner i 2022 som kommuner med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester, kan benytte til stimulerings tiltak for å bedre tilgangen til veterinærer også på dagtid. Landbruksdirektoratet og statsforvalteren forvalter de statlige tilskuddene.

Formål og mandat for utredningen

Formålet med utredningen er å gi beslutningstakere et best mulig grunnlag for å kunne treffe virksomme/målbare tiltak for å bidra til tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester til dyr i landbruket i hele landet.

Utredningen skal blant annet belyse:

- Status for tilgang på veterinærtjenester til dyr i landbruket i ulike deler av landet
- Årsaksfaktorer og, om mulig, relativ betydning av ulike faktorer som bidrar til at det oppstår utfordringer med veterinærdekningen (f.eks. utviklingstrekk i husdyrproduksjonen, alternative sysselsettingsmuligheter for veterinærer, økt grad av spesialisering, grad av faglig fellesskap, vaktbelastning, inntektsgrunnlag i klinisk veterinærpraksis, endringer i veterinært regelverk, yrkesmuligheter for ektefelle/partner, innretning av vaktordning og tiltak for å stimulere tilgang på veterinærtjenester mv.)
- Er det noen fellesnevner for distrikter/områder der tilgang på veterinærer er en utfordring?
- Kan en annen innretning av statlig overføringer til kommunene enn i dag, i større grad bidra til å ansvarliggjøre kommunene og gi bedre løsninger i arbeidet med å sikre tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester?
- Hvilke tiltak kan det være aktuelt at
 - kommunene
 - nærings- og yrkesorganisasjoner
 - staten
 - andre

kan vurdere for å bidra til å redusere utfordringer med veterinærdekningen?

Utredningen skal foreslå en liste over konkrete tiltak. Arbeidsgruppen oppfordres også til å utrede alternativer som kan gjøres innenfor gjeldende budsjetttrammer.

Arbeidsgruppen har hatt følgende sammensetning:

- Kommunesektorens organisasjon – KS: Stian Skjærvik, leder
- Den norske veterinærforening: Ellef Blakstad
- Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Veterinærhøyskolen: Anne Storset
- Norges Bondelag: Bodhild Fjelltveit
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag: Per Helge Seltveit
- Landbruksdirektoratet: Hilde Haug Simonhjell
- Representant fra statsforvalterembetene: Magne Totland.

Landbruks- og matdepartementet ved Camilla Lysvåg og Gunnar Hagen har ivaretatt sekretariatsfunksjonen for arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen har hatt i alt åtte møter.

På arbeidsgruppens møte 15. november ga ph.d-kandidat Helene Seljenes Dalum ved Institutt for medisinske basalfag, UiO en orientering om NORVET-prosjektet som ser på arbeid og psykisk helse blant veterinærer i Norge.

Arbeidsgruppen har i tillegg til bidrag fra arbeidsgruppens deltakere, innhentet informasjon fra Mattilsynet og GENO. Via statsforvalterne er det også innhentet informasjon fra kommunene om status for veterinærdekningen. I tillegg har KS i forbindelse med utredningen gjennomført en spørreundersøkelse blant de 155 administrasjonskommunene for veterinærvaktordningen.

3. Innledning og leseveiledning

Kapittel 1 gir et sammendrag av arbeidsgruppens vurdering av utfordringsbildet og mulige tiltak for å forbedre veterinærdekningen, med spesielt fokus på veterinærtjenester til dyr i landbruket.

I kapittel 2 omtales arbeidsgruppens mandat og arbeidsform.

Kapittel 4 gir en del bakgrunnsinformasjon og historikk. Det blir redegjort for grunnlaget for at ansvaret for veterinærdekning og veterinærvakt er lagt til kommunene. Det gis en forklaring på hvorfor det ikke lenger er en sentral avtale om organisering av, og godtgjøring for, deltakelse i veterinærvakt, og for at det statlige tilskuddet til veterinærvakt fortsatt gis som et øremerket tilskudd. I kapittelet gis det også en orientering om utdanning innen veterinærmedisin i Norge.

Kapittel 5 gir en nærmere omtale av kommunenes ansvar for veterinærdekning og veterinærvakt samt de statlige tilskuddene som gis for å gjøre det lettere for kommunene å oppfylle sine plikter. Det gis også en kort omtale av vurderinger som er gjort av de statlige tilskuddene. Det fremkommer blant annet at kommunene i økende grad bruker egne midler for å ivareta veterinærdekningen.

I kapittel 6 omtales utviklingen i markedet for veterinærtjenester og tilgangen på veterinærer. Markedsutviklingen kombinert med en generell mangel på veterinærer er viktig for å forklare hvorfor det i dag er utfordringer med tilgang på veterinærer, spesielt til produksjonsdyr i områder med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester.

Kapittel 7 gir et "øyeblikksbilde" fra september 2022 av utfordringene med veterinærdekningen i Norge basert på informasjon innhentet fra kommunene av statsforvalterne.

Kapittel 8 omtaler konsekvensene mangelfull veterinærdekning gir for kommunene, husdyreierne og veterinærene.

I kapittel 9 omtales hvilke faktorer som er viktige for de valg veterinærene gjør med tanke på hvor de skal arbeide og hva som påvirker hvilken del av det veterinære fagområdet de velger å arbeide med. Forskningsbasert kunnskap fra andre yrkesgrupper om hvordan oppvekst i distrikt eller praksis/yrkeserfaring fra distrikt kan påvirke senere valg av arbeidssted, omtales også.

I kapittel 10 ses det spesielt på om Mattilsynet kan bidra til at veterinærdekningen forbedres.

Kapittel 11 gir en omtale av hvordan status er med hensyn til veterinærdekning i andre europeiske land. Situasjonen i Sverige vies spesiell oppmerksomhet fordi det der nylig er gjennomført en stor utredning av hvordan en kan utnytte de eksisterende veterinærressursene på en god måte.

I kapittel 12 vises det noen eksempler på hva som er gjort i ulike kommuner/vaktområder og som har gjort at man har lyktes med å opprettholde stabil veterinærdekning ("suksesshistorier"). Disse kan kanskje tjene som inspirasjon for andre.

Kapittel 13 inneholder arbeidsgruppens oppsummerte vurdering av utfordringsbildet og gir en "meny" av mulige tiltak som beslutningstakere kan vurdere for å bidra til å redusere de utfordringene vi i dag ser når det gjelder veterinærdekning, med spesiell oppmerksomhet på veterinærtilbudet til produksjonsdyr.

4. Bakgrunn og historikk

Tilgangen på private veterinære tjenester ivaretas i utgangspunktet ved at veterinærer etablerer seg og tilbyr sine tjenester uten noen styring fra det offentlige.

4.1 Distriktsveterinærordningen

Fram til årtusenskiftet bidro distriktsveterinærordningen til tilgangen på veterinærtjenester i hele landet. Distriktsveterinærordningen innebar at landet var inndelt i veterinærdistrikter (totalt i overkant av 200) som bestod av én eller flere kommuner. Distriktsveterinærene var statsansatte og skulle ivareta offentlige oppgaver bl.a. i bekjempelse av smittsomme dyresykdommer. Distriktsveterinæren var samtidig forpliktet til *«å yte veterinærhjelp til befolkningen i sine distrikter mot en passende godtgjørelse og i den utstrekning deres offentlige plikter tillater.»*

Distriktsveterinærene hadde plikt til så vel klinisk som offentlig vakt i sine områder («kombinert vakt»). Fra 1970 var det en avløserordning for distriktsveterinærene der andre veterinærer kunne tre inn i distriktsveterinærens sted med de rettigheter og plikter som lå til distriktsveterinæren.

Årsaken til at distriktsveterinærordningen ble avvirket var hovedsakelig hensynet til kompetansekrav og habilitet. Etter at EØS-avtalen kom i 1994 og spesielt etter at EØS-avtalen ble utvidet i 1998, slik at deler av Norges grense ble en del av EU's yttergrense, økte omfanget av de offentlige oppgavene for distriktsveterinærene betydelig. Mange av de kombinerte distriktsveterinærstillingene (DV2) ble omgjort til rene forvaltningsstillinger (DV1)

Landbruks- og matdepartementet uttalte det slik i St. prp. 54 (1999-2000):

«Distriktsveterinærene blir stadig mer opptatt med offentlige tilsynsoppgaver som setter krav til spesiell kompetanse innen offentlig forvaltning. Departementet mener at et forvaltningsorgan som Statens dyrehelseilsyn med sitt ytre apparat bør unngå å blande offentlig tilsyn og myndighetsutøvelse med private gjøremål av habilitetshensyn.»

I proposisjonen ble det videre bl.a. anført: *«For å sikre en tilfredsstillende tilgang på veterinærer også i områder med svakt næringsgrunnlag, foreslår Regjeringen at staten påtar seg et ekstra ansvar ved å innføre et differensiert økonomisk tilskudd for dem som påtar seg klinisk vakt. Dette tilskuddet fra staten vil komme som tillegg til den inntjeningen den private veterinær får for de konsultasjonene vedkommende har i løpet av sin vakt.»*

4.2 Ny statlig vaktordning

Ved behandling av St. prp. 54 (1999-2000) ga næringskomiteen tilslutning til regjeringens forslag om en ny vaktordning der det ble etablert et skille mellom klinisk vakt, spesialistvakt for sports- og kjæledyr og offentlig vakt. Den nye vaktordningen skulle erstatte den tidligere avløserordningen for distriktsveterinærene som omfattet 208 områder.

Stortinget vedtok 15. juni 2001 en ny lov om veterinærer og annet dyrehelsepersonell (dyrehelsepersonelloven). Lovens § 26 fastsatte:

1. *Det skal etableres klinisk vakt for dyrehelsepersonell i alle deler av landet. Vakt deltakelse baseres på frivillighet, og departementet inngår avtale med yrkesorganisasjonene etter forhandlinger om organisering og gjennomføring av vaktene samt om godtgjøring/tilskudd for deltagelse.*
2. *Departementet kan, hvis det gjennom frivillige ordninger ikke er mulig å dekke opp den kliniske vakttjenesten, bestemme at praktiserende dyrehelsepersonell skal delta i den kliniske vakten på det stedet de utfører sin virksomhet i henhold til betingelser avtalt med yrkesorganisasjonene. Plikt til å delta i vakt begrenses i forhold til type praksis den enkelte yrkesutøver driver daglig. Plikten til å delta i vakt faller bort ved gyldig forfall, og det må tas hensyn til praktiserende dyrehelsepersonells behov for ordnet fritid.*
3. *Departementet kan gi nærmere forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragrafen.*

Gjennom avtale mellom Veterinærforeningen og Landbruks- og matdepartementet (LMD) 3. desember 2002 ble det etablert 160 vaktområder, senere endret til 161 vaktområder som dekket hele landet. I en ny avtale 4. februar 2005 om organisering av og godtgjørelse for deltakelse i klinisk veterinærsvakt ble godtgjørelsen for deltakelse i vaktordningen økt

betydelig. Avtalen innebar videre at en veterinær på vakt kunne betjene to vaktområder om natten og i helger, slik at det på disse tidspunktene var 104 veterinærer på vakt.

I tillegg var det gjennom egen avtale mellom Veterinærforeningen og LMD etablert en spesialvakt for kjæledyr 13 ulike steder i landet. Ordningen med spesialvakt for kjæledyr ble fram til 1. januar 2004 finansiert gjennom en egen avgift på fôr til selskapsdyr. Disse avtalene hadde en helårskostnad på henholdsvis 69,88 mill. kroner og 10 mill. kroner.

Flertallet i et bredt sammensatt utvalg oppnevnt av LMD anbefalte i desember 2005 at midlene som da ble benyttet til spesialvakt for kjæledyr, burde omdisponeres til den ordinære kliniske veterinærvakten for å styrke denne ([1 regjeringen.no](http://1.regjeringen.no)). Ordningen med tilskudd til veterinær spesialvakt for kjæledyr ble opphevet fra 1. juli 2006. Fram til 1. juli 2014 ble det imidlertid gitt tilskudd til én ekstra veterinær på vakt i fem byer/bynære områder (Fredrikstad, Tønsberg, Sandnes, Bergen og Trondheim).

4.3 Etablering av kommunalt ansvar

Et annet utvalg (Sagelvmoutvalget) ble nedsatt i mars 2004 for å utrede hvordan et tilfredsstillende veterinærtjenestetilbud i Norge fortsatt kunne opprettholdes etter at distriktsveterinærordningen ble avviklet. Utvalget konkluderte (i september 2004) med at veterinærtjenestetilbudet ikke skulle være en begrensende faktor for husdyrproduksjon i noen del av landet, og foreslo å gjøre tilgangen på veterinærtjenester til et kommunalt ansvar.

Sagelvmoutvalget skrev følgende om lokal tilpasning og interkommunalt samarbeid: *«Arbeidsgruppen mener de enkelte kommunene vil være de beste til å oppnå 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 hensiktsmessig å yte driftstilskudd til veterinærer i området. I tråd med de eksisterende veterinærrområder bør de respektive kommunene oppfordres til et utstrakt interkommunalt samarbeid for å best mulig utnytte de økonomiske ressurser som gjøres tilgjengelig for kliniske veterinærtjenester.»*

(https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ld/prm/2004/0813/ddd/pdfv/219915-innstilling_veterinaerutvalg_10.09.04.pdf)

Utvalgets anbefaling om å etablere et kommunalt ansvar for veterinærdekningen ble fulgt opp. Ved lovendring 21. desember 2007 ble det i dyrehelsepersonelloven § 3 a. fastsatt:

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

Kommunene har ansvar for å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid.»

I forbindelse med lovfesting av kommunenes ansvar for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell, ble bevilgningen over statsbudsjettet økt med 12 mill. kroner som

kommunene kunne bruke til stimuleringstiltak for å sikre generell tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.

4.4 Matreformen – opprettelse av Mattilsynet – roller og ansvar

Mattilsynet ble etablert 1. januar 2004 ved en sammenslåing av Statens næringsmiddeltilsyn, de lokale næringsmiddeltilsynene, Statens dyrehelsetilsyn, Statens landbrukstilsyn og Fiskeridirektoratets sjømatavdeling.

Mattilsynet fikk på denne måten et samlet ansvar for å føre tilsyn gjennom hele matproduksjonskjeden fra innsatsvarer til ferdig mat for så vel sjømat som landbasert mat. Mattilsynet forvalter blant annet offentlig regelverk for dyrehelse og dyrevelferd.

På dyrehelseområdet er Mattilsynets oppmerksomhet rettet mot sykdommer og smittestoffer som er regulert i regelverket, og der spredning kan få vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. De viktigste virkemidlene Mattilsynet benytter i dyrehelsearbeidet er:

- Utarbeiding av planverk for, og øving på tiltak mot, de alvorlige dyresykdommene
- Ved utbrudd av smittsom dyresykdom skal Mattilsynet kartlegge, risikohåndtere og bekjempe. Dette kan blant annet innebære pålegg om omsetnings- og forflytningsbegrensninger for dyr og dyreprodukter for å hindre smittespredning, eventuelt også pålegg om avliving og destruksjon av husdyrbesetninger
- Gjennomføring av overvåkingsprogrammer for å dokumentere frihet for spesielle sykdommer som grunnlag for internasjonal handel, overvåke husdyrpopulasjonen mht. visse sykdommer regulert i EØS-regelverk som salmonella og kugalskap, eller overvåke sykdommer som vi har nasjonale bekjempelsesprogrammer for.

Dyrevelferdslovens formål er å fremme god dyrevelferd og respekt for dyr. Det er gitt en rekke forskrifter for å bidra til at dyrevelferden for ulike dyrearter blir ivaretatt. Mattilsynet veileder om regelverket og fører tilsyn med at det blir etterlevd.

Mattilsynet har også ansvar for autorisasjon av veterinærer og annet dyrehelsepersonell og fører tilsyn med at dyrehelsepersonellet etterlever de regler som gjelder i profesjonslovgivningen (dyrehelsepersonelloven), herunder krav til forsvarlig yrkesutøvelse.

Mattilsynet har utover tilsynet med dyrehelsepersonell ingen rolle når det gjelder veterinærers tjenesteyting overfor dyreeiere. Fram til etableringen av et kommunalt ansvar for veterinærdekningen hadde imidlertid Mattilsynet ansvar for forvaltning av tilskudd til veterinær beredskap, dvs. tilskudd til vaktordningen.

Veterinærinstituttet yter kunnskapsstøtte til Mattilsynet og gjennomfører de fleste laboratorieundersøkelsene av innhentet prøvemateriale. Veterinærinstituttet analyserer også prøver innsendt av dyreeiere, praktiserende veterinærer mv. for å oppklare sykdomstilfeller.

4.5 Forholdet til konkurranseloven

Den tidligere § 26 i dyrehelsepersonelloven, som påla staten å forhandle med dyrehelsepersonellens organisasjoner, medførte at konkurranselovens forbudsbestemmelser mot konkurranseregulerende atferd og misbruk av markedsrett ble ansett ikke å komme til anvendelse på avtalene. Da bestemmelsen i dyrehelsepersonelloven falt bort, fikk konkurranseloven anvendelse for dyrehelsepersonell, også når det gjelder vaktjenester.

I forbindelse med overføringen av ansvaret for veterinærdekning og veterinærvakt til kommunene, ble det høsten 2007 inngått en rammeavtale mellom KS og Veterinærforeningen om veterinærvaktjenester. Avtalen omfattet priser, leveringsvilkår og andre forhold knyttet til organisering og gjennomføring av vaktjenester. Den enkelte kommune kunne vedta å anvende avtalen eller oppfylle sitt ansvar for veterinærvakt på annen måte.

I brev 11. februar 2008 til det daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) uttalte Konkurransetilsynet at det samarbeidet som er nødvendig mellom veterinærene for å gjennomføre rammeavtalen mellom KS og Veterinærforeningen, vil medføre ulovlig konkurransebegrensende opptreden. Tilsynet antok at de geografiske markedene for veterinærtjenester er lokale. Tilsynet viste til at veterinærdekningen er svak i deler av landet, og at det må kunne legges til grunn at det foreligger omfattende variasjoner i grunnlaget for konkurranse, alt etter hvor i landet tjenestene tilbys. Noen steder vil samarbeid mellom veterinærer være nødvendig for å opprette et vakttilbud, slik at samordning av tilbud veterinærene imellom vil kunne oppfylle lovens unntaksbestemmelser direkte. En sentralt fastsatt pris for tjenesten vil imidlertid ikke være nødvendig for å få til en slik vaktjeneste, slik at rammeavtalen av den grunn vil være i strid med forbudet i konkurranseloven § 10. Tilsynet pekte også på at det videre kunne reises spørsmål ved om den samlede opptreden gjennom veterinærforeningen innebærer utilbørlig utnyttelse av kollektivt dominerende stilling etter konkurranseloven § 11.

Ved kgl. res. 23. mai 2008 ble det gitt midlertidig unntak fra konkurranseloven §§ 10 og 11 for slike veterinære vaktjenester som kommunene er pliktig til å sikre etter lov om dyrehelsepersonell. Unntaket kom til anvendelse ut året 2008. Senere ble det ved to anledninger gitt et tilsvarende unntak, først fram til 31. desember 2010 og deretter til 30. juni 2012. Hensikten med de tidsbegrensede unntakene fra konkurranseloven var å gi grunnlag for en sentral avtale mellom KS og Veterinærforeningen om veterinærvakt.

I en ny vurdering av unntaket i 2012 ble det konkludert med at et unntak fra konkurranseloven ikke ville ha noen vesentlig betydning ettersom EØS-konkurranseloven (EØS-loven art. 53, og evt. 54) trolig kommer til anvendelse på den sentrale avtalen. Det ble derfor konkludert med at det ikke var grunnlag for å videreføre unntaket fra den norske konkurranseloven.

Kommunene inngår derfor nå avtale med de enkelte veterinærene/veterinærforetakene som skal delta i vaktordningen, uten noen overordnet regulering av vilkårene i disse avtalene.

4.6 Tilskudd til veterinærvakt som en øremerket ordning

I en områdegjennomgang av øremerkede tilskudd til kommunesektoren fra 2017 ble tilskuddet til klinisk veterinærvakt nevnt spesielt. I rapporten fra ekspertgruppen ble tilskuddet til klinisk veterinærvakt klassifisert som et *«tilskudd som ikke passer inn i kriteriene for utforming av tilskudd og som bør innlemmes.»* Kriteriene framgår av KMDs veileder om statlig styring av kommunesektoren. Her er det gitt overordnede prinsipper for når øremerking kan benyttes og krav til utforming av øremerkede tilskudd. I veilederen fremgår det at øremerkede tilskudd skal begrenses til tilskudd som oppfyller minst ett av følgende tre kriterier:

- a. Nasjonalt prioriterte velferdstjenester i en oppbyggingsperiode
- b. Finansiering av tjenester og tiltak i avgrensede geografiske områder eller til grupper av innbyggere
- c. Tidsavgrensede forsøk og prosjekt

Ifølge ekspertgruppen tilfredsstillers ikke tilskuddet til veterinærvakt noen av disse kriteriene, og det ble i områdegjennomgangen derfor foreslått en innlemming av tilskuddet i kommunenes rammefinansiering. I kommuneproposisjonen for 2020 ble det i tråd med gjennomgangen varslet at tilskuddet til klinisk veterinærvakt ville bli foreslått innlemmet i rammetilskuddet til kommunene. Motstandere av forslaget fryktet effekten av at midlene fordeles sammen med resten av rammetilskuddet og hvordan dette vil slå ut i ulike kommuners prioriteringer. Nærings- og interesseorganisasjoner som Bondelaget og Veterinærforeningen påpekte blant annet at dersom tilskuddet skulle innlemmes i kommunenes rammetilskudd, ville det være viktig for norsk landbruk at det legges til grunn en fordelingsnøkkel som sikrer at tilskuddet fordeles etter behov, hvor husdyrproduksjon og landbruksvirksomhet må ligge til grunn, fremfor folketall. En innlemming i rammetilskuddet, selv i samsvar med landbrukskriteriet, ville gi en forskyvning av midlene fra utkantkommuner til kornområdene i Trøndelag, Jæren og på Østlandet. Dette ville ført til en omfordeling av vakttilskuddet fra næringsfattige kommuner til næringsrike kommuner. Rurale kommuner uten kornproduksjon kommer dårlig ut. Det ble utarbeidet en oversikt til Stortinget om konsekvenser i forbindelse med behandlingen av forslaget om å innlemme vaktmidlene i rammeoverføringen til kommunene.

Det ble senere besluttet at man ikke ville inkludere tilskudd til veterinærvakt i kommunenes rammetilskudd. Saken ble omtalt slik i LMDs budsjettproposisjon for 2020: *«I kommuneproposisjonen Prop. 113 S (2019-2020) varsla departementet at det vil bli foreslått å innlemme den delen av tilskottet på posten som gjeld klinisk veterinærvakt, i rammetilskottet til kommunane. Etter ei heilskapeleg vurdering føreslår departementet likevel å vidareføre ordninga med øyremerka tilskott over Landbruks- og matdepartementets budsjett.»*

4.7 Utdanning innen veterinærmedisin i Norge

4.7.1 Profesjonsstudiet ved NMBU - Veterinærhøgskolen

Det er kun NMBU Veterinærhøgskolen som tilbyr profesjonsutdanning innen veterinærmedisin i Norge. Fra opptaksåret 2020 ble det tatt opp 90 studenter, som er en

økning på 20 studieplasser fra tidligere. I 2021 hadde 611 søkere veterinærmedisin som førstevalg.

