

# Tilskudd til veterinærreiser

Hvordan reisetilskuddet kan bidra til  
bedre veterinærdekning

**Rapport nr. 24/2024**

**8. mars 2024**



**Landbruksdirektoratet**  
Eanandoallodirektoráhtta



Rapport: Hvordan reisetilskuddet kan bidra til bedre veterinærdekning

Avdeling: Avdeling landbruksproduksjon

Dato: 8. mars 2024

Ansvarlig: Berit Lundamo

Utreder: Inger Anne Ringereide

Rapport-nr.: 24/2024

Forsidebilde: Landbruksdirektoratet

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Anbefaling .....</b>	<b>8</b>
	2.1 Anbefalte tiltak med uendret tilskuddsramme .....	8
	2.2 Anbefalte tiltak med økt tilskuddsramme .....	8
	2.3 Tiltak vi ikke anbefaler .....	9
<b>3</b>	<b>Innledning.....</b>	<b>10</b>
	3.1 Bakgrunn for utredningen.....	10
	3.2 Mandat.....	10
	3.3 Tolkning av oppdraget.....	11
	3.4 Samarbeid med relevante aktører .....	11
<b>4</b>	<b>Tilskudd som bidrar til veterinærdekning .....</b>	<b>12</b>
	4.1 Tilskudd til veterinærreiser .....	12
	4.1.1 Besøksfradrag og null-soner.....	15
	4.1.2 Søknadsfrist og saksbehandlingstid .....	16
	4.1.3 Tiltak som bidrar til korrekt utbetaling av tilskudd.....	16
	4.1.4 Veterinærene utjevner husdyrproducentenes veterinærkostnader .....	19
	4.2 Tilskudd til veterinærdekning.....	20
	4.2.1 Vakt- og administrasjonstilskudd til veterinærdekning .....	20
	4.2.2 Stimuleringstilskudd til veterinærdekning .....	21
	4.2.3 Sammenligning av tilskudd til veterinærdekning og tilskudd til veterinærreiser .....	21
	4.3 Tilskudd til semin.....	22
	4.3.1 Sammenlikning av tilskudd til semin og tilskudd til veterinærreiser .....	23
	4.4 Effekter av tilskudd til veterinærreiser.....	24
	4.4.1 Effekter for husdyrproducentene .....	24
	4.4.2 Effekter for veterinærene .....	25
<b>5</b>	<b>Formålet med ordningen .....</b>	<b>31</b>
	5.1 Gjeldende formål.....	31
	5.2 Vurdering av å utvide formålet med bidrag til veterinærdekning .....	32
<b>6</b>	<b>Tiltak knyttet til null-sonen .....</b>	<b>33</b>
	6.1 Effekter av å beholde null-sonen uendret .....	33
	6.2 Effekter av å øke nullsonen til 50 kilometer .....	33
	6.2.1 Vurdering av å øke null-sonen til 50 kilometer .....	35
	6.3 Effekter av å redusere nullsonen til 30 kilometer .....	36

6.3.1	Usikkerhetsmomenter med å redusere null-sonen til 30 kilometer .....	37
6.3.2	Redusere null-sonen til 30 kilometer og beholde satsene uendret .....	38
6.3.3	Redusere null-sonen til 30 kilometer og redusere satsene .....	38
6.4	Effekter av å fjerne nullsonen.....	39
<b>7</b>	<b>Fjerne nærmeste veterinær-bestemmelsen .....</b>	<b>41</b>
<b>8</b>	<b>Justere satser og tilskuddstak for ordningen.....</b>	<b>43</b>
8.1	Ordinær sats for beregning av reisetilskudd per kilometer .....	43
8.2	Båtsats for beregning av reisetilskudd per kilometer .....	43
8.3	Sats for reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste.....	45
8.3.1	Kostnader med å justere opp satsen for reise- og ventetid fra 2024 til 2025 .....	45
8.4	Tilskuddstak per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste .....	46
8.5	Tilskuddstak for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader .....	48
8.6	Innføre høyere satser for reise utført utenfor ordinær arbeidstid .....	49
8.7	Innføre sats for å søke om reisetilskudd på vegne av husdyrproduzentene .....	51
8.8	Innføre sats for ventetid ved bruk av eget fremkomstmiddel, båt mv.....	52
<b>9</b>	<b>Tiltak knyttet til søknadsfristen .....</b>	<b>53</b>
9.1	Videreføre søknadsfristen på 90 dager .....	53
9.2	Utvide søknadsfristen til 120 dager.....	57
9.3	Vurdering av å utvide søknadsfristen til 120 dager.....	58

# 1 Sammendrag

Mange steder i landet er det mangel på produksjonsdyrveterinærer. Partene i jordbruksoppjøret har bedt Landbruksdirektoratet om å utrede hvordan tilskudd til veterinærreiser kan bidra til bedre veterinærdekning, og om bidrag til veterinærdekning bør tydeliggjøres som et delformål for ordningen.

## Ansvar for veterinærdekningen er lagt til kommunene

Kommunene har siden 2008 hatt en lovpålagt plikt til å sørge for tilfredsstillende veterinærtjenester, og å organisere en veterinær vaktjeneste utenom ordinær arbeidstid. Tilskuddene til veterinærdekning er et øremerket, økonomisk bidrag til dette ansvaret. Vakt- og administrasjonstilskuddet bidrar til å finansiere vaktjenesten i alle landets 160 vaktområder opp til et visst nivå. I tillegg kan næringssvake kommuner søke om stimuleringsstilskudd til lokaltilpassede tiltak som bidrar til veterinærdekning på dagtid.

Reisetilskuddet har ikke veterinærdekning som formål, men bidrar indirekte til veterinærdekning ved å sette veterinærer i stand til å prise veterinærtjenester til husdyr lavere enn hva de hadde kunnet gjøre uten tilskuddet. Dette bidrar til å holde prisene på veterinærtjenester på et nivå som gjør at husdyrproduzentene kan bruke tjenestene.

## Veterinærdekningen påvirkes av en rekke forhold

Reisetilskuddet har begrenset betydning for veterinærdekningen. Denne rapporten gir noen eksempler på forhold som kan forklare forskjeller i veterinærdekning i ulike deler av landet.

- Antatt næringsgrunnlag for veterinærer, basert på vekta husdyr per veterinær, er høyest i Trøndelag, Innlandet og Rogaland, og lavest i Troms og Finnmark, Oslo og Viken og Nordland.
- Høyest gjennomsnittlig tilskuddsutbetaling per veterinær i 2022, på 113 000 kroner, hadde Nordland. Nordland er det fylket der veterinærene bruker mest leid skyssbåt og ferje for å nå rekvirentene, samtidig som avstandene er store. Oslo og Viken hadde den laveste gjennomsnittlige tilskuddsutbetalingen per veterinær på 30 000 kroner.
- Av veterinærene som fikk utbetalt mer enn 100 000 kroner i tilskudd totalt i 2022, befant flest seg i Trøndelag, Nordland, Vestland og Møre og Romsdal.
- Troms og Finnmark, Trøndelag og Innlandet hadde i 2022 de fleste bilreisene der kjørt distanse var høyere enn 300 kilometer.
- I perioden 2012–2019 har veterinærkostnadene per årsku økt mer i Nord-Norge, Trøndelag og på Vestlandet enn i andre deler av landet. Samtidig ser vi at veterinærenes bruk av kommersiell transporttjeneste som ferje, skyssbåt og drosje i hovedsak begrenser seg til fylkene Nordland, Trøndelag, Møre og Romsdal og Vestland.

Næringsgrunnlaget varierer både mellom og innenfor fylker. Også i fylkene som har områder med konsentrert husdyrproduksjon, finner vi næringssvake områder som har utfordringer med veterinærdekningen. Veterinærkostnadene per årsku har økt mest i Nord-Norge i perioden 2012–2019, til tross for at veterinærene i Nordland i gjennomsnitt mottar mest reisetilskudd per år. Denne utviklingen kan trolig tilskrives flere forhold, men kan også peke i retning av at kompensasjonen reisetilskuddet gir ved bruk av kommersiell transporttjeneste er for lav sammenlignet med kompensasjonen som blir gitt ved bruk av bil.

## Formålet med reisetilskuddet bør beholdes uendret

Å inkludere hensynet til veterinærdekning i formålsparagrafen til reisetilskuddet vil bidra til å komplisere ordningen. I tillegg vil det kunne påvirke ansvaret kommunene i dag tar for veterinærdekningen. Vi mener det verken er ønskelig eller nødvendig å inkludere hensynet til veterinærdekning i formålsparagrafen. Dette fordi det allerede finnes et virkemiddelapparat spesielt innrettet for å bidra til veterinærdekning gjennom dyrehelsepersonelloven § 3 a og tilskuddene til veterinærdekning.

## **Null-soneendring vil ikke bidra til økt målretting av reisetilskuddet**

### *Øke null-sonen til 50 kilometer*

Hvis null-sonen utvides til 50 kilometer, vil det føre til at de fleste husdyrprodusenter får høyere veterinærkostnader enn i dag. Grunnen er at nullsonen blir brukt til å fastsette fradrag per besøk i reisetilskuddet. Hvis tilskuddsrammen som frigjøres ved heving av null-sonen fra 40 til 50 kilometer brukes til for eksempel å heve ordinær sats, vil det gi en ny, ordinær sats på 22,64 kroner. I så fall vil fradraget øke fra 775 til 1 132 kroner. Dette kan gi økte veterinærkostnader for bonden, og dermed øke terskelen for å benytte veterinærtjenester til husdyr, som igjen kan sette det reelle tjenestetilbudet i fare. Utjevningen totalt sett blir dårligere ved at en mindre del av reisekostnadene vil bli omfattet av ordningen.

Tiltaket vil påvirke et lite antall veterinærer som mottar tilskudd i det enkelte fylke, og gi liten grad av omfordeling av tilskudd mellom fylker. De fleste veterinærer gjennomfører reiser innenfor de fleste reisekostnadsintervaller i eget praksisområde, og fakturerer husdyrprodusentene med lik enhetstakst per besøk, beregnet med grunnlag i differansen mellom årlige reisekostnader og tilskudd. En utvidelse av null-sonen er derfor ikke et egnet virkemiddel for å bidra til økt målretting av tilskuddet.

### *Redusere null-sonen til 30 kilometer*

Hvis null-sonen reduseres til 30 kilometer, og satsene holdes på dagens nivå, vil en større del av husdyrprodusentenes veterinærkostnader bli dekket. Dette krever at ordningens budsjettramme må økes med minimum 21,4 prosent, fordi fradraget blir redusert fra 775 til 581 kroner.

Tiltaket vil i liten grad påvirke antallet veterinærer som mottar tilskudd i det enkelte fylke. En liten andel av tilskuddet vil bli omfordelt fra Nordland, Troms og Finnmark og Møre og Romsdal til de øvrige fylkene, med unntak av Agder. Tiltaket vil gi størst målretting mot reiser med lave reisekostnader. Det vil ikke være et egnet virkemiddel som målretter tilskuddet mot de husdyrprodusentene det koster mest å reise til.

Hvis null-sonen reduseres til 30 kilometer, og satsene reduseres med kostnadsøkningen med tiltaket, vil det føre til en omdisponering av midler fra områder med høyest reisekostnader, til områder med lavest reisekostnader. Tiltaket vil gjøre det mindre attraktivt for veterinærer å påta seg de mest kostbare reisene, med fare for at veterinærdekningen i de områdene som har størst utfordringer med veterinærdekningen, vil bli enda dårligere.

### *Fjerne null-sonen*

Hvis null-sonen fjernes, må satsene nedjusteres for å holde kostnadene over ordningen på samme nivå som i dag. En større del av tilskuddet vil bli utbetalt til husdyrtette områder der avstanden mellom produsenter og veterinærer er kort. Tiltaket vil gi en omdisponering av midler fra de reisene som koster mest, til de minst kostbare reisene. Dette vil gi en dårligere målretting av tilskuddet mot husdyrprodusentene det koster mest å reise til.

## **Nærmeste veterinær-regelen kan fjernes**

I Troms og Finnmark, Nordland, Vestland og Oslo og Viken var median reiselengde for reiser utført med eget kjøretøy i 2022 lenger eller like lange som for reiser utenfor vaktjeneste. Antall tilgjengelige veterinærer på dagtid ser derfor ikke ut til å være større i disse områdene enn i vaktjenesten, og nærmeste veterinær-regelen kommer derfor i liten grad til anvendelse her.

Siden utredningen i 2022 har vi fått på plass verktøy som bidrar til større grad av regelverksetterlevelse, og gjør forvaltningen bedre rustet til å plukke ut søknader om tilskudd til åpenbart unødvendige reiseutgifter, slik at disse kan følges opp manuelt hos forvaltningen. Vi mener derfor det er forsvarlig å fjerne nærmeste veterinær-regelen. Dette vil blant annet gi veterinærer som bistår nabodistrikter med veterinærdekningen på dagtid sikkerhet for at faktisk utgangs- og endepunkt legges til grunn ved beregning av tilskuddet.

## **Eksisterende satser og tilskuddstak bør heves dersom bedre veterinærdekning er et mål**

Husdyrproduzentenes veterinærkostnader bør utjevnes på mest mulig like vilkår. Det forutsetter at satsene og tilskuddstakene gir om lag lik kompensasjon for kostnader med å bruke et fremkomstmiddel, og veterinærens bruk av arbeidstid på reise, uavhengig av hvilket fremkomstmiddel som benyttes.

Om lag 90 prosent av reisetilskuddet utbetales på grunnlag av reist distanse med bil. Av den grunn har ordinær sats, som legges til grunn ved beregning av tilskudd for reist distanse med bil, blitt hevet nesten årlig. Øvrige satser, og tilskuddstakene, har ikke vært gjenstand for tilsvarende, regelmessige heving. Beregninger viser at båtsatsen og satsen for reise- og ventetidstilskudd gir lavere kompensasjon for veterinærens arbeidstid enn ordinær sats. Dette er forhold som svekker veterinærenes mulighet til å utjevne husdyrproduzentenes veterinærkostnader på like vilkår ved bruk av andre fremkomstmidler enn bil. Derfor bør båtsatsen heves til 107 kroner per kilometer, og satsen for reise- og ventetidstilskudd bør heves til 750 kroner per time, fra 2025. Videre bør tilskuddstaket heves per kilometer til 230 kroner og tilskuddstaket for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader til 4 000 kroner per reise ved bruk av kommersiell transporttjeneste fra 2025.

Å heve eksisterende satser og tilskuddstak vil bidra til at ordningen får en større utjevne effekt, som indirekte vil bidra til bedre veterinærdekning. Fordi veterinærene bruker bil på mange av de lange og kostbare reisene, kan ordinær sats heves med forventet KPI for 2024. Dette gir en ny ordinær sats på 20,15 kroner per kilometer for 2025.

### *Innføre høyere satser for reise utført utenfor ordinær arbeidstid*

I tillegg til å kompensere for kostnadene med å bruke fremkomstmiddelet, gir satsene for reisetilskudd kompensasjon for veterinærens bruk av arbeidstid på reisen. Å innføre høyere satser utenfor ordinær arbeidstid vil derfor kunne gjøre det mer attraktivt for veterinærer å påta seg oppdrag til produksjonsdyr utenfor ordinær arbeidstid. Næringsgrunnlaget for veterinærer varierer imidlertid mellom vaktområder, og utfordringene med veterinærdekning er størst i næringssvake områder med lang avstand mellom produsenter. Tiltaket er kostbart, og vil gi mer tilskudd i områder der veterinærene har mange oppdrag og best inntjeningsmulighet. Hvis målet primært er å bidra til bedre veterinærdekning, mener vi det vil være et mer treffsikkert tiltak å bruke midler til å øke rammen til vakttilskuddet til veterinærdekning, som alle kommuner med husdyr mottar. Vi anslår at det vil koste om lag 200.000 kroner å tilpasse søknads- og saksbehandlingssystemet til egne satser for reise utført utenfor ordinær arbeidstid. Å innføre slike satser vil også komplisere beregningsmodellen og administrasjonen av tilskuddet.

### *Innføre sats for å søke om tilskuddet, og utjevne husdyrproduzentenes veterinærkostnader*

Vi ser ikke behov for å innføre en egen sats for å søke om tilskuddet. Ordningen har allerede satser som kompenserer for veterinærenes bruk av arbeidstid, inkludert tiden veterinærene bruker til å søke om tilskuddet og utjevne husdyrproduzentenes veterinærkostnader.

### *Innføre sats for ventetid ved bruk av annet enn kommersiell transporttjeneste*

Veterinærene kan få tilskudd for reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste. Ved bruk av annet enn kommersiell transporttjeneste, åpner ikke forskriften for å gi tilskudd til ventetid i forbindelse med uforutsette veistenginger som følge av ulykker, veiarbeid og lignende, selv om det kan øke reisetiden. Vi har ikke mottatt signaler om at dette er et omfattende problem, og kan derfor ikke se at det er behov for å innføre en egen sats for slik ventetid.

## **En utvidelse av søknadsfristen kan gi bedre måloppnåelse**

Et mindre antall veterinærer går hvert år glipp av tilskudd fordi de ikke overholder fristen på 90 dager for å søke om reisetilskudd. Stor arbeidsbelastning kombinert med manglende veterinærdekning, sykdom, at veterinær er ny og ukjent med ordningen, og at veterinær mottar faktura for reiseutgifter etter søknadsfristen, oppgis vanligvis som årsak til fristoversittelsen. I områder med krevende veterinærdekning oppleves det urimelig at søknadsfristen praktiseres svært strengt. Vi mener uheldige utslag av fristbestemmelsen, både for måloppnåelsen med ordningen og for veterinærene, kan reduseres noe ved å utvide søknadsfristen til 120 dager.

## 2 Anbefaling

Landbruksdirektoratet er bedt om å utrede hvordan tilskudd til veterinære reiser bedre kan bidra til veterinærdekning. Utviklingen med færre husdyrprodusenter og bedre dyrehelse fører til en gradvis svekking av veterinærenes næringsgrunnlag. Denne utviklingen fører igjen til at det blir færre oppdrag å dele reisekostnadene på, og at en større del av arbeidstiden går med til reise på bekostning av veterinærmedisinsk arbeid. Med dette som bakteppe, har Landbruksdirektoratet vurdert justeringer av tilskuddssatsene, tilskuddstakene og enkelte bestemmelser i forskriften. Gitt dagens ramme for ordningen, anbefaler Landbruksdirektoratet tiltak i kapittel 2.1. Hvis tilskuddsrammen økes, mener vi dette vil gi en bedre effekt både for utjevningen totalt sett og for veterinærdekningen, og i så tilfelle er det tiltakene i kapittel 2.2 vi anbefaler. Tiltakene som er utredet, men som vi ikke anbefaler, er oppsummert i kapittel 2.3.

### 2.1 Anbefalte tiltak med uendret tilskuddsramme

Gitt uendret tilskuddsramme for ordningen, anbefaler vi å justere satser og tilskuddstak innbyrdes til et nivå som bidrar til utjevning på mer like vilkår. Vi anbefaler også å utvide søknadsfristen og å fjerne nærmeste veterinær-bestemmelsen, da dette har svært liten påvirkning på totalramma.

I 2023 ble det utbetalt tilskudd for 3,21 mill. reiste kilometer, beregnet etter ordinær sats. Tiltakene vi foreslår i tabell 2.1-1 innebærer et behov for innsparing på ramma med 6,6 mill. kroner. For å dekke inn innsparingsbehovet per år, må ordinær sats nedjusteres med 6,6 mill. kroner/3,21 kilometer = 2,06 kroner per kilometer til  $(19,37 - 2,06) = 17,31$  kroner per kilometer.

Tabell 2.1-1 Anbefalte tiltak med uendret tilskuddsramme

Tiltak	Vurdering (kapittel)	Årlig provenyeffekt (mill. kroner)
Øke båtsatsen til 107 kroner per kilometer	8.2	1,1
Øke tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste til 230 kroner	8.4	1,5
Øke tilskuddstaket for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader per reise ved bruk av kommersiell transporttjeneste til 4 000 kroner	8.5	0,7
Øke satsen for reise- og ventetidstilskudd per time ved bruk av kommersiell transporttjeneste til 750 kroner	8.3	2,8
Utvide søknadsfristen til 120 dager	9	0,5
Fjerne nærmeste veterinær-regelen	7	0
Nedjustere ordinær sats til 17,31 kroner per kilometer		- 6,6
<b>Samlet, årlig proveny</b>		<b>0</b>

### 2.2 Anbefalte tiltak med økt tilskuddsramme

Med økt tilskuddsramme kan en større del av veterinærenes reisekostnader bli dekket og dermed gi bedre målretting innenfor gjeldende formålsbestemmelse. Videre vil justeringene bidra til å holde prisene på veterinærtjenester på et nivå som gjør at husdyrprodusentene har økonomiske forutsetninger for å bruke tjenestene, noe som igjen bidrar til å opprettholde behovet for veterinærer og dermed veterinærdekningen. Med økt tilskuddsramme anbefaler vi å heve satsene og tilskuddstakene, og justere det innbyrdes nivået på satsene for å sikre at utjevningen i størst mulig grad kan skje på like vilkår i alle deler av landet. Vi anbefaler



også å utvide søknadsfristen og å fjerne nærmeste veterinær-bestemmelsen. Vi anbefaler i utgangspunktet samtlige tiltak i tabell 2.2-1 fordi vi mener det vil gi mest effekt for husdyrproduzentene og bedre veterinærdekning. I tabellen er tiltakene prioritert fra 1 til 3 for å synliggjøre hvilke tiltak vi mener er viktigst.

Tabell 2.2-1 Anbefalte tiltak med økt tilskuddsramme

Prioritet nr.	Tiltak	Vurdering (kapittel)	Årlig provenyeffekt (mill. kroner)
1	Øke båtsatsen til 107 kroner per kilometer	8.2	1,1
1	Øke tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste til 230 kroner	8.4	1,5
1	Øke tilskuddstaket for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader per reise ved bruk av kommersiell transporttjeneste til 4 000 kroner	8.5	0,7
1	Utvide søknadsfristen til 120 dager	9	0,5
1	Fjerne nærmeste veterinær-regelen	7	0
2	Øke satsen for reise- og ventetidstilskudd per time ved bruk av kommersiell transporttjeneste til 750 kroner	8.3	2,8
3	Øke ordinær sats til 20,15 kroner per kilometer	8.1	2,5
	<b>Samlet, årlig proveny</b>		<b>9,1</b>

### 2.3 Tiltak vi ikke anbefaler

Tabellen nedenfor gir en oversikt over tiltakene vi har vurdert, men ikke anbefaler.

Tabell 2.3-1 Vurderte tiltak som ikke anbefales

Tiltak	Vurdering (kapittel)
Tydeliggjøre veterinærdekning som delformål	5
Utvide null-sonen til 50 kilometer	6.2
Redusere null-sonen til 30 kilometer	6.3
Fjerne null-sonen	6.4
Innføre høyere satser utenfor ordinær arbeidstid	8.6
Innføre ny sats for å dekke administrasjonskostnader med å søke og utjevne	8.7
Innføre ny sats for ventetid ved bruk av annen transport enn kommersiell transporttjeneste	8.8

## 3 Innledning

### 3.1 Bakgrunn for utredningen

Tilstrekkelig tilgang på veterinærer er avgjørende for å ivareta dyrehelse, dyrevelferd og mattrygghet, og for at vi kan ha et aktivt landbruk i hele landet. I Hurdalsplattformen (2021 – 2025) av 14.10.2021<sup>1</sup> heter det at: «Regjeringa vil –sikre at norsk jordbruk har verdsløiande dyrevelferd, og –styrkje veterinærtenesta i heile landet slik at alle dyr har tilgang til kvalifisert behandling».

I 2022 nedsatte Landbruks- og matdepartementet en arbeidsgruppe som gikk gjennom tilgangen på veterinærtjenester i Norge og vurderte mulige tiltak for å bedre situasjonen. Arbeidsgruppa leverte rapporten *Tilgang på veterinærtjenester i Norge*<sup>2</sup> til departementet 10.03.2023, som hadde særlig oppmerksomhet på utfordringene med tilgang på veterinærtjenester til produksjonsdyr. Arbeidsgruppa skriver følgende om veterinærtjenesten i Norge:

*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.*

Flere forhold bidrar ifølge arbeidsgruppa til den krevende rekrutteringssituasjonen. Det er generell mangel på veterinærer i Norge, og veterinærene prefererer i økende grad stillinger som tilbyr faglig og kollegialt fellesskap og ordnet arbeidstid.inntektsgrunnlaget i produksjonsdyrpraksis er avtakende i store deler av landet som følge av færre husdyrprodusenter og bedre dyrehelse. Resultatet blir færre oppdrag, lengre reiseavstander per besøk og mindre veterinærmedisinsk arbeid. Dette gir behov for færre veterinærer på dagtid enn bemanningen som er nødvendig utenom ordinær arbeidstid.

Arbeidsgruppen foreslo flere tiltak som kan bidra til bedre veterinærdekning. Et av forslagene gikk ut på å vurdere om ordningen med tilskudd til veterinærreiser kan forbedres med tanke på lange, tidkrevende og kostbare reiser i næringssvake områder. Arbeidsgruppa skriver følgende om forslaget:

*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.*

### 3.2 Mandat

Landbruks- og matdepartementet ga Landbruksdirektoratet følgende oppdrag i supplerende tildelingsbrev av 09.10.2023:

*Det vises til kap. 7.12.3.3 i Prop. 121 S (2022-2023). Landbruks- og matdepartementet nedsatte i august 2022 en arbeidsgruppe som skulle utrede tilgangen til veterinærtjenester i Norge. Utredningen foreslår en rekke tiltak som anbefales vurdert. Ett av tiltakene var om ordningen med tilskudd til veterinære reiser kan forbedres med tanke på lange, tidkrevende og kostbare reiser i næringssvake områder.*

*Ordningen med tilskudd til veterinærreiser («reisetilskuddet») bidrar, i tillegg til å utjevne forskjeller i husdyrprodusentenes veterinærkostnader, indirekte til veterinærdekning i landet. Partene i jordbruksoppgjøret er enige om å utrede hvordan reisetilskuddet kan bidra til bedre veterinærdekning.*

---

<sup>1</sup> Kilde: Hurdalsplattformen

<sup>2</sup> Kilde: *Tilgang på veterinærtjenester i Norge, Rapport fra en arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks- og matdepartementet, 10.03.2023*

Partene er også enige om å utrede om bidrag til veterinærdekning bør tydeliggjøres som et delformål for tilskuddsordningen.

Landbruksdirektoratet skal gjennomføre utredningen. Den tidligere utredningen av reisetilskuddet fra 2022 legges til grunn, men direktoratet bes også vurdere eventuelle andre muligheter for målrettet å kunne bidra til å oppnå bedre veterinærdekning gjennom reisetilskuddet. Det vektlegges at eventuelle endringer i ordningen må kunne forvaltes på en hensiktsmessig måte.

Direktoratet må legge opp til et godt samarbeid med relevante aktører. Frist for arbeidet er 29. februar 2024.

### 3.3 Tolking av oppdraget

Formålet med utredningen er å gi beslutningstakere et best mulig grunnlag for å kunne treffe målrettede tiltak innenfor reisetilskuddet, som kan være med og bidra til tilfredsstillende veterinærdekning i hele landet for dyr i landbruket.

Vi forstår mandatet slik at det primære formålet med tilskuddet, som er å utjevne husdyrproducentenes veterinærkostnader på mest mulig like vilkår, ligger fast. Mandatet åpner ikke for å gjøre større endringer av ordningens innretning. Direktoratet skal utrede muligheten for å justere ordningen slik at den treffer bedre innenfor gjeldende formålsbestemmelse, og på den måten også bidrar til bedre veterinærdekning.

Ut over å peke på de, ligger det ikke innenfor mandatet å utrede eventuelle konsekvenser av tiltakene som vurderes i denne utredningen for andre tilskuddsordninger som påvirker veterinærdekningen.

Det ligger til grunn for arbeidet at ordningen skal være enkel å forvalte, herunder foreslå tiltak som i størst mulig grad kan digitaliseres.

Mandatet legger ingen økonomiske føringer for utredningen, og åpner for å foreslå tiltak som både kan gjennomføres innenfor dagens budsjettamme, og med økt budsjettamme.

### 3.4 Samarbeid med relevante aktører

Denne utredningen er gjennomført i samarbeid med relevante aktører som ble invitert til å delta i en referansegruppe for arbeidet. Vi har hatt tre møter med referansegruppa underveis. Aktørene som deltok, fremgår av tabellen nedenfor.

Tabell 3.4-1 Aktører Landbruksdirektoratet samarbeidet med om utredningen

Aktør	Representant
Grane kommune	Anne Kristin Solheim
Statsforvalteren i Nordland	Hans Christian Jarnæs
Statsforvalteren i Agder	Unni Svagård
Den norske veterinærforening	Ellef Blakstad
Den norske veterinærforening	Trond Braseth
Geno	Hans Storlien
Norges Bondelag	Anja Lillehaug
Norsk Bonde- og småbrukarlag	Ragnhild Sølberg
Landbruks- og matdepartementet	Stein Ivar Ormsettrø
Landbruks- og matdepartementet	Håkon Grotli

I møter i referansegruppa har Landbruksdirektoratet drøftet aktuelle problemstillinger. Innspill vi har fått gjennom referansegruppa er gjengitt i rapporten ved at det vises til aktøren som har gitt innspillet. Høsten 2022 gjennomførte Den norske veterinærforening en takstundersøkelse i klinisk praksis blant veterinærer i produksjonsdyr- og kombinertpraksis (produksjonsdyr/hest/kjæledyr). Rapporten er ikke publisert, men vi har fått tilgang til datamaterialet fra veterinærforeningen. Funnene i denne takstundersøkelsen er relevante for problemstillingene i mandatet, og vi har derfor valgt å bruke den som grunnlag for rapporten. Undersøkelsen blir heretter omtalt som: *Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022*.

## 4 Tilskudd som bidrar til veterinærdekning

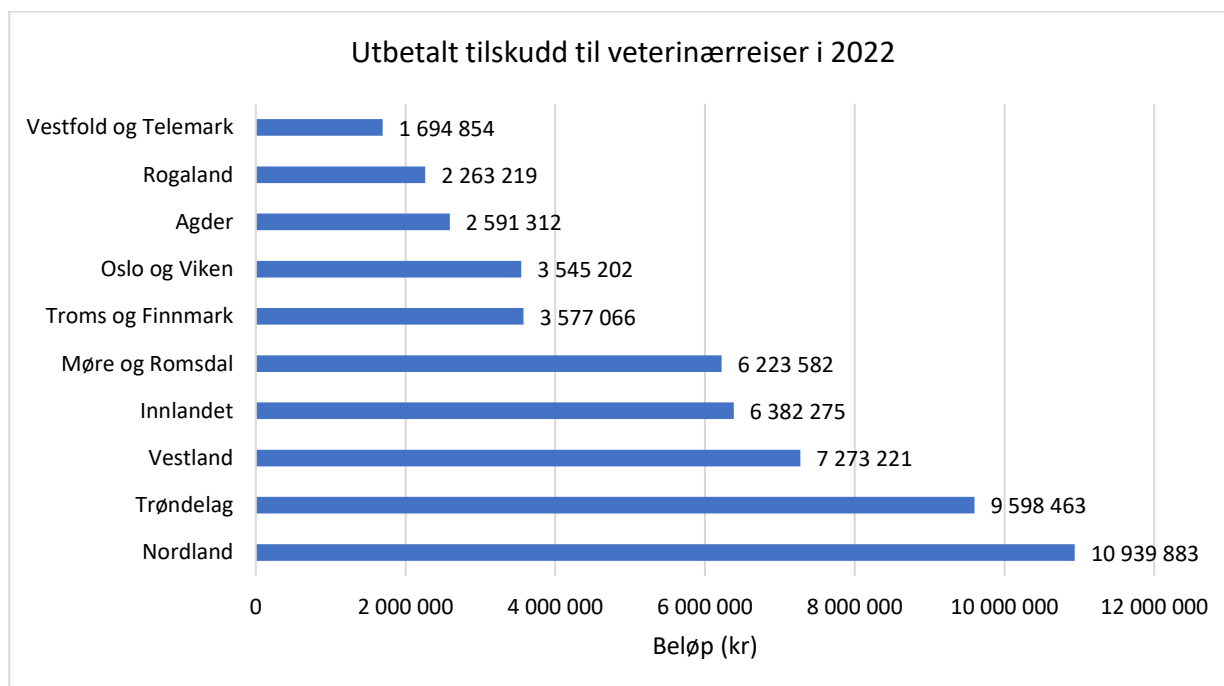
I dette kapittelet gir vi en kort beskrivelse av tilskuddsordningene som bidrar til tilgangen til veterinærtjenester i Norge; Tilskudd til veterinærreiser, tilskudd til veterinærdekning og tilskudd til utjevning av kostnadene ved forsendelse av sæd og inseminering av storfe og svin (tilskudd til semin). For en mer utfyllende beskrivelse av disse ordningene viser vi til kapittel 2, 3 og 4 i rapport nr. 18/2022<sup>3</sup> fra Landbruksdirektoratets utredning av reisetilskuddet fra 2022.

### 4.1 Tilskudd til veterinærreiser

Ordningsreguleringen av forskrift om tilskudd til veterinærreiser<sup>4</sup>. Rundskriv 2023/6<sup>5</sup> gir kommentarer og utdypende forklaringer til forskriften, og rundskriv 2023-7<sup>6</sup> gir informasjon om statsforvalternes rolle og ansvar med behandling av søknader om reisetilskudd.

Målet med tilskuddet er å bidra til at kostnadene husdyrprodusentene har med å tilkalle veterinær, kan holdes på et lavere, og relativt likt nivå, uavhengig av hvor husdyrbesetningen er plassert i forhold til veterinær. Kostnadsutjevning er med på å opprettholde et veterinærtjenestetilbud i hele landet og er dermed et viktig bidrag til dyrevelferden. Reisetilskuddet bygger opp om de landbrukspolitiske mål om dyrehelse, dyrevelferd, trygg mat og landbruk over hele landet.

Tilskudd til veterinærreiser bevilges over jordbruksavtalen. Alle som søker om tilskudd og som fyller vilkårene får utbetalt tilskudd etter fastsatte satser. Budsjett for ordningen fastsettes med bakgrunn i erfaringstall. I 2022 ble det utbetalt 54,1 mill. kroner over ordningen. Som figuren nedenfor viser, var utbetalingene størst i Nordland og Trøndelag med henholdsvis 20 og 17 prosent av den totale utbetalingen.



Figur 4.1-1 Utbetalt tilskudd til veterinærreiser i 2022, fordelt på fylker. (Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

<sup>3</sup> Rapport nr. 18/2022 Tilskudd til veterinærreiser – Alternativer til nærmeste veterinær-regelen, vurdering av om ordningen kan målrettes ytterligere og om embryoinnlegging på storfe bør omfattes av ordningen, datert 04.03.2022 fra Landbruksdirektoratet

<sup>4</sup> Forskrift om tilskudd til veterinærreiser (FOR-2015-04-30-426), fastsatt av Landbruks- og matdepartementet

<sup>5</sup> Rundskriv 2023/6 Forskrift om tilskudd til veterinærreiser – kommentarer til regelverk (Landbruksdirektoratet)

<sup>6</sup> Rundskriv 2023/7 Tilskudd til veterinærreiser – forvaltningsansvar og saksbehandling (Landbruksdirektoratet)

Tilskudd til veterinærreiser er et distriktsdifferensiert tilskudd med formål om å jevne ut inntektsforskjeller knyttet til geografiske ulikheter i produksjonskostnader og inntektsmuligheter. Målgruppen er produsenter som benytter seg av veterinærtjenester til husdyr. Tilskuddet utbetales per reise og er direkte relatert til reisekostnadene som veterinærene har. Tilskuddet kan gis for

- reist distanse
- reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste
- dokumenterbare utgifter på reisen

Tilskuddet gis til dekning av nødvendige reiseutgifter etter satsene og innenfor tilskuddstakene som følger av jordbruksavtalen kapittel 8. Satsene skal kompensere både for kostnadene med å bruke fremkomstmiddelet og kostnadene knyttet til veterinærens bruk av arbeidstid på reisen. Dette er grunnen til at det gis mer i reisetilskudd per kilometer ved bruk av eget fremkomstmiddel enn det som gis per kilometer etter statens reiseregulativ. Satsene er ikke differensierte etter når på døgnet reisene er foretatt, om de er foretatt på hverdager eller helgedager eller om de er foretatt som ledd i den kommunale vaktordningen eller ikke. Tabellen nedenfor viser hvordan satsene og tilskuddstakene har endret seg fra gjeldende forskrift trådte i kraft 1.7.2015.

Tabell 4.1-1 Sats og tilskuddstak 2015–2024 (Kilde: Jordbruksavtalene for årene 2014–2023)

Gjeldende fra	Sats ved bruk av eget fremkomstmiddel (kr per km)		Sats ved bruk av leid skyss og rutegående fremkomstmiddel (kr per time)	Tak ved bruk av leid skyssbåt (kr/km)	Tak for «andre kostnader» per reise ved bruk av leid skyssbåt (kr) <sup>1</sup>
01.07.2015	8,1		270	100	
2016	9,7		300	100	
2017	9,7		300	110	2 000
2018	10,35		320	110	2 000
2019	12,07		320	110	2 000
2020	12,07		320	110	2 000
2021	13,57		320	110	2 000
Gjeldende fra	Ordinær sats (kr per km)	Sats ved bruk av båt (kr per km)	Sats ved bruk av kommersiell transporttjeneste (kr per time)	Tak ved bruk av kommersiell transporttjeneste (kr/km)	Tak for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader ved bruk av kommersiell transporttjeneste (kr) <sup>2</sup>
2022	14,37	50	450	110	2 000
2023	16,37	50	450	110	2 000
2024	19,37	59	450	110	2 000

1) I tilfeller der det er nødvendig å bruke beredskapsfartøy og dette medfører ekstraordinære kostnader pga. koronaepidemi er tilskuddstak for «andre kostnader» per reise ved bruk av leid skyssbåt kr. 15 000.

2) I tilfeller der det er nødvendig å bruke beredskapsfartøy og dette medfører ekstraordinære kostnader pga. koronaepidemi er tilskuddstak for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader per reise ved bruk av kommersiell transporttjeneste kr. 15 000.

Tabellen ovenfor viser at satsene og tilskuddstakene er oppjusterte i ulik grad etter 1.7.2015. Ordinær sats er oppjustert 7 ganger, reise- og ventetidssatsen ved bruk av kommersiell transporttjeneste er oppjustert tre ganger, tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste er oppjustert én gang mens tilskuddstaket for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader ved bruk, av kommersiell transporttjeneste ikke er oppjustert. Satsen for båt ble innført i 2022, og er foreløpig oppjustert én gang.

Tabellen nedenfor viser at størstedelen av tilskuddet blir beregnet for reiste kilometer etter ordinær sats. Andelen tilskudd som blir beregnet på dette grunnlaget har vært jevnt økende de siste tre årene, fra 87,4 prosent i 2021 til 90,4 prosent i 2023. Reiste kilometerne tilsvarer reise ved bruk av kjøretøy som veterinæren disponerer. I samme periode har tilskudd beregnet med utgangspunkt i utgifter på reisen vært

synkende, og utgjort 9,3 prosent i 2021 mot 5 prosent i 2023. Nedgangen må sees i sammenheng med regelverksendringen som trådte i kraft fra 2022 som gjorde at det ikke lenger kunne beregnes tilskudd etter satsene og innenfor tilskuddstakene for kommersiell transporttjeneste til transporttjeneste kjøpt fra foretak som veterinæren selv, eller nærstående, har eierinteresser i. Om lag 4 prosent av tilskuddet blir beregnet med grunnlag i reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste. Denne andelen av beregnet tilskudd har holdt seg relativt stabil de siste tre årene. I underkant av én prosent av tilskuddet blir beregnet med grunnlag i satsen for båt. Før 2022 ble tilskudd for reise med båt beregnet etter satsen ved bruk av eget fremkomstmiddel.

Tabell 4.1-2 Forholdsmessig fordeling av søknadsbeløp på de forskjellige tilskuddsgrunnlagene fra søknader sendt inn i perioden 01.12.2020 – 30.11.2023\* (Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

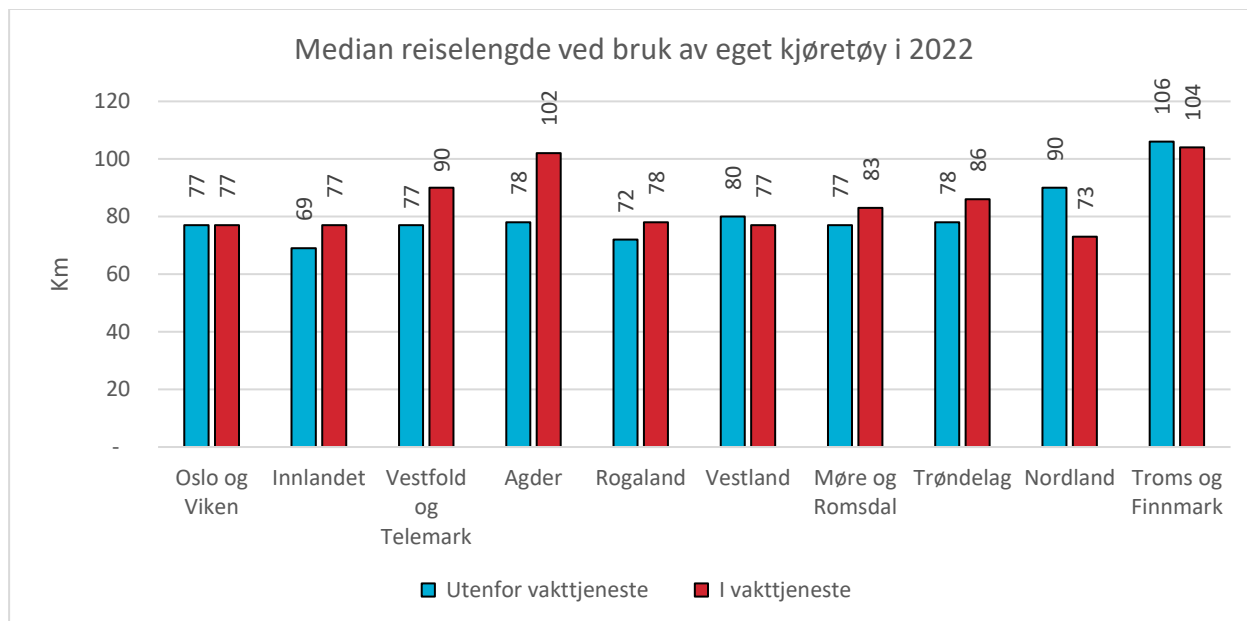
Grunnlag for tilskudd	Andel av søknadsbeløp uten fradrag i angitt søknadsperiode*		
	01.12.2020–30.11.2021	01.12.2021–30.11.2022	01.12.2022–30.11.2023
Reist distanse med kjøretøy som veterinæren disponerer	87,38 %	89,15 %	90,35 %
Reist distanse med båt	0,03 %	0,86 %	0,96 %
Reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste	3,34 %	4,05 %	3,70 %
Dokumenterbare utgifter på reisen	9,25 %	5,94 %	4,99 %

\*Tilskudd til veterinærreiser det enkelte år blir utbetalt på bakgrunn av reisesøknader som er sendt inn i perioden fra og med 1.12. til og med 30.11. påfølgende år.

Beregningen av tilskuddet skal ta utgangspunkt i at reisen skal foretas på den mest hensiktsmessige måten. Tilskuddet beregnes med utgangspunkt i den raskeste ruten mellom utgangs- og endepunktet for reisen, via besøkpunktene. I tilfeller hvor raskeste rute ikke er den mest hensiktsmessige måten å foreta reisen på, kan veterinæren endre rutevalget i samråd med statsforvalter.

Faktisk utgangs- og endepunkt for reisen skal som hovedregel legges til grunn ved beregningen av tilskuddet. For reiser foretatt utenfor den veterinære vaktjenesten gjelder ikke hovedregelen fullt ut på bakgrunn av regelen om at reiseutgiftene må være nødvendige. For slike reiser skal derfor avstanden fra det nærmeste tilgjengelige veterinærforetaket legges til grunn ved beregningen av tilskuddet, hvis dette klart gir et lavere tilskuddsbeløp enn det faktiske utgangs- og endepunktet for reisen.

De fleste veterinærreiser foretas ved bruk av eget kjøretøy. Figuren nedenfor viser at de fleste veterinærreiser som foretas i den veterinære vaktjenesten, er lengre enn øvrige reiser i langt de fleste fylker. Denne forskjellen er spesielt stor i Agder, Vestfold og Telemark og Innlandet. I Nordland, Vestland og Troms og Finnmark er situasjonen imidlertid motsatt, hvor reiser foretatt utenfor den veterinære vaktjenesten er lengst. I Oslo og Viken er det ingen forskjell i reiselengde i og utenfor vaktjeneste.



Figur 4.1-2 Median reiselengde for reiser gjennomført av veterinær kun ved bruk av eget kjøretøy i 2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet – VETS)

Det er ofte bare de veterinærene som har inngått avtale med kommunen om å delta i den veterinære vaktjenesten, og som har vakt, som er tilgjengelig for oppdrag utenfor ordinær arbeidstid. I dette tidsrommet er oppdragene vanligvis færre, og av mer akutt karakter, enn oppdragene på dagtid.

Forskriften stiller krav om at søknaden om tilskudd skal være i det formatet og inneholde de opplysninger Landbruksdirektoratet fastsetter. Søknadsskjemaet er digitalt med tilhørende brukerstøtte, og innrettet på en måte som sikrer at forvaltningen får alle nødvendige reiseopplysninger for å kunne beregne tilskuddet. Beregningsreglene for reisetilskuddet er implementerte i søknadsløsningen. Unntaket er regelen i § 5 første ledd andre punktum i forskrift om tilskudd til veterinærreiser, den såkalte nærmeste veterinær-regelen, hvor søknadsskjemaet kun gir informasjon om hvordan veterinær skal velge utgangs- og endepunkt for å etterleve regelen.

Statsforvalterne har budsjett disponeringsmyndighet og ansvaret for saksbehandlingen. De behandler også klager, søknader om dispensasjon og fører kontroll med ordningen. Landbruksdirektoratet administrerer tilskuddet, er klageinstans for ordningen og utbetaler tilskudd til søkerne etter vedtakene fra statsforvalterne.

#### 4.1.1 Besøksfradrag og null-soner

I § 5 tredje ledd i forskrift om tilskudd til veterinærreiser står det at «*Reisetilskudd beregnes for rekvirentbesøk oppgitt i søknad. Det skal gjøres fradrag for tilskudd tilsvarende 40 km reise med egen bil per omsøkte rekvirentbesøk*». Fradraget per besøk beregnes som 40 kilometer multiplisert med ordinær sats, og utgjør 774,80 kroner for reiser gjennomført i 2024. Fradraget er den delen av reisekostnadene som husdyrprodusenten må betale selv. Med reisekostnader mener vi her reisekostnader beregnet etter reglene i forskrift om tilskudd til veterinærreiser og jordbruksavtalens satser og tilskuddstak for ordningen. Hensikten med fradraget er å målrette tilskuddet mot de produsentene som det koster mest for veterinærene å reise til.

Null-sonen for ordningen er det forskriftsfestede antall kilometer som ordinær sats skal multipliseres med for å komme frem til fradraget, altså 40 kilometer. Null-sonen har hittil ikke vært gjenstand for endring.

#### 4.1.2 Søknadsfrist og saksbehandlingstid

I § 6 andre ledd står det at «*Søknadsfristen er 90 dager etter at reisen det søkes om tilskudd for, ble gjennomført*». Begrunnelsen for å ha en frist for å søke tilskudd, er å gjøre forvaltningen i stand til å administrere ordningen på en effektiv måte og ha budsjettmessig forutsigbarhet.

For at tilskuddet skal kunne utbetales, må veterinærene søke innen fristen. Fra september 2022 har søknadsløsningen gitt veterinærene varsel om at søknadsfristen nærmer seg. En forutsetning for å bli varslet er at søknaden er påbegynt, og at reisen er gjennomført for 30–90 dager siden.

I § 7 andre ledd andre punktum står det at «*Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet kan også dispensere fra reglene i § 5 første ledd, og i særlige tilfeller fra § 6 andre ledd*». Dispensasjonsadgangen er ment å være en sikkerhetsventil i tilfeller hvor en står ovenfor svært urimelige resultater som lovgiver ikke så for seg da forskriften ble laget. Om den bør benyttes må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Det kan ikke gis dispensasjon hvis resultatet av dette er i strid med formålet med den aktuelle regelen eller med tilskuddsordningen.