NMBU peker på at yrkeslivet som veterinær er mangfoldig, og at veterinærstudiet skal forberede studentene på dette. I Norge er det behov for veterinærer som arbeider i kombinert praksis, særlig i distriktene, eller kombinerer arbeid på ulike fagområder på annen måte. Veterinærstudiet skal også forberede studentene på å gå inn i jobber innen forvaltning, forskning og undervisning mv. Samtidig går den faglige utviklingen på alle fagområder stadig raskere, og det er også behov for mer spesialiserte veterinærer, både innen kjæledyrmedisin, hestemedisin, akvamedisin og andre fagområder.

Veterinærutdanningen ved NMBU – Veterinærhøgskolen er bygget opp for å tilfredsstillere internasjonale krav til veterinærutdanningen gitt i EU direktiv 2005/36/EU og 2013/55/EU. Dette regelverket stiller blant annet krav til faginnhold. Veterinærstudiet ved NMBU er videre akkreditert gjennom European Association of Veterinary Establishments (EAEVE)/ The European Coordinating Committee om Veterinary Training (ECCVT). Her er kravene til innhold i veterinærutdanningen konkretisert i henhold til minstestandarden i europeisk lovgivning. De såkalte [«Day one competences»](#) beskriver hvilket læringsutbytte de ferdige kandidatene skal ha ved uteksaminering:

A new graduate who has achieved Day One Competences should be capable to independently perform appropriate entry-level tasks and duties of the veterinary profession and confident enough to practise veterinary medicine at a primary care level on their own, while knowing when it is appropriate to seek direction from more experienced colleagues. New graduates are likely to need more time to perform some procedures. Support and direction from more senior colleagues should be available.

I 2002 ble det innført en fordypning det siste året av veterinærstudiet. Dette er ikke en spesialisering, men en mulighet for studentene til å fordype seg noe innen fagområdene produksjonsdyr og mattrygghet, hest, kjæledyr- eller akvamedisin. NMBU har pleid å ha omtrent lik fordeling mellom fordypningene kjæledyr (benevnelsen «smådyr» brukes i NMBUs studieplan) og hest på den ene siden og produksjonsdyr/mattrygghet og akvamedisin på den andre. Det er god søkning til fordypningen innen produksjonsdyrmedisin og mattrygghet, et område som mange andre land sliter med.

Fra 2021 er studieplanen for veterinærutdanningen lagt om. Fordypningsåret er fjernet slik at all undervisning blir felles, med unntak av ca. 6 uker med valgfrihet på slutten av studiet. Endringen i studieplanen fra 2021 vil gi alle studentene en litt høyere felles kompetanse i forhold til tidligere plan, men litt mindre enn det den enkelte student har fått på sitt fordypningsområde. Endringen innebærer en styrking av den nyutdannede veterinæren som generalist. Det blir i arbeidet med den nye studieplanen lagt stor vekt på riktig «dag en kompetanse», aktive læringsprosesser og å gi et best mulig faglig fundament for livslang læring.

En nyutdannet veterinær som har en solid faglig grunnmur for å gå inn i ulike nybegynnerstillinger, er et viktig mål for veterinærutdanningen ved NMBU. Videre er det ikke

minst svært viktig at studentene lærer å lære, at de lærer å søke og tilegne seg ny kunnskap og være nysgjerrige og kildekritiske.

4.7.2 Bachelor Animal Science – Nord Universitet/ University of Veterinary Medicine and Pharmacy (UVMP)

Fakultet for biovitenskap og akvakultur ved Nord Universitet inngikk i 2010 et samarbeid med University of Veterinary Medicine and Pharmacy (UVMP) i Korsice, Slovakia. De tilbyr en Joint Bachelor Degree in Animal Science, som innebærer at man studerer 1,5 år i Bodø og de siste 1,5 årene i Slovakia. Det ble frem til 2019 tatt opp 30 studenter hvert år, og fra 2020 er inntaket økt til 40 studenter. Opptakskravene er lavere enn hva tilfellet er for profesjonsstudiet ved NMBU Veterinærhøyskolen. Studenter som fullfører sin bachelorgrad er garantert overgang til videre veterinærstudier ved UVMP. Studentgruppen fortsetter da studiet sammen med kullet som de begynte studiet sammen med i Bodø. For de siste semestrene av bachelorgraden som tas i Slovakia, samt det resterende delen av veterinærstudiet, må studentene betale skolepenger.

Dersom man ikke velger å gå videre med veterinærutdanningen i Slovakia, vil Bachelor i Animal Science også kvalifisere for opptak til Master i biovitenskap ved Nord universitet eller andre masterprogram ved andre universitet.

4.7.3 Bachelorgrad i dyrepleie

NMBU og Nord Universitet tilbyr dyrepleierstudiet i Norge. Det er en 3-årig bachelorgrad som kvalifiserer til autorisasjon som dyrepleier i Norge. Dyrepleierstudiet tilsvarer en sykepleierutdannelse på dyr. Studentene lærer grunnleggende fag som anatomi, fysiologi og infeksjonslære og fag innen pleie og stell av syke dyr, dyrevelferd og eierkommunikasjon. Rundt halvparten av studiet er læring i praksis på klinikker med kjæledyr. Dyrepleiere jobber i dag først og fremst på kjæledyrområdet, men også noe innenfor hestemedisin. Dyrepleiere er dyrehelsepersonell, og deres virksomhet reguleres av dyrehelsepersonelloven.

5. Dagens lovgrunnlag og økonomiske ordninger

5.1 Kommunens ansvar for veterinærdekning og veterinærvakt

Veterinærers og annet dyrehelsepersonells rettigheter og plikter følger av dyrehelsepersonelloven. Det er fri etableringsrett for veterinærer og fri prisdannelse for veterinære tjenester. Praktiserende veterinærer kan etter dagens lov kun beordres til tjeneste i alvorlige krisesituasjoner.

Kommunene har etter dyrehelsepersonelloven §3 a. ansvar for å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell og for å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid.

Rekkevidden av kommunens plikt er ikke detaljert beskrevet i proposisjonen som lå til grunn for overføringen av ansvaret til kommunene (Ot.prp.nr. 68 (2006-2007)) eller i næringskomiteens innstilling til denne (Innst. O. nr 18 (2007-2008), men det var lagt opp til

stor grad av frihet for kommunene til å vurdere hvor langt plikten strekker seg og hvordan den skal ivaretas.

I proposisjonen er det blant annet anført:

«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 direkte ved at det blir knyttet til en plikt for kommunen til å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.»
«Hvordan kommunene skal sørge for dette, vil det være opp til de enkelte kommunene å bestemme. I høringsnotatet var det også lagt opp til at det vil være kommunen som må vurdere hva som er en tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.»

«Kommunene vil ha ansvar for at det er tilgang på dyrehelsepersonell. I denne bestemmelsen ligger det et krav om at det skal være mulig å få tak i dyrehelsepersonell. Det må være tilgang også utenom vanlig arbeidstid. De fleste kommuner må sørge for en eller annen form for vaktordning for dyrehelsepersonellet. I kommuner eller områder hvor det på privat initiativ er etablerte ordninger også om natten, vil kommunene ikke behøve å sørge for noen egen ordning. Dette vil kunne være tilfelle i enkelte dyretette områder med mye dyrehelsepersonell.»

Ved stortingsbehandlingen ble det etter forslag fra komitéflertallet lovfestet en plikt for kommunene til å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid. I den sammenheng uttalte komitéflertallet (komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet):

«Dette flertallet minner om at statens ansvar for veterinærtjenester har vært på et overordnet plan, og ikke et direkte ansvar for å sørge for det konkrete tjenestetilbudet i de enkelte områder av landet. Staten har kun hatt et overordnet ansvar for å etablere og administrere en ordning med klinisk veterinærvakt. Kommunene får nå det helhetlige ansvaret for veterinærtjenesten, noe som etter dette flertallets mening gir rom for ulike tilnæringsmåter for kommunene, og er godt tilpasset det øvrige ansvar kommunene har for landbrukstjenestene på lokalt nivå.»

For å understreke at lovendringen fortsatt innebærer et offentlig ansvar for veterinærvakt, foreslår dette flertallet som nytt annet ledd til lovforslagets § 3 a:

"Ny § 3 a annet ledd skal lyde:

Kommunene har ansvar for å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid."

Dette flertallet legger til grunn at Mattilsynet tar ansvaret for god dialog og kommunikasjon mellom dem og veterinærene. Dette flertallet anser dette som spesielt viktig i forhold til å ivareta smitteberedskap og dyrevelferd på en så god måte som mulig.

Dette flertallet er for øvrig enig med Regjeringen i at bestemmelser som angår tilgjengelighet av tjenester for brukerne best forvaltes så nær brukerne som mulig. Kommunene har, etter dette flertallets oppfatning, gode forutsetninger for å finne gode og praktiske løsninger på

tvers av kommunegrenser, og dette vil etter dette flertallets syn også komme denne tjenesten til gode»

5.2 Statlige tilskudd

Stortinget har for 2023 bevilget 184,2 mill. kroner til tilskudd til veterinærdekning (kap. 1142 post 60). Tilskuddet er fordelt slik:

- Vakttilskudd 144 mill. kroner
- Administrasjonstilskudd 5,9 mill. kroner
- Stimuleringstilskudd 34,3 mill. kroner

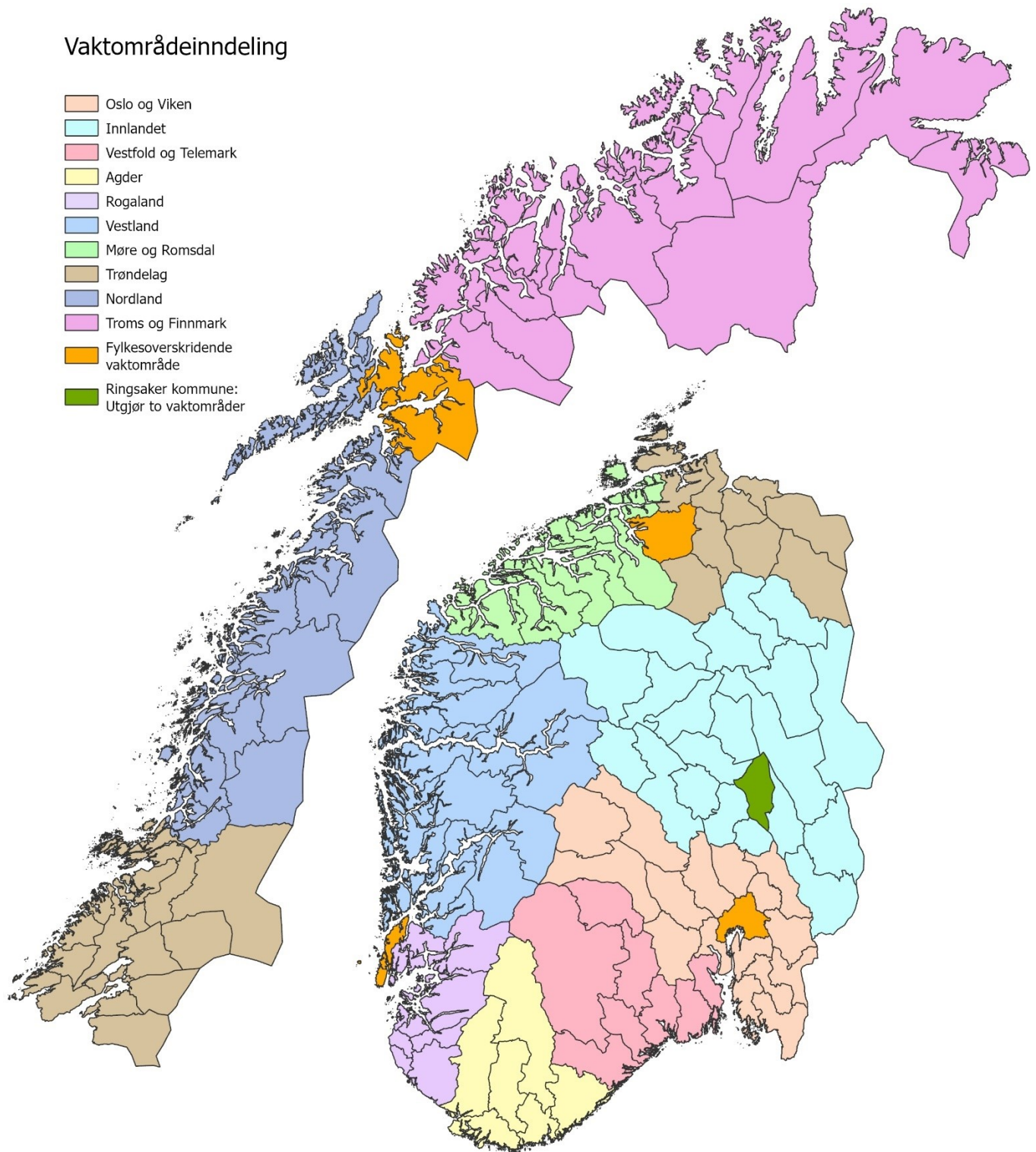
Beløpet som avsettes over denne tilskuddsposten til vakt- og administrasjonstilskudd, har regelmessig blitt økt fra år til år i tråd med prisutviklingen i samfunnet. Avsetningen til stimuleringstilskudd ble økt fra 14,5 mill. kroner i 2018 til 44,3 mill. kroner i 2019 og deretter redusert til 31,4 mill. kroner i 2020. Over flere år har det omsøkte beløpet fra kommunene vært i størrelsesorden 60 mill. kroner.

5.2.1 Tilskudd til vaktordningen

Vakttilskuddet skal bidra til å finansiere klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid, mens administrasjonstilskuddet skal bidra til å finansiere administrasjon av vaktordningen. Vakttilskuddet kan bare brukes til vaktordningen, mens ubenyttet administrasjonstilskudd siden 2021 har kunnet benyttes til vaktordningen.

Vakt- og administrasjonstilskudd blir fordelt til kommunene som et øremerket tilskudd ut fra fastsatt vaktinndeling og vaktopplegg. Landbruksdirektoratet fastsetter vaktinndelingen som legges til grunn for vakttilskuddet til kommunene. I dag gis det tilskudd til 160 vaktområder, som illustrert under.

Figur 1: Vaktområdeinndeling



Kilde: Landbruksdirektoratet

De fleste kommunene har interkommunalt samarbeid om vaktordningen. Administrasjonstilskuddet blir fordelt til den kommunen som har det administrative ansvaret for vaktordningen.

Vakttilskuddet blir i utgangspunktet fordelt likt mellom vaktområdene. Bakgrunnen for dette er at vaktbehovet i de fleste vaktområdene dekkes av én veterinær på vakt om gangen. I 2022 fikk 16 vaktområder noe mindre i tilskudd fordi de har fellesbetjening på natt med andre vaktområder hele eller deler av året. Samme år fikk også 38 vakt-distrikt tildelt 58,75 sesongtillegg som til sammen utgjorde 3,041 mill. kroner. Sesongtillegg ble introdusert i den vaktavtalen som ble inngått i 2005, og skulle være et ekstra tilskudd til vaktområder med stor sesongmessig variasjon i arbeidsmengde. Disse tilleggene har siden blitt videreført i tildelingen til kommunene uten annet enn historisk forankring. Det er derfor ikke åpenbart at midlene som i dag fordeles som sesongtillegg, går til de vaktområdene som har størst behov for et eventuelt ekstra statlig tilskudd.

Administrasjonstilskuddet fordeles likt mellom vaktområdene. Mange av administrasjonskommunene som mottar administrasjonstilskudd, velger å gi det til veterinærer som kompensasjon for at de påtar seg oppgaven med å organisere vaktordningen.

Landbruksdirektoratet har overtatt fra KS og ajourholdt et «veterinærvaktskjema» som er et hjelpemiddel som kommuner og veterinærer kan benytte i arbeidet med å organisere klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid. Skjemaet oppdateres årlig og kan benyttes som veiledning om hvilke godtgjøringssetninger som kan benyttes dersom kommunens årlige utgifter til veterinærvakt, skal bli likt med det statlige tilskuddet til vaktordningen.

Formålet med vaktordningen er å legge til rette for at det skal være mulig for dyreeiere å få tak i veterinær til syke dyr utenom ordinær arbeidstid. Praktiserende veterinærer vil imidlertid også kunne være de første som oppdager smittsomme dyresykdommer som er underlagt offentlige bekjempelsestiltak. Veterinærene har en forskriftsfestet varslingsplikt til Mattilsynet i slike tilfeller. I så måte er tilgangen på veterinærer og en vaktordning utenom ordinær arbeidstid også av betydning for den nasjonale beredskapen mot dyresykdommer. Mattilsynet og Veterinærforeningen har laget en [veileder](#) for hvordan Mattilsynet og andre offentlige etater kan benytte den kommunale vakten i akutte tilfeller.

5.2.2 Stimuleringstilskudd

Formålet med stimuleringstilskuddet er å støtte kommunale tiltak som bidrar til tilfredsstillende veterinærdekning på dagtid, i områder som har svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester. Siden 2013 har en mindre del av stimuleringstilskuddet blitt brukt på Svalbard.

I 2019 ble ulike modeller for fordeling av stimuleringstilskuddet utredet. Det ble valgt en modell som bygger på prinsippet om at vaktområder med lavest antall dyr representerer områdene hvor næringsgrunnlaget for veterinærene er lavest, og derfor i størst grad har behov for stimuleringstilskudd.

Siden 2020 har fordelingen vært slik:

Tabell 1: Fordeling av stimuleringsstilskudd for å bedre tilgangen på veterinærtjenester

Fylke	Prosentvis andel av samlet stimuleringsstilskudd
Viken	2,6
Innlandet	9,1
Vestfold og Telemark	3,1
Agder	3,3
Rogaland	1,7
Vestland	18,5
Møre og Romsdal	9,8
Trøndelag	15,7
Nordland	17,0
Troms og Finnmark	16,8
Svalbard	2,4

Kilde: LMD

Statsforvalterne prioriterer fordelingen mellom kommunene som søker i tråd med [retningslinjer](#) fra Landbruksdirektoratet. Kommunene tildeler deretter midlene til den enkelte veterinær/det enkelte veterinærforetak.

5.2.3 Tilskudd til veterinærreiser

Landbruksdirektoratet forvalter også en ordning med tilskudd til veterinærreiser. Formålet med denne ordningen er å jevne ut forskjeller i husdyrproducentene sine veterinærkostnader ved å yte tilskudd til lengre/kostbare veterinærreiser. Det er veterinærene som søker om, og får utbetalt tilskuddet, og som sørger for at utjevningen skjer i praksis. Tilskudd kan gis til veterinærers reiser til husdyrarter som kan danne grunnlag for jordbruksforetakets avløsertilskudd etter jordbruksavtalen. Tilskuddets størrelse fastsettes i jordbruksavtalen. Tilskuddet kan gis for reist distanse, reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste og utgifter på reisen. Det gis bare tilskudd til reiser der beregnet reisetilskudd overstiger et beløp som tilsvarer 40 kilometer reise med bil. I Teknisk Jordbruksavtale 2021–2022 innførte staten en ny sats på tilskuddsordningen for reiser der veterinær har brukt båt. Bakgrunnen for endringen var at kostnadene ved å bruke båt normalt er langt høyere enn ved bruk av bil. For å komme dette behovet i møte ble det fra og med 2022 innført en sats for bruk av båt på 50 kroner per kilometer.

Det er budsjettet med et tilskudd på 61,3 mill. kroner til veterinærreiser i 2023.

Over jordbruksoppgjøret blir det også gitt et tilskudd til semintjenester som har til formål å bidra til at kostnadene ved inseminering av ku og svin, kan holdes på om lag samme nivå i hele landet. Det er avsatt 30,6 mill. kroner til dette tilskuddet i budsjettet for 2023.

5.3 Vurderinger av de statlige tilskuddene

Landbruksdirektoratets gjennomførte i 2015 en gjennomgang av de statlige tilskuddene til kommunale veterinærtjenester ([Landbruksdirektoratets rapport nr. 23/2015](#)). Det ble her

konkludert med at tilskuddene bidrar til tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Direktoratet mente imidlertid at det burde gjøres noen endringer i utformingen av ordningen, bl.a. at tildelingskriteriene burde klargjøres og endres og at tilskuddsmidler ikke burde kunne benyttes til administrative oppgaver i kommunene og hos statsforvalterne. Videre mente direktoratet at stimuleringsmidlene kun bør gis som driftstilskudd til veterinærforetak eller til å delfinansiere veterinærstillinger i kommunene.

Fram til 2016 var forvaltningsansvaret delt mellom Landbruksdirektoratet og KS. Landbruksdirektoratet hadde det formelle forvaltningsansvaret, men det var KS som bestemte vaktinndelingen og fastsatte «godtgjøringssetser» etter samråd med Den Norske Veterinærforening. Fra 1. januar overtok Landbruksdirektoratet ansvaret for å fastsette vaktinndeling og fordeling av tilskuddet til vaktordningen mellom kommunen. Hensikten var å få en mer enhetlig tilskuddsforvaltning.

Tilbakemelding fra kommuner og vaktområder indikerer at stimuleringstilskuddet oppfattes som verdifullt og viktig for å bidra til veterinærdekning i kommuner som er næringssvake for veterinærtjenester. Noen kommuner uttrykker samtidig bekymring for at tildelingen av stimuleringstilskudd er lite forutsigbar fra år til år.

Det er i utgangspunktet ingen begrensning på hvilke krav kommunene kan stille til veterinærer som skal motta stimuleringstilskudd. Fra 2021 etablerte Landbruksdirektoratet i forståelse med Landbruks- og matdepartementet en «prøveordning» som innebærer at det kan stilles krav om deltakelse i klinisk veterinæravt utenom ordinær arbeidstid for å kunne motta stimuleringstilskudd til veterinærdekning. Landbruksdirektoratet evaluerte prøveordningen i november 2022, for å gi sin vurdering om den bør videreføres. Evalueringen avdekket argumenter både for og imot. Flere kommuner er positive, og mener verktøyet er viktig for å sikre en fungerende vaktordning. Statsforvalterne er på den annen side av den oppfatning at ordningen *kan* medføre at midler som er øremerket veterinærdekningen på dagtid i økende grad brukes til å sikre vakt-deltagelse. Siden Landbruksdirektoratets evaluering ble ferdigstilt underveis i arbeidsgruppens utredningsarbeid, er det ikke ønskelig å gjennomføre endringer for 2023, og ordningen videreføres inntil videre.

KS gjennomførte høsten 2022 en questback-undersøkelse som ble sendt ut til 155 administrasjonskommuner for veterinæravtordningen. Svarprosenten var 46 (72 respondenter). 47 kommuner rapporterte at de mottok stimuleringstilskudd i 2022, gjennomsnittlig 323 600 kroner. 36 av kommunene rapporterte at de i tillegg til de statlige tilskuddene, brukte av egne midler for å ivareta dekningen på dagtid eller på vakt, med et gjennomsnitt på 326.000 kroner. Gjennomsnittsbeløpet økte årlig fra 2020 til 2022. 11 % av respondentene hadde kommunalt ansatte veterinærer som hovedsakelig hadde i oppgave å ivareta behovet for veterinærtjenester.

Kommunene rapporterer at de bruker en del andre virkemidler i tillegg til økonomisk tilskudd for å rekruttere veterinærer. Det omfatter bl.a. tilrettelegging og bistand til å finne bolig, dekning av telefonutgifter, økonomisk bidrag ved annonsering av vakanser i samarbeid med privatpraktiserende veterinærer.

Selv om de statlige tilskuddene vurderes å fungere tilfredsstillende, bruker kommunene i økende grad egne midler i tillegg for å ivareta veterinærdekningen.

Fordelingen av tilskudd til vaktordningen og inndeling i vakt-distrikter bygger dels på historiske tildelingsregler og tidligere gjennomganger. Det øremerkede tilskuddet til kommunene fordeles dermed i stor grad på historisk grunnlag og uten klare kriterier for fordelingen. Dagens ordning med at Landbruksdirektoratet skal fastsette vaktinndelingen harmonerer ikke godt med kommunenes lovfestede plikt til å organisere en vaktordning.