I § 6 andre ledd står det at «*Søknaden overføres til statsforvalteren ved utgangen av måneden den ble sendt inn, og skal som hovedregel behandles i løpet av måneden etter*». Søknader om reisetilskudd blir som hovedregel behandlet automatisk 15–46 dager etter at de ble sendt inn. Noen søknader plukkes ut til manuell behandling hos statsforvalter. Som regel overholdes kravet til saksbehandlingstid selv om søknadene behandles manuelt. I noen tilfeller, som ved behov for å hente inn tilleggsopplysninger fra søker, kan saksbehandlingstiden bli lengre. Saksbehandlingen skjer ofte etter at veterinærene har fakturert husdyrproduzentene for veterinærtjenester.

#### 4.1.3 Tiltak som bidrar til korrekt utbetaling av tilskudd

I § 4 femte ledd første punktum i forskrift om tilskudd til veterinærreiser, står det at «*Tilskudd gis til dekning av nødvendige reiseutgifter etter satsene og innenfor tilskuddstakene som følger av jordbruksavtalen kapittel 8*». For å gi økt sikkerhet for at det bare utbetales tilskudd til nødvendige reiseutgifter, er det tatt inn en tilleggsbestemmelse i § 5 første ledd andre punktum som sier at «*Hvis reisen ikke er foretatt som ledd i den veterinære vaktjenesten, skal avstanden fra nærmeste tilgjengelige veterinærforetak legges til grunn ved beregning av tilskudd*». Landbruksdirektoratet har satt i verk en rekke tiltak som bidrar til at tilskuddsutbetalingene holdes på et legitimt nivå, sett opp mot disse bestemmelsene i regelverket.

##### *Veiledning til veterinær*

På egne nettsider gir Landbruksdirektoratet utfyllende informasjon om regelverket, søknadsprosessen, hvordan tilskuddet blir beregnet og forvaltningen av ordningen. Informasjonen omfatter blant annet rundskriv om hvordan regelverket skal forstås, og statsforvalternes ansvar og oppgaver med behandling av søknader om tilskudd til veterinærreiser.

Søknadsløsningen i Dyrehelseportalen har veiledningstekst som skal hjelpe søkerne med å fylle ut søknaden i tråd med regelverket, og lenke til Landbruksdirektoratets nettsider. Dyrehelseportalen tilbyr også brukerstøtte der søkerne kan få hjelp til utfylling av søknadsskjema og melde inn feil og mangler med løsningen.

##### *Maskinelle kontroller*

Søknader om tilskudd til veterinærreiser behandles i stor grad automatisk. En forutsetning for å kunne behandle søknader automatisk er at tilskuddsberegningen utelukkende baserer seg på objektive faktaopplysninger og ikke på skjønnbaserte vurderinger. For å sikre søknads- og saksbehandlingssystemets integritet, og at det bare utbetales tilskudd til nødvendige reisekostnader, er det etablert en rekke kontrollmekanismer i løsningen.

Alle søknader om reisetilskudd gjennomgår maskinelle kontroller som bidrar til å avdekke opplysninger som er beheftet med risiko for feilutbetaling av tilskudd. Grenseverdiene for utplukk i de maskinelle kontrollene er ikke fastsatt i regelverket. Grenseverdiene ble satt høyt da det digitale søknads- og saksbehandlingssystemet ble innført i 2020, fordi vi ikke hadde søknadsdata å ta utgangspunkt i. I 2023 ble grenseverdiene revidert med utgangspunkt i søknadsdata fra reiser som er foretatt i perioden fra og med 1.1.2022 til og med 31.12.2022. Følgende prinsipper ble lagt til grunn ved revidering av grenseverdiene:



- Grenseverdien for hver enkelt kontroll beholdes lik for hele landet for å unngå å komplisere forvaltningen av ordningen mer enn nødvendig.
- Reiser som plukkes ut av de maskinelle kontrollene må behandles manuelt av statsforvalteren. Grenseverdiene er derfor satt slik at det bare er reiser med høy risiko for feilutbetalinger som plukkes ut.
- Et fåtall veterinærer bruker båt og drosje på noen spesifikke strekninger i noen få fylker. For å unngå å belaste disse fylkene unødvendig mye, er grenseverdiene som gjelder bruk av båt og drosje satt høyt.
- De maskinelle kontrollene skiller ikke mellom reiser som er foretatt i eller utenfor vakttjeneste. De skiller heller ikke mellom reiser med besøk som krever veterinær med spesialkompetanse, som for eksempel embryobesøk, og reiser med besøk som ikke krever spesialkompetanse hos veterinær. Hvis kontrollene skulle tatt hensyn til slike forhold, ville det innebære å øke antallet kontroller betydelig.

Tabell 4.1.3-1 Antall veterinærreiser gjennomført med eget kjøretøy i 2022, fordelt på intervaller for totalt antall reiste kilometer per reise (Kilde: Landbruksdirektoratet – VETS)

Fylke	0-40 km	41-60 km	61-80 km	81-100 km	101-200 km	201-300 km	301-400 km	401-1104 km	Sum for fylket
Oslo og Viken	1 304	1 411	1 603	1 379	2 495	78	2	1	8 273
Innlandet	3 295	3 225	3 268	2 416	3 813	350	41	6	16 414
Vestfold og Telemark	673	536	477	528	925	180	15	5	3 339
Agder	650	715	841	815	1 208	176	16	0	4 421
Rogaland	791	1 131	813	764	1 256	67	2	0	4 824
Vestland	1 972	1 773	2 038	1 779	3 227	161	3	2	10 955
Møre og Romsdal	1 186	1 321	1 102	838	2 160	347	6	0	6 960
Trøndelag	2 919	2 843	2 821	2 444	5 288	622	91	3	17 031
Nordland	1 354	814	921	838	2 041	350	28	0	6 346
Troms og Finnmark	357	409	453	543	1 801	264	58	12	3 897
<b>Sum</b>	<b>14 501</b>	<b>14 178</b>	<b>14 337</b>	<b>144</b>	<b>24 214</b>	<b>2 595</b>	<b>262</b>	<b>29</b>	<b>82 460</b>
<b>Andel (%)</b>	<b>18 %</b>	<b>17 %</b>	<b>17 %</b>	<b>15 %</b>	<b>29 %</b>	<b>3 %</b>	<b>0 %</b>	<b>0 %</b>	<b>100 %</b>

Tabellen ovenfor viser at antall reiser som fordeler seg i ulike reiselengde-intervaller varierer mye fra fylke til fylke fordi antall reiser per år, infrastruktur og geografiske forhold varierer mellom fylkene. Det betyr at hvis vi for eksempel hadde satt grenseverdien for utplukking av søknader til manuell behandling på bakgrunn av reist distanse med eget kjøretøy for lav, ville noen fylker fått mange flere søknader til manuell behandling enn andre. En grenseverdi på 300 kilometer ville resultert i at bare to søknader hadde blitt plukket ut til manuell behandling i Oslo og Viken og Vestland, mot 91 søknader i Trøndelag. Eksempelet illustrerer at en forutsetning for å kunne ha nasjonale grenseverdier for de maskinelle kontrollene for utplukking av reiser til manuell behandling, er at grenseverdiene for kontrollene kan settes høyt. Dette kan forsvares med bakgrunn i at statsforvalterne i juni 2022 fikk tilgang til et nytt rapportverktøy i Power BI for uthenting, visualisering og systematisering av søknadsdata.

#### Rapporter til bruk i risikobasert kontroll

Søknader som behandles automatisk ligger tilgjengelige for kontroll hos statsforvalterne i 14 dager før saksbehandlingen finner sted. Automatisk saksbehandling har frigjort ressurser hos statsforvalterne som i stedet kan brukes til kontrollvirksomhet. Det nye rapportverktøyet har gitt statsforvalterne et hensiktsmessig verktøy for å kunne foreta lokaltilpasset, risikobasert kontroll av søknader fra eget fylke på en hensiktsmessig måte. Lokale forskjeller i tilgangen på veterinærtjenester og næringsgrunnlaget for produksjonsdyrveterinærer er forhold som vil påvirke vurderingen av hva som er å betrakte som nødvendige reisekostnader. Derfor vil for eksempel en reisekostnad som er å betrakte som nødvendig i Troms og Finnmark, mest sannsynlig ikke kunne betraktes som nødvendig i Oslo og Viken fordi tettheten av produksjonsdyrveterinærer og husdyr er større i Oslo og Viken enn i Troms og Finnmark. Derfor har det vært viktig å få på plass et rapportverktøy som gjør statsforvalterne i stand til å foreta en risikobasert utplukking av søknader til kontroll med utgangspunkt i lokale forhold. Tabell 4.1.3-2 viser hvilke rapporter som er tilgjengelige for statsforvalterne og hva slags opplysninger de inneholder.

Tabell 4.1.3-2 *Rapporter tilgjengelige for statsforvalterne for uthenting, visualisering og systematisering av søknadsdata for tilskudd til veterinærreiser (Kilde: Landbruksdirektoratet)*

Rapport	Opplysninger som kan hentes via rapporten
Besøk	Alle reiser og besøk den enkelte veterinær har gjennomført, og hvilke produsenter de har besøkt. Besøksopplysningene er fordelt på behandlingstype (inseminering, helserelatert behandling og embryoinnlegging), dyreslag og besøkssted.
Bom	Alle utgifter til bompasering, parkering og lignende. Fordeling på veterinær og bom/utgiftssted. Kart som viser bom/utgiftssted.
Distanse	Distanser som inngår i ruta det er beregnet tilskudd til, fordelt på veterinær, reise og ulike transportmidler. Fordeling av distanser som inngår i ruta det er beregnet tilskudd til, på reise-måneder. Om reisen er foretatt i vaktjeneste.
Drosje	Oppgitt reise- og ventetid inkl. mva. ved bruk av kommersiell transporttjeneste som følger vei (hovedsakelig drosje). Fordeling på veterinær og reise. Om reisen er foretatt i vaktjeneste.
Ferje (reise- og ventetid)	Alle reise- og ventetider ved ferjebruk, fordelt på veterinærer, reiser og ferjestrekninger. Variasjoner i reise- og ventetid per ferjestrekning og veterinær.
Ferje (utgift)	Alle ferjeutgifter veterinæren har oppgitt, fordelt på veterinærer, reiser og ferjestrekninger. Variasjoner i ferjeutgifter per ferjestrekning og veterinær.
Skyssbåt	Oppgitt distanse, utlegg ekskl. mva. og reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste som ikke følger vei (hovedsakelig skyssbåt). Oppgitt sats og andre kostnader fra skyssbåtfaktura er ikke avkortet ned til tilskuddstakene. Om reisen er foretatt i vaktjeneste.
Stengt vei	Alle veistengninger som den enkelte veterinær har registrert, type veistengning og årsak. Kart som viser veistengningen.
Søknadsbeløp	Søknadsbeløp per veterinær og per reise. Søknadsbeløp uten fradrag, fordelt på transportmiddel, reise- og ventetid og utlegg. Fradrag. Om reisen er foretatt i vaktjeneste.
Utgangs- og endepunkt	Alle utgangs- og endepunkt den enkelte veterinær har registrert. Fordeling på «Fast kontorsted» og «Annet sted». Om reisen er foretatt i vaktjeneste.
Utgangspunkt i kart	Kart som viser det mest brukte utgangspunktet for veterinærer som har sendt inn søknader.

#### *Besøk til hobbyvirksomhet holdes utenom reisesøknadene*

I april 2023 ble søknadsløsningen endret slik at besøk til sports- og hobbydyr som veterinærer registrerer i Dyrehelseportalen, ikke lenger blir overført til søknader om reisetilskudd. Med besøk til sports- og hobbydyr mener vi besøk til dyr som disponeres av personer som ikke driver et jordbruksforetak. Besøkene som ikke lenger overføres til reisesøknader, gjelder i hovedsak veterinærtjenester til hest, men i noen tilfeller også veterinærtjenester til andre dyreslag som storfe, sau, geit, svin og fjørfe. Dette er en endring som har bidratt til å senke risikoen for at det utbetales tilskudd for reiser til dyr som ikke kan danne grunnlag for jordbruksforetakets avløsertilskudd etter jordbruksavtalen kapittel 9. Denne endringen har forenklet statsforvalternes kontrollarbeid.

### *Nødvendige reisekostnader*

I noen tilfeller kan det være vanskelig for statsforvalter å overprøve veterinærenes vurdering av hva som er nødvendige reisekostnader. Et eksempel på dette er vurderinger av når det er nødvendig og mest hensiktsmessig å bruke kostbar kommersiell transporttjeneste fremfor rutegående skyss til oppdrag av akutt karakter. Det er flere grunner til dette, som statsforvalter må ta i betraktning ved kontroll:

- Det er først når veterinærene kommer til besøksstedet at de kan slå fast om oppdraget var så akutt at bruken av den aktuelle transporttjenesten kan forsvares.
- Det er veterinærene som har kompetanse til å vurdere hva som er forsvarlig responstid ut fra rekvirentens beskrivelse av oppdraget.
- Det er veterinærene som må ta stilling til hvor lenge det er forsvarlig at de ikke er tilgjengelige for nye oppdrag.

Besøk som gjelder embryoinnlegging og dyrevelferdsprogrammene er eksempler på besøk som krever spesialkompetanse som ikke alle produksjonsdyrveterinærer har. Slike besøk kan føre til at de nødvendige reisekostnadene blir høyere enn vanlig. Paragraf 8 i forskrift om tilskudd til veterinærreiser gir forvaltningen hjemmel til å hente inn opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for å forvalte ordningen, og føre kontroll med tilskuddsutbetalingene. Opplysninger om diagnose, spesifikk behandlingsform og veterinærens spesialkompetanse regnes normalt ikke å være slike opplysninger, og hentes derfor ikke inn via søknadsskjema. Veterinæren oppgir kun om et besøk er et helse-, semin- eller embryo besøk, og hvilket dyreslag som er behandlet. Skjemaet gir ikke veterinærer mulighet til å knytte bruk av egen spesialkompetanse til besøk, eller begrunne hvorfor de har påtatt seg et oppdrag som de på langt nær er nærmeste veterinær til. Når vi hittil ikke har innført slike felt, er det fordi alle søknader som har merknader i slike felt, må behandles manuelt, og dermed påfører forvaltningen ekstra arbeidsbyrde. I kontrollsammenheng kunne det imidlertid vært en fordel om søknadsskjemaet hadde et slikt felt fordi statsforvalteren da kunne ha sluppet å be veterinær om opplysninger om årsaken til høye reisekostnader. Når det gjelder behovet for å tilkalle spesialister til produksjonsdyr, ser vi at det i noen tilfeller kan være krevende for statsforvalter å overprøve veterinærenes vurdering av hvilke besøk og behandlingsformer som krever spesialkompetanse.

### *Oversikt over alle kontroller*

I dette kapitlet har vi først og fremst pekt på kontrollmekanismer som er innført etter at utredningen fra 2022 ble levert, og eventuelle utfordringer vi har sett som knytter seg til kontrollarbeidet. For en fullstendig beskrivelse av alle kontrollmekanismene til søknads- og saksbehandlingsløsningen til ordningen, viser vi til kapittel 4 og 5 i rundskriv 2023-7 fra Landbruksdirektoratet om forvaltningsansvar og saksbehandling, og kapittel 2 i rapport 18/2022 fra Landbruksdirektoratet.

#### **4.1.4 Veterinærene utjevner husdyrproducentenes veterinærkostnader**

Det er veterinærene som søker om tilskuddet og sørger for å utjevne husdyrproducentenes veterinærkostnader. Grunnen til at ordningen er innrettet på denne måten, er at det totalt sett gir betydelig mindre administrasjon med ordningen enn om den enkelte husdyrproducent selv skulle ha søkt. I tillegg er forvaltningen avhengig av å motta reiseopplysninger som bare veterinærene kan gi for å kunne beregne tilskuddet.

Hvordan veterinærene skal bruke tilskuddsmidlene til å utjevne husdyrproducentenes veterinærkostnader, er ikke regulert. Ordningen er også unntatt rapporteringsplikt<sup>7</sup>, og det er derfor ikke aktuelt å hente inn rapport fra mottakere av tilskudd til veterinærreiser. Bakgrunnen for dette er at tilskuddet blir utbetalt etter søknad om tilskudd for kostnader ved reiser som allerede er gjennomført, og det kan derfor vanskelig stilles vilkår om hva midlene skal benyttes til, eller kreves rapportering om bruken av midlene. Videre er veterinærene selvstendig næringsdrivende, og de står fritt til å prissette sine tjenester

I § 6 tredje ledd i forskrift om tilskudd til veterinærreiser står det at «*Søknaden overføres til statsforvalteren ved utgangen av måneden den ble sendt inn, og skal som hovedregel behandles i løpet av måneden etter*». Søknadene behandles som hovedregel automatisk 14 dager etter at de ble overført til statsforvalter. Veterinærene mottar dermed tilskuddet etter at reisen er foretatt, og ofte etter at

<sup>7</sup> Prop. 1 S (2023–2024), Landbruks- og matdepartementet, kapittel 1150, Direkte tilskott og tilskott til velferdsordningar m.m.

husdyrprodusentene har mottatt faktura for veterinærtjenesten. Dette er et forhold som gjør det vanskelig å utjevne husdyrprodusentenes veterinærkostnader på reisenivå. Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 viser at om lag 80 prosent av veterinærer som foretar veterinærreiser fakturerer husdyrprodusentene like mye for reisekostnader, uavhengig av hvor mye det koster å reise til den enkelte rekvirent. Videre er det vanlig praksis blant veterinærer å bruke det totale tilskuddsbeløpet de mottar til å redusere de totale reisekostnadene de har, og deretter fastsette en enhetstakst per besøk som skal dekke reisekostnadene som tilskuddet ikke dekker. Undersøkelsen viser at nærmere 40 prosent av veterinærene opererer med høyere enhetstakster for reisekostnader utenfor ordinær arbeidstid enn innenfor. Disse opplysningene bekrefter at de aller fleste veterinærer som mottar tilskudd, bruker midlene i tråd med formålet om å utjevne husdyrprodusentenes veterinærkostnader. Undersøkelsen viser også at om lag 65 prosent av veterinærene skiller ut og synliggjør reisekostnadene som en egen post når de fakturerer husdyrprodusentene.

## 4.2 Tilskudd til veterinærdekning

I dette kapittelet gir vi en kort beskrivelse av tilskuddene til veterinærdekning. Vi ser også på eventuelle forskjeller, likhetstrekk og grenseflater mellom tilskuddene til veterinærdekning og tilskudd til veterinærreiser.

Tilskuddene til veterinærdekning har som formål å bidra til tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell<sup>8</sup>, og er innrettet slik at de bidrar til veterinærdekning utenom ordinær arbeidstid, og på dagtid i næringssvake områder. Tilskuddet gis i hovedsak til kommunene. Midlene bidrar til å dekke kostnader som følger av plikten kommunene har etter dyrehelsepersonelloven<sup>9</sup> til å sørge for tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell og organisere en klinisk veterinæravakt utenom ordinær arbeidstid.

Tilskudd til veterinærdekning gis som øremerkede tilskudd over statsbudsjettet for ett år om gangen. For 2023 utgjorde dette tilskuddet til sammen 184,229 mill. kroner, fordelt med 144,001 mill. kroner til vakttilskudd, 5,946 mill. kroner til administrasjon av vakt og 34,282 mill. kroner til stimuleringstilskudd.

### 4.2.1 Vakt- og administrasjonstilskudd til veterinærdekning

Det meste av tilskuddet til veterinærdekning er øremerket klinisk vakt utenom ordinær arbeidstid. Landbruksdirektoratet fordeler vaktmidlene til kommunene ut fra fastlagt vaktinndeling og vaktopplegg, uten forutgående søknad.

Det er Landbruksdirektoratet som fastsetter vaktinndelingen, det vil si inndelingen av landet i vaktområder. Norge er delt inn i 160 vaktområder, og de fleste av landets kommuner inngår i interkommunale veterinærvaktsamarbeid. Vaktområdene administreres av 143 kommuner som mottar vakt- og administrasjonstilskuddet for det eller de vaktområdene de administrerer. Administrasjonskommunene har ansvar for å organisere vakta og inngå avtale med veterinærer om å delta i vakt.

Vakttilskuddet fordeles som hovedregel likt mellom vaktområdene med bakgrunn i at vaktbehovet i de fleste vaktområder dekkes av én veterinær på vakt om gangen. Enkelte av vaktområdene får imidlertid noe mindre i tilskudd fordi de har fellesbetjening på natt med andre vaktområder hele eller deler av året. Sesongtillegg gis til vaktområder med stor sesongmessig variasjon i arbeidsmengde, og er et ekstra vakttilskudd for én måned. Administrasjonstilskuddet blir fordelt likt mellom vaktområdene, og bidrar til å dekke kostnader med å administrere vakta.

Vakttilskuddet kan utelukkende brukes som vederlag for gjennomført vakt deltakelse. Dette er en godtgjørelse for tilgjengelighet, altså et honorar for hvilende vakt på linje med sammenlignbare yrker. Godtgjørelsen for tilgjengelighet er i utgangspunktet lik i alle vakt distrikt, med mindre kommunene øker den ut over rammen for vakttilskudd gjennom bruk av kommunale midler. I forbindelse med denne utredningen har Den norske veterinærforening pekt på at vaktvederlaget per i dag er lavere enn det som oppnås for vakt i sammenlignbare yrker. Dette vederlaget er helt eller delvis finansiert av vakttilskudd til

---

<sup>8</sup> Prop. 1 S (2023–2024), Landbruks- og matdepartementet, kapittel 1142, post 60

<sup>9</sup> Lov om veterinærer og annet dyrehelsepersonell (dyrehelsepersonelloven) (LOV-2001-06-15-75), § 3 a. Kommunens ansvar

veterinærdekning, som har veterinærdekning som formål. Vaktvederlaget gis uavhengig av hvor mange reiser og besøk vaktstående veterinær foretar i løpet av vakttenesten, noe som gjør at den totale inntjeningen i vaktteneste kan variere mye avhengig av antall oppdrag i vakta. Vi går ikke nærmere inn på dette siden tilskudd til veterinærdeknning ikke inngår i mandatet.

Mange kommuner delegerer arbeidet med å organisere vakta til en av veterinærene som kommunen har inngått vaktavtale med, og bruker derfor administrasjonstilskuddet til å betale veterinæren vederlag for dette arbeidet. Administrasjonstilskuddet kan også benyttes som vederlag for vakt i tillegg til oppgaver med å administrere vakta.

I forbindelse med kommunenes rapportering om bruken av vakt- og administrasjonstilskuddet for 2022, spurte Landbruksdirektoratet om kommunene valgte å bidra med kommunal finansiering av veterinærdeknningen i tillegg til vakt-, administrasjons- og stimuleringsstilskuddet. 77 av totalt 143 administrasjonkommuner svarte at kommunene i vaktområdene bidrar med slik kommunal finansiering. Dette tilsvarer om lag halvparten av vaktområdene, og viser at behovet for midler til å finansiere den kommunale veterinærdeknningen i disse kommunene er større enn tilskuddet til veterinærdeknning.

#### 4.2.2 Stimuleringsstilskudd til veterinærdeknning

Tilskuddet som er øremerket stimuleringsstiltak har som formål å bidra til tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell i næringsvake områder på dagtid. Med næringsvake områder mener vi områder der behovet for dyrehelsetjenester, og dermed inntjeningsgrunnlaget for veterinærer, ikke er stort nok til en bærekraftig veterinærpraksis. Det legges til grunn at om lag 25 prosent av kommunene regnes som næringsvake områder. En liten del av stimuleringsmidlene brukes på Svalbard for å sikre tilgang til veterinærtjenester der til alle tider på døgnet, året rundt, siden Svalbard ikke er omfattet av dyrehelsepersonelloven.

Landbruks- og matdepartementet fordeles stimuleringsstilskuddet til fylkene og Svalbard. Kommunene søker statsforvalteren om tilskudd, og det er statsforvalteren som behandler søknadene og prioriterer fordelingen av midler mellom søkerne i tråd med retningslinjer fra Landbruksdirektoratet<sup>10</sup>.

Kommuner som mottar stimuleringsstilskudd, kan bruke midlene selv eller videreforsle tilskuddet til veterinærer. De mest aktuelle stimuleringsstiltakene er driftsstøtte og etableringsstøtte til veterinærer, samt å opprette og lønne kommunale veterinærstillinger. Gjennom kommunale stillinger kan veterinærer bidra til å løse ulike oppgaver i kommunen, slik at de sikres et inntektsgrunnlag som gjør det mulig for de å oppholde seg der og bidra til veterinærdeknningen. Andre stimuleringsstiltak kan være aktuelle. Ordningen legger til rette for at kommunene kan utøve lokalt skjønn i bruken av midlene for å oppnå best mulig veterinærdeknning i eget vaktområde.

Totalt 141 kommuner og vaktområder og to veterinærforetak på Svalbard søkte om 79,313 mill. kroner i stimuleringsstilskudd for 2023. Bevilgningen på 34,282 mill. kroner ble fordelt mellom 123 søkere. Stimuleringsstilskuddet for 2023 utgjorde altså 43 prosent av søknadsbeløpet.

#### 4.2.3 Sammenligning av tilskudd til veterinærdeknning og tilskudd til veterinærreiser

Målgruppen for reisetilskuddet er husdyrprodusenter som benytter seg av veterinærtjenester til husdyr. Målgruppen for tilskudd til veterinærdeknning er i all hovedsak kommunene. Kommunene fordeles det meste av midlene videre til veterinærer som vederlag for vakt, driftsstøtte, lønn til kommunale veterinærstillinger mv., for å opprettholde tilgangen på veterinærtjenester.

Reisetilskuddet retter seg utelukkende mot reiser som gjelder veterinærtjenester til produksjonsdyr i landbruket. Den delen av tilskuddet til veterinærdeknning som er øremerket vakt, er primært innrettet for at det skal være tilgang på veterinær til produksjonsdyr. I deler av landet er det ikke dekning av veterinærtjenester til sports- og hobbydyr hele døgnet i regi av private dyreklinikker, og der har vakttilskuddet også en betydning for slike dyr. Stimuleringsmidlene skiller seg imidlertid ut ved at de i

<sup>10</sup> Rundskriv 2023/51 Stimuleringsstilskudd til veterinærdeknning – forvaltningsansvar og saksbehandling, fra Landbruksdirektoratet

tillegg kan benyttes til veterinærdekningen for sports- og hobbydyr, og at deler av bevilgningen er øremerket Svalbard. Tilskudd til veterinærreiser omfatter ikke Svalbard.

Tilskudd til veterinærreiser beregnes på grunnlag av nasjonale satser og tilskuddstak, og innenfor en nasjonal tilskuddsramme. Vilkårene og beregningsreglene for tilskuddet åpner ikke for å kunne ta hensyn til ulikheter i veterinærdekning, geografi og infrastruktur. Søknadene blir behandlet av statsforvalteren i det fylket reisene er gjennomført, og den enkelte reisesøknad må derfor merkes med fylkesnummer for å kunne tilordnes riktig statsforvalterembete i saksbehandlingssystemet. Av den grunn er vi også i stand til å presentere statistikk fra ordningen på fylkesnivå. I motsetning til reisetilskuddet, er tilskuddene til veterinærdekning innrettet spesielt for å bidra til veterinærdekningen. Stimuleringsstilskuddet gir også mulighet til lokal tilpasning, og er et egnet virkemiddel for å målrette midler mot områder som har utfordringer med å opprettholde veterinærdekningen på dagtid.

Selv om utjevning av husdyrprodusentenes veterinærkostnader er den eneste målsettingen med tilskudd til veterinærreiser, bidrar ordningen indirekte til veterinærdekning. Tilskuddet setter veterinærene i stand til å prise veterinærtjenester til husdyr lavere enn hva de hadde kunnet gjøre uten tilskuddet. Dette bidrar til å holde prisene på veterinærtjenester på et nivå som gjør at husdyrprodusentene har økonomiske forutsetninger for å bruke tjenesten, noe som igjen bidrar til å opprettholde veterinærdekningen. Dette viser at både tilskudd til veterinærdekning og tilskudd til veterinærreiser i dag bidrar til veterinærdekning.

Tilskuddet til veterinærdekning skiller mellom reise som er foretatt i og utenfor den veterinære vakttjenesten. Ved beregning av tilskudd til reise som er foretatt som ledd i den veterinære vakttjenesten, kan faktisk utgangs- og endepunkt legges til grunn. For øvrige reiser skal avstanden fra nærmeste tilgjengelige veterinærforetak legges til grunn ved beregning av tilskudd. Dette følger av § 5 første ledd i forskrift om tilskudd til veterinærreiser. Denne regelen er den eneste grenseflaten reisetilskuddet har med vakttilskuddet til veterinærdekning, og den er direkte relatert til kommunenes lovpålagte plikt til å organisere en klinisk veterinæravakt utenom ordinær arbeidstid.

### 4.3 Tilskudd til semin

I dette kapittelet gir vi en kort beskrivelse av tilskudd til semin<sup>11</sup>. Vi ser også på eventuelle forskjeller, likhetstrekk og grenseflater mellom tilskuddene til semin og veterinærreiser.

Tilskudd til semin har som formål å bidra til at storfe- og svineprodusenters kostnader ved inseminering og forsendelse av sæd kan holdes på samme nivå i hele landet. Tilskuddet kan bare gis til sæddistributører som har en landsdekkende inseminasjons- og distribusjonstjeneste. Forskriften for ordningen stiller vilkår som forplikter mottakere av tilskuddet til å holde produsentenes egenandel på omtrent samme nivå i hele landet. Distributørene kan imidlertid ikke bruke tilskuddsmidlene til å godtgjøre reiseutgifter for mer enn 40 km av reiselengden ved inseminasjonsreise gjennomført av veterinær. Geno og Norsvin er de eneste godkjente distributørene som oppfyller vilkårene for å motta semintilskudd.

Tilskudd til semin bevilges over jordbruksavtalen. Tilskuddet gis som et rammetilskudd med en fast bevilgning per år. For 2024 er det bevilget 34,6 mill. kroner til ordningen<sup>12</sup>, som er fordelt med 30,3 mill. kroner til Geno og 4,3 mill. kroner til Norsvin.

Det er Geno og Norsvin som fakturerer husdyrprodusentene for inseminering utført av veterinær, og som fastsetter prisen husdyrprodusentene betaler for slike tjenester. Inseminasjon gjennomført av veterinær er en tjeneste Geno og Norsvin kjøper til et avtalefestet honorar for medgått tid til inseminering og reise.

For inseminasjonsreise over 40 kilometer mottar veterinærene kjøregodtgjørelse per kilometer fra Geno eller Norsvin etter en sats som er lavere enn satsen som benyttes for inseminasjonsreise opp til og med 40 kilometer. Grunnen til at Geno og Norsvin utbetaler en lavere sats for inseminasjonsreise som overstiger 40 kilometer, er at veterinær kan søke om tilskudd til veterinærreiser for samme reise. Veterinærene mottar også kjøregodtgjørelse fra Geno og Norsvin for båtbruk med et fast beløp per båtøverfart, men de får ikke godtgjørelse for reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste eller for utgifter på reisen til kommersiell transporttjeneste, bomplasseringer, parkering og lignende.

<sup>11</sup> Forskrift om tilskudd til utjevning av kostnadene ved forsendelse av sæd og inseminering av storfe og svin (FOR-2015-04-30-427)

<sup>12</sup> Jordbruksavtale 2023–2024, kapittel 8.1 Tilskudd til dyreavl m.m.

For inseminasjonsreise over 40 kilometer gjennomført av veterinær på lørdager gir Geno og Norsvin kjøregodtgjørelse etter 50 prosent høyere satser, og på søndager og helligdager etter 100 prosent høyere satser. Satsene som Geno og Norsvin legger til grunn for beregning av kjøregodtgjørelse for 2024 fremgår av tabell 4.3-1.

Tabell 4.3-1 Satser for 2024 for beregning av kjøregodtgjørelse for inseminasjonsreise utført av veterinær (Kilde: Geno)

Periode	Sats for reiselengde til og med 40 kilometer (kr/km)	Sats for reiselengde ut over 40 kilometer (kr/km)	Sats per båtreise (kr/båtreise)
Hverdag	14,62	4,47	825
Lørdag	14,62	6,86	825
Søn- og helligdag	14,62	9,14	825

Veterinærene mottar kjøregodtgjørelse fra Geno og Norsvin for den delen av reisen som gjelder seminoppdrag. For reise til besøk med kun inseminering, mottar veterinær kjøregodtgjørelse for alle kjørte kilometer. For reise til inseminering og helse relatert behandling- eller veiledning på samme besøk, mottar veterinæren kjøregodtgjørelse for halve distansen. For reise til for eksempel to inseminasjonsbesøk og ett helsebesøk, mottar veterinæren kjøregodtgjørelse for 2/3-deler av distansen. Veterinær må i slike tilfeller fakturere husdyrprodusenten for reisekostnader som ikke dekkes av reisetilskuddet eller kjøregodtgjørelsen fra Geno og Norsvin.

Et unntak fra denne regelen for beregning av kjøregodtgjørelse er reise til besøk hvor det er gjennomført fruktbarhetsrelatert behandling eller regulær avhorning i tillegg til inseminasjon. I slike tilfeller kan veterinæren velge å registrere besøket som et rent inseminasjonsbesøk ved søknad om tilskudd, slik at veterinær mottar kjøregodtgjørelse fra Geno for alle kjørte kilometer. Veterinæren kan da ikke fakturere husdyrprodusenten som er besøkt for ekstra reisekostnader.

#### 4.3.1 Sammenlikning av tilskudd til semin og tilskudd til veterinærreiser

Både semintilskudd og tilskudd til veterinærreiser bevilges over jordbruksavtalen, og retter seg mot den samme målgruppen, som er husdyrprodusenter. Mens semintilskuddet utelukkende retter seg mot storfe- og svinproduksjon, omfatter reisetilskuddet alle dyreslag som kan danne grunnlag for jordbruksforetakets avløsertilskudd.

Semintilskuddet gis kun til et begrenset antall behandlingsformer som inseminering, drektighetskontroll, embryoinnlegging og eventuelt fruktbarhetsrelatert behandling og regulær avhorning. Reisetilskuddet gis både til nevnte behandlingsformer og alle andre behandlingsformer på husdyr, med unntak av embryoinnlegging på andre dyreslag enn storfe og reiser foretatt i medhold av matloven.

Selv om den eneste målsettingen med semintilskuddet er å bidra til å holde storfe- og svinprodusentenes kostnader ved inseminering og forsendelse av sæd på samme nivå i hele landet, bidrar ordningen indirekte til veterinærdekning. Tilskuddet setter Geno og Norsvin i stand til å prise veterinærtjenester til husdyr lavere enn hva de hadde kunnet gjøre uten tilskuddet. Tilskuddet bidrar indirekte til at etterspørselen etter veterinærtjenester opprettholdes. Dette viser at både tilskudd til semin og tilskudd til veterinærreiser i dag bidrar indirekte til veterinærdekning.

En vesentlig forskjell mellom veterinærreise til seminbesøk og veterinærreise til helsebesøk, er at det kan gis tilskudd fra første reiste kilometer for reise til seminbesøk, mens dette ikke er tilfellet for reise til helsebesøk.

- *Veterinærreise til seminbesøk til storfe og svin*  
For reise opp til og med 40 kilometer kan det gis semintilskudd. For reise med beregnede reisekostnader som overstiger tilskudd for 40 kilometer reise med bil, kan det gis reisetilskudd.
- *Veterinærreise til helsebesøk*  
Det kan bare gis reisetilskudd for reise med beregnede reisekostnader som overstiger tilskudd for 40 kilometer reise med bil.

Forskriften om semintilskudd stiller vilkår til hvordan tilskuddet skal brukes til utjevning, og krav til rapportering. Dette må sees i sammenheng med at tilskuddet bare kan gis til distributører av sæd med en landsdekkende distribusjons- og inseminasjonstjeneste, og som dermed kan benytte tilskuddet til utjevning på nasjonalt nivå. Tilskuddet til veterinærreiser stiller ikke vilkår til hvordan tilskuddet skal brukes til utjevning, og er unntatt rapporteringsplikt.

#### 4.4 Effekter av tilskudd til veterinærreiser

I dette kapittelet ser vi nærmere på effekter av reisetilskuddet for husdyrprodusentene og veterinærene. Dette er informasjon som er grunnleggende for å kunne foreslå målrettede virkemidler innenfor ordningen som kan bidra til bedre veterinærdekning.

##### 4.4.1 Effekter for husdyrprodusentene

I samtaler vi hadde med et utvalg veterinærer i 2018 i forbindelse med utvikling av den digitale søknads- og saksbehandlingsløsningen for reisetilskuddet, kom det frem at disse veterinærene fakturerer husdyrprodusentene for veterinærtjenester på en måte som innebærer utjevning av reisekostnadene. Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 og tilbakemeldinger fra Den norske veterinærforenings deltakere i referansegruppa bekrefter at denne måten å fakturere på er vanlig blant de fleste veterinærer. Selv om dagens innretning, satser og tilskuddstak ikke innebærer full utjevning, viser disse opplysninger at reisetilskuddet medvirker til å jevne ut husdyrprodusentenes veterinærkostnader. I dette kapittelet ser vi nærmere på effekten av reisetilskuddet for husdyrprodusenter i ulike regioner av landet.

I 2021 analyserte NIBIO data om veterinærutgifter blant et geografisk spredt utvalg av husdyrprodusenter for årene 2012–2019<sup>13</sup>. Funnene viser forholdsvis store variasjoner i nivået på veterinærutgiftene mellom ulike regioner. Husdyrprodusenter i landsdeler med sentral beliggenhet som Jæren, har langt lavere veterinærutgifter enn husdyrprodusenter i Nord-Norge. Husdyrprodusenter utenfor flatbygdene i Trøndelag har de høyeste veterinærkostnadene per besetning. Tabellen nedenfor viser gjennomsnittlige veterinærkostnader i ulike landsdeler.

Tabell 4.4.1-1 Gjennomsnittlige veterinærkostnader for årene 2012–2019. Kroner per årsku. Nominelle kroner (Kilde: NIBIO<sup>13</sup>)

Landsdel	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Østlandet flatbygder	1 904	1 987	2 203	2 262	2 420	2 414	2 422	2 474
Østlandet andre bygder	1 837	1 853	2 091	2 166	2 450	2 544	2 323	2 543
Jæren	1 174	1 372	1 638	1 510	1 685	1 740	1 611	1 790
Agder og Rogaland andre bygder	1 656	1 572	1 950	1 858	2 067	1 981	2 121	2 083
Vestlandet	1 793	1 946	2 102	2 244	2 390	2 525	2 450	2 740
Trøndelag flatbygder	1 564	1 738	1 829	1 927	2 223	2 516	2 391	2 571
Trøndelag andre bygder	1 963	2 211	2 260	2 506	2 536	2 752	2 717	2 787
Nord-Norge	1 876	2 021	2 151	2 324	2 502	2 717	2 710	2 911
<b>Norge</b>	<b>1 777</b>	<b>1 893</b>	<b>2 070</b>	<b>2 178</b>	<b>2 356</b>	<b>2 483</b>	<b>2 432</b>	<b>2 602</b>

NIBIOs analyse viser at veterinærkostnadene per årsku økte mer i Nord-Norge, Trøndelag og på Vestlandet enn i andre regioner i perioden 2012-2019. I 2019 måtte en bonde i Nord-Norge i gjennomsnitt betale 1 121 kroner mer i veterinærutgifter per årsku enn det en bonde på Jæren måtte gjøre for den samme tjenesten. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig merkostnad i året per bruk på 30 940 kroner for bøndene i Nord-Norge.

<sup>13</sup>Veterinærkostnader i forskjellige landsdeler. Belyst med data fra Driftsgranskinger i jord og skogbruk 2012 til 2019. Nibio rapport vol. 8 nr. 76, 2022



Korrigert for besetningsstørrelse, må bønder i Nord-Norge betale 937 kroner mer for veterinærtjenester per årsku enn kollegaene på Jæren. Dette tilsvarer 25 861 kroner per bruk.

Det er vanskelig å se klare sammenhenger mellom størrelse på utbetaling til reisetilskudd og nivået på veterinærkostnadene, fordi NIBIO sin regioninndeling ikke samsvarer med fylkesinndelingen. Det er uansett ikke sikkert at ulikhetene i veterinærkostnadene mellom regionene bare skyldes forskjeller i reisekostnadene til veterinær. Det kan også tenkes at andre forhold virker inn. Det er likevel grunn til å merke seg at det i all hovedsak er veterinærforetak i Nordland, Trøndelag, Møre og Romsdal og Vestland som får utbetalt reisetilskudd knyttet til bruk av kommersiell transporttjeneste som ferje, skyssbåt og drosje, noe tallene i tabell 8.3-1 også viser. Behovet for å bruke slik transport kan medvirke til at veterinærkostnadene øker mer i disse områdene.

Forskjeller i tilgangen på veterinærer mellom regioner kan være en årsak til prisforskjeller på veterinærtjenester. Om det er flere eller få veterinærer som konkurrerer om de samme kundene, gir dette konkurranse som gjenspeiles i prisnivå. Selv om veterinærforetak får utbetalt reisetilskudd, prissetter de selv tjenestene sine og fakturerer bonden for veterinærtjenester til husdyr. Den ordinære satsen for reisetilskudd dekker ikke fullt ut veterinærenes faktiske reisekostnader. Dess lenger, mer tidkrevende og kostbar reisen er, dess større blir det beløpet veterinærene må fakturere rekvirentene med, for å få dekket inn sine faktiske reisekostnader.

Utviklingen med stadig færre bruk, samt en dyrehelse i stadig bedring, kan ha ført til at veterinærene får lengre reiseavstander enn tidligere.

Innledningsvis i dette kapitlet viser vi til at våre undersøkelser og takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 tyder på at veterinærene fakturerer husdyrprodusentene for reisekostnader på en måte som virker utjevnende. Av den grunn er ikke den relativt store variasjonen i veterinærutgifter mellom regionene som NIBIOs analyse påviser ensbetydende med at tilskuddet har liten eller ingen effekt. Vi må derfor legge til grunn at tilskuddet gjør at husdyrprodusentenes veterinærkostnader i mindre grad er betinget av veterinærenes reisekostnader enn de ville ha vært om tilskuddet ikke eksisterte. Dette betyr at en avvikling av tilskuddet vil få langt større konsekvenser i de områdene der det er langt mellom veterinær og rekvirent, enn i de områdene avstanden er relativt liten. Det er åpenbart at husdyrprodusentene i Nordland ville fått betydelig høyere veterinærutgifter, dersom de selv måtte lagt ut reiseutgifter for veterinærforetakene tilsvarende 10,9 millioner kroner, som ble utbetalt i reisetilskudd i Nordland i 2022.

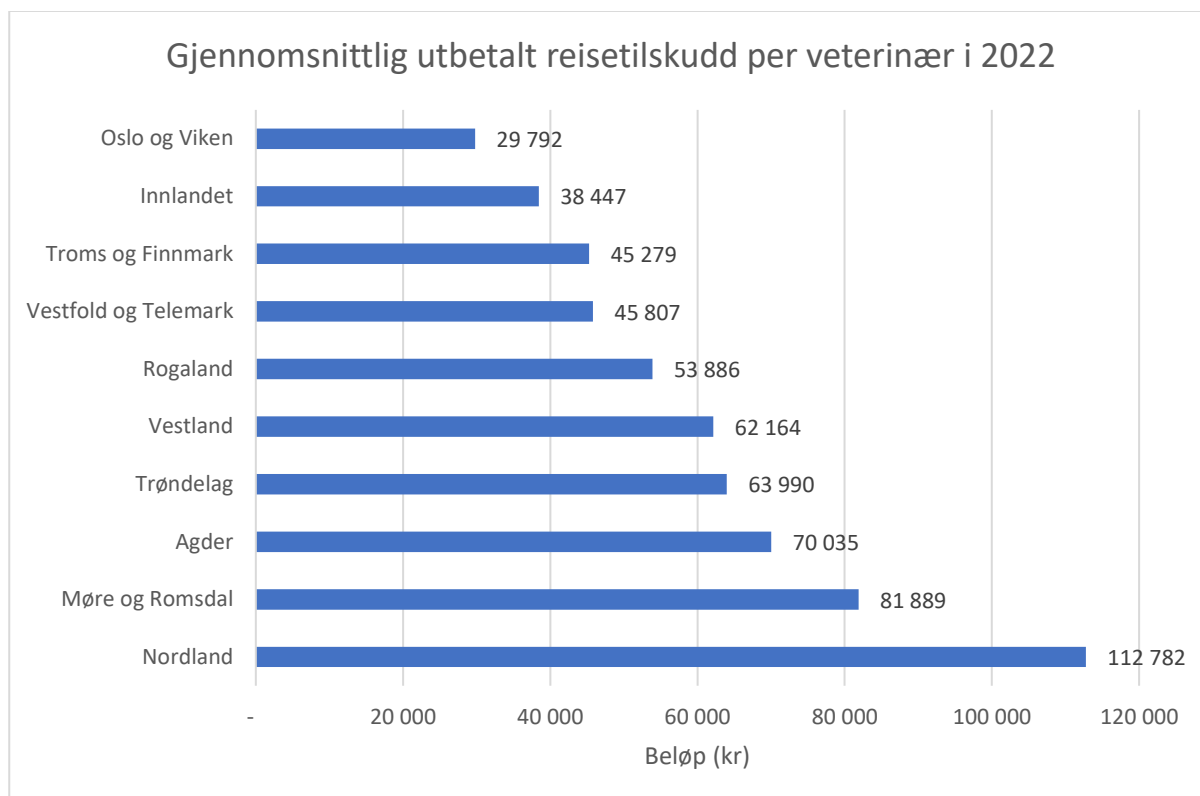
#### 4.4.2 Effekter for veterinærene

Reisetilskuddet bidrar til at veterinærer kan holde et lavere prisnivå på tjenester til produksjonsdyr enn de ellers hadde kunnet, og er på den måten med på å opprettholde næringsgrunnlaget deres. I dette kapitlet ser vi nærmere på hvilken effekt dette tilskuddet har for veterinærer som søker om reisetilskudd innenfor de ulike fylkene. Vi ser også på næringsgrunnlaget for produksjonsdyrveterinærer i Norge, og faktorer som påvirker det.

##### *Forskjeller i utbetalt tilskudd mellom veterinærer*

Til sammen 702 veterinærforetak fikk utbetalt 54,1 mill. kroner i reisetilskudd i 2022. Reisene ble gjennomført av 816 ulike veterinærer.

Figur 4.4.2-1 viser at det er fylkesvise forskjeller i gjennomsnittlig utbetalt reisetilskudd per veterinær. I tillegg er det forskjeller mellom utbetalt tilskudd per veterinær innenfor de enkelte fylkene. I for eksempel Nordland varierte utbetalingene i 2022 per veterinær mellom 800 kroner og 1,054 mill. kroner. De høyeste utbetalingene per veterinær er i de fylkene som har lange reiseavstander på grunn av geografi og relativt få husdyrforetak, og der veterinærene dels er avhengige av kommersiell transporttjeneste som leid skyssbåt og drosje.



Figur 4.4.2-1 Gjennomsnittlig utbetalt tilskudd per veterinær i 2022, fordelt på fylke. Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

Det blir utbetalt tilskudd for reise til alle besøk der reisekostnaden er større enn fradraget, med den konsekvens at mange reiser gir veldig små tilskuddsbeløp. Som tabellen nedenfor viser, fikk 29 prosent av veterinærene utbetalt mindre enn 10 000 kroner for søknadene de sendte inn i perioden 1.12.2021 – 30.11.2022. Nordland hadde de høyeste årlige tilskuddsutbetalingene per veterinær, der 14 veterinærer fikk utbetalt mer enn 200 000 kroner hver.