I KS sin questback-undersøkelse til landets kommuner mente om lag halvparten av de kommunene som besvarte undersøkelsen, at det var riktig at kommunene hadde ansvar for å ivareta veterinærdekningen. Et tilsvarende antall mente kommunene ikke var best egnet til å ivareta denne oppgaven. 85 % av kommunene mente imidlertid at landbruket var fornøyd med kommunenes håndtering av sitt ansvar. De som svarer positivt mener kommunene (Landbrukskontorene) er de som har tette kontakt med de lokale aktørene, ser behovet hos både veterinærer og brukerne, og kjenner forholdene i distriktet godt. De peker videre på at kommunene er en nøytral part som har økonomisystemene – og anbudsprosesser på plass, samt at kommunene best vil kunne sikre at veterinærvakta har nok ressurser. De som svarer negativt, mener veterinærdekningen og dyrevelferden er et statlig ansvar. Noen peker på at det ville være bedre med en regional ordning med spesialistvakter, at oppgaven ligger for langt unna øvrige forvaltningsoppgaver. Det trekkes også fram mangel på kompetanse og kunnskap og tydelige rammer, at det er for lav kontroll på virkemidlene og ikke økonomi til å gjøre veterinærvakta tilstrekkelig attraktiv. Med veterinærmangel krever det store ressurser fra kommunen på rekruttering og for å holde tilbudet på et akseptabelt nivå.

Forvaltning

Med den lovpålagte plikten kommunene har for å sikre tilfredsstillende tilgang på veterinærer, og å organisere en klinisk veterinær-vakt utenom ordinær arbeidstid følger en rekke arbeidsoppgaver som krever spesiell kompetanse. Kommunene skal bl.a. lyse ut vaktordningen og inngå avtaler med veterinærer om vakt. I tillegg til kunnskap om dyrehelsepersonellovens bestemmelser krever dette også kunnskap om avtalerett og anskaffelsesregelverket. Arbeidsgruppen er kjent med at mange kommuner etterspør nærmere informasjon innenfor disse rettsområdene. Kommunene etterspør også avtalemaler de kan bruke å støtte seg på i dette arbeidet, og noen etterspør retningslinjer for å utarbeide beredskapsplan for veterinær-vakt.

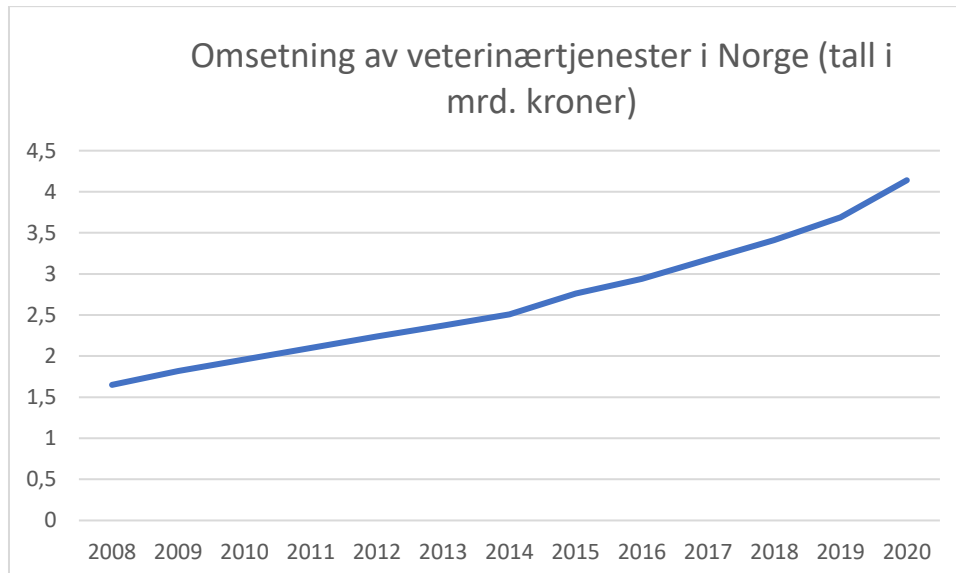
Kommunene skal sørge for å organisere veterinær-vakta med vaktinndeling og dyrehelsepersonell, motta oversikter fra veterinærene over gjennomførte vakter og utbetale vederlag for deltakelse i vakt. I mange vakt-distrikt er det veterinærer som organiserer vakten. Til dette arbeidet etterspør både kommuner og veterinærer et hensiktsmessig verktøy.

6. Markedet for veterinærtjenester

6.1 Behovet for veterinærtjenester

Den totale omsetningen av veterinærtjenester har vist meget sterk økning i perioden fra 2008-2020.

Figur 2 Omsetning av veterinærtjenester i Norge



Kilde: SSB ([08228: Foretak, omsetning og sysselsatte unntatt offentlig forvaltning, etter statistikkvariabel, næring \(SN2007\), organisasjonsform og år. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#))

De fleste veterinærer som driver produksjonsdyrpraksis, har sin virksomhet organisert i enkeltpersonforetak (ENK). Her har det vært en svært beskjeden omsetningsvekst i perioden 2008-2020. Nominelt er omsetningen i ENK økt med 26 % fra 693 til 873 mill. kroner.

Omsetningsveksten har i all hovedsak kommet i aksjeselskaper (AS) som leverer veterinærtjenester. I denne gruppen finnes først og fremst spesialiserte klinikker for hest og familiedyr. Omsetningen i AS har i perioden 2008-2020 økt med hele 425 % fra 686 mill. til 2,9 mrd. kroner. Antall sysselsatte i AS som leverer veterinærtjenester, er i perioden økt fra 850 til 2780 (veterinærer og annet personell). (Kilde: Data fra SSB)

6.1.1 Kjæledyr

Det er anslått at det i 2020 var om lag 560 000 hunder og 750 000 eide katter i Norge (Kilde: snl.no). Dyreeierne bruker stadig mer penger på kjæledyrene sine.

I en mastergradsoppgave ved NHH fra 2016 pekes det på flere årsaker til at vi bruker mer penger på kjæledyrene. Generell velstandsøkning har gitt økt betalingsevne, det har blitt mer vanlig å betrakte familiedyr som fullverdige familiemedlemmer og det har blitt vanlig å forsikre kjæledyrene og ha forsikringsdekning for skader og sykdommer, noe som har resultert i at eierne lettere velger kostbar og avansert behandling heller enn avlaving ([Norske dyreklinikkens lønnsomhet 2016.pdf \(vetnett.no\)](#)). Nordmenn bruker i dag ca. 1,6 milliarder

kroner i året på å forsikre kjæledyrene sine, og trenden er økende ([Bruker milliardbeløp på forsikring av kjæledyr – NRK Sørlandet – Lokale nyheter, TV og radio](#)).

En særskilt økning i antallet hunder i forbindelse med koronapandemien bidro til ytterligere økt etterspørsel etter veterinærtjenester til familiedyr. Antallet nyregistrerte rasehunder hos Norsk Kennel Klub økte med nesten 30 % fra 2020 til 2021 ([Enorm økning av registrerte hunder - Norsk Kennel Klub \(nkk.no\)](#)). Ifølge Veterinærforeningen har den trenden man så under koronapandemien snudd, og veterinærklinikkene ser nå en tydelig reduksjon i etterspørselen.

Innen kjæledyrpraksis har tre store kjeder kjøpt opp en rekke klinikker. AniCura har per januar 2023 i alt 46 klinikker/dyresykehus, Evidensia 25 og Empet elleve.

6.1.2 Produksjonsdyr i jordbruket

I totalkalkylen for jordbruket er det anslått at bøndenes utgifter til veterinærtjenester for produksjonsdyr i landbruket økte fra 449 mill. kroner i 2013 til 492 mill. kroner i 2022 (eksklusive medisinkostnader). Korrigert for generell prisvekst i samfunnet i perioden indikerer dette en reell nedgang i etterspørselen etter veterinærtjenester til produksjonsdyr i jordbruket på mer enn 10 pst. i løpet av de ti siste årene.

Den reelle nedgangen i kjøp av veterinærtjenester i jordbruket skyldes trolig en kombinasjon av at antall veterinærbesøk pr. dyr trender svakt nedover og at antallet besetninger med husdyr har gått ned. Systematisk avlsarbeid for produksjonsdyr i Norge har gitt oss husdyr med bedre helse og velferd, samtidig med økt produksjonspotensiale. Norske produksjonsdyr har generelt god helse. Oppmerksomhet på antibiotikabruk og antibiotikaresistens har bidratt til ytterligere redusert antibiotikabruk i norsk husdyrproduksjon. Antallet veterinærbesøk har derfor gått ned. Kostnaden ved å tilkalle veterinær sammenholdt med økonomien i deler av husdyrholdet (f.eks. saueproduksjonen) antas også ha bidratt til at antall veterinærbesøk har gått ned.

Melkekyr er den dyregruppa der det er mest helhetlig rapportering av helsedata over lang tid. Norske melkekyr har over år blitt stadig friskere og den totale forekomsten av produksjonssykdommer er mer enn halvert de siste 20 åra. Mastitt, som er den vanligste produksjonssykdommer, har stått for den vesentligste reduksjonen. Forekomsten av produksjonssykdommer hos gris er på et stabilt lavt nivå. Forekomsten av smittsomme sykdommer som krever offentlig bekjempelse, er generelt svært lav i den norske husdyrproduksjonen. (Kilde: Kjøttets tilstand 2022, Animalia).

Norsk husdyrproduksjon har over år gjennomgått store strukturendringer og det totale antallet bruk med husdyr har falt betydelig. Samtidig har besetningsstørrelsen gjennomgående økt. I internasjonal sammenheng er imidlertid norske husdyrbesetninger fortsatt relativt små.

Antall jordbruksbedrifter med husdyr ble redusert med 13,5 pst. fra 2013-2022, til 25717 ([Husdyrhald \(ssb.no\)](#)). Nedgangen har i denne perioden vært på over 20 pst. i Troms og Finnmark og i Nordland, mens den har vært lavere enn 10 pst. i Vestland, Agder, Vestfold og

Telemark og Oslo og Viken. Om lag halvparten av gårdene med husdyrhold har sau, og dette er dermed den husdyrproduksjonen som har flest produsenter. (Kilde: Tall fra statistikkbanken, SSB). I visse områder er det få gjenværende husdyrbesetninger.

Tabell 2 Antall jordbruksbedrifter med melkekyr, ammekyr, sauer og svin

Husdyrart	2013	2022	Prosentvis endring 2013-2022
Melkekyr	9820	6734	-31,4
Ammekyr	4939	6025	+22,0
Vinterfora sauer	14108	13356	-5,3
Svin i alt	2548	1668	-34,5

Kilde: [03688: Jordbruksbedrifter med husdyr, etter husdyrslag, statistikkvariabel og år. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)

Innen landbruket har storfebestanden gått markert ned over flere år. Dette har sammenheng med reduksjon i antall melkekyr for å tilpasse produksjonen til et lavere melkeforbruk og høyere ytelse pr. dyr. Tallet på melkekyr økte fra 2020 til 2022 som følge av økt etterspørsel pga. koronapandemien. Ammekutallet har økt, men ikke nok til å oppveie nedgangen i antall melkekyr. Bestanden av sau varierer noe, men har gått ned de siste årene. Bestanden av melkegeiter reduseres. Bestanden av kylling har økt i takt med forbruksøkningen (Kilder: Totalkalkylen for jordbruket 2022 og Kjøttets tilstand 2022, Animalia).

Tabell 3 Antall melkekyr, ammekyr, sauer og avlssvin

Husdyrart	Antall dyr i 2022	Prosentvis endring 2013-2022
Melkekyr	211398	-11,5
Ammekyr	108650	+60,9
Vinterfora sauer	932841	-10,2
Avlssvin	72267	-26,0

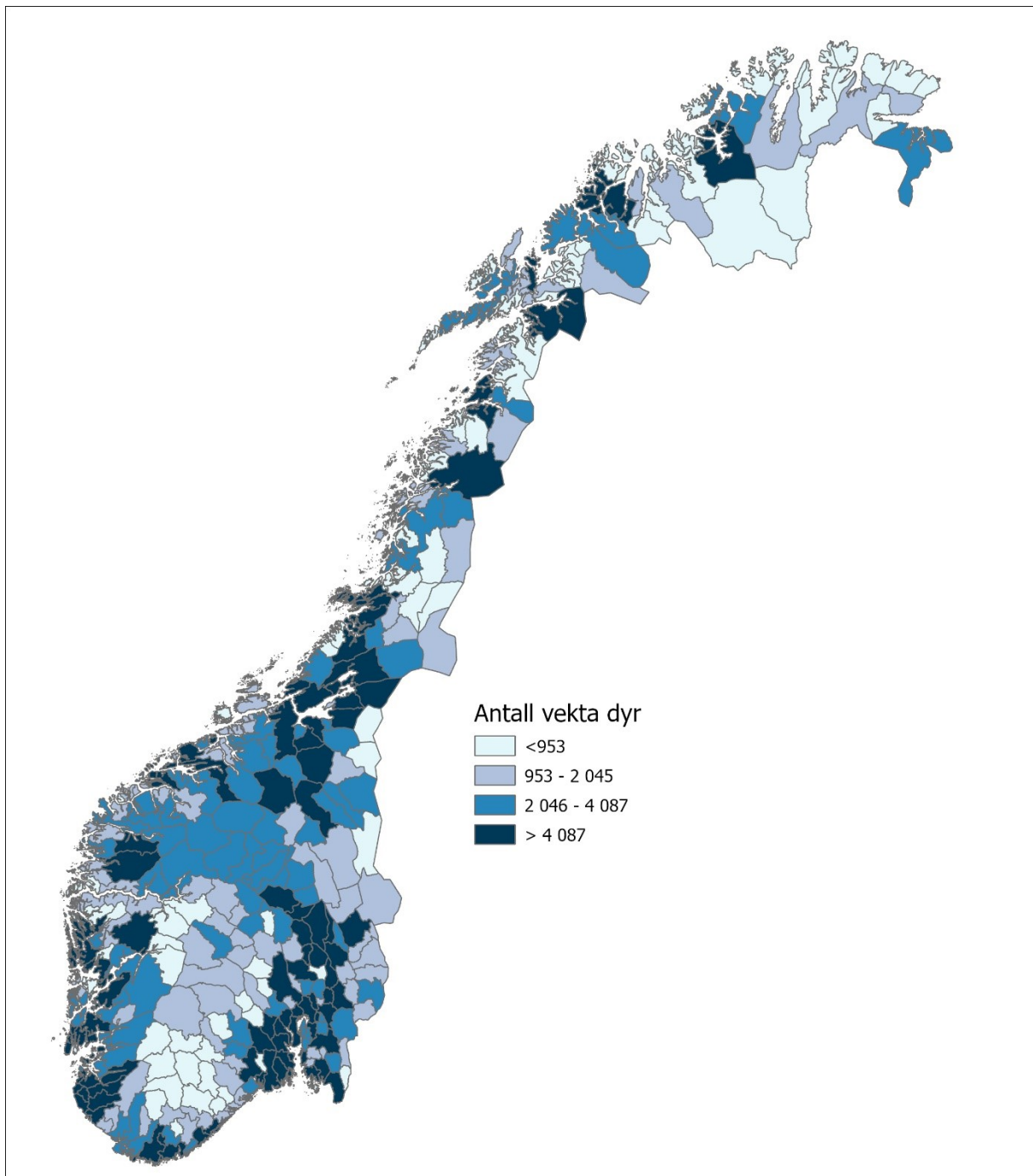
Kilde: [Husdyrhold \(ssb.no\)](#)

Landbruksdirektoratet har gjort beregninger av forskjeller i antatt inntjeningsgrunnlag fra veterinærpraksis i landets kommuner. Dette er illustrert i figur 2. Beregningen er basert på en vektning av ulike dyrearter ut fra hvilke inntekter hvert dyr antas å generere for veterinærene. Det er tatt utgangspunkt i innrapporterte veterinærkonsultasjoner for første halvår 2014. I beregningen er det lagt til grunn at én melkeku vil gi veterinærene like store markedsinntekter som 6,5 øvrige storfe, 11,7 hester, 28,4 griser eller 36 småfe. For hund og katt er det lagt til grunn tall fra Veterinærforeningen som tilsier at hver chipmerkede hund og katt får 0,5 veterinærkonsultasjoner pr. år. For produksjonsdyr er dyretall hentet fra søknader om produksjonstilskudd. Tallene for hunder og katter er hentet fra DyreID og omfatter kun chipmerkede dyr per februar 2021. Det er lagt til grunn at det finnes 0,088 hunder og 0,068 katter pr. innbygger.

Beregningen er gjort for å gi et hjelpemiddel for å identifisere hvilke kommuner som kan være mest aktuelle for stimuleringstilskudd – ut fra en antakelse om at de kommunene som

har det laveste antallet vektete dyr, vil ha størst utfordringer med å ha tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.

Figur 3 Antatt inntektsgrunnlag fra veterinærtjenester til landdyr i landets kommuner, illustrert ved vektet dyretall i den enkelte kommune



Kilde: Landbruksdirektoratet

Veterinærforeningen gjennomførte høsten 2022 en spørreundersøkelse blant veterinærer i produksjonsdyrpraksis eller kombinert praksis (produksjonsdyr/hest/kjæledyr) for å kartlegge inntektsnivået. Undersøkelsen viser stor variasjon i samlet næringsinntekt. Inntekter opptjent på vakt (eksklusive vaktgodtgjørelse) utgjør 15-30% av den samlede næringsinntekten. Dette

viser at vakt deltakelse er vesentlig for å oppnå et tilfredsstillende inntektsnivå. Undersøkelsen viser også at inntekter fra semintjenester har stor betydning for mange veterinærer i produksjonsdyrpraksis og kombinert praksis. Den samlede inntekten fra semintjenester er på samme nivå som den samlede praksisinntekten på vakt.

Semintjenester, eller kunstig sædooverføring hos husdyr, kan utføres av seminteknikere og husdyrprodusenter, i tillegg til veterinærer. Seminteknikere iht til *Forskrift om kunstig sædooverføring hos husdyr utført av andre enn veterinær* har bestått kurs i kunstig sædooverføring for den aktuelle dyreart. Semintekniker kan også utføre drektighetskontroll på den/de dyrearter vedkommende er autorisert for. I tillegg kan husdyreier, røkter eller annen person som av eier er gitt ansvaret for besetningen, inseminere dyr i denne besetningen når vedkommende har fått tillatelse fra Mattilsynet. Tillatelsen gis etter gjennomgått seminteknikerkurs ved GENO, godkjent av NMBU. Forskriften nevnt over forvaltes av Mattilsynet, og det er tilsynet som - på nærmere vilkår – kan gi seminteknikere og eier/produsent tillatelse til å utføre inseminering. Styret i GENO vedtok sommeren 2022 å gå i dialog med Mattilsynet for å vurdere en fremtidig dispensasjonsordning som gjør det mulig at en produsent kan utdannes til såkalt «grendeinseminør», og få godkjenning til å inseminere på et begrenset antall produsentnummer. Dette vil åpne for at noen besetninger kan samarbeide om eierinseminering ved lokale utfordringer med semintjeneste. En slik ordning vil kunne føre til at oppdragene på veterinær inseminering blir færre.

Innretningen på semintjenestene i et område har relativt stor betydning for veterinærenes inntektsgrunnlag. Arbeidsgruppa har derfor innhentet datagrunnlag fra GENO knyttet til utviklingen innen semintjenester i perioden 2010-2012, se tabell 4. Tabellen angir antall innrapporterte insemineringer. Eierinseminører er per idag ikke pålagt å innrapportere inseminasjoner gjennom Geno, og noen *kan* unnlate å melde dem inn. Tallene i første kolonne er dermed ikke direkte sammenlignbare med tallene for seminteknikere og veterinærer.

Inseminasjonsteknologien har vært uendret i mange år. Arbeidsgruppen er via GENO blitt kjent med at denne situasjonen er i ferd med å endre seg. Ny teknologi er under utvikling og kan endre kompetansekravene ved inseminering.

Tabell 4 Andel inseminasjoner foretatt av eierinseminører, seminteknikere og veterinærer

År	Andel Eierinseminør	Andel semintekniker	Andel veterinær
2010	2,0 %	32,5 %	65,5 %
2011	2,6 %	31,8 %	65,6 %
2012	2,9 %	30,9 %	66,2 %
2013	3,6 %	30,4 %	66,0 %
2014	4,0 %	29,5 %	66,5 %
2015	5,0 %	28,1 %	66,9 %
2016	5,7 %	27,9 %	66,3 %
2017	6,2 %	27,8 %	66,0 %
2018	6,9 %	26,9 %	66,2 %
2019	7,4 %	26,4 %	66,2 %
2020	7,7 %	25,9 %	66,4 %
2021	7,5 %	26,1 %	66,4 %

Kilde: Geno

6.1.3 Akvakultur

Havbruk har vokst til å bli en betydelig næring i Norge, og er i dag vår nest største eksportnæring. Norge er verdens største oppdrettsprodusent og eksportør av atlantisk laks og regnbueørret. I 2021 ble det produsert i overkant av 1,6 mill. tonn norsk oppdrettsfisk, sammenlignet med 200.000 tonn oppdrettsfisk i 1994. Havbruksnæringen har vært og er i stor utvikling, og er en viktig arbeidsplass for veterinærer. I dag finnes det veterinærer på alle sider av bordet; de er sentrale som rådgivere og konsulenter for oppdrettsselskapene (som ansatte eller som rådgivere fra private fiskehelsetjenester), i tilsynsapparatet til Mattilsynet og innenfor forskning. Politiske ambisjoner om økt vekst i havbruksnæringen, samt de samtidige utfordringene som oppleves knyttet til fiskehelse og -velferd, har økt interessen for veterinær arbeidskraft innenfor havbrukssegmentet.

6.1.4 Relevante utviklingstrekk

Fokus på bærekraft

FNs bærekraftsmål vedtatt i 2015 er verdens felles handlingsplan for bærekraftig utvikling frem mot 2030, og utgjør en overbygning for alle land og samfunnsområder. Stortingsmeldingen *Mål med mening* (Meld. St. 20 (2020-2021)) er Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030. Regjeringen har bestemt at 2030-agendaen med bærekraftsmålene skal være det politiske hovedsporet for å ta tak i vår tids største utfordringer. European Green Deal - EUs grønne vekststrategi - er viktig for å implementere FNs bærekraftsmål. Norge har forpliktet seg tett oppfølging av initiativer under Green Deal-paraplyen.

Målene for norsk landbruks- og matpolitikk er i likhet med bærekraftsagendaen tuftet på en gjensidig avhengighet mellom sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft, med

overordnede målsetninger om matsikkerhet og beredskap, økt verdiskapning, landbruk over hele landet og bærekraftig landbruk med lavere utslipp av klimagasser. Disse målsetningene skal bidra til å oppnå bærekraftsmål om nok og trygg mat, men også til oppnåelse av bærekraftsagendaen i sin helhet. Viktige virkemidler i bærekraftsarbeidet ligger i jordbruksavtalen, som årlig forhandles frem mellom staten og næringsorganisasjonene i jordbruket. Avtalen sikrer medvirkning og muligheter til å utforme rammevilkår og virkemidler for norsk jordbruk i fellesskap.

Et sentralt tiltak innenfor EUs grønne vekststrategi som også kan være relevant for veterinære arbeidsoppgaver og veterinærdekning, er utvikling av et planverk og rettslig rammeregulering for bærekraftig matproduksjon gjennom hele verdikjeden fra jord/fjord til bord. Verdikjeden starter i primærproduksjonsleddet for animalsk produksjon med helse og velferd til husdyrene våre. God dyrehelse er sentralt for bærekraftig matproduksjon. Friske dyr gir mer effektiv produksjon, bedre dyrevelferd, fører til et lavere medisinforbruk og mindre antibiotikaresistens, mindre belastning for miljøet, færre zoonotiske smittestoffer (smitte mellom dyr og menneske) og trygg mat.

Det er økende oppmerksomhet også knyttet til «bærekraftig kosthold». Folkehelseinstituttet (FHI) skal for eksempel etablere et Senter for bærekraftig kosthold fra 2023. Det felles nordiske samarbeidet om ernæringsanbefalinger (NNR2022) er under revisjon, og skal inneholde anbefalinger om bærekraft. Det er uttrykt bekymring for arbeidet hos næringsaktører og hos NIBIO, mens andre miljøer uttrykker stor tiltro til arbeidet. Dersom bærekraftsbegrepet i denne sammenhengen begrenses til miljø og klima, er kjøttbransjen bekymret for at resultatet kan bli råd som drastisk reduserer norsk matproduksjon og øker avhengigheten av produksjoner i andre land (Kilde: Nye kostråd kan få store konsekvenser for landbruket, Kjøttets tilstand 2022, Animalia).

Én verden – én helse

God dyrehelse er viktig i et «Én verden – én helse»-perspektiv - som har fått økt oppmerksomhet og som viser til gjensidig avhengighet mellom humanhelse, dyrehelse og miljøhelse. Den gode dyrehelsen påvirkes blant annet av klimaendringer, innvandring av fremmede arter, økt globalisering med reisevirksomhet samt transport og import av mat, dyr og fôr. Covid-19 har vært en alvorlig vekker for hvordan dyrehelse, humanhelse og miljøhelse er uløselig knyttet sammen. Om lag 70 prosent av nye infeksjonssykdommer er såkalte zoonoser, dvs. sykdommer som har smittet fra dyr til mennesker. Flere utbrudd av høypatogen fugleinfluensa i Europa og i Norge de siste årene er en viktig påminner om viktigheten av beredskap og bekjempelse knyttet til smittsom dyresykdom, som i tillegg potensielt også kan true human helse.

Antibiotikaresistens er i dag en av de alvorligste truslene mot menneskers og dyrs helse i verden, og en viktig problemstilling innenfor «Én verden – én helse»-tankegangen. Et høyt forbruk av antibiotika øker forekomsten av resistente bakterier. Det globale forbruket er på vei opp, mest til dyr i matproduksjon. Det Europeiske legemiddelbyrået (EMA) overvåker forbruk av antibiotika i EU/EØS-området, [«European Surveillance of Veterinary Antimicrobial Consumption» - ESVAC](#). Norge utmerker seg blant de landene som bruker minst antibiotika i

husdyrproduksjonen, med 2,5 mg/PCU¹ (2021), og har lavest forekomst av antibiotikaresistente bakterier i mat og husdyrhold. De viktigste årsakene til vårt lave antibiotikaforbruk er god dyrehelse, dyktige og ansvarlige bønder, bevisste veterinærer som praktiserer ansvarlig bruk av antibiotika og et godt samarbeid mellom næring og myndigheter. Norges gode resultater har gjort oss til et foregangsland på feltet.

EUs nye regelverk for legemidler til dyr trådte i kraft i Norge i september 2022. Ett av flere overordnede mål i regelverket er styrkede virkemidler for å bekjempe antibiotikaresistens – med en rekke konkrete tiltak. Visse antibiotika skal forbeholdes bruk til mennesker og blir dermed forbudt til dyr, antibiotika skal ikke brukes rutinemessig eller for å kompensere for dårlige driftsforhold, skal ikke brukes for å fremme vekst, skal ikke benyttes forebyggende mot sykdom (profylaktisk) og kan kun forskrives av veterinærer. Videre settes det tydelige krav til veterinæren om å begrunne forskrivning og rapportering av bruk og salg, helt ned til gårdsnivå. Da vi allerede har en svært god status, stor bevissthet og ansvarlig bruk i Norge, vil ikke det nye regelverket føre til store endringer i praksis. Samtidig er det viktig å være klar over at det nye regelverket på generelt grunnlag setter en klar innstrammingsretning knyttet til antibiotikabruk.

Nytt regelverk for dyrehelse og dyrevelferd

Økt vektlegging av bærekraftsperspektivet har betydning for husdyrproduksjonen og dermed også på veterinærenes rolle. Det har også nytt rammeverk knyttet til både dyrehelse og dyrevelferd i EU og i Norge. Nytt dyrehelseregulering trådte i kraft i Norge i 2022, og regjeringen har startet arbeidet med en ny stortingsmelding om dyrevelferd.

Husdyrnæringens innføring av dyrevelferdsprogrammer, hvor veterinærer skal gjennomføre regelmessige besetningsbesøk, er et annet nytt og konkret eksempel som påvirker behovet for veterinærtjenester.

Digitalisering, bruk av videokonsultasjoner

Det foregår et taktskifte innenfor digital utvikling i samfunnet. Også innenfor veterinærtjenester er det nye digitale muligheter og initiativ som kan påvirke tjenesteytingen, særlig i et fremtidig perspektiv. Det finnes tilbydere av digitale veterinærtjenester, hvor man kan kjøpe videokonsultasjoner til ulike dyreslag, og hvor man tilbys råd og veiledning. Slike konsultasjoner er også inkludert i de fleste forsikringer for kjæledyr. Dyreeiere kan her få en vurdering av sykdom eller skade og råd om de bør oppsøke en veterinærklinikk/veterinær eller kan behandle dyret hjemme.

Tilbudet og bruken av digitale veterinærtjenester/konsultasjoner har trolig noe større omfang i Sverige. Statens Jordbruksverk er det myndighetsorganet som har ansvar for dyrehelsepersonell, og fører tilsyn med at de utfører sin virksomhet forsvarlig.

Jordbruksverket uttaler at i tilfeller hvor en diagnose og forskrivning av legemiddel fastsettes alene gjennom videokonsultasjon, er det vesentlig at veterinæren tilstrekkelig dokumenterer at diagnose og behandling kan skje uten en klinisk/fysisk undersøkelse av dyret.

Veterinæren kan i forbindelse med digital konsultasjon ikke utelukke en undersøkelse man

¹ PCU står for «population correction unit», og angir mengde mg aktivt stoff som brukes per kg biomasse matproduksjon.

normalt ville benyttet ved et fysisk besøk. Det er videre et grunnleggende prinsipp at det gis gode forutsetninger for tilsynsmyndighetene for å kunne kontrollere journalføring og legemiddelforskriving i tilfeller hvor videokonsultasjon benyttes i veterinærtjenesten. Jordbruksverket har ingen krav til å registrere digitale tjenester, og har derfor per i dag ikke data på hvor omfattende slik praksis er, eller til hvilke dyreslag det tilbys.

I Sverige er det en ordning med at dyreholdere på nærmere vilkår kan ha visse legemidler hjemme og selv behandle visse spesifiserte sykdommer. I den utredningen som nylig er gjennomført om fremtidig veterinærtjeneste i Sverige, pekes det på at å øke dyreeiers mulighet til å gjennomføre behandling som ikke direkte følger av en veterinærundersøkelse, kan kompensere for mangler på veterinærtilgang deler av året.

Arbeidsgruppen antar at selv med diverse tiltak for å styrke veterinærdekningen, vil det også fremover kunne vise seg umulig å få tak i veterinær på visse tider av døgnet og i enkelte områder, enten på grunn av manglende veterinær på vakt eller på grunn av manglende skyssmuligheter.

Arbeidsgruppen har derfor vært i kontakt med Mattilsynet og bedt dem redegjøre for muligheter og begrensninger i regelverket når det gjelder muligheter for digitale løsninger for å dekke behov for veterinærtjenester, for eksempel diagnostikk under videokonsultasjon samt eventuell etterfølgende behandling i dyreeiers/røkters regi.

Mattilsynet viser til at det etter dyrehelsepersonelloven bare er veterinær som kan utføre en del oppgaver. Dette er imidlertid ikke til hinder for at dyreeier etter instruksjon fra dyrehelsepersonell kan foreta medisinsk behandling av egne dyr med legemidler som kun er beregnet brukt av dyrehelsepersonell. I lovens forstand er dyreeier da en medhjelper.

Det er imidlertid etter dyrehelsepersonelloven (spesialmerkningen til lovens § 18) lagt til grunn at behandling med legemidler som er forbundet med spesielle dyrevernmessige eller dyreetiske forhold bare kan utføres av veterinær. Dette gjelder etter Mattilsynets vurdering f.eks. bruk av ve-stimulerende midler i fødselshjelp. Når en veterinær overlater oppgaver til en medhjelper, følger det videre av spesialmerkning til lovens § 18, at ansvaret for behandlingen hviler på rekvirerende veterinær.

Etablert forvaltningspraksis – som ikke følger direkte av dyrehelsepersonellovens bestemmelser – er at veterinæren for å ivareta sitt ansvar ved bruk av medhjelper, som hovedregel, bør ha en skriftlig, tidsbegrenset avtale med dyreeier og påse at det føres et legemiddelregnskap for å dokumentere at alle legemidler brukes som avtalt. Hovedregelen er at veterinær foretar klinisk undersøkelse, stiller diagnose og innleder behandling av dyr. Oppgaver som etter etablert forvaltningspraksis kan overlates til dyreeier/medhjelper, er primært enkelte former for rutinebehandling, tidsavgrenset behandling av enkelte besetningsproblemer og etterbehandling av enkeltdyr.

Arbeidsgruppen er gjort kjent med at en arbeidsgruppe ledet av Stiftelsen Norsk Mat (KSL, kvalitetssystem i landbruket) sammen med Animalia, representanter fra slakteriene, NMBU og produksjonsdyrveterinærers forening (PVF), jobber med standardiserte medisinavtaler

som veterinærer kan inngå med dyreeiere, på bestemte betingelser. Via kompetanseutvikling i landbruket (KIL) er det gitt midler penger til utvikling av et e-læringskurs i legemiddelhåndtering for dyreeiere som skal inngå slike medisinavtaler.

Arbeidsgruppen mener det er viktig å ha god kontroll på bruk av legemidler til dyr og at det arbeidet som pågår for å standardisere/harmonisere vilkår for når dyreeier selv kan foreta behandling av dyr med reseptpliktige legemidler, vil bidra til å utjevne eventuelle ulikheter i praksis på dette området.

6.2 Tilgangen på veterinærer

Per i dag er behovet for veterinærkompetanse større enn noensinne i Norge. Det søkes veterinærer til et bredt utvalg fagområder, roller og stillinger over hele landet, og det er en klar underdekning. Veterinærfaglig kunnskap vil være nødvendig i både sentrale strøk og i distriktene også i fremtiden. Dagens situasjon med utfordringer knyttet til veterinærvakten og mange ledige stillinger over hele landet, tilsier at behovet er og vil være større enn dagens antall tilgjengelige og arbeidsføre veterinærer.

Antallet sysselsatte veterinærer i Norge har økt betydelig det siste tiåret.

Den raske veksten i antallet veterinærer gjør at gjennomsnittsalderen på yrkesaktive veterinærer er lav. Ifølge Veterinærforeningen er 42 % av foreningens ca. 2500 yrkesaktive veterinærer 40 år eller yngre. Kjønnfordelingen er 78 % kvinner og 22 % menn.

Kvinneandelen på veterinærstudiet er svært høy, og andelen kvinnelige veterinærer forventes å øke ytterligere i årene fremover.

Mattilsynet gir veterinærer som skal praktisere i Norge autorisasjon, og det er dyrehelsepersonelloven som regulerer grunnkravene for å få autorisasjon. Er du utdannet veterinær i et EØS-land, kan du få autorisasjon dersom du er statsborger i et EØS-land. Er du utdannet veterinær i land utenfor EØS, kan du få autorisasjon hvis utdanningen blir vurdert å være faglig jevn god med utdanningen fra NMBU Veterinærhøgskolen. I snitt de siste seks årene har fire veterinærer utdannet utenfor EØS-området blitt autorisert i Norge.

Under er en oversikt over årlig antall autoriserte veterinærer i Norge. Tallene er fordelt på statsborgerskap og for de norske fordelt på studiested NMBU Veterinærhøgskolen og utland - der det foreligger tall. «Ikke norske statsborgere» er utenlandske veterinærer som har søkt om norsk autorisasjon. Det er ikke sikkert disse befinner seg i Norge og /eller søker jobb her. Som det kommer frem av tabell 5, har det de siste seks årene og frem til i dag blitt utdannet omtrent like mange veterinærer med norsk statsborgerskap i utlandet som det utdannes i Norge, selv om tallene har gått noe ned under pandemien. Av norske studenter i utlandet har hovedvekten tilholdssted i Slovakia (herunder fellesgraden med Nord Universitet i Bodø), Ungarn og Polen. Nærmere oversikt over norske veterinærstudenter i utlandet er gitt i tabell 7.

Tabell 5: Oversikt over årlig antall autoriserte veterinærer i Norge siste 10 år.

Årstall	Totalt antall autorisasjoner	Antall ikke norske statsborgere	Antall norske statsborgere	Antall fra Veterinærhøgskolen NMBU	Antall norske fra utenlandske studiesteder (kalkulert)
2012	137	46	91	53	38
2013	148	56	92	71	21
2014	155	58	97	60	37
2015	123	43	80	50	30
2016	157	48	109	57	52
2017	178	56	122	64	64
2018	170	51	119	64	54
2019	185	41	144	68	70
2020	168	34	134	70	69
2021	155	41	114	58	57

Kilde: Mattilsynet/NMBU

NMBU Veterinærhøgskolen startet mot opptrapping til årskull med 90 studenter for 3 år siden (se nærmere omtale under «Innretning av utdanning».

**Tabell 6: Aktive veterinærstudenter ved NMBU per i dag på de enkelte opptakskull.
Opptakskull**

2018	65
2019	71
2020	80
2021	84
2022	94

Kilde: NMBU

Av de som starter på veterinærstudiet ved NMBU, fullfører ca. 85 %. De fleste som faller ifra, gjør dette i løpet av de første to årene.

I tillegg til studentene ved NMBU er det årlig tatt opp fra 30 (2017-2019), til 55 (2022) studenter til første del av bachelor i Animal science ved Nord Universitet, se nærmere omtale av dette utdanningstilbudet i kapittel 4.7.2. Av de som startet i 2017-2019 og som fullførte bachelor, søkte henholdsvis 18, 22 og 28 studenter seg videre veterinærutdanningen i Slovakia.

Tabell 7: Antall veterinærstudenter i utlandet med støtte fra Lånekassen, fordelt på land

Land	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Slovakia	116	124	123	139	155
Ungarn	152	150	137	132	107
Polen	56	53	54	55	58
Tsjekia	43	32	30	18	15
Storbritannia	21	25	21	18	14
Spania	6	6	6	9	9
Australia	3	3	4	4	5
Tyskland	4	6	6	2	3
Danmark	3	4	4	4	1
Litauen		1	2	2	3
Irland	2	1	1		1
Kroatia				1	2
Portugal	1				1
Nederland	1	1	2	2	1
USA	1	1			
Estland				1	1
Bulgaria	1	1	1	1	
Latvia				1	1
Brasil					1
Belgia		1	1	1	1
Østerrike	1				
Sverige				1	1
Argentina				1	1
Totalt	411	409	392	392	381

Kilde: Lånekassen

Tabellene nedenfor viser aldersfordeling blant veterinærer som deltar i de kommunale vaktordningene og aldersfordeling blant veterinærer som mottar skyssrefusjon for praksis på dyr i landbruket.

Tabell 8 Aldersfordeling blant veterinærer som er medlemmer i Veterinærforeningen og som deltar i de kommunale vaktordningene

Alder (år)	Antall	Andel (%)
<30	51	7,6
31-40	186	27,8
41-50	182	27,2
51-60	122	18,2
61-70	104	15,5
>70	24	3,6

Kilde: Veterinærforeningen, tall fra 2020/2021

Arbeidsgruppen har også innhentet aldersfordeling blant veterinærer som søker reisetilskudd og som har registrert fødselsår i Dyrehelseportalen. Aldersfordelingen er her om lag den samme som blant medlemmer i Veterinærforeningen som deltar i de kommunale vaktordningene. Tallene indikerer at andelen yngre veterinærer (under 40 år) som deltar i vaktordningene og i praksis på produksjonsdyr, er på om lag samme nivå som denne aldersgruppens andel av yrkesaktive veterinærer i Norge.

Ifølge Mattilsynet er det om lag 4500 veterinærer med autorisasjon for å praktisere i Norge, men dette tallet gir ikke uttrykk for hvor mange som faktisk jobber i Norge.

Veterinærforeningen antar at det reelle tall på yrkesaktive veterinærer ligger på rundt 3000. Veterinærforeningen har i dag ca. 2500 yrkesaktive medlemmer, dvs. at foreningen organiserer rundt 85 % av yrkesaktive norske veterinærer. I tillegg er om lag 770 veterinærstudenter ved læresteder i Norge og andre europeiske land medlemmer i Veterinærforeningen.

Det utføres jevnlig spørreundersøkelser blant Veterinærforeningens medlemmer for å kartlegge lønns- og arbeidsvilkår og innhente andre data med relevans for profesjonen.

Veterinærforeningen gjennomførte i 2020 en undersøkelse blant sine medlemmer av hvordan andelen sysselsatte veterinærer fordelte seg mellom de ulike delene av det veterinære fagområdet. Totalt 1704 yrkesaktive medlemmer besvarte.

Tabell 9 Fordeling av sysselsatte veterinærer i Norge etter hovedarbeidsområde:

Arbeidsområde	Andel i prosent
Klinisk praksis kjæledyr	38
Kombinert praksis	10
Klinisk praksis produksjonsdyr	12
Offentlig forvaltning	19
Forskning og undervisning	8
Klinisk praksis hest	5
Akvakultur	5
Organisasjoner i husdyrnæringen	2
Leverandører inkl. industri	1

Kilde: Veterinærforeningen, medlemsundersøkelse mars 2020

6.3 Oppsummering, markedet for veterinærtjenester

Det har vært en betydelig vekst i markedet for veterinærtjenester de siste tjue årene. Veksten har i hovedsak skjedd innen kjæledyrsegmentet, mens det reelt sett har vært en nedgang i omsetningen fra praksis på produksjonsdyr i jordbruket.

Mens de fleste praktiserende veterinærer tidligere drev selvstendig næringsvirksomhet i enkeltpersonforetak, er flertallet i dag ansatt i klinikker som i stor grad spesialiserer seg på familiedyr som hund og katt.

Antallet kjæledyr har økt, behandlingstilbudet til slike dyr har blitt stadig mer avansert og dyreeiernes betalingsvilje for kostbar behandling har økt, noe som blant annet har sammenheng med at kjæledyreiere i stor grad har forsikringsdekning for behandling av skade og sykdom hos sine kjæledyr.

Innen jordbruket har det blitt færre husdyrbesetninger og friskere dyr som krever færre veterinærbesøk. Inntektsgrunnlaget i produksjonsdyrpraksis er fallende i store deler av landet. Husdyrorganisasjonene har utarbeidet dyrevelferdsprogrammer for ulike dyrearter, noe som sammen med økt vekt på forebyggende helsearbeid til en viss grad kan motvirke nedgangen i inntektsgrunnlaget fra produksjonsdyrpraksis. Deltakelse i klinisk veterinæravdelingen utenom ordinær arbeidstid og inntekter fra inseminasjon er gjennomgående viktig for inntektsgrunnlaget for veterinærer i produksjonsdyrpraksis.

Samlet sett er arbeidsmarkedet for veterinærer i dag meget godt, og det er en klar underdekning av veterinærer til tross for at det har skjedd en betydelig økning i antallet sysselsatte veterinærer.

Antallet norske studenter som utdannes ved læresteder i Norge og i utlandet er høyere enn den forventede avgangen fra yrket i årene fremover. Det eksisterer i dag ikke konkrete estimater på hvor mange veterinærer Norge vil trenge i fremtiden. Gitt at det ikke skjer vesentlige endringer i markedsforholdene, må det påregnes en underdekning av veterinærer i flere år fremover.

7. Status for veterinærdekningen pr. september 2022

Manglende tilgang på veterinærtjenester har i visse områder av landet vært en utfordring over tid, men har det siste året blitt varslet i stadig flere kommuner. Gjennom våren og sommeren har saken fått økende medieoppmerksomhet. Mellom 15. juni 2021 og 15. september 2022 er det registrert 186 omtaler av utfordringen i norske mediehus. Statsforvalterne har i september 2022 innhentet informasjon om veterinærstusjonen fra kommunene som administrerer alle landets vaktområder.

I **Viken fylke** er veterinærdekningen generelt tilfredsstillende.

Fra Østfold pekes det på at produksjonsdyrpraksisen er i sterk nedgang og at det forventes utfordringer med tilgangen fremover, bl. a på grunn av at det er få veterinærer med kompetanse på produksjonsdyr.

Tilsvarende sies det fra ett område i Akershus at nedgangen i antall produksjonsdyr fører til at veterinærene som driver produksjonsdyrpraksis, periodevis har lite oppdrag på dagtid. I ett vaktområde bidrar kommunen med egne midler til vaktordningen.

Fra Buskerud pekes det på at bemanningssituasjonen er sårbar i flere områder der det er få veterinærer som deltar i vaktordningen. Det er krevende å rekruttere nye vaktmedtakere. Fra flere områder pekes det på at stimuleringstilskuddet er avgjørende for å sikre veterinærdekning på dagtid, og at det er viktig med forutsigbare rammer for

stimuleringstilskuddet. Kommunene bidrar med egne midler i tillegg til det statlige tilskuddet i fire av syv vaktområder. I tre av områdene varierer det kommunale bidraget fra 300.000 – 600.000 kroner. I ett vaktområde har vertskommunen ansatt fire veterinærer i 45 % stilling der det følger av ansettelsesavtalen at veterinærene skal delta i veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid. Ett annet vaktområde mener at det ikke er riktig at det er kommunene som skal ha ansvaret for veterinærordningene, samt at ordningene ikke henger med i tiden, da man ikke lenger kan forvente at mer og mer spesialiserte veterinærer skal kunne ivareta alle dyreslag på en god nok måte.

I **Innlandet** fylke er veterinærdekningen variabel.

Fra Hedmark rapporteres det om utfordringer i flere områder. Fra disse områdene rapporteres at vaktordningen er sårbar og at det er utfordrende å få veterinærer i produksjonsdyrpraksis, både på dagtid og i vaktordningen. Fra to områder pekes det på at det er en krevende arbeidssituasjon for veterinærene som må ha full arbeidsuke etter en helgevakt. I ett område har det vært særlige utfordringer med å få inn vikarer i vaktordningen, og kommunen har gitt dobbelt honorar til veterinærer som deltar i vakten siden april/mai 2022.

I Oppland vurderes veterinærsituasjonen generelt som tilfredsstillende. Ett område rapporterer om utfordringer med å få tak i ferievikar i sommer, at avstandene er store og at veterinærene ikke vil delta i vaktordningen fremover hvis det ikke gis godtgjørelse til en «bakvakt». Fra to andre områder beskrives vaktordningen som sårbar.

I **Vestfold og Telemark** (totalt syv vaktområder) vurderes situasjonen som tilfredsstillende i Vestfold og variabel i Telemark. I ett område er situasjonen sårbar med bare én veterinær som deltar i vaktordningen, ettersom øvrige veterinærer kun ønsker å drive kjæledyrpraksis. Også et annet område beskriver situasjonen som krevende og sårbar. De beskriver et glissent område med tanke på produksjonsdyr, og lite å gjøre for veterinærene på dagtid. Vaktbelastningen for veterinærene er stor i ferier og ved sykdom og fødsler. Et tredje område i Telemark rapporterer om et robust veterinærkontor som betjener syv kommuner. De sier: «Kontorfellesskapet bidrar til at det er mer attraktivt å være med i vaktordninga. Kontoret har tilbud til både kjæledyr og produksjonsdyr. De jobber selv aktivt med rekruttering og tilbyr praksisplasser med produksjonsdyr for nyutdannede.» Se mer omtale under kapittel om suksesshistorier.