Tabell 4.4.2-1 Antall veterinærer, fordelt på intervaller for hvor mye tilskudd hver veterinær fikk utbetalt totalt for søknader sendt inn perioden 1.12.2021 – 30.11.2022 \* (Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

Fylke	0 – 5 000 kr	5 001 – 10 000 kr	10 001 – 50 000 kr	50 001 – 100 000 kr	100 001 – 200 000 kr	>200 000 kr	Antall veterinærer totalt
Oslo og V	32	15	47	19	6	0	119
Innlandet	32	17	66	38	13	0	166
Vestfold og T	9	2	15	7	3	1	37
Agder	6	5	7	13	3	3	37
Rogaland	7	4	14	11	5	1	42
Vestland	17	9	42	23	19	7	117
Møre og R	13	9	18	13	14	9	76
Trøndelag	28	12	54	18	29	9	150
Nordland	11	3	36	16	16	14	96
Troms og F	22	13	19	13	8	4	79
<b>Sum</b>	<b>177</b>	<b>89</b>	<b>318</b>	<b>171</b>	<b>116</b>	<b>48</b>	<b>919</b>
<b>Andel</b>	<b>19 %</b>	<b>10 %</b>	<b>35 %</b>	<b>19 %</b>	<b>13 %</b>	<b>5 %</b>	<b>100 %</b>

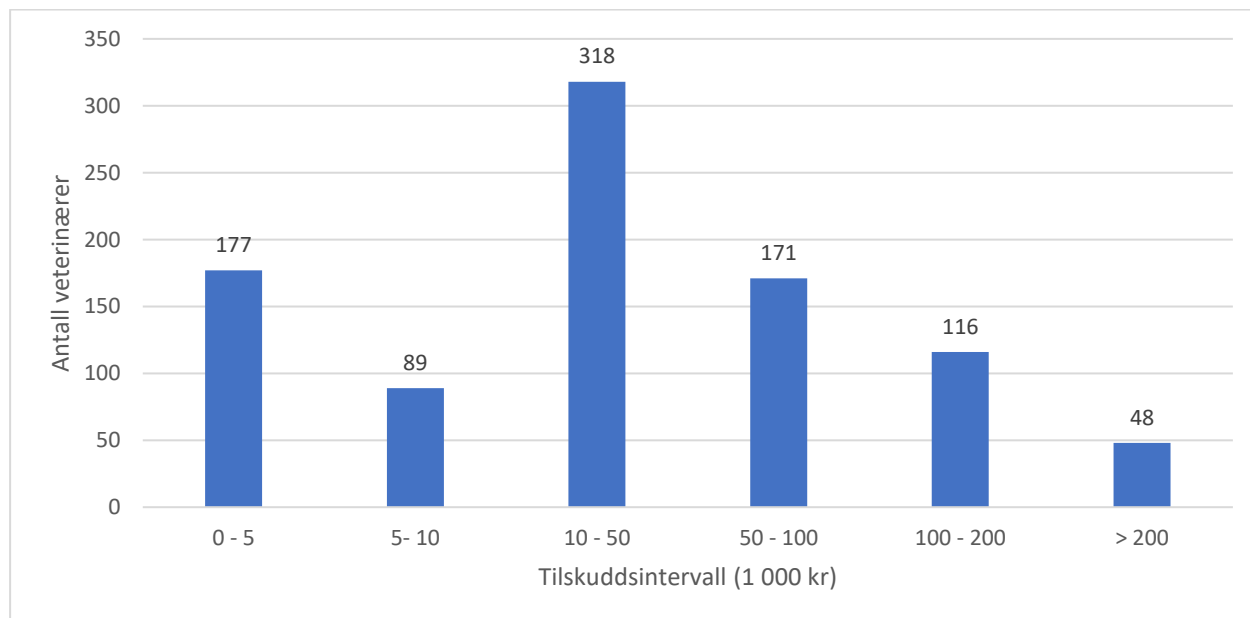
\*Veterinærer som arbeider i flere fylker, er telt med i alle fylker de arbeider i.

Tabellen nedenfor viser at de 14 veterinærene i Nordland som fikk utbetalt mest tilskudd, fikk utbetalt til sammen 6,5 mill. kroner. Av disse veterinærene hadde 13 brukt leid skyssbåt og dels drosje på reisene sine. I Nordland er det større behov for å bruke skyssbåt enn i andre fylker, noe som gjenspeiles i tilskuddsutbetalingene.

Tabell 4.4.2-2 Summen av utbetalt reisetilskudd, fordelt på intervaller for hvor mye tilskudd hver veterinær fikk utbetalt totalt for søknader sendt inn i perioden 1.12.2021 – 30.11.2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

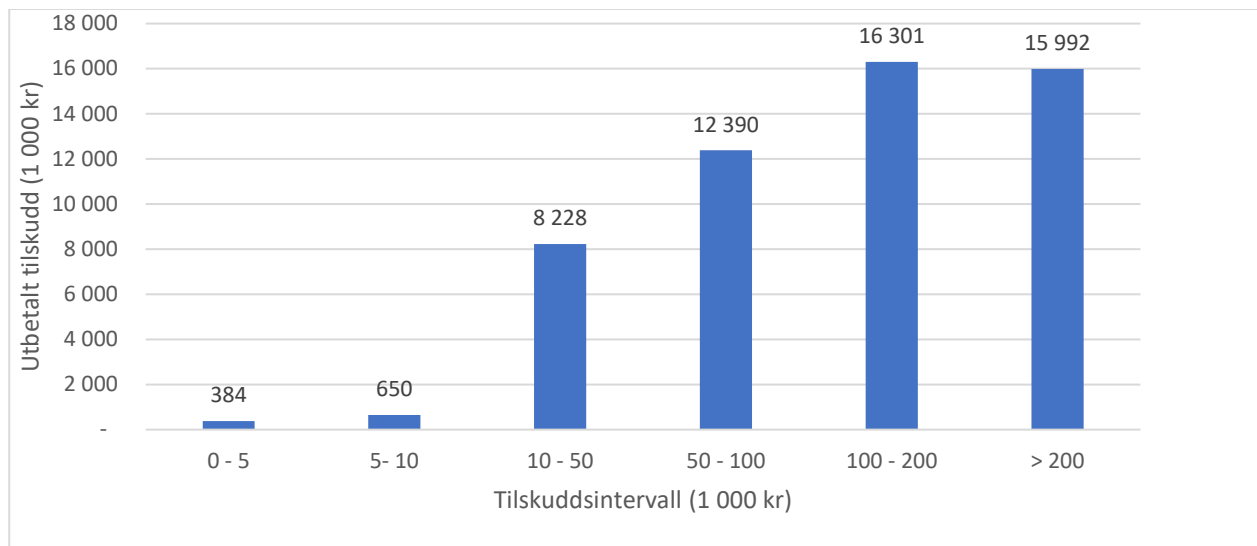
Fylke	0 – 5 000 kr	5001 – 10 000 kr	10 001 – 50 000 kr	50 001 – 100 000 kr	100 001 – 200 000 kr	>200 000 kr	Sum tilskudd
Oslo og V	60 154	110 917	1 135 011	1 433 081	806 039	0	3 545 202
Innlandet	52 939	124 062	1 664 811	2 646 957	1 893 506	0	6 382 275
Vestfold og T	21 543	15 200	420 192	468 133	451 520	317 800	1 694 388
Agder	13 348	37 245	192 365	926 225	400 825	1 021 304	2 591 312
Rogaland	19 477	28 680	391 270	856 180	608 320	296 284	2 200 211
Vestland	36 326	69 250	1 136 192	1 694 985	2 597 383	1 739 085	7 273 221
Møre og R	31 718	62 128	482 828	923 809	2 113 419	2 542 172	6 156 074
Trøndelag	62 891	89 006	1 397 040	1 284 420	4 041 344	2 723 762	9 598 463
Nordland	29 639	21 726	900 309	1 220 547	2 273 200	6 485 703	10 931 124
Troms og F	56 345	92 238	508 095	935 571	1 115 681	865 841	3 573 771
<b>Sum</b>	<b>384 380</b>	<b>650 452</b>	<b>8 228 113</b>	<b>12 389 908</b>	<b>16 301 237</b>	<b>15 991 951</b>	<b>53 946 041</b>
<b>Andel</b>	<b>1 %</b>	<b>1 %</b>	<b>15 %</b>	<b>23 %</b>	<b>30 %</b>	<b>30 %</b>	<b>100 %</b>

Figuren nedenfor viser hvor mange veterinærer som fikk utbetalt tilskudd innenfor ulike tilskuddsintervall på bakgrunn av søknader innsendt perioden 01.12.2021 – 30.11.2022. Figuren er basert på summene i tabell 4.4.2-1.



Figur 4.4.2-2 Antall veterinærer, fordelt på intervaller for utbetalt tilskudd per veterinær for søknader som ble sendt inn i perioden 1.12.2021 – 30.11.2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

Figur 4.4.2-3 viser hvordan den totale tilskuddsutbetalingen fordelte seg på de samme intervallene. Figuren er basert på kolonnesummene i tabell 4.4.2-2. Tabell 4.4.2-2 viser at veterinærene som mottok mindre enn 10 000 kroner hver, mottok om lag 2 prosent av det totale tilskuddet som ble utbetalt. Det betyr at om lag 98 prosent av tilskuddet gikk til veterinærer som mottok mer enn 10 000 kroner hver.



Figur 4.4.2-3 Utbetalt tilskudd for reisesøknader sendt inn i perioden 1.12.2021 – 30.11.2022, fordelt på intervaller for utbetalt tilskudd per veterinær (Kilde: Landbruksdirektoratet – Agros)

#### Næringsgrunnlaget for produksjonsdyrveterinærer i Norge

For å gi statsforvalterne et hjelpemiddel for å identifisere hvilke kommuner som kan være mest aktuelle for stimuleringstilskudd til veterinærdekning, har vi beregnet antatt inntjeningsgrunnlag fra veterinærpraksis i landets kommuner, jf. rundskriv 2023/51 om stimuleringstilskudd til veterinærdekning<sup>14</sup>. Beregningene baserer seg på en vektning av ulike dyrearter, ut fra hvilke inntekter hvert dyr antas å gi for veterinærene. De tar utgangspunkt i innrapporterte veterinærkonsultasjoner for første halvår 2014. Beregningene legger til grunn at ei 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 Den norske veterinærforening, som tilsier at hver chipmerket hund og katt får 0,5 veterinærkonsultasjoner per år. Beregningene legger til grunn dyretall for produksjonsdyr, hentet fra søknader om produksjonstilskudd for 2020, og dyretall for hunder og katter, hentet fra DyreID per februar 2021. Det er lagt til grunn at det finnes 0,088 hunder og 0,068 katter per innbygger.

Beregningene legger til grunn en antakelse om at kommunene med lavest antall vekta dyr, vil ha størst utfordringer med å ha tilfredsstillende tilgang på tjenester fra dyrehelsepersonell. Ulikhetene i næringsgrunnlag som disse beregningene viser er illustrert i kartet i figur 3 i rapporten *Tilgang på veterinærtjenester i Norge*<sup>15</sup>. Kartet viser at områdene med flest vekta dyr, og som derfor utgjør områdene med best næringsgrunnlag for veterinærer, utgjør større eller mindre klynger som ligger spredt rundt om i hele landet, der avstanden mellom klyngene kan være stor.

I befolkningstette områder behandles de fleste smådyr ved smådyrklionikker. I spredt befolkede områder behandler veterinærer i kombinertpraksis stort sett alle dyreslag, slik at der får smådyr mer å si for næringsgrunnlaget. Tilskudd til veterinærreiser er forbeholdt husdyrproduksjonen, og av den grunn har vi i denne rapporten valgt å kun se på forskjeller i antatt inntjeningsgrunnlag basert på husdyrgrunnlaget i fylkene.

Tabell 4.4.2-3 viser at Trøndelag, Innlandet og Rogaland har største antall vekta husdyr, tilsvarende 19,4, 19,0 og 18,0 prosent, og disse fylkene har samlet sett best, antatt inntektsgrunnlag for produksjonsdyrveterinærer. Vestfold og Telemark, Troms og Finnmark og Agder har samlet sett lavest antall vekta husdyr, tilsvarende 3,2, 3,4 og 3,7 prosent, og er fylkene med lavest, antatt inntektsgrunnlag for produksjonsdyrveterinærer.

<sup>14</sup> Rundskriv 2023/51 Stimuleringstilskudd til veterinærdekning - forvaltningsansvar og saksbehandling, kapittel 6.2.1

<sup>15</sup> Tilgang på veterinærtjenester i Norge: Rapport fra en arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks- og matdepartementet, 10.03.2023

Når vi dividerer antall vekta husdyr på antall veterinærer som søkte om tilskudd til veterinærreiser gjennomført i 2022, får vi et tall for antatt næringsgrunnlag per veterinær. Siste kolonne i tabellen nedenfor viser at gjennomsnittlig antall vekta husdyr per veterinær for landet er 462.

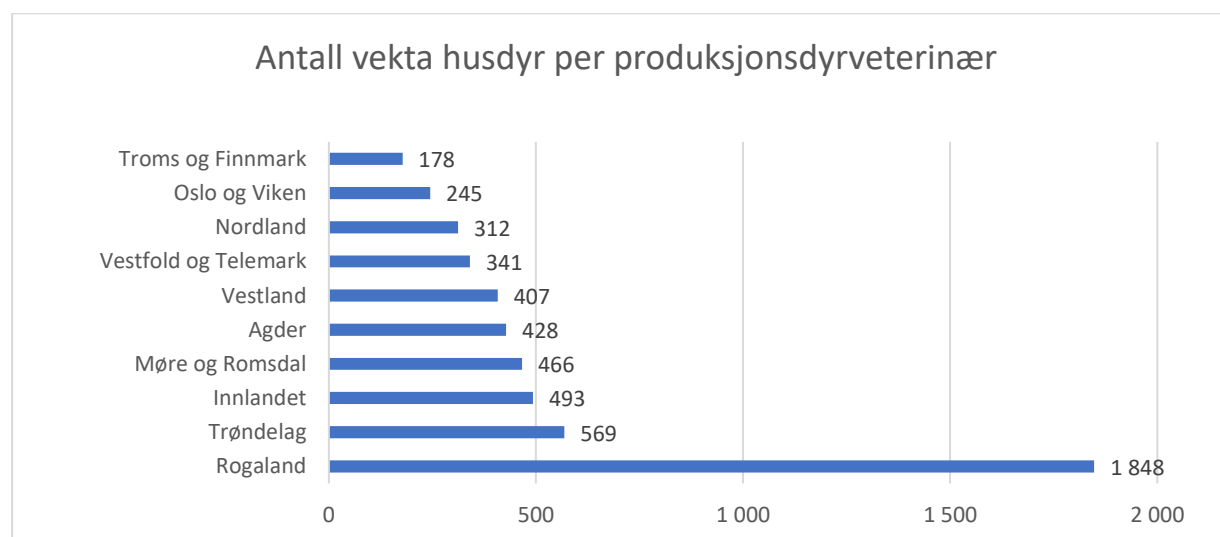
Tabell 4.4.2-3 Forholdet mellom antall veterinærer som søkte om tilskudd til reiser gjennomført i 2022, og antall vekta husdyr, fordelt på fylker (Kilde: Landbruksdirektoratet)

Fylke	Antall veterinærer som søkte om tilskudd for reiser gjennomført i 2022*	Antall vekta husdyr i fylket	Antall vekta husdyr per veterinærer som søkte
Rogaland	41	75 753	1 848
Trøndelag	143	81 327	569
Innlandet	161	79 370	493
Møre og Romsdal	67	31 252	466
Agder	36	15 412	428
Vestland	114	46 447	407
Vestfold og Telemark	40	13 627	341
Nordland	93	29 010	312
Oslo og Viken	132	32 281	245
Troms og Finnmark	79	14 063	178
Norge	906	418 542	462

\*Tallene er basert på alle søknader om tilskudd for reiser gjennomført i 2022, inkludert søknader med søknadsbeløp = 0 kroner

Totalt 804 veterinærer søkte om reisetilskudd for reiser gjennomført i 2022. I tabellen over er veterinærer som arbeider i flere fylker telt med i alle fylkene de arbeider i, og derfor er det totale antallet veterinærer i tabellen større enn det reelle antallet veterinærer som søkte om reisetilskudd.

143 veterinærer søkte om reisetilskudd i Trøndelag, mens bare 41 veterinærer søkte om reisetilskudd i Rogaland, selv om antall vekta husdyr ikke er særlig forskjellig mellom de to fylkene. Antatt næringsgrunnlag per veterinær er derfor betraktelig høyere i Rogaland enn i de øvrige fylkene. Som figur 4.4.2-4 tydelig viser, er det mer enn tre ganger så stort som det vi finner i Trøndelag, som har det nest høyeste antallet vekta husdyr per veterinær. Det høye antallet vekta husdyr per veterinær i Rogaland kan skyldes flere forhold. Seminteknikere gjennomfører en mye større andel inseminasjoner av storfe i Rogaland enn i noen andre fylker, jf. tabell 6.3.1-1. I tillegg er avstandene i Rogaland, og det kan derfor tenkes at en del veterinærer som påtar seg oppdrag til husdyr i Rogaland ikke søker om reisetilskudd.



Figur 4.4.2-4 Antatt næringsgrunnlag for produksjonsdyrveterinærer, illustrert som antall vekta husdyr per veterinær som søkte om tilskudd til veterinærreiser gjennomført i 2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet)

Fylkene Troms og Finnmark, Oslo og Viken og Nordland har lavest, antatt næringsgrunnlag per veterinær som mottok reisetilskudd i 2022. At antatt næringsgrunnlag er såpass lavt i Oslo og Viken, henger sammen med at det er flere veterinærer i Oslo og Viken som tilbyr veterinærtjenester til husdyr i forhold til husdyrgrunnlaget der, sammenlignet med i de to nordligste fylkene.

#### *Antall besøk som reisekostnadene kan fordeles på, er synkende*

Antall veterinærbesøk som veterinærene kan fordele reisekostnadene på, synker. I tillegg er det slik at reiser som gjennomføres innenfor klinisk veterinæravdeling har langt færre besøk per reise enn øvrige reiser, og ofte bare ett besøk. Inntektsmuligheten innenfor den kliniske veterinæravdelingen avhenger også av hvor mange oppdrag veterinæren har på vakt, og dette avhenger igjen av næringsgrunnlaget i vaktområdet. I næringssvake områder med få oppdrag generelt er derfor inntjeningsnivået i vakttjenesten begrenset.

Når antall besøk reisekostnadene kan fordeles på går ned, fører det til en prisstigning på veterinærtjenester til husdyr. Denne utviklingen kan bli spesielt merkbar i næringssvake områder med få husdyr og lange reiseavstander, og der veterinærene har spesielt høye reisekostnader i vakt fordi reiseavstandene er store eller de må bruke kostbar, kommersiell transporttjeneste. Samtidig er det slik at hvis prisene på veterinærtjenester blir for høye, kan det føre til at husdyrprodusentene ikke lenger vil ha et veterinærtjenestetilbud de har råd til å benytte.

Genos deltaker i referansegruppa har gitt uttrykk for at Geno opplever at det er utfordrende i noen områder at veterinærer ikke ønsker å påta seg lange, tidkrevende og kostbare reiser til seminoppdrag innenfor den kliniske veterinæravdelingen. I noen tilfeller kan løsningen være at eier inseminerer dyra sine selv, men ikke alle husdyrprodusenter har denne muligheten, og i tillegg vil et slikt tiltak bidra til å redusere næringsgrunnlaget for veterinærene ytterligere.

Geno gir ikke kjøregodtgjørelse for utgifter på reisen til bompenger, parkering og lignende, i motsetning til reisetilskuddsordningen. De gir også begrenset kjøregodtgjørelse ved bruk av kommersiell transporttjeneste og da kun et kronebeløp per båtoverfart. Ifølge forskrift om tilskudd ved inseminering av storfe m.m.<sup>16</sup>, har de heller ikke anledning til å bruke semintilskuddet til å godtgjøre reiseutgifter for mer enn 40 km av reiselengden ved inseminasjonsreise gjennomført av veterinær. Dette er forhold som kan være med på å forklare hvorfor de tidkrevende og kostbare reisene i vakt med seminoppdrag som formål er mindre attraktive for veterinærene.

#### *Reisetilskuddet er utvidet til å omfatte flere behandlingsformer*

Husdyrorganisasjonene har utarbeidet dyrevelferdsprogrammer for ulike dyrearter, noe som henger sammen med økt vekt på forebyggende helsearbeid. Dette er til en viss grad med på å motvirke nedgangen i inntektsgrunnlaget fra produksjonsdyrpraksis. For å sikre at veterinærkostnadene ved besøk innenfor dyrevelferdsprogrammene og til forebyggende helsearbeid som vaksinerings, avhorning og lignende, kunne utjevnes, ble reisetilskuddsordningen fra 2020 utvidet fra kun å gjelde syke- og inseminasjonsbesøk til å gjelde alle behandlingsformer og reiseformål til husdyr. Unntaket var embryoinnlegging og reiser foretatt i henhold til matloven. Fra 2023 ble reisetilskuddet ytterligere utvidet til også å omfatte embryoinnlegging på storfe. Alle store husdyrgrupper og reiseformål som kan tenkes å påvirke veterinærenes næringsgrunnlag vesentlig i positiv retning, omfattes av ordningen.

---

<sup>16</sup> Forskrift om tilskudd til utjevning av kostnadene ved forsendelse av sæd og inseminering av storfe og svin (FOR-2015-04-30-427)

## 5 Formålet med ordningen

Landbruksdirektoratet blir i mandatet bedt om å utrede om bidrag til veterinærdekning bør tydeliggjøres som delformål for tilskuddsordningen. Reisetilskuddet har ikke veterinærdekning som formål, men bidrar indirekte til veterinærdekning ved å sette veterinærer i stand til å prise veterinærtjenester til husdyr lavere enn hva de hadde kunnet gjøre uten tilskuddet. Dette bidrar til å holde prisene på veterinærtjenester på et nivå som gjør at husdyrprodusentene har økonomiske forutsetninger for å bruke tjenesten, noe som igjen bidrar til å opprettholde veterinærdekningen. Å ta inn i formålsparagrafen at tilskuddet i tillegg skal bidra til veterinærdekning, vil synliggjøre denne effekten, men i tillegg vil det føre til at målgruppen for tilskuddet utvides til også å omfatte foretak som tilbyr veterinærtjenester til husdyr.

### 5.1 Gjeldende formål

Gjeldende formål for tilskudd til veterinærreiser fremgår av § 1 i forskrift om tilskudd til veterinærreiser:

*«Tilskudd til veterinærreiser skal bidra til å utjevne forskjeller i husdyrprodusentenes veterinærkostnader».*

Ordningen tar sikte på å jevne ut den delen av husdyrprodusentenes veterinærkostnader som knytter seg til nødvendig veterinærreise. At ordningen skal «bidra til» å utjevne forskjeller i husdyrprodusentenes veterinærkostnader, innebærer at ordningen ikke er ment å gi full utjevning av slike kostnader i alle tilfeller. Tilskuddet har ikke til hensikt å forbedre økonomien til husdyrprodusenter som benytter veterinærtjenester, men å jevne ut forskjeller i kostnader til veterinærtjenester mellom husdyrprodusentene.

På generell basis gir ikke ordningens formålsparagraf i seg selv rett på tilskudd, men den kan være førende ved tolkning av andre regler i forskrift om tilskudd til veterinærreiser og gi et mer overordnet mål og retning for ordningen. Det er altså ordningens innretning ut over formålsparagrafen som utgjør den behovsprøvde delen hvor det skjer en differensiering på reist distanse, reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste og reisekostnader. Videre at tilskuddstakene ved bruk av kommersiell transporttjeneste gir et øvre tak for andelen av reisekostnader det kan gis tilskudd til, og at tilskuddet er avgrenset til å omfatte nødvendige reisekostnader.

Gjeldende ordning åpner i liten grad for bruk av skjønn, både med tanke på vurderingen av om et foretak har rett på tilskudd og ved utmåling av tilskudd. Dette gjør at formålet med ordningen i seg selv har begrenset praktisk betydning ved søknadsbehandlingen. Unntaket er adgangen til å gi dispensasjon som står i § 7 andre ledd i forskriften:

*«Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet kan i særlige tilfeller gi tilskudd beregnet etter reglene i § 4 andre ledd dersom det ellers ikke vil være mulig å gjennomføre veterinærtjenesten på en forsvarlig måte. Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet kan også dispensere fra reglene i § 5 første ledd, og i særlige tilfeller fra § 6 andre ledd».*

Hvis veterinærdekning blir tatt inn i formålet med ordningen, vil vurderinger av om dispensasjon skal gis og i hvilken utstrekning, i større grad måtte vurderes skjønnsmessig, og gir dermed større rom for påvirkning gjennom en endret formålsparagraf.

Ordningen er begrenset til husdyrprodusenter som driver produksjon med dyreslag som kan danne grunnlag for jordbruksforetakets avløsertilskudd etter jordbruksavtalen kapittel 9. Videre må produksjonen være stor nok til at dette kan anses som «vanlig jordbruksproduksjon», jf. § 2 i forskrift om produksjons- og avløsertilskudd i jordbruket. Slik ordningen er innrettet i dag åpner den ikke for at mottakerne av tilskuddet, altså foretak som tilbyr veterinærtjenester til husdyr, kan beholde hele eller deler av tilskuddet som ledd i å bidra til veterinærdekningen.

## 5.2 Vurdering av å utvide formålet med bidrag til veterinærdekning

Landbruksdirektoratet legger til grunn at formålet fremdeles skal være å bidra til å utjevne forskjeller i husdyrproducentenes veterinærkostnader. En eventuell endring av formålet isolert sett forventes å ha begrenset effekt på hvilke tilfeller det blir gitt tilskudd til og utmålingen av tilskudd, hvis den ikke suppleres med andre endringer av ordningen. Søknader om reisetilskudd behandles som hovedregel automatisk, og de fleste behandles uten behov for dispensasjon fra vilkårene. Derfor er det vilkårene for å få tilskuddet, og beregningsreglene, som er avgjørende for de fleste søkere.