I **Agder** er det syv vaktområder. Her rapporteres det om store utfordringer i ett område. Kun to veterinærer deltar i vaktordningen, og kommunene er i gang med å forberede en reduksjon i vakter på ettermiddag, kveld og helg for ikke å miste de to veterinærene de har. Rekrutteringstiltak har ikke lyktes. Flere andre vaktområder vurderes som sårbare pga. få vakt deltakere. Flere kommuner har ansatt veterinærer for å forsøke å ivareta bemanningen. Én kommune har i tillegg stått for innredning av veterinærkontor i kommunalt bygg.

I **Rogaland** er situasjonen varierende. I store deler av fylket er det godt næringsgrunnlag for veterinærer og dermed attraktivt å etablere seg. Veterinærdekningen her er god. Også i dette fylket er det imidlertid områder med svekket næringsgrunnlag for veterinærtjenester til

produksjonsdyr og en krevende rekrutteringssituasjon. Ett vakt-distrikt nevner at utfordringer i deler av distriktet er knyttet til båtskyss, og at skyssgodtgjørelsen ikke er god nok.

I **Vestland** fylke pekes det fra flere områder på at det er synkende dyretall, minkende antall oppdrag, lange reiseavstander og lav inntjening i produksjonsdyrpraksis. Det oppleves rekrutteringsutfordringer til vaktordningen. I flere områder som i utgangspunktet har tredelt vakt, er vaktordningen sårbar ved sykdom, permisjoner mv., særlig fordi det er vanskelig å få interessenter/søkere til ledige plasser i vaktordningen. Flere peker på at stimuleringstilskuddet er viktig for å bidra til veterinærdekningen. Mange kommuner yter også egne driftstilskudd til veterinærer eller har veterinærer ansatt i deltidstillinger. Noen legger også ekstra midler i vaktordningen for å stimulere til vakt-deltakelse. Fra én kommune sies at det aldri har vært vanskeligere å finne nye veterinærer enn nå. De klarer seg likevel godt fordi det er mange veterinærer som samarbeider. De legger vekt på oppfølging av nye veterinærer for ikke å «skremme» dem med tøff oppstart i produksjonsdyrpraksis. Oppfølging av de nye går på omgang mellom veterinærene, og det etterlyses støtte til en type «fadderordning» for nyutdannede veterinærer i deres første arbeidsår.

Fra **Møre og Romsdal** rapporteres det om mangel på veterinærer i vaktordningen flere steder. Det sies fra flere at det er svært krevende å rekruttere nye veterinærer uten «å stjele» fra nabo-områdene. Ett vaktområde rapporterer om særlige utfordringer med å få på plass veterinær vakt-tjeneste fra 1.1.2023. Området har forsøkt å tiltrekke seg veterinærer som jobber i oppdrett og tatt kontakt med Mattilsynet om deres veterinærer kan bidra i vakt-deltakelse. Videre drøftes det innkjøp av bil og utstyr for å tiltrekke søkere, og det vurderes muligheter for tilsetning av kommunale veterinærer. I ett område som skal ha tredelt vakt, er det for tiden bare én veterinær i vaktordningen. Et annet område rapporterer at de mangler tre av fire veterinærer i vaktavtalen på grunn av sykdom og permisjon, mens et tredje har tredelt vakt der ingen av deltakerne i vaktordningen bor i egen kommune og én vakt-deltaker pendler fra Oslo hver tredje helg. Det pekes også på store utfordringer med kompetanse og utstyr til å dekke både kjæledyr- og produksjonsdyrvakt. Flere kommuner legger inn ekstra midler som driftstilskudd. I fylket er det også noen utfordringer knyttet til manglende båtskyss til øyer der en trenger båt for å komme til. Statsforvalteren melder at de, innenfor rammene av stimuleringstilskuddet, ikke har rom for å prioritere søknader om etableringsstøtte og lønne kommunal stilling.

Trøndelag rapporterer om en rekke områder der næringsgrunnlaget for veterinærene svekkes (færre og friskere dyr i jordbruket) og i tillegg en krevende infrastruktur med lange reiseavstander. Flere områder skulle gjerne hatt flere deltakere i vaktordningen, men det blir for lite arbeid for veterinærene på dagtid. Det rapporteres at det er krevende å få tak i veterinærer til produksjonsdyrpraksis og krevende å rekruttere vikarer i vaktordningen. Utfordringer med båtskyss nevnes av ett vaktområde.

Fra **Nordland** rapporterer noen kommuner at det er en utfordring at det blir mindre og mindre arbeid for veterinærer i produksjonsdyrpraksis på dagtid. Det gjør det krevende å ha nok veterinærer til å holde en tredelt vakt gående. I den sammenhengen pekes det på at stimuleringstilskuddet er viktig, og at det er en utfordring at størrelsen på det statlige

stimuleringstilskuddet kan variere mellom år, samt at det er et for stort sprik mellom behov for stimuleringstilskudd og tildelt ramme til fylket.

Enkelte veterinærer trekker seg ut av vaktordningen, og da er det krevende å rekruttere nye. To kommuner som samarbeider om vaktordningen, har begge en kommuneveterinær i 100 % stilling som ivaretar oppdrag på dagtid. I alt fire veterinærer deltar i vaktordningen, men det har vist seg både vanskelig og kostbart å knytte til seg vikarer ved ferie og sykdom. Disse kommunene rapporterer at de nå ser på andre måter å organisere veterinærtjenesten. I ett vaktområde går kommunene inn med 1 mill. kroner i ekstra midler i tillegg til det statlige tilskuddet.

Fra **Troms og Finnmark** rapporteres det fra de fleste vaktområdene i fylket om nedgang i husdyrbruk over tid, store reiseavstander samt at bøndene gjør en del oppgaver som veterinærene gjorde før. Resultatet er færre besøk og dårligere inntjening i vaktområdene. Én kommune rapporterer om en særlig vanskelig situasjon da det per høsten 2022 ikke forelå en permanent avtale mellom kommune og veterinærer om vaktdelegasjon, kun en midlertidig avtale. Flere administrasjonskommuner mener nøkkelen til stabilitet er å tilby veterinær(er) faste deltidsstillinger i kommunen for å skape et fagfellesskap og sikre veterinærtjenester i området. Tre kommuner rapporterer å ha slike deltidsstillinger. Tre andre kommuner rapporterer at de bidrar med driftstilskudd til veterinærene fra eget budsjett. Ett vaktområde nevner utfordringer med båtskyss spesielt.

7.1 Oppsummering av rapportert status og utfordringer med veterinærdekningen

En fellesnevner for de aller fleste områder som opplever utfordringer med å sikre tilfredsstillende veterinærdekning for produksjonsdyr i landbruket, er at det er et lavt og fallende antall produksjonsdyr, gjerne kombinert med lange reiseavstander og/eller krevende reiseruter. Inntjeningsgrunnlaget rapporteres gjennomgående å være svakt i områder med utfordringer med veterinærdekningen.

Lavt inntjeningsgrunnlag fører til at mange kommuner rapporterer at det ikke er tilstrekkelig mange veterinærer i området til å kunne fylle opp vaktordningen utenom ordinær arbeidstid. Vaktordningene blir svært sårbare og personavhengige fordi sykdom, permisjon mv. hos én enkelt veterinær kan føre til svært stor vaktbelastning for gjenværende veterinær(er) i vaktordningen.

Enkelte kommuner rapporterer om særskilte utfordringer knyttet til muligheten for veterinærer til å komme ut på øyer med husdyrbruk fordi det ikke er døgkontinuerlig drift av ferger eller tilgang på skyssbåt. En endring i reglene for godtgjøring for bruk av egen båt rapporteres å ha ført til noen utfordringer.

Flere kommuner peker på at stimuleringstilskuddet er avgjørende for å bidra til veterinærdekningen. Noen kommuner uttrykker samtidig bekymring for at tildelingen av stimuleringstilskudd er lite forutsigbar fra år til år. Det uttrykkes ønske om at tildelingen kunne skje over en ramme på flere år.

At mange kommuner rapporterer at det er krevende å rekruttere veterinærer og vanskelig å oppnå tilfredsstillende bemanning i vaktordningen er ikke overraskende, gitt det generelt gode markedet for veterinærtjenester. Rekruttering av kompetansemedarbeidere til kommunesektoren er en generell utfordring i Norge. Ifølge kommunesektorens arbeidsgivermonitor for 2021 oppgir nærmere 50 % av kommunene at de finner det meget eller ganske utfordrende å rekruttere fagpersonell. Mindre enn 10 % av kommunene rapporterer at de ikke har en slik utfordring. Sykepleiere er den yrkesgruppen som er vanskeligst å rekruttere, men to av tre kommuner sier også at det er meget eller ganske utfordrende å rekruttere leger. Svarene antyder at utfordringene med å rekruttere disse to yrkesgruppene er til stede i hele landet, og at andelen med rekrutteringsutfordringer er stor både blant mindre og mer folkerike kommuner ([Kommunesektorens-arbeidsgivermonitor-2021.pdf \(ks.no\)](#))

8. Hvilke utfordringer gir mangel på veterinærer for kommunene, husdyreierne og veterinærene?

For kommunene innebærer utfordringene med å rekruttere veterinærer til vaktordningene og å tiltrekke seg veterinærer som kan ivareta klinisk veterinærpraksis på dagtid, økt ressursbruk både administrativt og ved at de i økende grad benytter egne midler utover de statlige tilskuddene for å ivareta veterinærdekningen. Knapphet på veterinærer kan føre til at veterinærene krever høyere godtgjørelse for vakt deltakelse pga. at det er få andre som kan tilby tjenesten. Veterinærmangelen innebærer også at enkelte kommuner, i alle fall periodevis, ikke kan ivareta sitt lovfestede ansvar for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell.

For husdyrbrukerne er tilgang på veterinærtjenester en viktig del av den infrastrukturen som er nødvendig for et godt husdyrhold. Manglende tilgang til veterinær for å behandle syke og skadde dyr – og evt. også til rådgivningshjelp – kan føre til økonomisk tap. At veterinær er tilgjengelig til syke og skadde dyr har også betydning for ivaretagelse av dyrevelferden. Trygghet for at det er mulig å få tak i veterinær er viktig. Bondeorganisasjonene anser tilgang på veterinærer i hele landet som avgjørende for å kunne ivareta den politiske målsettingen om landbruk i hele landet.

Eiere av sports- og familiedyr velger i stor grad å benytte spesialiserte veterinærer og -klinikker til å ivareta sine dyrs veterinærbehov. Mye av behandlingen av sports- og familiedyr er også så vidt krevende både med hensyn til utstyr og kompetanse at det ikke kan forventes at slik kompetanse finnes i alle kommuner/vaktområder eller at slik behandling kan gis av vakthavende veterinær innenfor den kommunale vaktordningen. Denne dyregruppen er heller ikke på samme måte som produksjonsdyr i landbruket, avhengig av at veterinæren kommer til pasienten. I mange deler av landet er imidlertid den kliniske vaktordningen også en viktig førstelinjetjeneste for å ivareta akutte sykdomstilfeller hos sports- og familiedyr.

For veterinærene er redusert antall oppdrag og sviktende inntektsgrunnlag fra klinisk praksis på dagtid en utfordring både økonomisk og faglig. Begrenset inntektsgrunnlag og få veterinærer til å betjene området og til å delta i vaktordningen fører også til mindre kollegialt

fellesskap og større vaktbelastning. Det blir vanskelig å få en rimelig ordnet arbeidstid og vanskelig å få vikarhjelp ved sykdom og ferier mv. Dersom det er fare for at vaktordningen ikke blir bemannet, kan dette også redusere attraktiviteten av å arbeide i et slikt område. Dette fordi fravær av en organisert vaktordning vil innebære at veterinærer ikke kan henvise akutte sykdomstilfeller utenom ordinær arbeidstid til vakthavende veterinær, men at de selv kan måtte rykke ut for å ivareta den lovfestede plikten etter dyrehelsepersonelloven til å yte nødhjelp til dyr. Plikten til å yte nødhjelp innebærer at alle veterinærer har plikt til å yte øyeblikkelig hjelp når dette er påtrengende nødvendig, med det formål å spare dyret for unødvendige lidelser.

9. Hva påvirker veterinærenes valg av faglig arbeidsområde og arbeidssted?

9.1 Veterinærstudentenes ønsker og preferanser

Den Norske Veterinærforening gjennomførte i 2022 en undersøkelse blant sine studentmedlemmer om hva de ønsker å jobbe med etter studiet. Svarprosenten var 46 % (totalt gjennomførte 335 studenter undersøkelsen). Det var mulig å uttrykke ønske for flere ulike arbeidsområder. De fleste (71 %) ønsket å arbeide med kjæledyr, men hele 56 % uttrykte ønske om å arbeide med produksjonsdyr. Tilsvarende tall fra en studentundersøkelse i 2018 var at 65 % ønsket å arbeide med kjæledyr og 42 % med produksjonsdyr.

De som i undersøkelsen i 2022 ikke ønsket å arbeide med produksjonsdyr, ble bedt om å oppgi årsaken til dette. 15 % pekte på for høy arbeidsbelastning, 12 % ønsket ikke å være selvstendig næringsdrivende og 11 % mente produksjonsdyrpraksis ikke var faglig interessant. Ved å se nærmere på svar gitt i fritekst for de som ikke vil jobbe med produksjonsdyr, er følgende stikkord gjengangere: stort ansvar, isolert og alene om dette ansvaret, mangel på kollegahjelp, ikke nok rustet fra studie til å være selvstendig næringsdrivende, store investeringer i bil og utstyr og for lite praktisk produksjonsdyrerfaring fra studiet.

Omtrent halvparten oppgir at de er kjent med at det finnes en kommunal vaktordning. Hele 86 % var villig til å delta i døgnvakt forutsatt at de fikk «god nok» økonomisk kompensasjon, men bare 6 % var interessert å ha døgnvakt fire eller flere dager i uken. 22 % kunne tenke seg én døgnvakt i uka, 36 % kunne ha vakt to døgn i uke og 15 % uttrykte interesse for tre døgnvakter i uka. Undersøkelsen viser at trygge arbeidsvilkår, samt gode nok økonomiske insentiver er de viktigste driverne for å ville delta i en vaktordning.

Det var 10 % som var totalt negative til å delta i en vaktordning. De som ikke ønsket å delta i vaktordninger hadde følgende hovedbegrunnelser for dette; «stressbelastning ved å ha vakt» (22 %), «for dårlig økonomisk kompensasjon (21 %), «redd for å bli satt i ubehagelige situasjoner ved alenevakt» (18 %), og av hensyn til familie/barn (7%). Ved å se nærmere på svar gitt i fritekst og som egne tekstinnspill knyttet til vakttagelse, er følgende stikkord relevante: Studentene oppfatter seg ikke godt nok rustet til å jobbe alene på vakt, behov for at bakvakt/kollegahjelp er satt i system, ønske om formalisert ordning med felleskontor.

Studentene ble også spurt om de var «villig til å flytte til distriktene for å jobbe». 38 % svarte «ja», mens 39 % svarte «ja, hvis dette innebærer høyere lønn».

NMBU Veterinærhøgskolen foretok våren 2022 en undersøkelse blant veterinær- og dyrepleierstudentene, med generelle spørsmål om valg av utdanning, men med fokus på hvordan rekruttere flere gutter. 131 veterinærstudenter svarte (25% av de som ble tilsendt undersøkelsen).

Tabell 10: Studentenes ønsker ved oppstart og underveis i studiet, om hvilken retning av veterinæryrket de vil jobbe

Område innenfor veterinærmedisin	Oppstart	Underveis
Kombinert praksis	55%	76%
Produksjonsdyr	45%	61%
Kjæledyr	66%	60%
Hest	32%	32%
Akvamedisin	11%	32%
Eksotiske dyr/dyrehage	23%	21%
Dyrevelferd	19%	25%
Forsøksdyr	3%	2%
Undervisning/forskning	25%	36%
Slakteri/kjøttkontroll	5%	3%
Forvaltning/tilsyn/regelverksutforming	14%	26%
Videre studier	6%	16%

Det er verdt å merke seg at tallene for de som ønsker å jobbe med kombinert praksis, produksjonsdyr og akvamedisin, har gått opp etter at studentene har blitt mer kjent med fagene.

9.2 Veterinærforeningens medlemsundersøkelse høsten 2022

Veterinærforeningen gjennomførte høsten 2022 en spørreundersøkelse blant alle sine medlemmer med autorisasjonsdato etter 2004. Undersøkelsen ble sendt ut til 1525 medlemmer i målgruppen, hvorav 714 (47%) pr. 1. desember hadde besvart undersøkelsen fullstendig og 30 (2%) delvis besvart.

Undersøkelsen bekrefter tall fra tidligere undersøkelser når det gjelder kjønnsfordeling og fordeling av sysselsetting innen de ulike veterinære fagområder, slik de er referert andre steder i denne rapporten.

Undersøkelsen viser at veterinærstudiene både i inn- og utland rekrutterer studenter fra hele landet og andelen studenter fra de ulike fylkene korrelerer svært godt med hvor veterinærene jobber etter endt utdanning. Dette bekreftes også av svar på spørsmålene om grunnlaget for valg av første jobb, hvor geografi er den mest avkryssede faktor (48%), fulgt av faglig

interesse (45%), «tilfeldig/takket ja til det første jobtilbudet» (31%), utviklingsmuligheter/veiledning og støtte (27%) og kollegiale forhold (23%).

Når det gjelder årsaker til jobbskifte, scorer avslutning av midlertidig stilling høyest, tett fulgt av geografi, karrieremuligheter og familiære forhold. Dårlig inntjening og for stor total arbeidsbelastning scorer også relativt høyt som årsak til jobbskifte

Ved studiestart har mange ønske om å jobbe klinisk med dyr, med størst interesse for kjæledyrpraksis, men også for produksjonsdyr og hest. Ønske om å jobbe klinisk med dyr gjenspeiles også på slutten av studiet, men med en dreining bort fra ren hestep praksis, samt noe reduksjon for produksjonsdyrpraksis men en økende interesse for å jobbe i kombinert praksis. På spørsmål om hvilke faktorer som har påvirket valg av arbeidsområde i dag, er kollegialt miljø hyppigst nevnt, fulgt av arbeidserfaring og faglige utviklingsmuligheter. Undervisning under studiet scorer lavest av de opplistede faktorene.

Undersøkelsen viser at studentene i gjennomsnitt er over middels fornøyde med hvordan utdanningen forbereder dem på arbeidslivet som veterinær både i ordinært arbeid og ved akuttbehandling. Studentene gir uttrykk for at kompetanse om økonomistyring og ledelse er lav ved endt utdanning. Disse fagområdene vektlegges i liten grad i veterinærutdanningen.

Hoveddelen av veterinærene er ansatt i enten privat eller offentlig sektor, men andelen ENK og til dels ansatte i eget AS er kraftig overrepresentert i den veterinære sektoren som jobber med produksjonsdyr.

Av respondentene oppgir 20 % at de har tredelt vakt eller mindre, og 43 % har firedelt vakt. Halvparten av de som deltar i vaktordninger oppgir at dette er belastende ofte eller nesten hele tiden, mens kun 15 % oppgir at det fungerer fint. Tallene samsvarer relativt godt med funn gjort av Helene Seljenes Dalum sitt forskningsprosjekt, som ble presentert for arbeidsgruppen. Hennes data indikerer i tillegg at hele 74 % av veterinærene arbeider mer enn 7 timer dagen etter at har hatt vakt. Entydige funn i undersøkelsen er at geografisk opprinnelse har stor betydning for hvor veterinærstudentene velger å jobbe.

9.3 Undersøkelser og erfaring fra andre yrkesgrupper

Arbeidsgruppen er ikke kjent med at det er gjort forskning på hva som skal til for å rekruttere og beholde veterinærer til distriktene. Nasjonalt senter for distriktsmedisin UiT Norges arktiske universitet utarbeidet i 2020 notatet *Rekruttering og stabilisering av helsepersonell i distriktene*. Forsknings- og erfaringsbasert kunnskap om hva som skal til for å rekruttere og beholde helsepersonell, kan muligens ha en overføringsverdi også til det å rekruttere og stabilisere veterinærer i klinisk praksis i distriktene.

Det vises i notatet til at det er to dominerende hypoteser i forskningslitteraturen om hva som bidrar til å rekruttere leger til distriktene. Dette er:

- (1) Rural origin – det å ha oppveksterfaringer fra distrikt øker sjansen for å jobbe i distrikt, og
- (2) Rural exposure – det å møte pasienter og lære i distriktsmedisinske settinger i utdanningen, øker sjansen for å jobbe i distrikt etter endt utdanning

I notatet fremholdes det at en høy andel av studenter utdannet i medisin ved UNN i Tromsø arbeider i Nord-Norge. Det konkluderes med at «dokumentasjonen gir holdepunkter for at både det å prioritere en nordnorsk kvote ved opptak til studiet og det at studentene driver praktisk læring ved utplasseringen i lokalsykehus og legekontor i nordnorske distriktsområder, har vært viktig for å få leger til Nord-Norge.» Siden 2009 har UiT desentralisert de siste to årene av medisinutdanning til Bodø (Bodøpakken). [En studie fra 2022](#) viser at Bodøpakken i stor grad har tiltrukket seg studenter med tilhørighet til regionen samt at en stor andel av studentene fra Bodø, jobber ved Nordlandssykehuset Bodø og i allmenntid medisin - især i distriktskommuner.

Nasjonalt senter for distriktsmedisin peker imidlertid på at forskere de senere årene har vært opptatt av at «rural origin» og «rural pipeline» ikke er tilstrekkelig til å skape den arbeidsstyrken man trenger i distriktene. De peker at muligheten for å gjennomføre spesialistutdanning i distrikt, og de langsiktige effektene for den videre jobbkarriere i distrikt at den første jobben etter endt utdanning er i distrikt, trolig er viktige aspekter som bidrar til rekruttering og stabilisering av leger i distrikt, men som det er gjort mindre forskning på.

Nesten halvparten av norske medisinstudenter studerer i dag ved utenlandske lærersteder, tilsvarende slik situasjonen er for norske veterinærstudenter. Kunnskapsdepartementet (KD) nedsatte i 2018 et utvalg (Grimstadutvalget) som skulle vurdere muligheter for å øke antall studieplasser eller studiesteder for legestudenter i Norge. Grimstadutvalgets rapport fra 2019 konkluderte med at Norge bør utdanne 80 prosent av de legene vi trenger, og anbefalte 440 nye studieplasser. Det ble lagt frem alternative modeller for opptrapping og etablering av nye campus (ikke nye læresteder) utenfor universitetsbyene for å inkludere en større del av helsetjenesten i hele landet, inkludert kommune- og primærhelsetjenesten. Utvalget anbefalte å bygge videre på dagens samarbeid med Universitetet i Bergen (UiB) og Stavanger Universitetssykehus. De anbefalte videre reduksjon av økonomiske støtte til medisinutdanning i utlandet, men åpner for at studenter kan få praksis og hospitering i Norge som del av utdanningsløpet. Utvalget var delt i anbefaling om profesjonsstudiet i medisin bør legges til flere universiteter enn dagens fire. Regjeringen har besluttet å beholde fire medisinske fakultet.

9.4 Oppsummering, viktige faktorer som påvirker veterinærers valg av arbeidssted og faglig arbeidsområde

Undersøkelser blant veterinærer viser det samme som forskningsbasert kunnskap om helsepersonell, at oppvekst i distrikt eller praksis/yrkeserfaring fra distrikt øker sannsynligheten for at veterinæren vil bosette seg og ha sitt virke i distrikt.

Blant veterinærstudentene er det relativt høy interesse for å arbeide med produksjonsdyr og undersøkelser indikerer at denne interessen øker underveis i studiet. Studenter som ikke ønsker å arbeide med produksjonsdyr, begrunner dette med stort ansvar, at man er isolert og alene om dette ansvaret, mangel på kollegahjelp, at man ikke er godt nok rustet fra studiet til å være selvstendig næringsdrivende, store investeringer i bil og utstyr og for lite praktisk produksjonsdyrerfaring fra studiet.

En undersøkelse blant norske veterinærer høsten 2022 viste at følgende faktorer var viktige for veterinærens første valg av jobb; geografi, utviklingsmuligheter/veiledning/støtte og kollegiale forhold.

Karrieremuligheter, familiære forhold, inntekt og total arbeidsbelastning synes å være viktige årsaker til jobbskifte. Om lag 20% av respondentene i undersøkelsen høsten 2022 oppga at de deltok i vaktordning som var tredelt eller ga enda hyppigere vakter.

10. Mattilsynets mulige bidrag til bedre veterinærdekning

Arbeidsgruppen har innhentet innspill fra Mattilsynet om muligheten for at Mattilsynets veterinærer i større utstrekning kan delta i den kliniske veterinærvakten, om samarbeidet mellom tilsynet, forvaltningsstøtte og de privatpraktiserende veterinærene på beredskapsområdet, samt om tilsynet har mulighet til å benytte privatpraktiserende veterinærer til å utføre oppgaver for seg, for eksempel innen prøvetaking, sykdomsovervåking og andre offentlige tilsynsoppgaver.

10.1 Økt deltakelse fra Mattilsynets veterinærer i vaktordningen

Mattilsynet er av den oppfatning at det i enkelte deler av landet ikke vil være mulig å ha en fungerende vaktordning uten at veterinærer i Mattilsynet bistår. Spesielle områder/omstendigheter krever spesielle løsninger. I enkelte regioner har veterinærer ansatt i Mattilsynet deltatt i klinisk veterinærvakt i flere år, men Mattilsynet har gjennom tidligere vurderinger hatt en generell policy på at kombinasjonen er krevende. Ved at Mattilsynets veterinærer leverer tjenester til objekter de fører tilsyn med, som privatpraktiserende utenom sin ordinære arbeidstid, kan det stilles spørsmål til deres habilitet.

Mattilsynet ser en rekke fordeler ved at deres veterinæransatte kan bistå i vaktjeneste. Samtidig som de vil bidra til bedre veterinærdekning, vil Mattilsynets veterinærer også opparbeide og vedlikeholde sin kompetanse innen sykdomsdiagnostikk og prøvetaking. Mattilsynets veterinærer vil også etablere nyttig erfaring og kunnskap om lokal forekomst av dyresykdommer mm. Den økte vakt deltakelsen kan i tillegg forbedre Mattilsynets rekrutteringsmuligheter av veterinærer, ved at de blir kjent med oppgavene og at det kan være mulig å kombinere jobben med deltakelse i lokal klinisk vaktjeneste. Økt vakt deltakelse kan også ha positiv innvirkning på Mattilsynet sine veterinærers handlekraft knyttet til beredskapsproblematikk og hendelser, ved at de får mer klinisk trening.

Knyttet til habilitetshensyn understreker Mattilsynet at det er viktig at hver og en som deltar i slike vaktordninger, er seg bevisst sin daglige rolle som veterinær i Mattilsynet, og selv vurderer sin habilitet ved tilsyn. Mattilsynet mener i tillegg det vil være behov for å etablere faste kriterier, rutiner og prosedyrer som bidrar til å forhindre habilitetsutfordringer og/eller rollekonflikt. I Mattilsynets utfyllende retningslinjer til de *Etiske retningslinjene i staten* er muligheten til å delta i veterinærvakt regulert. Her står at «Heltidsansatte skal ikke konkurrere med og ta næringsgrunnlag fra private tjenesteytere i kommunene. Unntak fra dette tenkes der det i sporadiske tilfeller er behov for å dekke opp veterinærvakt og liknende.» Dersom det skal åpnes opp for at Mattilsynets ansatte veterinærer skal kunne

delta mer enn sporadisk i veterinærvakt må Mattilsynets retningslinje revurderes, også hva gjelder omfang av vaktjeneste.

Mattilsynet uttrykker på generell basis et reelt ressursproblem knyttet til beredskap for alvorlige smittsomme sykdommer i egen organisasjon i dag, som vil kunne bli utfordret ytterligere dersom ansatte både i regionene og på hovedkontoret inngår i faste vaktordninger. Veterinærer i Mattilsynet som inngår i vaktjeneste, vil potensielt ikke ha anledning til å jobbe utover normal arbeidstid, eller bistå på vakt når hendelser inntreffer for Mattilsynet. Tilsynet nevner utbrudd av høypatogen fugleinfluensa og Newcastle-syke i 2022 som eksempler på at veterinærer fra andre regioner har bistått i hendelseshåndtering i andre deler av landet enn der veterinæren normalt oppholder seg. Mattilsynet mener at konsekvensene av at flere veterinærer går inn i vaktjeneste må utredes nærmere, inkludert hvordan en slik problemstilling faktisk løses dersom hensynet til beredskapshendelser kommer i konflikt med deltakelse i klinisk vaktordning.

10.2 Økt bruk av privatpraktiserende veterinærer til oppgaveløsning for tilsynet

Mattilsynet peker på at ressursituasjonen i tilsynet innebærer at det ikke nødvendigvis er tilgjengelige ressurser til å kjøpe tjenester fra privatpraktiserende i økt omfang, eller på mer fast basis. Det er heller ingen garanti for at eventuelle ressurser som prioriteres til slikt innkjøp i et område ut ifra lokale behov nødvendigvis er i samme geografiske område som det er veterinærmangel, eller behov for mer arbeid for etablerte praktiserende veterinærer.

Det er nylig gjort endringer i regelverket som åpner for at flere dyr kan avlives i felt før transport til slakteri for videre slaktebehandling. Denne endringen krever at en offentlig veterinær utfører kontroll av dyret før avlaving, men også at den offentlige veterinæren er til stede under avlaving og avblødning. Mattilsynet ser for seg at denne oppgaven kan utføres av privatpraktiserende veterinærer som har gjennomgått kurs, bestått test og er utpekt av Mattilsynet. EU jobber for at denne ordningen skal utvides (både mht dyreslag og antall dyr som kan avlives i felt). Utvidelse av ordningen vil kunne øke behovet for privatpraktiserende veterinærer som bidrar som offentlige veterinærer.

Privatpraktiserende veterinærer brukes i dag i stor utstrekning i forbindelse med dyrevelferdssaker ved undersøkelser mht. skader etter vold o.a. spesielt på kjæledyr. De brukes i mindre grad til uttak av prøver, men det har for eksempel blitt kjøpt tjenester til prøvetaking i forbindelse med arbeidet med mædi i region Midt.

Mange av flyktingene fra Ukraina har kommet med kjæledyr, og Mattilsynet har kjøpt tjenester av privatpraktiserende veterinærer for klinisk undersøkelse av dyrene, id-merking, vaksinerings, uttak av blodprøver, parasittbehandling etc. med ekstraordinært tildelte midler.

Mattilsynet sier videre at det kan være aktuelt å utrede om privatpraktiserende veterinærer kan utstede helseattester for eksport av hest på vegne av Mattilsynet.

Dersom det oppstår store og langvarige sykdomsutbrudd som krever mye arbeid i felt, er det ifølge Mattilsynet aktuelt å benytte privatpraktiserende veterinærer til oppgaver hvor det ikke er krav om offentlig veterinær. De fremholder imidlertid at dette vil kreve mye opplæring og oppfølging, og derfor ikke er aktuelt ved mer kortvarige utbrudd. Videre må det unngås å tømme områder for veterinærer som kan utføre klinisk praksis. I dag er bemanningen i klinisk praksis mange steder på et minimum i utgangspunktet, slik at innleie av privatpraktiserende er mindre aktuelt. Ved de fleste aktuelle sykdommene er det heller ikke aktuelt å kombinere arbeid med bekjempelse av dyresykdommer med klinisk praksis til samme tid pga. smittefare.

11. Status og tiltak i andre land

Den europeiske veterinærorganisasjonen, FVE gjennomførte i 2018 en spørreundersøkelse blant veterinærer i 30 europeiske land. Undersøkelsen viser at utviklingen i Norge og resten av Europa er nokså lik. Antallet veterinærer øker, og flertallet av europeiske veterinærer er under 45 år gamle. Trenden med økende kvinneandel i yrket er klar i hele Europa. I FVEs spørreundersøkelse var 58 % av respondentene kvinner, og 42 % menn. Arbeidsledigheten blant veterinærer er svært lav.

I FVEs undersøkelse arbeidet 58 % av veterinærene i klinisk praksis, og blant disse var det et klart flertall som arbeidet i kjæledyrpraksis. Det er i resten av Europa, som i Norge, en trend i retning av etablering av større veterinærforetak og færre veterinærer som driver alene i egen praksis.

Når det gjelder digitalisering og telemedisin, er europeiske veterinærer usikre på hva fremtiden vil bringe, men de er tvilende til om telemedisin vil medføre økt tilgang til veterinærtjenester.

LMD har via ambassaderåd ved EU-delegasjonen forsøkt å innhente oppdatert informasjon om status for veterinærdekning i utvalgte andre europeiske land og hvilke tiltak som iverksettes for å avhjelpe eventuelle mangler. Landene fikk konkrete spørsmål om det er mangel på veterinærer i klinisk praksis, om dette i tilfelle gjelder spesielle områder/rurale strøk, hva som antas å være grunnen for utfordringene, om det er ordninger på plass for å avhjelpe situasjonen og om det planlegges det ytterligere tiltak.

Kun Tyskland, Bulgaria, Romania, Frankrike, Latvia og Litauen har svart kortfattet på undersøkelsen. De tre sistnevnte melder om generelle utfordringer med tilgang til veterinærtjenester i rurale områder, mens Tyskland rapporterer om utfordringer kun i noen få regioner. Ingen land som har gitt tilbakemelding, viser til at de har gjennomført undersøkelser eller kartlegginger. I Frankrike er vi kjent med at ansvarlig departement har tatt initiativ til en spesifikk kartlegging i seks regioner av landet, for å utrede og forstå årsakssammenhenger og utfordringer.

Ingen land som har svart gir statlig tilskudd for å avhjelpe situasjonen. Kun Tyskland formidler at de har innført et konkret tiltak som vi ikke er kjent med fra undersøkelsen utført av europeiske veterinærføderasjonen (FVE) - referert under. I Tyskland setter myndighetene rammene for kostnader på ulike veterinærtjenester. Satser for hva veterinærene kan ta betalt

for sine tjenester er nylig oppjustert. Fra Portugal er vi kjent med at alle kommuner har veterinærer ansatt for å ivareta offentlige oppgaver, og disse har anledning til å drive privatpraksis i tillegg.

En undersøkelse gjennomført av den europeiske veterinærføderasjonen (FVE) om «Shortage of veterinarians in rural and remote areas» er oppsummert i en rapport av 8. juli 2020. Undersøkelsen ble gjennomført som en spørreundersøkelse til de nasjonale veterinærforeningene i Europa. Basert på svar fra 28 land konkluderer FVE med at mangel på veterinærer i «rurale» områder er en bekymring i alle landene. 78,5 % av landene erfarer allerede slik mangel, mens de resterende sier at det ikke er noen åpenbar mangel på veterinærer i rurale områder i dag, men at de har grunn til å tro at situasjonen vil forverres de kommende årene.

Generelt er ikke mangelen på veterinærer i rurale strøk knyttet til mangel på veterinærer i landet som helhet. Situasjonen synes å skyldes livspreferanser blant dagens veterinærer som foretrekker å praktisere med kjæledyr i større praksiser/klinikker i urbane strøk.

Årsaken til veterinærmangel i rurale strøk synes å være sammensatt. Det pekes på ufordelaktige arbeidsforhold (lange reiseavstander, klimatiske forhold, lange arbeidsdager mv.), at det er vanskelig å oppnå den ønskede balansen mellom jobb og fritid og lav etterspørsel etter tjenestene. Økt omfang av større selskaper som fokuserer på kjæledyr og den generelle trenden til sentralisering medvirker også.

I rapporten vises til at noen land har iverksatt tiltak når det gjelder utdanning, lovgivning eller finansiell støtte, for å forbedre situasjonen:

- Utplasseringsprogrammer: Frankrike har en ordning der veterinærfakultetene tilbyr veiledet praksis finansiert av myndighetene. Dette skal ha gitt en suksessrate på 80 % med hensyn til at studentene blir værende i produksjonsdyrpraksis i rurale områder etter praksisperioden.
- Finansiell støtte: Offentlig støtte til veterinærtjenester for små og mellomstore rurale gårder eller i det som betegnes som risikoområder (Spania, Skottland og Frankrike).
- Offentlig støttede veterinærer: Det vises til at i Finland, Hellas, Norge og Sverige er det lovfestet at veterinærtjenester skal organiseres/finansieres på kommunalt eller regionalt nivå.
- Etablere nettverk mellom veterinærpraksiser i samme område: Dette bidrar til bedre arbeidsforhold ved at man kan få bedre kontroll og fordeling av arbeidstid og intern rotasjon av vakttider.
- Gjøre gode kartlegginger: Det er viktig å vite nøyaktig hvor stort problemet er og hvilke områder som er mest problematiske.

11.1 Spesielt om utredning av dyrehelsetjenesten i Sverige

På oppdrag fra den svenske regjeringen i mai 2021 ble Statlig offentlig utredning (SOU) med tittelen «Bättre förutsättningar inom djurens hälso- och sjukvård» publisert 7. november 2022. Utredningens anbefalinger skal gjennom en høringsprosess, og nytt regelverk foreslås

å tre i kraft 1. juli 2024. En ekspertgruppe ble nedsatt i juli 2021 bestående av 18 representanter fra utdanningsinstitusjoner, myndighetsorganer, organisasjoner fra landbruket og hestenæringen, svensk kennelklubb, arbeids- og bransjeorganisasjoner for veterinærer og dyrepleiere. Oppdraget var å få oversikt over lovverket som regulerer dyrehelsehjelp og annen veterinær virksomhet, granske ansvarsfordelingen mellom staten og private veterinærer i spørsmål om beredskap mot smittsom sykdom samt undersøke hvilke tiltak som kan gjennomføres for å ivareta en langsiktig og velfungerende dyrehelsetjeneste i landet.

Til forskjell fra i Norge hvor ansvaret er kommunalt, er det Sverige staten, ved Jordbruksverket, som har det overordnede ansvaret for tilgang til veterinærer ved utbrudd av smittsom dyresykdom, sikre dyrehelsehjelp utenom ordinær arbeidstid samt dyrehelsehjelp i områder av landet der tilfredsstillende veterinærdekning ikke kan oppnås på markedsmessige vilkår. Dette ansvaret er lagt til Distriktsveterinærorganisasjonen (600 ansatte) under Jordbruksverket, som har 72 lokaliteter fra sør til nord, som skal sikre at oppgavene beskrevet over ivaretas i hele landet. Organisasjonen har en egen administrasjon og støttefunksjon, som bidrar til å skille utførerrollen fra Jordbruksverkets øvrige roller. Distriktsveterinærorganisasjonen finansieres i hovedsak av betaling fra dyreeiere for veterinærtjenester. I 2021 bestod finansieringen av 83 prosent betaling fra dyreeiere (608,4 mill. SEK) og 17 prosent statlige midler (126,2 mill. SEK). Det statlige bidrag skal dekke merkostnader som oppstår som følge av at distriktsveterinærene finnes i mindre dyretette områder og opprettholder døgnkontinuerlig beredskap for akutte dyresykdommer og beredskap mot alvorlige smittsomme dyresykdommer. Av de statlige midlene ble 81 millioner SEK brukt til landsdekkende virksomhet (smittevern), 39,2 mill. SEK til vakt utenom ordinær arbeidstid og 6 mill. SEK som støtte til fjerntliggende dyrehold.

En annen side ved veterinærmangelen i Sverige kontra Norge er at antall veterinærer i Sverige er 0,33/ 1000 innbyggere. Det er under snittet for Europa. I Norge derimot, er det 0,57 veterinærer pr 1000 innbyggere, som er et av de høyeste tallene i Europa (FVEs survey 2018). Det indikerer at løsningene på problemet kan være ulike, selv om arbeidsforhold og lønnsomhet ser ut til å være nøkkelfaktorer til mangelen på veterinærer til vakt og klinisk praksis i begge land. (Kilde: Hilde Lyby Wærp, AgriAnalyse, personlig meddelelse).

De jordbrukspolitiske forutsetningene i våre to naboland er ulike. Sverige ble i 1995 medlem av EU og underlagt Den felles landbrukspolitikken (CAP). I tillegg ble det i åra før medlemskapet gjennomført en omfattende jordbruksreform som avgjorde at landbruket skulle være underlagt likere vilkår som alle andre næringer, og dermed en omfattende deregulering av landbrukspolitikken.

En hovedtrend i svensk jordbruk, som i Norge er større og færre bruk. Tallet på gårdsbruk ble redusert med henholdsvis 15 % i Sverige og 16 % i Norge i tidsrommet 2010-2019. Gjennomsnittarealet per bruk økte i den samme perioden med 15 % i Sverige og 17 % i Norge. Gjennomsnittarealet er imidlertid nær dobbelt så stort i Sverige som i Norge (Kilde: AgriAnalyse, rapport 1-2021).

Til tross for flere ulikheter i ansvarsdelingen, organiseringen og i landbrukspolitikken mellom Sverige og Norge, er det likevel så mange likhetstrekk i utfordringsbildet knyttet til tilgang til veterinærtjenester, at vi gir en oppsummering av den svenske utredningens tilstandsbeskrivelse og anbefalinger.

Sverige har, som Norge, historisk sett en svært god tilstand knyttet til smittsomme dyresykdommer, men det finnes indikasjoner på at denne statusen utfordres. Klimaendringer, globalisering, urbanisering og befolkningsøkning nevnes som parametere som leder til økt kontakt mellom ville dyr, tamme dyr og menneske, noe som øker risikoen for nye sykdommer og smittespredningsveier, og som betinger et tilstrekkelig beredskapsapparat.

Dyrehelsetjenesten i Sverige har de siste 10 år gått gjennom en omfattende forandring, oppsummert som følger: En bred medisinsk kunnskapsutvikling og spesialisering som igjen kan gi opphav til nye kategorier yrkesgrupper innenfor dyrehelsepersonell, endrede eierstrukturer innenfor kjæledyrvirksomhet, kraftig økning av antall kjæledyr - og dermed behov for dyrehelsehjelp til disse, omlegging i landbruket til større og færre gårder, bedre forebyggende helsearbeid i produksjonsdyr og en kraftig minskning i behov for dyrehelsetjenester til produksjonsdyr, inkludert oppdrag på nattetid. Veterinærtjenester til produksjonsdyr tilbys av Jordbruksverkets distriktsveterinærenhet.

I dag utgjør de private veterinærforetakenes nettoomsetning 93 % av den totale nettoomsetningen i veterinærbransjen. Samtidig er det distriktsveterinærene som tar et vesentlig ansvar for dyrehelsehjelp i såkalt beredskapstid, på kveld, natt og i helg.

Det er, som i Norge, generell mangel på veterinærer i Sverige, og en av utredningens hovedanliggende er å se på hvordan en kan utnytte de eksisterende veterinærressursene på best mulig måte.

Konkrete anbefalinger i den offentlige utredningen:

- Staten, ved Jordbruksverket, skal fortsatt ha det overgripende ansvaret for smittevern og et tilpasset ansvar for dyrehelsehjelp.
- Landet skal inndeles i veterinærområder, bestående av ett eller flere distrikt.
- Jordbruksverket skal gjennomføre ett pilotprosjekt for å utrede tilpasset veterinær service.
- Distriktsveterinærene skal kunne utforme sin virksomhet ut fra behov for dyrehelsetjeneste til produksjonsdyr i respektive veterinærområder.
- Behovet skal baseres på regelmessige analyser.
- Distriktsveterinærenheten skal tilby veterinærtjenester mellom kl. 06.00 og kl. 2300, men ha fleksibilitet til å utvide dette i perioder med stor arbeidsmengde (eks. lamming og følling på våren).
- Distriktsveterinærene skal fortsatt kunne tilby tjenester til kjæledyr og hest.
- Det oppfordres til samarbeid mellom distriktsveterinærenheten og private aktører som tilbyr dyrehelsehjelp til produksjonsdyr og hest.

- Jordbruksverket får ansvar for å ha en digital beredskapstjeneste for veterinær rådgivning til eiere av produksjonsdyr og hest mellom kl. 1700–08.00 alle dager samt helg.
- Vurdere etablering av avlivningsservice på natt (mellom kl. 2300-0600), med det formål å gi rask og trygg avslutning på dyrs lidelse.
- Undersøke om muligheten husdyreiere allerede har til å holde legemidler hjemme og innlede behandling av visse spesifiserte sykdommer/tilstander («legemiddelbruk på vilkår»), kan utvides. Et krav til en slik utvidelse vil være at Jordbruksverkets beredskapstjeneste eller annen veterinær konsulteres før behandling innledes.
- Utdannelse av 180-200 flere veterinærer, og 150-170 flere dyrepleiere i Sverige over en 10-15 årsperiode.
- Åpne opp for at veterinærer med autorisasjon fra tredjeland får en enklere autorisasjonsprosess for å drive veterinær virksomhet i Sverige. Det åpnes for unntak fra regelen om at dyrehelsejournal må føres på svensk.

12. Suksesshistorier

Fra flere områder rapporteres det at man ved hjelp av ulike tiltak og måter å organisere veterinærtjenesten på, har lyktes med å opprettholde stabil veterinærdekning. Noen av disse eksemplene omtales nedenfor.

Arbeidsgruppen har mottatt en grundig redegjørelse fra leder av Seljord Veterinærkontor AS som er den eneste klinikken som deltar i vaktområdet Vest-Telemark. Vaktområdet er stort og består av syv kommuner med krevende infrastruktur. Her har en over tid lyktes med en stabil veterinærdekning og en vaktordning som veterinærene mener fungerer godt.

Klinikken har i alt ti ansatte veterinærer i ulike stillingsandeler, mens det anslås å være næringsgrunnlag for fem veterinærer mellom kl. 8 og 16 på hverdager. Veterinærtjenester til kjæledyr er en viktig del av næringsgrunnlaget ved klinikken Ved at det er flere ansatte enn hva det er næringsgrunnlag for på dagtid, blir det mulig å ha «levelig» vaktbelastning (4- eller 5-delt vakt), og at ingen må ha vakt samtidig med at de arbeider 100 % på hverdager kl. 8-16.

Fra Seljord Veterinærkontor pekes det på at samarbeidet fungerer fordi veterinærene verdsetter:

- ordnet arbeidstid, at de kan reise hjem kl.16 uten å risikere at kunder ringer privat for veterinærhjelp
- ordnet ferie, mulighet for å være hjemme med syke barn
- muligheter for å spesialisere seg i den retningen man vil, reise på kurs og ha innvirkning på hva slags utstyr som kjøpes inn
- faglig fellesskap hvor man alltid kan få hjelp og kollegial støtte i vanskelige situasjoner
- felles lager for medisiner og forbruksmateriell for alle, og mye praksisutstyr til produksjonsdyr som kan brukes av de nyutdannede.