En effekt av å utvide formålet med bidrag til veterinærdekningen, vil kunne være av betydning i dispensasjonspraksisen. For eksempel at det i større grad åpnes for dispensasjon i saker der hensynet til veterinærdekningen særlig gjør seg gjeldende. Økt rom for skjønn i ordningen vil også kunne bidra til å gjøre den mer treffsikker i enkelttilfeller.

Et økt skjønnsrom vil ikke være en oppfølging av partenes vektlegging av forenkling av tilskuddsordningene over jordbruksavtalen, jf. Prop. 121 S (2023-2024).<sup>17</sup> Landbruksdirektoratet mener ordningen vil kompliseres gjennom å utvide skjønnsrommet slik at en eventuell utvidet formålsbestemmelse faktisk får effekt. En bør tilstrebe å holde ordningen effektiv og forutsigbar, med klare og faste vilkår og utmålingsregler, både for søker og forvaltning. En praksis med utstrakt skjønnbruk vil, selv om det kan gjøre ordningen mer treffsikker i enkelttilfeller, gjøre den mindre forutsigbar for den enkelte søker. Det vil også kunne gjøre saksbehandlingen mer komplisert, og dermed føre til økt ressursbruk i forvaltningen. I tillegg vil det øke risikoen for ulik praktisering av regelverket på tvers av statsforvalterembetene som fatter vedtak i dispensasjonssøknadene.

Å ta inn veterinærdekning som delformål for ordningen vil ikke ha noen vesentlig effekt med mindre det innebærer å utvide målgruppen for ordningen til også å omfatte veterinærforetak som søker om reisetilskudd. En så stor endring i innretningen av tilskuddet tilsier i så tilfelle at de materielle reglene for ordningen også bør endres slik at alle hensyn ordningen er ment å bidra til, ivaretas. Dette kan for eksempel innebære at ordningen må ta inn vilkår om rapportering.

Som vil allerede har påpekt, vil det bidra til å komplisere ordningen betydelig å ta inn veterinærdekning som delformål for reisetilskuddet. Å ta inn veterinærdekning som formål i andre regelverk og ordninger enn dyrehelsepersonelloven og tilskuddene til veterinærdekning, kan også påvirke ansvaret kommunene tar for veterinærdekningen. Fordi det allerede finnes et lovverk og tilskuddsordninger som er spesielt innrettet for å ivareta veterinærdekningen, ser vi ikke behov for å inkludere veterinærdekning som delformål for reisetilskuddet.

---

<sup>17</sup> Prop. 121 S Endringer i statsbudsjettet under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2023 m.m.) kapittel 3



## 6 Tiltak knyttet til null-sonen

I rapport 18/2022<sup>18</sup> anbefalte vi å ikke utvide null-sonen. Vi pekte på at følgende utfordringer måtte avklares før vi kunne ta stilling til om null-sonen burde utvides:

1. Fra 2022 ble det innført egen sats for båt og en egen definisjon av kommersiell transporttjeneste i forskriften som gikk ut på at veterinærer ikke lenger kunne kjøpe kommersielle transporttjenester fra foretak som de selv eller nærstående hadde eierinteresser, og som mest sannsynlig vil føre til at tilskuddsutbetalingene i Nordland vil gå noe ned fra 2022. Hvis det vurderes aktuelt å utvide null-sonen, bør man vente med å iverksette dette til tidligst fra 2024 slik at statistikk for 2022 kan legges til grunn for vurderingen av nivået på og effektene av et slikt tiltak.
2. Et slikt tiltak bør ikke gjennomføres før man har kartlagt hvordan veterinærene bruker tilskuddet til utjevning. Først når dette er på plass, vil det være mulig å kartlegge hvilken utjevningseffekt tilskuddet har, og dermed få grunnlag for å vurdere om det er behov for å målrette tilskuddet ytterligere.
3. Å utvide null-sona er ensbetydende med økte kostnader på veterinærtjenester på husdyr for mange produsenter, noe som øker terskelen for å tilkalle veterinær og setter det reelle tjenestetilbudet i fare. Med bakgrunn i konsekvensene som en utvidelse av nullsona kan få for dyrevelferd og veterinærdekning, bør et slikt tiltak ikke vurderes innført før en eventuell gjennomgang av tilskuddene til veterinærdekning er foretatt.

Forholdene i punkt 1, 2 og 3 er i stor grad avklarte, og vi har derfor funnet grunnlag for å vurdere om reisetilskuddet vil treffe bedre innenfor gjeldende formålsbestemmelse hvis null-sonen endres. Beregningene som ligger til grunn for vurderingene er gjort med utgangspunkt i opplysninger fra søknader om tilskudd til veterinærreiser gjennomført i 2022.

### 6.1 Effekter av å beholde null-sonen uendret

Gjeldende null-sone for ordningen er 40 kilometer. Null-sona er implementert i den digitale søknads- og saksbehandlingsløsningen til ordningen. Fradraget per besøk justeres ved å justere ordinær sats. For reiser som gjennomføres i 2024 er fradraget 40 kilometer multiplisert med 19,37 kroner per kilometer = 774,80 kroner per besøk.

Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 viser at medianverdien (50-prosentil-verdien) for beløpet veterinærene fakturerte husdyrprodusentene per besøk for reisekostnader lå mellom 400-499 kroner. I 2021 var satsen ved bruk av eget fremkomstmiddel, som tilsvarer dagens ordinære sats, 13,57 kroner per kilometer, som gir et fradrag på 542,80. Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 viser at reisekostnadene som de fleste veterinærer fakturerer husdyrprodusentene for ligger i et beløpsområde tett opp til fradraget. At reisekostnader ligger under kan skyldes at veterinærene ikke oppdaterer takstene sine så ofte eller at de gir rabatt for samkjøring. Undersøkelsen tyder uansett på at fradragets størrelse er førende for hvor mye veterinærene fakturerer produsentene for reisekostnader. Å beholde null-sonen uendret kan derfor bidra til at veterinærene fortsetter å fakturere alle husdyrprodusenter med et beløp som øker i takt med den prosentvise økningen i ordinær sats. Å beholde null-sonen på dagens nivå vil også sikre forutsigbarhet for veterinærene om hvordan fradraget blir beregnet.

### 6.2 Effekter av å øke null-sonen til 50 kilometer

I dette kapittelet vurderer vi muligheten for å øke null-sonen til 50 kilometer for å målrette ordningen mer mot lange, tidkrevende og kostbare reiser med den hensikt å bidra til bedre veterinærdekning.

Rapport 18/2022<sup>19</sup> viste at å øke null-sonen til 60 kilometer ville føre til at 30 prosent av reisesøknadene som ga tilskudd, ikke lenger ville være tilskuddsberettiget, mens 3,9 prosent av veterinærene som mottar tilskudd ikke lenger ville være tilskuddsberettiget. Videre ville 33 prosent av tilskuddsrammen blitt frigjort

<sup>18</sup> Tilskudd til veterinærreiser. Rapport 18/2022. Landbruksdirektoratet

<sup>19</sup> Tilskudd til veterinærreiser. Rapport 18/2022. Landbruksdirektoratet.

og fradraget doblett. Med bakgrunn i de store utslagene en utvidelse av null-sonen til 60 kilometer ville få, har vi i denne utredningen valgt å se på effektene av å øke null-sonen til 50 kilometer.

Å øke null-sonen innebærer at en del av tilskuddsrammen frigjøres fordi det utbetales tilskudd til en mindre del av reisekostnadene. Skal man bruke dette tiltaket for å målrette ordningen mer mot de besøkene det koster mest å reise til, forutsetter det at den frigjorte tilskuddsrammen brukes til å øke satsene og eventuelt tilskuddstakene for ordningen. Hvis antall reiser og reisekostnad per reise varierer fra fylke til fylke, kan imidlertid det føre til en omfordeling av tilskudd mellom fylker.

Forutsatt at satsene holdes uendret, vil en utvidelse av null-sonen til 50 kilometer i liten grad påvirke antall veterinærer som får beregnet reisetilskudd. Dette tyder på at de fleste veterinærer utfører en lik andel reiser i de ulike reisekostnadsintervallene. Tabell 6.2-1 viser at antall veterinærer som mottar reisetilskudd kun ville gått ned i fire fylker, og at denne nedgangen er moderat. Nedgangen ville blitt størst i Trøndelag og Oslo og Viken med henholdsvis 3,6 og 3,4 prosent, og noe lavere i Troms og Finnmark og Innlandet. Dette samsvarer godt med det faktum at stadig flere kommuner opplever det som utfordrende å rekruttere nok veterinærer til produksjonsdyrpraksis. Det er ikke så mange veterinærer som konkurrerer om oppdrag til produksjonsdyr, og derfor er det stort sett de samme veterinærene som påtar seg en blanding av besøk innenfor alle reisekostnadsintervaller.

Tabell 6.2-1 Endring i antall veterinærer som vil få tilskudd, antall reiser og søknadsbeløp mellom fylkene hvis null-sonen justeres fra 40 km til 50 km, og satsene beholdes uendra\* (Kilde: Landbruksdirektoratet – VETS)

Fylke	Fradrag tilsvarende 40 km med bil			Fradrag tilsvarende 50 km med bil			Prosentvis endring hvis fradraget økes fra 40 til 50 km		
	Antall vet.	Antall reiser	Søknadsbeløp (kr)	Antall vet.	Antall reiser	Søknadsbeløp (kr)	Antall vet.	Antall reiser	Andel av totalt Søknadsbeløp
Oslo og Viken	119	6 593	3 625 932	115	5 707	2 704 503	-3,4	-13,4	-0,6
Innlandet	160	11 545	6 482 070	157	9 384	4 915 741	-1,9	-18,7	-0,9
Vestfold og Telemark	37	2 490	1 764 893	37	2 166	1 401 766	0	-13,0	-0,1
Agder	36	3 680	2 656 760	36	3 118	2 147 174	0	-15,3	-0,1
Rogaland	40	4 296	2 265 727	40	3 468	1 675 143	0	-19,3	-0,4
Vestland	113	10 183	7 454 961	113	9 184	5 951 143	0	-9,8	-0,4
Møre og Romsdal	67	6 945	6 093 109	67	5 842	5 083 994	0	-15,9	0,2
Trøndelag	140	13 563	9 838 884	135	11 295	7 952 718	-3,6	-16,7	-0,2
Nordland	92	6 620	11 327 028	92	6 250	10 283 770	0	-5,6	2,2
Troms og Finnmark	79	3 617	3 698 011	77	3 375	3 133 483	-2,5	-6,7	0,2
<b>Alle fylker</b>	<b>883</b>	<b>69 532</b>	<b>55 207 375</b>	<b>869</b>	<b>59 789</b>	<b>45 249 435</b>	<b>-1,6</b>	<b>-14,0</b>	

\*Basert på opplysninger fra søknader om tilskudd for reiser gjennomført i 2022

Tabell 6.2-1 viser også at å øke null-sonen til 50 kilometer i liten grad vil påvirke andelen av det totale søknadsbeløpet mellom fylkene. Dette tyder på at andelen av tilskuddsbeløpet som ville blitt utbetalt til det enkelte fylke, ville vært omtrent som med gjeldende null-soner. Nordland, Troms og Finnmark og Møre og Romsdal ville fått henholdsvis 2,2, 0,2 og 0,2 prosent mer av det totale tilskuddsbeløpet enn de faktisk fikk for reiser som ble gjennomført i 2022. Innlandet og Oslo og Viken ville fått en redusert andel tilsvarende 0,9 og 0,6 prosent. Rogaland og Vestland en reduksjon på 0,4 prosent hver.

Tallene tyder på at det blir utført flest reiser til lavest kostnad i Innlandet og Oslo og Viken, og flest reiser til høyest reisekostnad i Nordland, Troms og Finnmark og Møre og Romsdal. Dette samsvarer med at det blir benyttet skyssbåt og ferje i Nordland, Troms og Finnmark og Møre og Romsdal. Videre at husdyrproduksjonen er mer spredt, slik at de gjennomsnittlige reisekostnadene blir høyere enn i andre fylker. I Oslo og Viken er det forholdsvis mange produksjonsdyrveterinærer i forhold til antall husdyr, der reisene i all hovedsak kan gjennomføres med bil, noe som bidrar til å holde den gjennomsnittlige reisekostnaden relativt lav.

## 6.2.1 Vurdering av å øke null-sonen til 50 kilometer

Beregningene i tabell 6.2-1 viser at det totale søknadsbeløpet vil bli redusert fra 55,2 til 45,2 mill. kroner, tilsvarende 18 prosent, hvis null-sonen utvides til 50 kilometer og satsene holdes uendret. Hvis vi legger til grunn at kostnadsrammen for ordningen før null-soneøkningen tilsvarer utbetalt tilskudd i 2023 på 62,3 mill. kroner, og at totalt søknadsbeløp er identisk med kostnadsrammen for ordningen, vil tiltaket frigjøre  $62,3 \text{ mill. kroner} \times 0,18 = 11,2 \text{ mill. kroner}$  av ramma.

Hvis vi tar utgangspunkt i ordinær sats for 2024 på 19,37 kroner per kilometer, vil tiltaket føre til at fradraget øker til  $(50 \text{ kilometer} \times 19,37 \text{ kroner per kilometer}) = 968,50 \text{ kroner}$ . Dette er en økning på 194 kroner. I tillegg vil fradraget øke som følge av at tilskudd som frigjøres, brukes til å øke satsene.

Som vi beskrev i kapittel 4.1, relaterer om lag 90 prosent av det totale søknadsbeløpet seg til reiste kilometer med kjøretøy som veterinæren disponerer, 1 prosent til reiste kilometer med båt som veterinæren disponerer, 4 prosent til reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste og 5 prosent til dokumenterbare reiseutgifter. Hvis de frigjorte midlene brukes til å øke satsene, og vi antar at prisøkningen på utlegg legger beslag på frigjorte midler til utlegg, betyr det at  $11,2 \text{ mill. kroner} \times 0,9 = 10,1 \text{ mill. kroner}$ <sup>20</sup> av de frigjorte midlene kunne gå til å heve ordinær sats.

I 2024 økte ordinær sats med 3 kroner per kilometer tilsvarende en kostnadsøkning på 9,3 mill. kroner per år. Legger vi til grunn at antall kilometer det utbetales tilskudd til etter ordinær sats er uendret, vil 10,1 mill. kroner gi en økning i ordinær sats på  $(10,1 \text{ mill. kroner} / 9,3 \text{ mill. kroner}) \times 3 \text{ kroner/kilometer} = 3,27 \text{ kroner per kilometer}$ . Dette vil gi en ny, ordinær sats på  $19,37 + 3,27 = 22,64 \text{ kroner per kilometer}$ . Å utvide null-sonen til 50 kilometer kan altså føre til at fradraget øker fra 774,80 kroner til 1 132 kroner.

Effektene av å øke null-sonen til 50 kilometer, jf. tabell 6.2-1, tyder på at de fleste veterinærer utfører en lik andel reiser i de ulike reisekostnadsintervallene, og at andelen av tilskuddsbeløpet som vil bli utbetalt til det enkelte fylke vil være omtrent som med gjeldende null-sone. Dette tyder på at den enkelte veterinær vil få utbetalt om lag like mye tilskudd med en null-sone på 50 kilometer som med dagens null-sone, forutsatt at hele tilskuddsrammen som frigjøres, benyttes til å øke satsene. Med bakgrunn i måten veterinærene bruker tilskuddet til å utjevne husdyrprodusentenes veterinærkostnader på, er vår konklusjon at dette tiltaket ikke vil bidra til å målrette tilskuddet mer mot de lengste, mest tidkrevende og kostbare veterinærreisene.

Beløpet som veterinærene vil fakturere husdyrprodusentene for reisekostnader, vil mest sannsynlig tilsvare det nye fradraget. Med bakgrunn i måten veterinærene utjevner husdyrprodusentenes veterinærkostnader på, legger vi til grunn at alle husdyrprodusenter som bruker veterinær vil bli gjenstand for en slik kostnadsøkning, uavhengig av hva det faktisk koster å reise til det enkelte besøk.

En rekke kommuner melder om utfordringer med å rekruttere deltakere eller vikarer til den kliniske veterinærvakten, jf. rapporten *Tilgang til veterinærtjenester*<sup>21</sup>. 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. På bakgrunn av de vurderinger som er gjort ovenfor, vil en null-soneøkning gi effekt ved at veterinærkostnadene øker mer enn om nullsonen beholdes uendret. En annen mulig effekt er at utjevningen totalt sett blir dårligere ved at en mindre del av reisekostnadene omfattes av ordningen. En slik effekt vil sannsynligvis øke terskelen for å tilkalle veterinær og sette tjenestetilbudet i fare. Ifølge Norges Bondelag sin representant i referansegruppa vil denne effekten kunne bli spesielt merkbar i melkeproduksjonen, der veterinærene spiller en viktig rolle når det gjelder seminrelaterte oppdrag, i tillegg til sykdoms- og helseforebyggende arbeid. Med bakgrunn i de negative konsekvensene en utvidelse av nullsona kan få for dyrevelferd og veterinærdekning, bør derfor et slikt tiltak ikke vurderes innført.

Fordi søknader om reisetilskudd hovedsakelig behandles automatisk, vil ikke en økning av null-sonen til 50 kilometer gi forvaltningen administrative gevinster, selv om antall søknader går ned. Tiltaket vil heller ikke gi gevinster for veterinærene, fordi søknadsløsningen er felles for reisetilskuddet og Genos

<sup>20</sup> 11,2 mill. kroner = frigjort ramme. 0,9 = 90 prosent av det totale søknadsbeløpet som relaterer seg til reist distanse med kjøretøy veterinæren disponerer.

<sup>21</sup> Gjennomgang av tilgang til veterinærtjenester. Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks- og matdepartementet. 2023.

kjøregodtgjørelse, og fordi mange av reisene innenfor null-sonen fortsatt vil inneholde seminbesøk som de skal søke om kjøregodtgjørelse for.

Til veterinærreiser opp til og med 40 kilometer kan det i dag gis semintilskudd. En effekt av å utvide nullsonen er derfor at det verken kan gis reisetilskudd eller semintilskudd til inseminasjonsreise mellom 40 og 50 kilometer foretatt av veterinær. Geno og Norsvin må dermed fakturere husdyrprodusentene mer for slik reise for å få dekket veterinærenes reisekostnader til seminbesøk. Dette kan være negativt for veterinærdekningen, og skal man unngå at tiltaket får en slik effekt, må samtidig regelverket for semintilskuddet endres slik at 40 kilometers-grensen for semintilskuddet økes til 50 kilometer. En slik harmonisering betyr at bevilgningen til semintilskudd må økes, og denne økningen kan det være aktuelt å finansiere gjennom reisetilskudd som frigjøres ved å utvide null-sonen. Dette betyr i så fall at gevinsten ved å utvide null-sonen reduseres.

### 6.3 Effekter av å redusere nullsonen til 30 kilometer

Å redusere null-sonen til 30 kilometer innebærer at ordningens fradrag per besøk blir lavere enn i dag. Hvis ikke satsene samtidig nedjusteres, vil en større del av veterinærenes reisekostnader enn i dag bli dekket gjennom ordningen.

Å redusere null-sonen til 30 kilometer vil i liten grad påvirke antallet veterinærer som mottar reisetilskudd. Dette tyder på at de fleste veterinærer utfører en lik andel reiser i de ulike reisekostnadsintervallene. Tabell 6.3-1 viser at antall veterinærer som mottar reisetilskudd bare blir påvirket i fire fylker hvis satsene beholdes uendret. I Vestfold og Telemark og Rogaland øker antall veterinærer som vil motta tilskudd med henholdsvis 2,7 og 2,5 prosent, mens økningen i Trøndelag og Vestland er noe lavere. Dette samsvarer godt med at stadig flere kommuner opplever det som utfordrende å rekruttere nok veterinærer til produksjonsdyrpraksis.

Å redusere null-sonen til 30 kilometer vil i liten grad påvirke den forholdsmessige fordelingen av totalt søknadsbeløp mellom fylkene. Dette tyder på at andelen av tilskuddsbeløpet som ville blitt utbetalt til det enkelte fylke, ville vært omtrent som med gjeldende null-sonen. Tabell 6.3-1 viser at Nordland, Troms og Finnmark og Møre og Romsdal hadde fått beregnet henholdsvis 1,9, 0,3 og 0,2 prosent mindre av det totale tilskuddsbeløpet, mens de øvrige fylkene, med unntak av Agder, ville fått overført tilskuddsbeløpene som ble avgitt hvis satsene beholdes uendret. Innlandet ville fått økning av beregnet tilskuddsbeløp, dvs. 0,8 prosent. Dette er et av de fylkene som har mest husdyr, og som det foretas mange veterinærreiser i. I deler av Innlandet finner vi imidlertid områder med store avstander og lite produksjonsdyr, og dermed sviktende næringsgrunnlag for veterinærer.

Tabell 6.3-1 Endring i antall veterinærer som vil få tilskudd, antall reiser og søknadsbeløp mellom fylkene hvis null-sonen endres fra 40 km til 30 km, og satsene beholdes uendra \* (Kilde: Landbruksdirektoratet – VETS)

Fylke	Fradrag tilsvarende 40 km med bil			Fradrag tilsvarende 30 km med bil			Prosentvis endring hvis fradraget reduseres fra 40 til 30 km		
	Antall vet.	Antall reiser	Søknads-beløp (kr)	Antall vet.	Antall reiser	Søknads-beløp (kr)	Antall vet.	Antall reiser	Andel av totalt søknads-beløp
Oslo og Viken	119	6 593	3 625 932	119	7 263	4 692 450	0	10,2	0,4
Innlandet	160	11 545	6 482 070	160	13 445	8 433 274	0	16,5	0,8
Vestfold og Telemark	37	2 490	1 764 893	38	2 883	2 210 562	2,7	15,8	0,1
Agder	36	3 680	2 656 760	36	3 975	3 254 433	0	8,0	0
Rogaland	40	4 296	2 265 727	41	4 696	2 998 989	2,5	9,3	0,4
Vestland	113	10 183	7 454 961	114	10 892	9 180 251	0,9	7,0	0,2
Møre og Romsdal	67	6 945	6 093 109	67	7 323	7 278 433	0	5,4	-0,2
Trøndelag	140	13 563	9 838 884	142	15 121	12 188 540	1,4	11,5	0,4
Nordland	92	6 620	11 327 028	92	7 145	12 472 686	0	7,9	-1,9
Troms og Finnmark	79	3 617	3 698 011	79	3 720	4 318 958	0	2,8	-0,3
<b>Alle fylker</b>	<b>883</b>	<b>69 532</b>	<b>55 207 375</b>	<b>888</b>	<b>76 463</b>	<b>67 028 575</b>	<b>0,6</b>	<b>10,0</b>	

\*Basert på opplysninger fra søknader om tilskudd til reiser gjennomført i 2022

En reduksjon av null-sonen kan skje uten behov for å endre søknads- og saksbehandlingsløsningen. Tiltaket vil heller ikke påføre forvaltningen ekstra arbeid med å administrere ordningen. Veterinærene vil måtte endre sine enhetstakster spesielt som følge av et slikt tiltak.

En effekt av å redusere null-sonen til 30 kilometer, er at det kan gis reisetilskudd i tillegg til semintilskudd til inseminasjonsreise mellom 30 og 40 kilometer foretatt av veterinær. Geno og Norsvin vil da kunne fakturere husdyrprodusentene mindre for slik reise for å få dekket veterinærenes reisekostnader til seminbesøk. Skal man unngå denne konsekvensen, som imidlertid kan være gunstig for veterinærdekningen, må samtidig regelverket for semintilskuddet endres slik at 40 kilometers-grensen for semintilskuddet reduseres til 30 kilometer. En slik harmonisering betyr at bevilgningen til semintilskudd kan reduseres, og semintilskudd som frigjøres kan bruke til å finansiere de økte kostnadene med å redusere null-sonen innenfor reisetilskuddet.

### 6.3.1 Usikkerhetsmomenter med å redusere null-sonen til 30 kilometer

For reise som foretas til helsebesøk innenfor gjeldende null-sone på 40 kilometer gis det verken reisetilskudd eller kjøregodtgjørelse. Av den grunn må vi anta at de fleste veterinærer ikke søker om tilskudd til denne typen reise, men kan komme til å gjøre det hvis null-sonen senkes. Vi har derfor ikke opplysninger som kan si noe sikkert om hvor mye større kostnadene over ordningen vil bli dersom null-sonen reduseres til 30 kilometer.