Fra Seljord trekkes det fram at de har en tydelig rekrutteringsstrategi. Veterinærkontoret deltar på utdanningsmesse i distriktet hvert år, og snapper opp hvem som tenker å utdanne seg innenfor feltet. Flere kommer på utplassering og «påsitte»-praksis i mange år, har sommerjobb som assistent og etter hvert på midlertidig lisens.

Det pekes også på at kontinuitet på stimuleringstilskudd på 500-600 000 kroner årlig har vært viktig i vaktområdet, da det har bidratt til nesten en veterinærstilling.

Kvam vaktområde sier det aldri har vært så vanskelig å få tak i nye veterinærer som nå, men at veterinærdekningen i området fungerer godt fordi vaktområdet består av mange veterinærer som samarbeider godt. De veterinærene som er der gir fritid til, og følger opp nye veterinærer. De understreker betydningen av god oppfølging av nye for ikke å «skremme dem» med en tøff oppstart i produksjonsdyrpraksis. Oppfølging av nye veterinærer går på omgang («dugnad») mellom vaktområdene, og det fokuseres på å gi de nytilsatte miljø og forhold utenfor arbeidsplassen som kan sikre at de trives og blir værende. Det etterlyses en type «fadderordning» for nyutdannede veterinærer i deres første arbeidsår.

Indre Hardanger peker på to årsaker til at de har lyktes med å ha god dekning til tross for et utfordrende geografisk distrikt med lavt dyretall. For det første yter kommunen et fast driftstilskudd. For det andre utviser veterinærene ved Hardanger Dyreklinikk AS stor velvilje og lar alle vaktområdene bruke klinikkens fasiliteter på vakt.

Nord-Troms vaktområde rapporterer at distriktet jevnt over har hatt god stabilitet i veterinærdekningen tross store avstander og nedgang i antall husdyrbruk. De tilknyttede kommunene mener at nøkkelen til stabiliteten er at veterinærene har en fast deltidsstilling i administrasjonskommunen Nordreisa (fire veterinærer deler to hele stillinger), og at veterinærene har et faglig fellesskap på en veterinærklinikk.

Også flere andre kommuner ansetter veterinærer i hel eller deltids stilling for å bidra til vaktområdene, blant annet **Grane og Hattfjelldal** og **Nore og Uvdal**. **Tysnes** kommune sier at de siden 2021 har hatt en deltidsansatt veterinær som har bidratt i villforvaltning og saksbehandling ved landbrukskontoret, med stor suksess.

I **Meløy** vaktområde tar veterinærene inn veterinærstudenter og nyutdannede for at de skal få praksis i et etablert fagmiljø.

Fra **Ringerike** gis det eksempel på et tiltak for å redusere belastningen på vakthavende veterinær. Her har man innført en telefonløsning der kjæledyreieryere må betale tellerskritt pr. minutt for å snakke med veterinær på vakt.

De fleste vaktområdene omtalt under overskriften suksesshistorier får stimuleringstilskudd, og flere får i tillegg sesongtilskudd (Vest-Telemark, Nord-Troms, Grane og Hattfjelldal, Tysnes og Meløy.) Tilskuddene kan være av betydning for den gunstige situasjonen disse områdene opplever.

13. Arbeidsgruppens vurdering og anbefalinger

13.1 Utfordringsbildet

I mange deler av landet rapporteres det om tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester. Utfordringene med tilgang på veterinærer til å ivareta klinisk veterinærpraksis på produksjonsdyr i jordbruket har imidlertid økt markant de siste årene. En rekke kommuner melder om utfordringer med å rekruttere deltakere eller vikarer til den kliniske veterinærvakten. Mange kommuner sliter også med å rekruttere veterinærer til produksjonsdyrpraksis på dagtid. Utfordringene er ikke isolert til noen bestemt del av landet, men er størst i områder med store reiseavstander og få husdyrbesetninger.

Det er ulike årsaksforhold som i sum bidrar til den krevende rekrutteringssituasjonen. Arbeidsgruppen vil særlig peke på følgende:

1) Det er mangel på veterinærer i Norge

- Arbeidsmarkedet for veterinærer er for tiden meget godt. Selv om antallet veterinærer har økt betydelig de siste årene, er det i dag en klar underdekning av veterinærer i Norge. Rekrutteringsutfordringer oppleves ikke bare i produksjonsdyrpraksis, men også i kjæledyrklinikker og i offentlig forvaltning. Det er også økt behov for veterinærer innenfor andre fagområder som akvakultur, samfunnsmedisin og industri.
- Antall norske studenter som utdannes ved læresteder i Norge og utlandet er høyere enn den forventede avgangen fra yrket (pensjonering) i årene fremover. Gitt at det ikke skjer vesentlige endringer i markedsforholdene, må det likevel påregnes en underdekning av veterinærer i flere år fremover.

2) Veterinærene søker i større grad faglig og kollegialt fellesskap og ordnet arbeidstid

- Det har de siste 10-15 årene skjedd en betydelig endring av markedet for veterinærtjenester. Mens de fleste praktiserende veterinærene tidligere drev selvstendig næringsvirksomhet i enkeltpersonforetak, er flertallet nå ansatt i klinikker som i stor grad spesialiserer seg på familiedyr som hund og katt. Enkelte steder er dette organisert sammen med klinisk produksjonsdyrpraksis og hestep praksis.
- Ordnet arbeidstid, mer og forutsigbar fritid samt gode ordninger for permisjoner, sykefravær mv. har blitt viktigere for veterinærene, som for andre unge deltakere i arbeidslivet. Mange nyutdannede veterinærer foretrekker å være ansatt i et foretak fremfor å etablere seg som selvstendig næringsdrivende.
- Veterinærer stiller også sterkt i konkurransen om stillinger som ikke spesifikt krever veterinærfaglig kompetanse innen forskning, landbruk, legemiddelindustri, organisasjoner og i skolesystemet.
- For klinikkansatte kan det også være en barriere for å delta i klinisk veterinær vakt at de i tilfelle må registrere seg som selvstendig næringsdrivende og gå til anskaffelse av, eller få tilgang til, nødvendig utstyr.
- Nyutdannede veterinærer ønsker større grad av samarbeid, og ha et godt faglig fellesskap for trygghet, læring og fleksibilitet – både i arbeidshverdagen på dagtid og i vakt sammenheng utenom ordinær arbeidstid.

- Arbeidsmarkedet for en eventuell partner har betydning for veterinærenes valg av arbeidssted.

3) Økt grad av spesialisering og økte kundeforventninger

- Graden av spesialisering innen veterinærprofesjonen og kundenes forventninger har økt. En del veterinærklinikker som driver spesialisert behandling, henviser dyreeiere til den kommunale vaktordningen utenom sine åpningstider. Forventningene til hva en vakthavende veterinær i den kommunale veterinærvaktordningen skal kunne ta hånd om er store. Dette skaper mange steder et misforhold mellom hva som er faglig mulig og hvilket tilbud som finnes. Dette misforholdet kan være krevende å stå i og kan føre til rekrutteringsutfordringer.

4) Redusert inntektsgrunnlag i produksjonsdyrpraksis

- Inntektsgrunnlaget for veterinærer i produksjonsdyrpraksis er avtakende i store deler av landet fordi det er færre jordbruksbedrifter med husdyr. I tillegg trender antall veterinærbesøk pr. dyr ned. Det har resultert i færre oppdrag for veterinærene i husdyrbruket, lengre reiseavstander og mindre veterinærmedisinsk arbeid.
- Redusert inntektsgrunnlag i produksjonsdyrpraksis fører til at det blir behov for færre praktiserende veterinærer på dagtid enn den bemanningen som er nødvendig for å gi en akseptabel vaktbelastning utenfor ordinær arbeidstid. Vaktbelastningen for de veterinærene som deltar i vaktordningene, blir stor i mange områder og kan resultere i at veterinærer ikke ønsker/orker å delta.
- Færre veterinærer innenfor et geografisk område fører til mindre fagmiljøer og mindre kollegialt fellesskap. Dette kan også føre til mindre grad av støtte og opplæring til nyutdannede eller nyrekruttede veterinærer.
- Fremtidsutsiktene for marked og arbeidsforhold antas å ha effekt på valg av område nyutdannede ønsker å etablere seg i. Fremskriver man utviklingen i landbruket, vil situasjonen for veterinærer i produksjonsdyrpraksis bli mer usikker, noe som kan oppleves risikofyllt med tanke på etablering.

5) Forvaltningsmessige utfordringer

- Dagens forvaltningsmodell med statlig ansvar for å fastsette vaktinndelingen og kommunalt ansvar for å sikre tilfredsstillende veterinærdekning og deltakere i en vaktordning utenom ordinær arbeidstid gir ikke optimal rollefordeling
- Kommunene bruker i økende grad egne midler i tillegg til de statlige tilskuddene for å ivareta veterinærdekningen. Knapphet på veterinærer kan føre til en «konkurrans» mellom kommunene for å klare å ivareta veterinærdekningen. Veterinærene får en sterk forhandlingsposisjon når det gjelder vilkår for etablering og vakt deltakelse.
- Med den lovpålagte plikten kommunene har for å sikre tilfredsstillende tilgang på veterinærer, og å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid, følger en rekke arbeidsoppgaver som krever spesiell kompetanse. Kommunene opplever manglende forvaltningsstøtte og digitale verktøy for å løse oppgaver knyttet til veterinærdekning.

6) Generelle samfunnstrender

Demografiutvalget pekte i NOU 2020:15 på en del drivkrefter som arbeidsgruppen antar at også medvirker til utfordringene med rekruttering av veterinærer, til distrikter med svakt næringsgrunnlag for tjenestene:

- En stadig større andel av de unge vokser opp i sentrale strøk og har begrenset erfaring med eller familietilknytning til distriktskommuner. Dette kan tilsi at færre av disse vil velge å flytte til distriktsområder, selv om det er ledige jobber der. Historisk har distriktsområder hatt for lav rekruttering til høyere utdanning til å dekke eget sysselsettingsbehov
- Jobbene i distriktene er, eller antas å være, mer krevende enn – eller ikke like interessante som - tilsvarende jobber i byene
- Distriktene har små arbeidsmarkeder og få potensielle søkere i pendleravstand. Dermed må aktuelle arbeidstakere flytte for å kunne ta jobben
- Distriktene er mindre attraktive for bosetting grunnet lite tilgang på tjenester eller andre/urbane goder

13.2 Mulige tiltak

Det sammensatte utfordringsbildet gjør at det ikke er lett å se noen rask eller enkel løsning for å forbedre veterinærdekningen. Arbeidsgruppen har imidlertid i tråd med mandatet, vurdert ulike tiltak som enkeltvis eller samlet kan bidra til å redusere utfordringene med å rekruttere og beholde veterinærer i klinisk praksis i distriktene.

Arbeidsgruppen har sortert mulige tiltak under følgende hovedoverskrifter

- Rekrutteringstiltak, mentorordninger mv.
- Alternative eller flere arbeidsoppgaver for veterinærene
- Endringer i vaktområder og vaktorganisering
- Endrete eller økte statlige tilskudd
- Forvaltningsmessige forbedringer
- Lovendringer

Foreslåtte tiltak er ikke prioritert, men må betraktes som en meny av mulige tiltak som beslutningstakerne kan vurdere.

13.2.1 Rekrutteringstiltak, mentorordninger mv.

Arbeidsgruppen mener at følgende tiltak kan være aktuelle å vurdere:

- 1) Gjennomføre kampanje(r) for å rekruttere flere fra bygdene til veterinærstudiet.
- 2) Utrede muligheten for å endre opptakskriteriene til veterinærstudiet (innføre kvoteordning), slik at en andel av studieplassene forbeholdes søkere fra distriktene.
- 3) Etablere et system for å organisere og koordinere ekstern utplassering under studietiden, samt arbeid med midlertidig lisens, hvor kommuner, statsforvaltere, veterinærkontorer/veterinærpraksiser, NMBU og Veterinærforeningen bidrar. Veterinærforeningen har sagt seg villig til å administrere ordningen.
- 4) Utvide utdanningskapasiteten i veterinærstudiet ved NMBU.
- 5) Arbeide videre med å utvikle opplegg for en mentorordning i distriktene. Arbeidet kan ses i sammenheng med koordinering av evt. opplegg for utplassering under

studietiden, jf. forslag 3). Veterinærforeningen har sagt seg villig til å koordinere arbeidet. Bruk av statlige stimuleringsmidler for å støtte opp om tiltaket kan være aktuelt.

- 6) NMBU og Veterinærforeningen vurderer å utvikle et helhetlig kurstilbud tilpasset ulike målgrupper av produksjonsdyrpraktikere.
- 7) Åpne for delvis sletting av studielån for veterinærer som driver praksis i utvalgte kommuner.

Forslag 1) og 2) antas å kunne gjennomføres innen uendrete økonomiske rammer. Forslag 3) og 5), og muligens også forslag 6) antas å kreve en viss statlig finansiering. Forslag 4) vil ha betydelige økonomiske konsekvenser hvis det skal gjennomføres, og forslag 7) vil i tilfelle innebære reduserte inntekter for staten ved tilbakebetaling av studielån

Nærmere om forslag 1) - 4)

Det er forsknings- og erfaringsbasert belegg for å anta at studenter som har vokst opp på bygda eller gjennomfører deler av utdanningsløpet i distrikt, i større grad enn andre vil bosette seg og utøve yrket i distriktene etter endt studium. Veterinærforeningens medlemsundersøkelse høsten 2022 viser også sterk korrelasjon mellom hvor studentene kommer fra i landet, og hvor de etablerer sin virksomhet etter avsluttet studium. Sterkere rekruttering av studenter med opprinnelse på bygda kan derfor over tid bidra til bedre veterinærdekning i hele landet.

Arbeid for å rekruttere flere studenter fra bygda kan i utgangspunktet tenkes gjennomført på ulike måter, f.eks. gjennom kampanjer, ved å gjeninnføre krav om husdyrpraksis for opptak på veterinærstudiet, ved å gi tilleggspoeng for husdyrpraksis eller ved å innføre geografisk kvotering av studentene.

Fremtidige modeller for opptak til universiteter og høyskoler ble drøftet i NOU 2022:17 «Veier inn – ny modell for opptak til universiteter og høyskoler» som ble publisert 1. desember og som har høringsfrist mars 2023. Utvalgets hovedanbefaling er at det skal innføres en karakterkvote der alle konkurrerer med karakterer den første gangen faget er bestått (ikke mulig å forbedre karakterer). Denne kvoten skal gjelde 80 prosent av studieplassene, mens 20 prosent skal reserveres studenter som trenger en ny sjanse. Disse vil bli rangert etter resultatene fra en standardisert opptaksprøve. Tilleggspoeng og alderspoeng foreslås fjernet, og kjønns-poeng erstattes av kjønnskvote for å rette opp kjønnsbalansen på visse studier. Veterinærstudiet er spesielt nevnt i rapporten som det studiet med størst kjønnsmessig skjevfordeling. Flertallet i utvalget mener at dagens spesielle kvoter for søkere med tilknytning til Nord-Norge skal videreføres samt at det skal åpnes for at Kunnskapsdepartementet, etter konkret vurdering, skal kunne innvilge søknader om bruk av spesielle kvoter etter søknad fra institusjonene, for eksempel regionale kvoter slik vi forstår det.

Arbeidsgruppen mener det kunne ha vært fordelaktig med et praksiskrav eller tilleggspoeng til søkere som har husdyrpraksis. Ettersom det er en begrenset del av veterinærstudentene som ender opp i produksjonsdyrpraksis, anser arbeidsgruppen det likevel som lite realistisk å foreslå slike ordninger. Innføring av geografisk kvotering ved opptak av studenter kan trolig

bli en mulighet, og arbeidsgruppen anbefaler at innføring av et slikt krav vurderes for å få sterkere rekruttering av studenter til NMBU fra distrikt.

Arbeidsgruppa antar også at det å gi veterinærstudentene praktisk erfaring fra distrikt gjennom studieperioden, kan øke andelen av studenter som søker seg til produksjonsdyrpraksis etter studiet. Veterinærstudentene på NMBU har i dag en husdyrpraksis i fire uker mellom 1. og 2. studieår. Praksisen skal være knyttet til produksjonsdyr (landdyr eller fiskeoppdrett). I dag må studentene selv skaffe seg denne praksisen. Dersom en etablerer en ordning der praksisplasser i distriktene blir markedsført til studentene, vil det kunne bidra til at de velger husdyrpraksis i distrikter de ellers ikke ville vurdere. For å gjøre praksisplasser/områder lengst unna mer attraktive (som for eksempel Nord-Norge) kan en ordning med dekning av reisekostnader også være ett godt ekstra tiltak.

I den nye veterinære studieplanen er det planlagt en valgfri del i det siste studieåret der minst tre uker skal gjennomføres som ekstern utplassering. Målet med denne praksisen er at studentene skal få mer kontakt med arbeidslivet i løpet av studiet, og erfaring fra klinikker, produksjonsdyrpraksis, fiskehelsebedrifter eller annet veterinært arbeid utenfor NMBU. Praksisen vil være en del av veterinærstudiet, og NMBU vil derfor stille ett sett krav og forutsetninger knyttet til gjennomføringen. En praksisvert (veterinær) vil veilede studenten, og tilbys faglig oppfølging i regi av NMBU. Mange fremtidige arbeidsgivere ser på dette som en god mulighet for rekruttering, og er positive til å ta imot studenter. For at også privatpraktiserende veterinærer i distriktene skal se det som ønskelig å ta imot veterinærstudenter i ekstern utplassering, kan det være nødvendig med stimuleringsordninger. Dette kan gjøres ved å etablere en koordinatorfunksjon som kan være i dialog med distriktskommuner og legge til rette for at veterinærforetak/ veterinære samarbeidspraksiser stimuleres til å ta imot veterinærstudenter i ekstern utplassering.

Etter gjennomført 4,5 års utdanning i veterinærstudiet kan Mattilsynet innvilge midlertidig lisens til studentene. Midlertidig lisens gis under forutsetning av at studentene ansettes av veterinærforetak og har en veterinær som ansvarlig «bakvakt». NMBU har ikke ansvar for studentene og deres aktivitet når de jobber på midlertidig lisens, og slikt arbeid er ikke en del av veterinærstudiet. Likevel er det en nyttig erfaring som mange studenter benytter seg av. Slikt arbeid kan benyttes aktivt i rekrutteringsøyemed, og formidling av slikt arbeid kan legges til en koordinatorfunksjon. Slik kan en få til en kobling mellom veterinærkontorer/ kommuner i distriktene som har behov for ferieavløsere, vikarer et og studenter med midlertidig lisens, nyutdannede veterinærer og veterinærer som vurderer å bytte karrierevei.

Arbeidsgruppa har drøftet et forslag om å utvide veterinærstudiet med et fullfinansiert semester som benyttes til hospitering i ulike praksistyper. Dette vurderes imidlertid som lite aktuelt, både på grunn av kostnader knyttet til utvidelse av veterinærstudiet og kostnadene for studentene ved å komme senere ut i jobb med høyere studielån.

En viktig del av utfordringsbildet i dag er generell mangel på veterinærer. Økt utdanningskapasitet vil generelt bidra til å avhjelpe mangelen på veterinærer innen mange ulike felt i Norge, og kan også dermed ha en positiv effekt på rekruttering til produksjonsdyrpraksis

Eventuell økning av utdanningskapasiteten i veterinærstudiet eller endret rekruttering av studenter vil først kunne få effekt på tilgangen på veterinærer på lengre sikt, og vil ikke kunne bidra til å løse utfordringen med veterinærdekning på kort sikt.

Nærmere om forslag 5)

En mentorordning i distriktene vil kunne bidra til at flere veterinærer søker seg til jobb i distriktet samt sørge for bedre faglig og kollegial støtte. Mentorordningen kan organiseres slik at den tilpasses ulike relevante målgrupper; studenter på midlertidig lisens, nyutdannede veterinærer, studenter fra utenlandske læresteder og evt. veterinærer som bytter fagfelt og vil gå over i klinisk praksis.

Arbeidsgruppen antar at mentorene kan rekrutteres blant de veterinærene som står som ansvarlig for studenter på midlertidig lisens og i praksisgrupper som melder inn behov for veterinærer, og kobles opp til koordineringssystemet beskrevet for praksisutplassering i studietiden. Opplæring i regi av NMBU for veterinære praksisverter som tilbyr ekstern praksis i siste del av studiet, bør også tilbys mentorer. Ved etablering av en mentorordning bør Mattilsynet involveres, ettersom det er Mattilsynet som fatter vedtak om midlertidig lisens.

En slik ordning vurderes å kunne etableres relativt raskt og bidra til å bedre veterinærdekningen i aktuelle områder.

Nærmere om forslag 6)

Arbeidsgruppen mener at et attraktivt og målrettet kurstilbud vil være viktig for å rekruttere veterinærer til praksis i distriktene. Kurstilbud bør tilrettelegges slik at det er mulig for veterinærene å delta på kurs av både praktiske og økonomiske hensyn. Flere kategorier av veterinærer kan ha behov for etter – og videreutdanning innen produksjonsdyrmedisin. Kurs bør tilpasses ulike målgrupper: etablerte veterinærer som trenger oppfrisking, veterinærer som ønsker å bytte karrierevei til produksjonsdyrpraksis, veterinærer som skal delta i vakt, men ikke har sitt daglige virke i klinisk praksis og evt. veterinærer utdannet i utlandet. Det er hensiktsmessig at et slikt kursopplegg utvikles i samarbeid mellom NMBU og Veterinærforeningen, og tilpasses og ses i sammenheng med relevante kurstilbud fra andre aktører (som Mattilsynet, Animales, Veterinærinstituttet og GENO).

Nærmere om forslag 7)

[Forskrift om tilbakebetaling av utdanningsgjeld \(sist oppdatert 1.1 2023\)](#), regulerer ordningen om sletting av deler av gjeld for låntakere i den såkalte «tiltakssonen». og utvalgte kommuner i andre fylker. Lånetakere kan få slettet 20 prosent av det opprinnelige studielånet begrenset oppad til 30.000 kroner pr. år dersom de har vært bosatt og yrkesaktive i «tiltakssonen» i en opptjeningsperiode på 12 måneder. Med tiltakssonen menes Finnmark og kommunene Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa, Kvæningen eller Karlsøy i Nord-Troms. I tillegg til denne generelle bestemmelsen for alle lånetakere, er det en egen bestemmelse som gjør at yrkesaktive leger kan få tilsvarende sletting av studie gjelden dersom de arbeider i utvalgte kommuner i Troms og Finnmark, Nordland, Trøndelag og Møre og Romsdal.

Arbeidsgruppen mener det kan gjøre det mer attraktivt for nyutdannede veterinærer å etablere praksis i aktuelle distriktskommuner som er særlig sårbare for tilgang til veterinærtjenester, dersom det åpnes for sletting av studiegjeld for praktiserende veterinærer.

13.2.2 Alternative eller flere arbeidsoppgaver for veterinærene

Arbeidsgruppen mener at følgende tiltak kan være aktuelle å vurdere:

- 8) Kommuner med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester vurderer om det kan være en hensiktsmessig løsning for å bedre veterinærtilgangen at det tilsettes veterinærer i stillinger i kommunal forvaltning der tilsettingsforholdet inkluderer å dekke behovet for kliniske veterinærtjenester på dagtid og/eller delta i vakt utenom ordinær arbeidstid. Det kan vurderes å tilgjengeliggjøre utstyr/bil/bopel til veterinærer som inngår i vaktjeneste i kommunene, for nyutdanna/nyansatte/kortere arbeidsperioder. Det kan også være aktuelt å bruke statlig stimuleringstilskudd til slike tiltak.
- 9) Mattilsynet oppfordres til fortsatt – og om mulig i større grad – å benytte privatpraktiserende veterinærer til oppgaver som blodprøvetaking, utstedelse av helseattester mv.
- 10) Jordbrukets organisasjoner vurderer å arbeide for at GENO gir veterinærer førsterett til å ivareta semintjenester når seminteknikere slutter/pensjoneres, i hele landet eller spesielt i områder som er næringssvake for veterinærtjenester.