Tabell 6.3.1-1 Antall inseminasjoner på storfe utført av veterinærer og seminteknikere i 2022 (Kilde: Geno – seminregnskap for 2022)

Fylke	Antall inseminasjoner på storfe*		Sum – antall inseminasjoner	Andel inseminasjoner utført av semintekniker (%)
	Utført av semintekniker	Utført av veterinær		
Oslo og Viken	1 363	21 836	23 199	6 %
Innlandet	17 265	51 792	69 057	25 %
Vestfold og Telemark	-	7 897	7 897	0 %
Agder	4 917	6 000	10 917	45 %
Rogaland	38 273	11 859	50 132	76 %
Vestland	15 943	28 622	44 565	36 %
Møre og Romsdal	5 104	30 018	35 122	15 %
Trøndelag	10 628	66 779	77 407	14 %
Nordland	2 681	21 798	24 479	11 %
Troms og Finnmark	2 340	8 335	10 675	22 %
<b>Totalt</b>	<b>98 514</b>	<b>254 936</b>	<b>353 450</b>	<b>28 %</b>

\*Tall for inseminasjoner på svin er utelatt fordi antallet inseminasjoner på svin er svært lavt og uten betydning i denne sammenhengen.

I alle fylker unntatt Vestfold og Telemark benytter Geno seminteknikere. Det er spesielt i dyretette områder med korte reiseavstander de benyttes. Tall som Landbruksdirektoratet har fått fra Geno fra seminregnskapene deres for 2022, viser at seminteknikere utførte 76 prosent av inseminasjonene på storfe i Rogaland i 2022. Også i Agder og Vestland utføres en betydelig andel av inseminasjonene på storfe ved bruk av semintekniker, henholdsvis 45 og 36 prosent i 2022. Den utbredte bruken av seminteknikere er trolig bakgrunnen for at rene inseminasjonsbesøk kun utgjør lag 40 prosent av veterinærbesøk i Rogaland<sup>22</sup>.

I forhold til det høye husdyrtallet i Rogaland er det i dag få veterinærer som søker om og får utbetalt reisetilskudd, sammenlignet med andre dyretette fylker som Innlandet og Trøndelag. På grunn av korte avstander mellom mange produsenter, er det grunn til å anta at det gjennomføres en del helsebesøk i Rogaland som ikke er berettiget reisetilskudd, men som kan bli det hvis null-sonen reduseres. Dette kan være en medvirkende årsak til at antall veterinærer som søker om reisetilskudd i Rogaland er lavt. Hvis nullsonen endres fra 40 til 30 kilometer, kan det i noen grad gjøre det lønnsomt å benytte veterinærer til å

<sup>22</sup> Hvor ble det av dyrlegene? -Om mangelen på veterinærer til klinisk praksis og vakt. Rapport 3 – 2023, tabell 3.1.

utføre noen av inseminasjonsbesøkene som seminteknikere utfører i dag. Risikoen for dette øker med økende andel inseminasjoner utført av semintekniker, men ifølge Geno sin representant i referansegruppa er denne risikoen liten i Rogaland fordi seminteknikerne vil være konkurransedyktige på pris.

Hvis man ønsker å redusere null-sonen til 30 kilometer, men det ikke er rom for å øke tilskuddsrammen med det beløpet dette omtrentlig vil koste, må satsene for ordningen nedjusteres. Kostnadene med satsendringer blir i dag estimert ved bruk av opplysninger fra innsendte reisesøknader om antall reiste kilometer, reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste og dokumenterbare reisekostnader som har gitt grunnlag for beregning av tilskudd foregående år. Fordi man ikke vet sikkert hvor mange flere reiste kilometer, reise- og ventetid og dokumenterbare kostnader det vil bli søkt om tilskudd for hvis null-sonen reduseres til 30 kilometer, må man ta høyde for at kostnadene over ordningen blir høyere enn det som er mulig å anslå med utgangspunkt i tilgjengelige data fra søknader om reisetilskudd. På bakgrunn av usikkerhetsmomentene vi har omtalt i dette kapittelet, klarer vi ikke å anslå hvor mye høyere disse kostnadene vil bli.

### 6.3.2 Redusere null-sonen til 30 kilometer og beholde satsene uendret

Å redusere nullsonen fra 40 til 30 kilometer, og samtidig opprettholde dagens satsnivå for ordningen, vil kreve en økning av tilskuddsrammen på 21,4 prosent<sup>23</sup>, jf. tabell 6.3-1. Med ordinær sats på 19,37 kroner per kilometer, vil en slik reduksjon av null-sonen føre til at fradraget per besøk går ned med  $19,37 \text{ kr/km} \times 10 \text{ km} = 193,70 \text{ kroner}$ , dvs. fra 774,80 til 581,10 kroner.

#### Vurdering

Å tilføre ordningen midler gjennom redusert null-soner, vil sette veterinærene i stand til å redusere prisene på veterinærtjenester i større grad enn i dag. Ifølge Den norske veterinærforening sine representanter i referansegruppa vil et slikt tiltak bidra til at flere reiser med mye stjernekjøring vil komme inn under ordningen og bidra til en bedre utjevning totalt sett. Tiltaket vil på generelt grunnlag bidra positivt til veterinærdekningen.

Det er vanskelig å anslå den reelle virkningen av tiltaket. Dagens relativt lave lønnsnivå for veterinærer i produksjonsdyrpraksis i kombinasjon med at arbeidsmarkedet for veterinærer for øvrig er godt, kan tilsi at viljen blant veterinærene til å redusere prisene på veterinærtjenester vil være begrenset. På en annen side vil en reduksjon i ordningens null-soner medføre en forventning fra husdyrprodusentene om at kostnadsnivået på slike tjenester skal reduseres og dermed sette prisene på veterinærtjenester til husdyr under press.

Beregningene viser at dette er et relativt kostbart tiltak, der rammeøkningen går til å dekke relativt lave reisekostnader. Tiltaket vil gi best utjevningseffekt av husdyrprodusentenes veterinærkostnader i husdyrtette områder der næringsgrunnlaget for veterinærtjenester er godt og der det gjennomføres mange korte reiser med bil. Fordi den enkelte veterinær utjevner innenfor begrensede, geografiske områder, vil ikke et slikt tiltak være spesielt godt egnet til å målrette tilskuddet mer mot lange, tidkrevende og kostbare reiser i næringssvake områder med liten og spredt husdyrproduksjon der veterinær dels er avhengig av å bruke kommersielle transporttjenester for å nå de.

### 6.3.3 Redusere null-sonen til 30 kilometer og redusere satsene

I dette scenariet legger vi til grunn at kostnadsøkningen på 21,4 prosent med å redusere null-sonen til 30 kilometer som vi beregnet i forrige kapittel skal dekkes inn gjennom reduserte satser. Videre at kostnadsrammen for ordningen før null-sonereduksjon tilsvarer utbetalt tilskudd i 2023 på 62,3 mill. kroner. Dette betyr at  $62,3 \text{ mill. kroner} \times 0,214 = 13,3 \text{ mill. kroner}$  av rammen må brukes til å redusere satsene. Om lag 90 prosent av det totale søknadsbeløpet relaterer seg til reiste kilometer med eget fremkomstmiddel. Hvis vi bruker de frigjorte midlene til å øke satsene, og antar at prisøkningen på utlegg legger beslag på frigjorte midler til utlegg, betyr det at  $13,3 \text{ mill. kroner} \times 0,9 = 12 \text{ mill. kroner}$  av de frigjorte midlene hadde gått til å heve ordinær sats. I 2024 økte ordinær sats med 3 kroner per kilometer tilsvarende en kostnadsøkning over ordningen på 9,3 mill. kroner per år. Legger vi til grunn at antall kilometer det utbetales tilskudd til etter ordinær sats er uendret, vil 12 mill. kroner gi en reduksjon i ordinær sats på (12

<sup>23</sup>  $((\text{Totalt søknadsbeløp med 30 km nullsone} - \text{totalt søknadsbeløp med 40 km null-soner}) / \text{totalt søknadsbeløp med 40 km null-soner}) \times 100 = ((67\ 028\ 575 - 55\ 207\ 375) / 55\ 207\ 375) \times 100 = 21,4 \%$

mill. kroner/9,3 mill. kroner)  $\times$  3 kroner/kilometer = 3,87 kroner per kilometer. Dette vil gi en ny, ordinær sats på  $19,37 - 3,87 = 15,5$  kroner per kilometer. Å redusere null-sonen til 30 kilometer kan altså føre til at fradraget reduseres fra 774,80 kroner til 465 kroner.

#### Vurdering

Å redusere null-sonen og samtidig redusere satsene for ordningen vil med stor sannsynlighet føre til at deler av tilskuddet blir overført til fylker med mange, korte reiser som gjennomføres med bil på bekostning av fylker med færre husdyr og lange avstander mellom produsentene, og der veterinærene er avhengige av å bruke tidkrevende og kostbare transporttjenester. En slik omdisponering av midler vil gi en dårligere måloppnåelse, og det vil gå negativt ut over reiser til husdyrprodusenter det koster mest å reise til. Det vil bli mindre attraktivt for veterinærene å påta seg de mest kostbare og tidkrevende reisene, med fare for at veterinærdekningen i de områdene som har størst utfordringer med veterinærdekningen vil bli enda dårligere.

## 6.4 Effekter av å fjerne nullsonen

I dette kapitlet ser vi på effekter av å fjerne nullsonen, og dermed fradraget per besøk. Gitt dagens regelverk, er et slikt grep ensbetydende med å utbetale tilskudd til alle reiste kilometer, all reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste og alle dokumenterbare utgifter på reisen.

Beregningene viser at søknadsbeløpet vil øke fra 55,2 til 123,4 mill. kroner, tilsvarende 124 prosent, hvis null-sonen avvikles og satsene holdes uendret. Dette fremgår av tabellen nedenfor. Som vi også viste til i kapitlet om usikkerhetsmomenter med å redusere null-sonen til 30 kilometer, kjenner vi imidlertid ikke omfanget av veterinærreiser som det i dag ikke blir søkt om tilskudd til. Vi kan heller ikke forutsi om et slikt tiltak vil føre til at inseminasjoner som i dag utføres av semintekniker overtas av veterinærer. Av den grunn er det ikke mulig å anslå provenyeffekten av et slikt tiltak, gitt ulike satsnivåer. Det vil kreve et omfattende kartleggingsarbeid å skaffe til veie data som kan gi grunnlag for å vurdere konsekvensene av å avvikle nullsonen. Et slikt kartleggingsarbeid har det ikke vært grunnlag for å gjennomføre innenfor rammene for denne utredningen.

Tabell 6.4-1 Endring i antall veterinærer som vil få beregnet tilskudd, antall reiser og søknadsbeløp mellom fylkene hvis null-sonen fjernes og satsene beholdes uendra\* (Kilde: Landbruksdirektoratet – VETS)

Fylke	Fradrag tilsvarende 40 km med bil			Fradrag tilsvarende 0 km med bil			Prosentvis endring hvis fradraget fjernes		
	Antall vet.	Antall reiser	Søknadsbeløp (kr)	Antall vet.	Antall reiser	Søknadsbeløp (kr)	Antall vet.	Antall reiser	Andel av totalt søknadsbeløp
Oslo og Viken	119	6 593	3 625 932	119	8 274	9 924 181	0	25,5	1,5
Innlandet	160	11 545	6 482 070	161	16 415	18 771 739	0,6	42,2	3,5
Vestfold og Telemark	37	2 490	1 764 893	39	3 360	4 356 204	5,4	34,9	0,3
Agder	36	3 680	2 656 760	36	4 430	5 758 868	0	20,4	-0,1
Rogaland	40	4 296	2 265 727	41	5 266	6 422 621	2,5	22,6	1,1
Vestland	113	10 183	7 454 961	114	12 552	16 812 123	0,9	23,3	0,1
Møre og Romsdal	67	6 945	6 093 109	67	8 392	12 835 869	0	20,8	-0,6
Trøndelag	140	13 563	9 838 884	143	17 938	24 365 887	2,1	32,3	1,9
Nordland	92	6 620	11 327 028	92	8 311	17 420 679	0	25,5	-6,4
Troms og Finnmark	79	3 617	3 698 011	79	4 005	6 752 517	0	10,7	-1,2
<b>Alle fylker</b>	<b>883</b>	<b>69 532</b>	<b>55 207 375</b>	<b>891</b>	<b>88 943</b>	<b>123 420 688</b>	<b>0,9</b>	<b>27,9</b>	

\* Basert på opplysninger fra søknader om tilskudd til reiser gjennomført i 2022

Hvis det hadde vært mulig å utjevne husdyrprodusentenes veterinærkostnader på nasjonalt nivå, ville dette sannsynligvis gitt grunnlag for å utjevne etter samme modell som ordningen med semintilskudd legger opp til, slik at man ikke lenger ville hatt behov for et fradrag samtidig som man hadde hatt bedre styring med utjevningseffekten. I tillegg ville beregningsmodellen for tilskuddet blitt betydelig enklere. En slik innretning er imidlertid ikke mulig å innføre for reisetilskuddet så lenge det ikke er én, eller noen få,

landsdekkende aktører som tilbyr og fakturerer husdyrprodusentene for veterinærtjenester til produksjonsdyr og som søker om tilskuddet. Vurderingene av å avvikle null-sonen i dette kapitlet er derfor gitt under forutsetning av at dagens utjevningsmodell for reisetilskuddet videreføres.

Mottakere av reisetilskudd utjevner innenfor mindre, geografiske områder, og ikke på landsnivå. Det er derfor ingen tvil om at en avvikling av null-sonen vil innebære at en større andel av tilskuddet vil bli utbetalt til husdyrtette områder der avstanden mellom produsenter og veterinærer er kort, og der antall veterinærer er stort i forhold til husdyrtallet. Rogaland er sannsynligvis i en særstilling her, men tabellen ovenfor viser at denne tendensen også gjør seg gjeldende i fylker som Innlandet, Oslo og Viken og Trøndelag ved at disse fylkene vil motta en større andel av reisetilskuddet enn tidligere hvis null-sonen fjernes. Samtidig får spesielt Nordland en mindre andel av reisetilskuddet enn tidligere fordi fylket har lavere dyretall og høye reisekostnader blant annet som følge av skyssbåtbruk. Også Troms og Finnmark, Møre og Romsdal og Agder får en litt mindre andel av reisetilskuddet, men denne endringen er ubetydelig.

Husdyrprodusentene i de mest dyretette områdene har allerede de laveste veterinærkostnadene. Veterinærene som betjener disse områdene jobber innenfor avgrensede, geografiske områder. Av den grunn rekker de å utføre relativt mange oppdrag per reise og har derfor et relativt stort antall besøk som reisekostnadene kan fordeles på. Det vil derfor ikke bidra til bedre måloppnåelse å innføre et slikt tiltak. I mindre husdyrtette områder og i øykommuner med færre oppdrag utfører veterinærene færre oppdrag per reise, og har dermed få besøk å fordele relativt høye reisekostnader på. Skal man gjennomføre et slikt tiltak innenfor en rimelig tilskuddsramme, vil tiltaket kreve en nedjustering av satsene, som igjen vil føre til at tilskuddsutbetalingene blir dårligere i næringssvake områder med få husdyr og lange avstander mellom produsentene og veterinær. Å fjerne null-sonen vil neppe bidra til bedre veterinærdekning i de områdene som i dag har utfordringer med veterinærdekningen, og vil derfor også være i strid med mandatet for denne utredningen.

Beregningsmodellen for tilskuddet blir betraktelig enklere hvis null-sonen fjernes, og den kan nok også oppfattes som mer rettferdig av veterinærene fordi man får utmålt tilskudd med utgangspunkt i alle reisekostnader. Forvaltningen har imidlertid lagt ned mye arbeid i å digitalisere gjeldende beregningsmodell for reisetilskuddet i forbindelse med at søknadsløsningen for ordningen ble digital fra 2020. Å avvikle null-sonen vil derfor ikke ha noen reelle gevinster for forvaltningen. Å avvikle null-sonen vil kreve tilpasninger i søknads- og saksbehandlingssystemet som koster anslagsvis 200 000 kroner.

En effekt av å fjerne null-sonen, er at det kan gis reisetilskudd i tillegg til semintilskudd til inseminasjonsreise mellom 0 og 40 kilometer foretatt av veterinær. Geno og Norsvin vil da kunne fakturere husdyrprodusentene mindre for slik reise for å få dekket veterinærenes reisekostnader til seminbesøk. Skal man unngå denne konsekvensen, som imidlertid kan være gunstig for veterinærdekningen, må samtidig regelverket for semintilskuddet endres slik at det ikke lenger blir mulig å bruke semintilskuddet til å kompensere for inseminasjonsreise gjennomført av veterinær. En slik harmonisering betyr at bevilgningen til semintilskudd kan reduseres, og semintilskuddet som frigjøres kan brukes til å øke rammen for reisetilskuddet for å finansiere de økte kostnadene med å redusere null-sonen.



## 7 Fjerne nærmeste veterinær-bestemmelsen

I § 5 første ledd andre punktum i forskrift om tilskudd til veterinærdekning står det at *«Hvis reisen ikke er foretatt som ledd i den veterinære vaktjenesten, skal avstanden fra nærmeste tilgjengelige veterinærforetak legges til grunn ved beregning av tilskudd»*. Denne bestemmelsen omtales som nærmeste veterinær-regelen. Nærmeste veterinær-regelen gjelder reiser som er foretatt innenfor ordinær arbeidstid, og reiser som er foretatt utenfor den veterinære vaktjenesten.

I utredningen fra 2022 anbefalte vi å fjerne nærmeste veterinær-regelen. Den reelle hovedregelen for alle veterinærreiser som kan gi tilskudd, blir da at tilskuddet skal beregnes på grunnlag av faktisk utgangs- og endepunkt etter § 5 første ledd første ledd; *«som hovedregel skal faktisk utgangspunkt og endepunkt for reisen legges til grunn ved beregningen av tilskuddet»*. Videre anbefalte vi at statsforvalteren og Landbruksdirektoratet bør få hjemmel til skjønnsfastsettelse av tilskuddet dersom en reise er foretatt på en måte som åpenbart ikke er hensiktsmessig, og som ville ha resultert i så uforholdsmessige tilskuddsutbetalinger at de kan rokke ved ordningens legitimitet.

En kan fjerne nærmeste veterinær-regelen uten store kostnader knyttet til økt forbruk på ordningen. Det ble anbefalt å gjøre tiltak i dagens digitale løsninger for å bidra til at veterinærer kan utdype årsak til eventuelle lange reiser, og til bedre verktøy for forvaltningen til å følge opp eventuelle avvik.

I Prop. 120 S (2021-2022)<sup>24</sup> heter det at *«Med grunnlag i Landbruksdirektoratets rapport vil Landbruks- og matdepartementet, i en egen høringsprosess, legge fram forslag om en endring av nærmeste veterinær-bestemmelsen i forskrift om tilskudd til veterinærreiser»*. Landbruks- og matdepartementet planlegger en endring i nærmeste-veterinærregelen.

*Reisekostnadene øker også på dagtid*

I rapporten *Tilgang på veterinærtjenester i Norge* fra 2023 står det:

*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.*

Opplysninger i figur 4.1-2 viser at median reiselengde ved bruk av eget kjøretøy i 2022 var lengre utenfor enn innenfor den veterinære vaktjenesten i Nordland, Vestland og Troms og Finnmark. Den var like lang både utenfor og innenfor vaktjenesten i Oslo og Viken. Dette indikerer at antall tilgjengelige produksjonsdyrveterinærer innenfor ordinær arbeidstid ikke er større enn i den veterinære vaktjenesten i disse fylkene. I Møre og Romsdal og Rogaland er reisene i vaktjeneste noe lengre enn innenfor ordinær arbeidstid, mens denne forskjellen er størst i Agder og Vestfold og Telemark. Disse store forskjellene må sees i lys av at Agder og Vestfold og Telemark er blant fylkene i Norge med lavest husdyrtall per fylke, hvor det gjennomføres færrest veterinærreiser per år. Næringsgrunnet for veterinærer er derfor lavt i utgangspunktet, noe som forsterker seg innenfor vaktjenesten når antall oppdrag er færre. Trenden vi ser i noen fylker med like lange og lengre reiser innenfor ordinær arbeidstid enn i vaktjeneste, og de små forskjellene vi ser i noen fylker, tyder på at det er liten eller ingen konkurranse om oppdrag til husdyr innenfor ordinær arbeidstid. Nærmeste veterinær-regelen har i så fall liten funksjon i disse fylkene.

Landbruksdirektoratet erfarer at noen vaktområder ikke har veterinærer som tilbyr veterinærtjenester til produksjonsdyr på dagtid, blant annet fordi veterinærene prioriterer å arbeide på smådyrklinner på dagtid. Dette skaper behov for å hente bistand fra veterinærer med tilhold i nabodistrikter, og fører til at de nødvendige reiseutgiftene som det søkes om tilskudd til, øker. Vi erfarer også at utenfor ordinær arbeidstid har noen vaktområder behov for bistand fra flere veterinærer enn vakthavende veterinær. Dette kan for eksempel være aktuelt i lammesesongen eller i tilfeller der vakthavende veterinær blir bundet opp med et oppdrag som tar lang tid. Slike tilfeller medfører også behov for å hente hjelp fra veterinærer med tilhold i

<sup>24</sup> Prop. 120 S Endringer i statsbudsjettet 2022 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2022), kapittel 7.12.3

nabodistrikter. Av hensyn til veterinærdekningen er det viktig å skape sikkerhet for veterinærene om at det er det faktiske utgangs- og endepunktet for reisen som vil bli lagt til grunn ved beregning av tilskudd for denne typen reiser, slik at veterinæren finner det økonomisk forsvarlig å påta seg oppdraget.

#### *Begrepet «den veterinære vaktjenesten» gir rom for tolkning*

Nærmeste veterinær-regelen gjør bruk av begrepet «den veterinære vaktjenesten» for å angi tidsrommet regelen gjelder, og hvem den kommer til anvendelse for, uten at begrepet er definert i forskriften. Man kan derfor ikke være sikker på innenfor hvilket tidsrom regelen gjelder, og hvem den er ment for. Landbruksdirektoratet erfarer at vaktbegrepet er gjenstand for tolkning i kommunene og blant veterinærer. I noen tilfeller tolkes den til å omfatte alle tider på døgnet. Det kan også fremstå som uklart om den veterinære vaktjenesten kun omfatter veterinærer som er på vakt i kraft av å ha inngått en vaktavtale med en kommune, eller om den også kan omfatte andre veterinærer som påtar seg oppdrag til produksjonsdyr utenfor ordinær arbeidstid. For eksempel i kraft av å være ansatte hos private klinikker som tilbyr vakt, eller som kun bistår vakthavende veterinær ved å ha ubetalt bakvakt.

#### *Forvaltningen har fått bedre verktøy for å føre kontroll med at utbetalingen av tilskudd er korrekt*

Som vi også pekte på i rapporten fra 2022, er nærmeste veterinær-regelen ikke mulig å digitalisere, i tillegg til at den er svært utfordrende å forvalte og etterleve. Vi har siden 2022 justert grenseverdiene for de maskinelle kontrollene med utgangspunkt i reelle søknadsopplysninger slik at de blir mer treffsikre. Vi har innført et rapportverktøy som statsforvalterne kan bruke for å plukke ut søknader til lokaltilpasset, risikobasert kontroll. I tillegg har vi iverksatt tiltak som gjør at besøk til hobby- og sportsdyr, det vil si besøk til dyr som disponeres av personer som ikke er registrert med et jordbruksforetak i Landbruksregisteret, ikke blir inkludert i søknader om tilskudd til veterinærreiser. Ved å gjøre disse tiltakene mener vi å ha fått på plass verktøy som bidrar til større grad av regelverksetterlevelse, og til å plukke ut søknader om tilskudd til åpenbart unødvendige reiseutgifter, slik at disse kan følges opp manuelt hos forvaltningen.

#### *Videreutvikling av digitale søknadsskjema*

Hvis veterinærer skal få mulighet til å enkelt kunne oppgi årsaken til at de påtar seg oppdrag til rekvirenter de ikke er nærmeste veterinær for, og som av den grunn innebærer vesentlig høyere reisekostnader enn det som er vanlig for veterinærbesøk til rekvirenten, bør søknadsskjema legge til rette for dette. En slik tilrettelegging i søknadsskjema vil kunne gjøre kontrollarbeidet hos statsforvalterne mer effektivt. Kostnadene med dette vil mest sannsynlig kunne gjennomføres innenfor direktoratets årlige vedlikeholdsbudsjett.