Eventuell oppfølging av forslag 8) kan føre til økte utgifter for kommunene. Oppfølging av forslag 9) antas å kunne skje innen uendrete økonomiske rammer. Oppfølging av forslag 10) kan føre til en viss økning av seminkostnadene.

Nærmere om forslag 8)

En hovedutfordring i mange områder som er næringssvake for veterinærtjenester, er at inntektsgrunnlaget på dagtid er lavt. Dette fører i sin tur til at det kan bli for få deltakere i vaktordningen til å få en akseptabel vaktbelastning.

Veterinærer har en kompetanse som gjør dem egnet til å ivareta andre stillingstyper enn utøvende veterinærvirksomhet. Dette kan for eksempel omfatte arbeid med miljørettet helsevern, beredskap, laboratorievirksomhet og undervisning i naturvitenskapelige og biologiske fag.

Arbeidsgruppen vurderer at økt bruk av veterinærer i stillinger i lokal forvaltning kan være et treffsikkert tiltak for på kort sikt å møte mange av de utfordringene som er knyttet til mangelfull veterinærdekning.

Gjennom et lokalt ansettelsesforhold vil det kunne sikres tilstrekkelig inntektsgrunnlag for veterinærer i områder der klinisk veterinærpraksis alene ikke gir tilstrekkelig inntjening. Det kan også bidra til flere veterinærer som kan delta på vakt og dermed redusert vaktbelastning

for veterinærene som deltar i vaktordningen. Et slikt ansettelsesforhold vil også kunne bidra til at veterinærer i større grad blir del av et fag- og arbeidsfellesskap.

Arbeidsgruppen vil peke på at veterinærdekning er et lovfestet kommunalt ansvar og at kommunene selv er nærmest og best til å finne gode løsninger. Lokale arbeidsgivere som kommunene, har autonomi og må drive sin rekrutterings- og ansettelsespolitikk slik at den samlet sett tjener kommunen best mulig. Det kan derfor bli vurdert som krevende eller uaktuelt å ta hensyn til veterinærdekningen i lokale tilsettingsprosesser.

Arbeidsgruppen vil likevel peke på at kombinasjonsstillinger som innebærer både saksbehandleroppgaver og det å dekke behovet for kliniske veterinærtjenester på dagtid og/eller delta i vaktordning utenom ordinær arbeidstid, kan bidra til at det blir mer interessant for veterinærer å etablere seg i områder der klinisk veterinærpraksis alene ikke gir tilstrekkelig inntektsgrunnlag. Arbeidsgruppen vil videre peke på at det vil kunne bli mer attraktivt for veterinærer å delta i vakttjenesten dersom det lokalt legges til rette med utstyr, bil og/eller bopel for nyansatte eller tilreisende veterinærer. Arbeidsgruppen anbefaler at statlig stimuleringstilskudd også kan brukes for å understøtte slike tiltak.

Nærmere om forslag 9) og 10)

Mattilsynet benytter i dag privatpraktiserende veterinærer til ulike oppgaver, f.eks. undersøkelse og behandling av kjæledyr som kommer med mennesker som er fordrevne fra Ukraina, dyrevelferdssaker og i noen grad prøvetaking. Mattilsynet har vist til at endringer i regelverk kan gi mulighet for at privatpraktiserende veterinærer i større grad kan foreta kontroll av dyr før avlaving av dyr i felt. Det kan også være aktuelt å vurdere om privatpraktiserende veterinærer på vegne av Mattilsynet kan utstede helseattester for hest i forbindelse med eksport.

Inseminasjonsarbeid utgjør en relativt stor andel av inntektene fra produksjonsdyrpraksis og kombinert praksis. Det kan derfor vurderes å gi veterinærene «førsterett» til å ivareta inseminasjonsarbeid, i alle fall i områder med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester.

13.2.3 Endringer i vaktordning og vaktorganisering

Arbeidsgruppen mener følgende tiltak kan være aktuelle å vurdere:

- 11) Statsforvalterne bes vurdere om dagens inndeling i vaktområder er hensiktsmessig og til eventuelt å gjøre en nærmere gjennomgang. Det bør ses på muligheten for at statsforvalteren gis ansvaret for å fastsette vakt-distrikt for sitt fylke, samt muligheten for mer samarbeid og fleksibilitet mellom vakt-distrikt.
- 12) Mattilsynet oppfordres til i større grad å legge til rette for deltakelse fra egne medarbeidere i den kliniske veterinærvakten.
- 13) Det legges til rette for at tildeling av stimuleringstilskudd som hovedregel, bør følges av en plikt til å delta i den kliniske veterinærvakten.
- 14) Det vurderes å be statsforvalterne kartlegge om det finnes veterinærer som er villige til – og har mulighet til – å delta i en regional vikarordning – og hvilke forutsetninger som må være oppfylt for slik deltakelse.

- 15) Departementet vurderer om det vil være anledning til å fremforhandle kollektiv avtale om vakt deltakelse for veterinærer som driver praksis uten egne ansatte, eventuelt i avgrensede geografiske områder, og at det i så fall vurderes å gjeninnføre hjemmel til å kunne pålegge slike praktiserende veterinærer til å delta i vaktordningen.
- 16) Departementet vurderer å fremskaffe oppdatert oversikt over antall henvendelser om akutte sykdomstilfeller om natten. Dette vil være et faglig grunnlag blant annet dersom man på et tidspunkt vil vurdere å begrense plikten til å ha en vaktordning om natten.

Eventuell oppfølging av forslag 11) - 16) antas i utgangspunktet å kunne gjennomføres innen uendrete økonomiske rammer. Resultatet av enkelte av de vurderinger og gjennomganger som omtales, kan imidlertid innebære at det identifiseres behov for økte økonomiske rammer.

Nærmere om forslag 11):

Dagens organisering av de kommunale vaktordningene og fordeling av det statlige tilskuddet til vaktordningen er i stor grad historisk betinget med betydelig grad av videreføring av elementer fra vaktordningen slik den ble etablert i 2005. Endringer i kommunestruktur, infrastruktur og næringsgrunnlag for veterinærene tilsier at det bør gjøres en vurdering av om dagens arrondering av vaktområdene er hensiktsmessig. Veterinærressursene kan muligens også utnyttes bedre ved økt samarbeid mellom tilgrensende vaktområder, både i vakttiden og for avløsning på dagtid i forbindelse med ferier og vakanser.

Det mest nærliggende vil være å overlate inndeling i vaktområder fullt og helt til kommunene som har ansvaret for organisering av vaktordningen. Kommunene vil da få større autonomi og stå fritt til å inngå interkommunale samarbeid om veterinærdekning og veterinærvakt, på samme måte som for annen tjenesteproduksjon.

Det vil imidlertid trolig være lettere å få til en hensiktsmessig arrondering av vaktområdene dersom områdeinndelingen skjer på regionalt nivå. Arbeidsgruppen antar at statsforvalteren har relevant kunnskap og kompetanse for å vurdere om det er behov for å gjøre endringer i arronderingen, og i tilfelle å lede en gjennomgang av vaktområdene før fastsetting.

Nærmere om forslag 12)

I områder med dårlig næringsgrunnlag for flere veterinærer og hvor det er vanskelig å rekruttere nok veterinærer til å organisere en tilfredsstillende vaktordning utenom ordinær arbeidstid, vil deltakelse i vaktordningen fra veterinærer i Mattilsynet kunne være et viktig bidrag for å få akseptabel veterinærdekning. Dette vil også kunne bidra til mer ordnete og forutsigbare forhold for praktiserende veterinærer i området.

Nærmere om forslag 13)

Rekruttering av et tilstrekkelig antall vakt deltakere er en særskilt utfordring i områder med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester.

Formålet med stimuleringsstøtten er å støtte kommunale tiltak som bidrar til tilfredsstillende veterinærdekning på dagtid i områder som er næringsssvake for veterinærtjenester. Selve stimuleringsstøtten skal ikke brukes til finansiering av vaktordningen. Kommunene kan imidlertid, i utgangspunktet definert som en prøveordning, stille som vilkår for å få stimuleringsstøtte, at veterinæren deltar i den kliniske veterinærvakten

Arbeidsgruppen vil peke på at områder med svakt grunnlag for veterinærtjenester på dagtid ofte har minst like stor utfordring med å sikre tilfredsstillende bemanning i vaktordningen utenom ordinær arbeidstid. Det er derfor nærliggende å ha som hovedregel at veterinærer som får stimuleringsstøtte, også bør ha en plikt til å delta i vaktordningen.

Nærmere om forslag 14)

Uavhengig av hvilke tiltak man velger å sette i verk, vil det sannsynligvis være behov for å skaffe vikarer mange steder både til praksis på dagtid og vakt på natt og helg ved sykdom, ferier eller permisjoner. En mulig løsning kan være å etablere regionale vikarordninger med et antall veterinærer som kan bidra i slike situasjoner.

En slik vikarordning vil kunne bidra til redusert belastning på veterinærer og deltakere i vaktordningen i aktuelle områder.

Arbeidsgruppen vil peke på at kostnaden ved en slik ordning vil kunne bli høy, og at det er usikkert hvor attraktivt det vil være å søke seg til slike vikarstillinger med betydelig grad av uforutsigbarhet om arbeidstid og arbeidssted, i alle fall så lenge det er generell mangel på veterinærer.

Arbeidsgruppen mener likevel det kan være hensiktsmessig at statsforvaltere i aktuelle områder kartlegger om det finnes veterinærer som er villige til og har mulighet til å delta i en regional vikarordning – og hvilke forutsetninger som i tilfelle må være oppfylt for slik deltakelse.

Nærmere om forslag 15)

Det har så langt vært vurdert å være i strid med konkurranseloven å ha en nasjonal avtale om vaktordning for veterinærer. Konkurransetilsynet besluttet i oktober 2022 å følge EUs nye tilnærming til kollektive forhandlinger for selvstendig næringsdrivende uten egne ansatte. Det betyr at det i visse tilfeller blir mulig å samarbeide om å forhandle kollektivt om lønns- og arbeidsvilkår uten risiko for at forhandlingene vil være i strid med gjeldende konkurranselovgivning i EU. Det vil fortsatt ikke være tillatt å samarbeide om priser ut til forbrukerne ([Selvstendig næringsdrivende uten ansatte kan nå forhandle kollektivt - Konkurransetilsynet](#)).

Arbeidsgruppen mener det kan være vel verdt å utrede nærmere om denne nye tilnærmingen til kollektive avtaler kan åpne for at det kan fremforhandles en kollektiv avtale om vakt deltakelse for veterinærers som driver praksis uten egne ansatte, i alle fall i områder som er næringsssvake for veterinærtjenester.

Tidligere inneholdt dyrehelsepersonelloven en bestemmelse om at praktiserende dyrehelsepersonell kunne pålegges å delta i vakt på det stedet og med den type praksis veterinæren hadde, dersom det ikke var mulig å dekke opp den kliniske vakttjenesten gjennom frivillige ordninger. Det var da et vilkår at det forelå en avtale om betingelser for vakt deltakelsen med yrkesorganisasjonen. Det var videre fastsatt at plikten til å delta i vakt faller bort ved gyldig forfall, og at det måtte tas hensyn til privatpraktiserende veterinærers behov for ordnet fritid.

Dersom det skulle bli mulig å inngå en kollektiv avtale om lønns- og arbeidsvilkår i (deler av) veterinærvaktordningen, er det etter arbeidsgruppens vurdering også aktuelt å vurdere å foreslå gjeninnføring av lovbestemt plikt for praktiserende veterinærer til å delta i vaktordningen der de har sin praksis.

Nærmere om forslag 16)

Den svenske utredningen av fremtidig veterinærdekning har foreslått å avvikle generell vaktplikt om natten fordi det da generelt er få oppdrag i produksjonsdyrpraksis, men med fleksibilitet til å kunne ha en vaktordning i perioder med stor arbeidsmengde (for eksempel lamming og følling på våren).

Arbeidsgruppen har drøftet om vi i Norge bør vurdere å avvikle kommunenes plikt til å ha en vaktordning for veterinærer om natten, eventuelt med unntak i lammingssesongen.

Gitt dagens innretning av de statlige tilskuddene, ville en avvikling av vaktplikt om natten kunne frigjøre midler som kunne brukes til stimuleringstilskudd i områder som er næringsssvake for veterinærtjenester.

Ulempen ved en avvikling av vaktplikt om natten er imidlertid at dette må forventes å føre til en del tilfeller der det ikke blir ytt veterinærhjelp, selv om slik hjelp er påtrengende nødvendig. Dette vil være uheldig både med tanke på dyrevelferd og for de dyreeiere som blir skadelidende, økonomisk og følelsesmessig. Arbeidsgruppen vil derfor ikke anbefale et slikt tiltak.

Det er mangelfullt kunnskapsgrunnlag om hvor omfattende konsekvenser det ville gi dersom en skulle vurdere å avvikle vaktplikt om natten. Arbeidsgruppen mener det kan være av interesse å innhente informasjon om hvor mange henvendelser veterinærene får om akutte sykdomstilfeller om natten, hvilken art av akutte tilfeller og hvor mange utrykninger dette resulterer i.

I dag har veterinærer en personlig plikt til å yte nødhjelp til dyr når slik hjelp er påtrengende nødvendig og det ikke er andre som det er mer nærliggende at yter hjelpen. Tilsvarende plikt til å yte nødhjelp til mennesker gjelder for alle typer helsepersonell som på samme måte som veterinærer, er tildelt en enerett til å foreta visse typer behandling. Hjelpeplikten har sammenheng med at veterinærer/helsepersonell i kraft av sin utdanning og erfaring har særlige forutsetninger for å hjelpe i slike situasjoner.

Arbeidsgruppen vil peke på at dersom det på et tidspunkt skulle bli aktuelt å foreslå å oppheve plikten for kommunene til å ha en døgnkontinuerlig vaktordning, bør det samtidig vurderes å gjøre endringer i nødhjelpsplikten for veterinærer. I fravær av en vaktordning vil plikten til å yte nødhjelp kunne bli særlig belastende for veterinærene, fordi det ikke vil være mulig for den enkelte veterinær å forsikre seg om at nødvendig hjelp blir gitt av vakthavende veterinær.

14.2.4 Endrete eller økte statlige tilskudd

Arbeidsgruppen mener følgende tiltak kan være aktuelle å vurdere:

- 17) Det vurderes tiltak for å legge til rette at en større andel av tilskuddsmidlene går til områder som er næringssvake for veterinærtjenester
- 18) Departementet vurderer om det er økonomisk rom for å foreslå en økning av nivået på de statlige tilskuddene som bidrar til veterinærdekning.
- 19) Avtalepartene i jordbruket vurderer om ordningen med tilskudd til veterinære reiser kan forbedres med tanke på lange, tidkrevende og kostbare reiser i næringssvake områder.

Oppfølging av forslag 17) kan skje innen gjeldende budsjetttrammer. Oppfølging av forslag 18) vil kreve økte budsjetttrammer. De økonomiske konsekvensene av en eventuell oppfølging av forslag 19) avhenger av om det blir en omfordeling av tilskuddsmidler eller en økning.

Nærmere om forslag 17)

Det kan vurderes om en større del av de statlige tilskuddene bør komme områder som er næringssvake for veterinærtjenester til gode.

En mulig omfordeling kan bli resultat av en gjennomgang av arronderingen av vaktområdene, se omtale av forslag 10).

I dag gis det et øremerket administrasjonstilskudd til å dekke utgifter ved selve administrasjonen av veterinærvakten. Det er ikke vanlig å ha statlig øremerket tilskudd til lovpålagte oppgaver. Det er derfor en mulighet å overføre administrasjonstilskuddet enten til vakttilskuddet eller til den potten som er avsatt til stimuleringstilskudd. En slik endring vil bidra bedre til målsettingen for tilskudd til veterinærdekning, gi større fleksibilitet og være forenklende.

Det kan også være en mulighet å avvikle ordningen med sesongtillegg og overføre frigjorte midler til stimuleringstilskudd. Tilskuddet til vaktordningen kan da fordeles likt mellom de enkelte vaktområdene.

Stimuleringstilskuddet tildeles kommunen fra Statsforvalteren, etter retningslinjer fra Landbruksdirektoratet, og kommunene tildeler det videre til veterinærer i sin kommune. Det er ikke gitte kriterier for tildeling, men utmålingen av tilskuddet er i stor grad basert på statsforvalterens skjønnsutøvelse. Det er avgjørende for resultatet at kommunene gjør et

godt forarbeide når de søker om midler, inkludert å gjøre ordningen kjent for - og kartlegge behovet for midler - blant veterinærer. Det er med dagens innretning ikke gitt at midlene benyttes der behovet er størst.

Nærmere om forslag 18)

Tilbakemeldingene fra kommunene er tydelige på at det statlige stimuleringsstilskuddet oppleves som verdifullt for å legge til rette for tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester i næringssvake områder. Omsøkt beløp har imidlertid vært vesentlig høyere enn den tilgjengelige rammen de siste årene, og kommunene bruker i økende grad midler utover de statlige tilskuddene for å ivareta veterinærdekningen. Det uttrykkes også bekymring for at nivået på bevilgningen til stimuleringsstilskudd har variert mye mellom år. Dette svekker forutsigbarheten i ordningen.

Arbeidsgruppens vurdering er at en økt økonomisk ramme for de statlige tilskuddene vil kunne bidra positivt i arbeidet med å ivareta veterinærdekning i områder med svakt næringsgrunnlag for veterinærtjenester.

Nærmere om forslag 19)

Utfordringene med veterinærdekning er størst i områder med store reiseavstander og få husdyrbesetninger. I slike områder vil mye av veterinærens arbeidstid gå med til bilkjøring. Transporttid honoreres i gjeldende tilskuddsordning mye lavere enn gjennomsnittlig timesats i produksjonsdyrpraksis. Arbeidsgruppen mener et hensiktsmessig tiltak kan være å vurdere om ordningen med tilskudd til veterinære reiser kan forbedres med tanke på lange, tidkrevende og kostbare reiser i næringssvake områder.

14.2.5 Forvaltningsmessige forbedringer

Arbeidsgruppen anbefaler at følgende tiltak vurderes:

- 20) Etablere forvaltningsstøtte og digitale løsninger for kommunens oppgaver med veterinærdekning.

Eventuell oppfølging av tiltak nr. 20 vil innebære økte statlige utgifter.

Nærmere om forslag 20)

Med den lovpålagte plikten kommunene har for å sikre tilfredsstillende tilgang på veterinærer, og å organisere en klinisk veterinæravakt utenom ordinær arbeidstid følger en rekke arbeidsoppgaver som krever spesiell kompetanse.

Kommunene skal bl.a. lyse ut vaktordningen og inngå avtaler med veterinærer om vakt. I tillegg til kunnskap om dyrehelsepersonellovens bestemmelser krever dette også kunnskap om avtalerett og anskaffelsesregelverket. Mange kommuner etterspør nærmere informasjon innenfor disse rettsområdene, men vet ikke hvor de kan henvende seg for å få det. Kommunene etterspør også avtalemaler de kan bruke å støtte seg på i dette arbeidet, og noen etterspør retningslinjer for å utarbeide beredskapsplan for veterinæravakt.

Kommunene skal sørge for å organisere veterinærvakten med vaktinndeling og dyrehelsepersonell, motta oversikter fra veterinærene over gjennomførte vakter og utbetale vederlag for deltakelse i vakt. I mange vakt-distrikt er det veterinærer som organiserer vekten. Til dette arbeidet etterspør både kommuner og veterinærer et hensiktsmessig verktøy. I dag tilbys de et veterinærvaktskjema i Excel som Landbruksdirektoratet vedlikeholder, men som er utdatert og mangler den fleksibiliteten kommunene trenger til å foreta ønsket vaktinndeling og innlegging av vaktvederlag.

Forvaltningen mangler en digital løsning for fastsetting og synliggjøring av vaktområdene og deres organisering. Det finnes av den grunn ikke et kartverktøy som definerer grensene mellom vaktområdene eller som viser forhold som f.eks. hvilke kommuner som administrerer vakta i det enkelte vaktområdet, næringsgrunnlaget i vaktområdene, hvordan vakta er organisert i de ulike vaktområdene, hvor husdyrprodusentene i vaktområdet er lokalisert og hvor veterinærene som deltar i vakt holder til. Hvis kommunene hadde hatt tilgang til og kunnet sammenstille denne typen data i et digitalt verktøy, hadde det vært lettere for dem å identifisere utfordringer og finne løsninger på hvordan veterinærdekningen kan bli bedre.

14.2.6 Lovendringer

Arbeidsgruppen anbefaler at følgende tiltak vurderes:

- 21) Departementet vurderer å foreslå endringer i dyrehelsepersonelloven for å gi hjemmel til å fastsette forskrift om hva som er tilfredsstillende veterinærdekning og hva som forventes av vakt-tjenesten. Det bør samtidig vurderes å fastsette en tilsynsbestemmelse i loven.

Oppfølging av forslag 21) antas å kunne skje innen eksisterende budsjett-trammer. Hvordan eventuelle senere forskriftsbestemmelser utformes, kan få økonomiske og administrative konsekvenser som i tilfelle bør utredes i forbindelse med forskrifts-prosessen.

Arbeidsgruppen er kjent med at det pågår en prosess for å vurdere behov for endringer i dyrehelsepersonelloven. Arbeidsgruppen har drøftet om det kan være aktuelt å anbefale departementet å vurdere å foreslå lovendringer for bedre å legge til rette for god veterinærdekning i produksjonsdyr-praksis.

Kommunens plikt til å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell og for å organisere en klinisk veterinærvakt utenom ordinær arbeidstid er nedfelt i dyrehelsepersonelloven

Lovbestemmelsen er overordnet når det gjelder kommunens plikter. I lovens forarbeider er det lagt vekt på at kommunene selv må vurdere hvordan de skal ivareta sine plikter, herunder hva som er en tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Arbeidsgruppen har registrert at det fra flere hold etterlyses en klargjøring av hvor langt kommunens plikt strekker seg, blant annet når det gjelder hvilket tilbud kommunen er forpliktet til å etablere gjennom vaktordningen. Det statlige tilskuddet til vaktordningen er primært innrettet på behov for tilgang på veterinærhjelp til produksjonsdyr. Det vil kunne gi kommunene bedre støtte i arbeidet med å etterleve de lovpålagte pliktene dersom det

etableres en forskriftshjemmel for nærmere f.eks. å kunne definere hva som er tilfredsstillende veterinærdekning og hva som forventes av vakttjenesten.

En slik forskrift vil kunne tydeliggjøre at kommunenes plikt til å ha en vakttjeneste ikke innebærer plikt for den som er på ambulant vakt til å kunne ivareta lokal spesialisert behandling av kjæledyr. En slik presisering og hensiktsmessig arbeidsfordeling vil kunne gjøre det mindre belastende å delta i vaktordningen og dermed kunne være positiv med tanke på fremtidig rekruttering til en modernisert vaktordning.

Dyrehelsepersonelloven har ingen spesifikk tilsynsbestemmelse. Arbeidsgruppen har også drøftet om det bør etableres en egen tilsynshjemmel for å tydeliggjøre at det kan føres tilsyn med kommunens etterlevelse av sine plikter etter dyrehelsepersonelloven til å ivareta veterinærdekning og veterinærvakt. Arbeidsgruppen mener det bør vurderes å etablere en slik bestemmelse.