#### *Oppsummering*

De siste årene har vi erfart at kommuner i ulike deler av landet sliter med å rekruttere veterinærer til produksjonsdyrpraksis på dagtid. Nærmeste veterinær-regelen kan bidra til å skape usikkerhet, og kan bidra til at veterinærer ikke vil påta seg oppdrag i nabodistrikter på dagtid fordi det innebærer risiko for at tilskudd vil bli beregnet med utgangspunkt utgangs- og endepunktet til nærmeste veterinær. Å fjerne nærmeste veterinær-regelen kan bidra til forutsigbarhet for veterinærene om hvordan tilskuddet skal beregnes, og støtte opp om kommunenes arbeid med å rekruttere veterinærer fra nabodistrikter.

Siden 2022 er de maskinelle kontrollfunksjonene i søknads- og saksbehandlingsløsningen for ordningen forbedret og videreutviklet, og forvaltningen har tatt i bruk et rapportverktøy for utplukking av søknader til lokaltilpasset, risikobasert kontroll. Dette er tiltak som gjør at det i dag vil være liten risiko for utbetaling av tilskudd til unødvendige reiseutgifter hvis nærmeste veterinær-regelen fjernes.

## 8 Justere satser og tilskuddstak for ordningen

I dette kapittelet ser vi på kompensasjonsgraden innenfor de ulike satsene og tilskuddstakene for å identifisere eventuelle forskjeller og komme med forslag til hvilket nivå satsene og tilskuddstakene bør ligge på.

### 8.1 Ordinær sats for beregning av reisetilskudd per kilometer

Ordinær sats legges til grunn ved beregning av reisetilskudd per kilometer ved bruk av fremkomstmidler som følger vei. Å øke ordinær sats er det tiltaket som totalt sett vil ha størst effekt for utjevningen av husdyrproduzentenes veterinærkostnader fordi om lag 90 prosent av beregnet tilskudd knytter seg til reise med kjøretøy som veterinæren disponerer.

Det er ikke regulert hvor stor andel av satsen som skal kompensere for kostnadene med å bruke fremkomstmidlet, og hvor stor andel som skal kompensere for kostnadene knyttet til veterinærens bruk av arbeidstid på reisen.

Satsen for kjøregodtgjørelse fra staten er 4,90 kroner per kilometer fra 2024. Kjøregodtgjørelse har som hensikt å dekke arbeidstakeres utgifter ved bruk av egen bil i jobb. Dette vil typisk være utgifter til drivstoff, vedlikehold, forsikring og avskrivning, mens tapt avkastning på kapital og renter på eventuelt lån til innkjøp av fremkomstmiddelet, ikke regnes med.

Ordinær sats for beregning av reisetilskudd er 19,37 kroner per kilometer. Hvis vi legger til grunn at ordinær sats, på lik linje med kjøregodtgjørelse fra staten, skal dekke påløpte driftskostnader ved bruk av fremkomstmiddelet, skal differansen på 14,47 kr per kilometer kompensere for veterinærens bruk av arbeidstid. Legger vi til grunn en gjennomsnittsfart på 50 km/t for veterinærer som bruker bil, gir dette en arbeidstidskompensasjon på 723,50 kroner per time.

Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 viste at medianverdien for honorar per time ekskl. mva. i klinisk ambulatorisk praksis lå i intervallet 1 400 – 1 500 kroner. Hvis vi tar utgangspunkt i det øverste timehonorar på 1 500 kroner per time og det faktum at KPI økte med 4,8 prosent fra desember 2022 til desember 2023, gir dette et timehonorar på 1 572 kroner for 2024. Det betyr at ordinær sats for beregning av reisetilskudd på 19,37 kroner per kilometer gir en inndeckning for veterinærens bruk av arbeidstid på  $(723,5/1\,572) \times 100 = 46$  prosent.

Fra 2017 til 2024 er ordinær sats oppjustert 6 ganger, fra 9,70 til 19,37 kroner per kilometer, som er en økning på 100 prosent. Som vi allerede har nevnt, er denne satsen viktig fordi den benyttes for beregning av en stor del av utbetalt reisetilskudd, jf. kapittel 4.1. Vi mener derfor gjeldende ordinær sats ligger på et akseptabelt nivå siden ordningen ikke er ment å fullt ut finansiere veterinærenes reisekostnader. Ordinær sats bør imidlertid justeres i tråd med prisveksten. Satsen er et viktig virkemiddel som vil bidra til å ivareta veterinærdekningen både generelt og i næringssvake områder.

*Kostnader med å justere opp ordinær sats fra 2024 til 2025*

Å oppjustere ordinær sats fra 2024 til 2025 med prisveksten i 2024 vil innebære å oppjustere satsen til  $(19,37 \times 1,04) = 20,15$  kroner, gitt en KPI-vekst på 4 prosent i 2024. I 2023 ble det utbetalt tilskudd beregnet etter ordinær sats for 3,210 mill. reiste kilometer. Det betyr at en satsøkning fra 19,37 til 20,15 kroner vil innebære et årlig merforbruk over ordningen på  $0,78$  kroner per kilometer  $\times$  3,210 mill. kilometer = 2,5 mill. kroner.

### 8.2 Båtsats for beregning av reisetilskudd per kilometer

Satsen for båt legges til grunn ved beregning av reisetilskudd per kilometer ved bruk av fremkomstmidler som ikke følger vei. Dette er hovedsakelig egen båt. For 2024 er båtsats for beregning av reisetilskudd 59 kroner per kilometer.

Det finnes ingen sats for kjøregodtgjørelse fra staten som gjelder ved bruk av båt. For å komme frem til et realistisk tall for kostnadene med å bruke båt, har vi valgt å ta utgangspunkt i tall som Den norske veterinærforening har lagt frem fra en veterinær som bruker egen båt i et visst omfang i Nordland. Tallene er hentet fra 2021. Beregningene tar utgangspunkt i årlig kostnad ved bruk av for eksempel én-motors Targa

27 med en innkjøpspris på 4 mill. kroner ekskl. mva. Dette ansees å være en minimumsinvestering for en båt som skal brukes hele året.

Driftskostnader per år er beregnet til 1,185 mill. kroner, som er summen av 625 000 kroner til drivstoff, vedlikehold, forsikring o.l., og 560 000 kroner i avskrivning (14 prosent). Tap avkastning på kapital og renter på eventuelt lån, er ikke tatt med i dette regnestykket.

Hvis vi legger til grunn at veterinær reiser 15 000 kilometer per år med denne båten, gir det en kostnad med å bruke båten på  $(1,185 \text{ mill. kroner} / 15 \text{ 000 kilometer}) = 80 \text{ kroner per kilometer}$ . Hvis vi i tillegg tar hensyn til at KPI økte med 5,8 prosent fra desember 2021 til desember 2022, og med 4,8 prosent fra desember 2022 til desember 2023, gir dette en reisekostnad i 2024 på 88,70 kroner per kilometer.

Driftskostnadene vil variere med båtens kjørelengde, men vi ser at båtsatsen i dette tilfellet er 30 kroner lavere enn driftskostnadene per kilometer.

I tillegg til å kompensere for kostnadene med å bruke båten, skal satsen for båt også gi kompensasjon for veterinærens arbeidstid. Ved bruk av egen bil i 2024 mottar veterinær 14,47 kroner per kilometer i arbeidstidskompensasjon. Hvis utjevningen av husdyrproducentenes veterinærkostnader skal kunne skje på like vilkår, uavhengig av hvor husdyra befinner seg i landet, må det legges til grunn samme arbeidstidskompensasjon i satsen for båt som i ordinær sats. Legger vi til grunn en driftskostnad på 89 kroner per kilometer, og en arbeidstidskompensasjon på 14,47 kroner per kilometer, gir det en båtsats i 2024 lik 103,17 kroner.

Hvis vi legger til grunn en KPI-vekst på 4 prosent i 2024, innebærer det at båtsatsen bør heves til 107 kroner for 2025. Dette innebærer en satsøkning på 48 kroner per reiste kilometer med båt.

I øykommuner uten tilstrekkelig ferjeforbindelse er veterinærene avhengige av å bruke båt for å nå rekvirentene innenfor en akseptabel responstid. Forskriften ble endret i 2022 slik at veterinærer ikke lenger kunne få beregnet tilskudd etter satsene og innenfor tilskuddstakene for kommersiell transporttjeneste for skyss de leide fra foretak som de selv, eller nærstående, hadde eierinteresser i. Samtidig ble det innført en egen sats for bruk av egen båt. Regelverksendringen førte til at flere veterinærer som tidligere leide båt fra foretak de selv eller nærstående hadde eierinteresse i, gikk over til å leie skyssbåt fra et annet, kommersielt skyssbåtselskap. Å øke båtsatsen med 48 kroner per kilometer kan få veterinærer til å gå tilbake til å bruke egen båt, eller begynne og bruke egen båt.

Fra 2022 har prisveksten vært høy også på drivstoff. Fra det tidspunktet båtsatsen ble innført, har Landbruksdirektoratet fått signaler både fra veterinærer, kommuner og Statsforvalteren i Nordland som tyder på at båtsatsen har vært for lav. Båtsatsen ble økt fra 2024, men regnestykket ovenfor tyder på at båtsatsen fortsatt ligger på et for lavt nivå. Det er viktig å understreke at veterinærreiser som krever bruk av båt, er blant de mest kostbare å gjennomføre per kilometer, og at disse kostnadene er for høye til at veterinærene har mulighet for å fakturere husdyrproducentene for dem hvis produsentene skal ha et reelt veterinært tilbud.

Terskelen for å ta i bruk egen båt er også høy fordi det krever investeringer og båtførerkompetanse. Stimuleringsstilskuddet til veterinærdekning som kommunene mottar, er ikke dimensjonert for å finansiere veterinærers kostnader med innkjøp og bruk av båt. Videre er tilbudet i skyssbåtmarkedet variabelt i ulike deler i landet, og fraværende noen steder. Vi har fått signaler fra både kommuner og veterinærer om at veterinærene i mange tilfeller taper i markedet for skyssbåttjenester fordi de ikke har kjøpekraft nok til å betale samme pris som skyssbåtselskapets andre kunder. I tillegg opplever tidvis veterinærer som blir skyss ut til rekvirenter, at skyssbåten ikke lenger er tilgjengelig når veterinær har behov for retur. Å øke båtsatsen vil derfor være et viktig tiltak for å styrke og ivareta veterinærdekningen i områder der veterinærene er avhengige av å bruke båt for å nå rekvirentene. Hvis flere veterinærer begynner å bruke egen båt, vil det redusere veterinærenes responstid og tidsbruk til det enkelte besøk som krever bruk av båt.

#### *Kostnader med å justere opp ordinær sats fra 2024 til 2025*

I 2023 ble det utbetalt tilskudd beregnet etter båtsatsen for 16 460 reiste kilometer. I 2021 ble det utbetalt tilskudd til om lag 22 800 reiste kilometer med egen båt og båt som veterinær leide fra foretak som hen eller nærstående hadde eierinteresser i. Økt båtsats kan motivere noen flere til å bruke egen båt. Hvis vi øker båtsatsen med 48 kroner per kilometer fra 2025, vil det kreve en økt bevilgning på om lag  $(22 \text{ 800 kilometer} \times 48 \text{ kroner per kilometer}) = 1,1 \text{ mill. kroner per år}$ .

### 8.3 Sats for reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste

Ved bruk av kommersiell transporttjeneste kan det beregnes reisetilskudd for dokumenterbare reisekostnader opp til tilskuddstakene. Dette er tilskudd som blir gitt for å dekke driftskostnadene som påløper med å bruke transporttjenesten. I tillegg kan det beregnes tilskudd for reise- og ventetid etter en sats på 450 kroner per time for reiser som gjennomføres i 2024. Dette er tilskudd som skal kompensere for veterinærens bruk av arbeidstid ved bruk av kommersiell transporttjeneste.

I kapittel 8.1 viste vi at ved beregning av tilskudd etter ordinær sats kompenserer satsen for veterinærens bruk av arbeidstid med 723,50 kroner per time. Dette er 273,50 kroner, og 60 prosent, mer per time enn ved bruk av kommersiell transporttjeneste.

Fra 2017 til 2024 er reise- og ventetidssatsen justert to ganger, fra 300 til 450 kroner per time, tilsvarende 50 prosent i hele perioden. Til sammenligning er ordinær sats justert 6 ganger i samme periode, fra 9,70 til 19,37 kroner per kilometer, tilsvarende en økning på 100 prosent i samme periode. Vi ser her at økningen i satsen for tilskudd til veterinærens reise- og ventetid over tid har vært lavere enn økningen i ordinær sats. Dette kan ha svekket veterinærenes muligheter til å utjevne forskjeller i veterinærkostnader for husdyrprodusenter som bor slik til at veterinæren er avhengig av ferje og leid skyssbåt for å nå dem. Dette strider mot reisetilskuddsordningens målsetting, som er å utjevne forskjeller i husdyrprodusentenes veterinærkostnader på like vilkår. Den lave økningen i reise- og ventetidssatsen kan også over tid ha ført til at veterinærer ikke lenger påtar seg oppdrag som innebærer bruk av kostbar og tidkrevende, kommersiell transporttjeneste. Resultatet blir uansett at veterinærdekningen i slike områder svekkes, eller i verste fall bortfaller.

I utgangspunktet bør tilskudd til veterinærreiser gi om lag lik kompensasjon for veterinærens bruk av arbeidstid, uavhengig av hvilket fremkomstmiddel eller transporttjeneste de benytter. Med nettdekning og tilstrekkelig overfartstid kan veterinærer i noen grad bruke reise- og ventetid til administrativt arbeid, slik at man derfor kan forsvare at reise- og ventetidssatsen legges på et noe lavere nivå enn når man fører fremkomstmiddelet selv. Det må imidlertid bemerkes at også førere av fremkomstmidler kan utføre administrativt arbeid i form av telefoni eller lydopptak, og at det derfor ikke er opplagt at reise- og ventetidssatsen skal gi lavere kompensasjon for veterinærens bruk av arbeidstid enn det ordinær sats gir i dag.

Hvis det er en målsetting å bidra til bedre veterinærdekning i områder hvor det er kostbart og tidkrevende for veterinær å reise til rekvirentene, og som det derfor kan være vanskelig å rekruttere veterinærer til å påta seg oppdrag i, vil et virkemiddel kunne være å øke reise- og ventetidssatsen. Dette kan skje etter følgende to prinsipper, avhengig av hvor stor vekt man ønsker å legge på dette virkemiddelet, og avhengig av om man ønsker å vektlegge det faktum at reise- og ventetid i noen grad kan benyttes til administrativt arbeid:

1. Alternativ 1: Man kan øke satsen slik at den gir om lag like stor arbeidstidskompensasjon som ordinær sats.
2. Alternativ 2: Man kan øke satsen opp til det nivået den hadde vært på hvis satsen hadde fått samme prosentvise justering siden 2017 som ordinær sats har fått.

#### 8.3.1 Kostnader med å justere opp satsen for reise- og ventetid fra 2024 til 2025

Tabell 8.3.1-1 viser den totale reise- og ventetiden ved bruk av kommersiell transporttjeneste som inngikk i beregning av tilskudd for veterinærreiser som ble gjennomført i 2022. Denne reise- og ventetiden utgjorde totalt 9 190 timer. Vi har lagt dette timetallet til grunn i beregningene nedenfor over hva det vil koste å øke reise- og ventetidssatsen etter de to prinsippene som nevnes i alternativ 1 og 2.

Tabell 8.3.1-1 Reise- og ventetid det er utbetalt tilskudd for i 2023 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

Fylke	Drosje (timer)	Leid skyssbåt (timer)	Ferje (timer)	Totalt for fylket (timer)
Oslo og Viken	0	0	0	0
Innlandet	0	0	0	0
Vestfold og Telemark	0	12	1	13
Agder	0	0	7	7
Rogaland	13	10	178	202
Vestland	0	80	1 872	1 952
Møre og Romsdal	0	26	1 843	1 869
Trøndelag	5	6	1 258	1 269
Nordland	52	724	2 948	3 724
Troms og Finnmark	0	4	151	155
<b>Sum</b>	<b>70</b>	<b>861</b>	<b>8 259</b>	<b>9 190</b>

Alternativ 1

*Øke satsen slik at den gir om lag like stor arbeidstidskompensasjon som ordinær sats*

I kapittelet om ordinær sats viste vi at av satsen på 19,37 kroner per kilometer går 14,47 kroner til å kompensere for veterinærens bruk av arbeidstid. Legger vi til grunn en gjennomsnittsfart på 50 kilometer i timen for veterinærer som bruker bil, gir dette en arbeidstidskompensasjon på 723,50 kroner per time. Hvis vi videre legger til grunn en KPI-vekst på 4 prosent i 2024, innebærer det at arbeidstidskompensasjonen som gis etter ordinær sats bør oppjusteres til om lag 750 kroner per time fra 2025. Hvis satsen for reise- og ventetid skal gi en tilsvarende kompensasjon for veterinærens arbeidstid som ordinær sats fra 2025, vil det kreve en økt bevilgning per år over ordningen på om lag  $(750 - 450)$  kroner per time  $\times 9\,190$  timer per år = 2,757 mill. kroner.

Alternativ 2

*Øke satsen opp til det nivået den hadde vært på, gitt samme prosentvise justering siden 2017 som ordinær sats har undergått*

Hvis satsen for beregning av reise- og ventetidstilskudd hadde vært gjenstand for samme prosentvise justering som ordinær sats fra 2017 og frem til i dag, altså 99,69 prosent, hadde den vært 600 kroner per time i 2024. Justert for en eventuell KPI-vekst på 4 prosent i 2024, ville dette gitt en sats på 623 kroner per time for 2025. Kostnadene med å øke satsen opp til et slikt nivå vil kreve en økt bevilgning over ordningen på om lag  $(623 - 450)$  kroner per time  $\times 9\,190$  timer = 1,589 mill. kroner.

## 8.4 Tilskuddstak per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste

I jordbruksoppgjøret 2015 ble det vedtatt å innføre et tak per kilometer ved bruk av leid skyssbåt på 100 kroner. Taket trådte i kraft 1. juli 2015, og har deretter vært hevet én gang, nemlig med virkning fra 1.1. 2017 da det ble økt til 110 kroner per kilometer. Fra 2022 ble taket utvidet til å omfatte all bruk av kommersiell transporttjeneste.

Tilskuddstakene for ordningen har som overordnet formål å gi en øvre grense for hvor stor del av de dokumenterte reisekostnadene ved bruk av kommersiell transporttjeneste som kan dekkes. På denne måten bidrar takene til at det ikke benyttes mer kostbar transporttjeneste enn det som er nødvendig for å få utført veterinærtjenester til husdyr. Blant de kommersielle transporttjenestene det er vanlig for veterinærer å bruke, er det i dag kun ved bruk av leid skyssbåt at reisekostnadene blir så høye at tilskuddstaket per kilometer kommer til anvendelse.

I 2022 ble det gjennomført 701 veterinærreiser ved bruk av leid skyssbåt som det ble søkt om tilskudd til fakturerte reisekostnader for.

- I 76 prosent av søknadene er de fakturerte reisekostnadene per kilometer oppgitt å være 110 kroner per kilometer eller mer.
- I 64 prosent av søknadene der de fakturerte reisekostnadene per kilometer er oppgitt å være 110 kroner per kilometer eller mer, er også de fakturerte oppstarts- og ventetidskostnadene per reise oppgitt å være 2 000 kroner eller mer.

Søknadsopplysningene fra veterinærene viser at prisene på skyssbåttjenestene de benytter er svært varierende. En god del veterinærer klarer fortsatt å skaffe seg skyssbåttjenester til kostnader som ligger innenfor gjeldende tilskuddstak, men vi ser at en stor andel allerede stanger i begge tilskuddstak.

Etter at reglene for bruk av kommersiell transporttjeneste ble endret med virkning fra 2022, har Landbruksdirektoratet begynt å få tilbakemeldinger om at veterinærer i enkelte områder opplever det som utfordrende å få tak i leid skyssbåt fordi de ikke er konkurransedyktige på prisen de kan betale. Det er begrenset hvor stor del av skyssbåtkostnadene som kan belastes husdyrprodusentene, og derfor er størrelsen på tilskuddstakene direkte relatert til hvor mye veterinærene kan betale for slik skyss. Hvis tilskuddstakene er for lave, kan det føre til at husdyrprodusenter som bor slik til at veterinær er avhengig av leid skyssbåt for å nå dem, risikerer å stå uten veterinærdekning deler av døgnet fordi veterinærene ikke er konkurransedyktige i skyssbåtmarkedet. At andelen skyssbåtreiser er lavere for reiser i vakt kan være et signal om at dette allerede er en realitet, men dette kan også være et uttrykk for at antall oppdrag er lavere i den veterinære vakttjenesten enn på dagtid. At det er behov for å bruke skyssbåtbruk på dagtid er som regel relatert til sjeldne eller manglende ferjeavganger.

Mens tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste har stått stille siden 2017, har ordinær sats økt med 99,69 prosent fra 2017 til 2024. I hele denne perioden har vi hatt en positiv prisøkning, og de siste årene har prisøkningen på drivstoff vært spesielt høy. Det er sannsynlig at dette er forhold som har bidratt til at veterinærkostnadene for husdyrprodusenter i øykommuner har økt mer enn veterinærkostnadene til andre produsenter. Det er også sannsynlig at dette har ført til at veterinærdekningen i disse kommunene har blitt gradvis svekket i perioden som følge av at tilskuddstaket per kilometer har stått stille.

Bruk av leid skyssbåt er mye mer kostbart enn andre, vanlige transportløsninger for veterinær, og er nødvendig å bruke hvis husdyrprodusenter i øykommuner skal sikres nødvendige veterinærtjenester på lik linje med produsenter andre steder i landet. Stimuleringstilskuddet som i dag gis til veterinærdekning i næringssvake områder er mye mindre enn behovet for slike midler, og gir ingen føringer om at veterinærer som benytter leid skyssbåt skal prioriteres. Det blir desto viktigere for veterinærdekningen at tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste ligger på et nivå som gjør veterinærene konkurransedyktige i skyssbåtmarkedet slik at de får tak i nødvendig skyssbåttjeneste når dette er nødvendig.

*Kostnader med å justere opp tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste fra 2024 til 2025*

Å øke kilometertaket vil være et tiltak som bidrar til å sikre veterinærtjenestene i øykommuner hvor veterinærene er avhengige av å bruke skyssbåt. I nesten 80 prosent av søknadene som gjelder bruk av skyssbåt er de fakturerte reisekostnadene per kilometer oppgitt å være like høye som tilskuddstaket, eller høyere. Dette bekrefter uttalelsene fra veterinærene om at det er vanskelig å være konkurransedyktig i markedet for skyssbåttjenester innenfor gjeldende tilskuddstak. Fordi en stor del av veterinærene som bruker skyssbåt allerede stanger i tilskuddstakene, må vi anta at søknadsdata ikke gir et fullgodt bilde av hva det faktisk koster alle steder å bruke leid skyssbåt dersom veterinærene var fullt ut konkurransedyktige på pris i skyssbåtmarkedet. Dette er også et forhold som gjør det vanskelig å slå fast hvor nivået på kilometer-taket bør ligge. For å slå fast dette må det gjennomføres en kartlegging av prisene på skyssbåttjenester fra skyssbåtselskapene som veterinærene i dag bruker. Vi har ikke foretatt en slik kartlegging, men de varierende prisene på skyssbåttjenester tyder på at det ikke finnes et entydig svar på hvor nivået på dette taket bør ligge, fordi forskjellige skyssbåtselskaper har forskjellige priser.

Tilskuddstaket per kilometer på 110 kroner per kilometer mener vi uansett er altfor lavt, fordi båtsatsen etter vår vurdering bør ligge på om lag dette nivået. Skyssbåtforetak er underlagt en del forskriftsfestede krav til bl.a. sertifikater og sikkerhetsoppfølging som båteiere for øvrig ikke er, i tillegg til kostnader til mannskap. Det koster derfor mer å bruke leid skyssbåt per kilometer enn egen båt, og derfor bør også

tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste ligge på et høyere nivå enn satsen for egen båt.

Med bakgrunn i det som er sagt ovenfor, bør kilometer-taket oppjusteres med samme prosentvise økning som ordinær sats har undergått i perioden 2017-2024, samt for antatt KPI for 2024, dvs. først med 99,69 prosent, og deretter med 4 prosent. Dette gir et kilometertak for 2025 på om lag 230 kroner per kilometer. Tabellen nedenfor viser at det ble beregnet tilskudd for fakturerte reiseutgifter for totalt 12 044 kilometer reise med leid skyssbåt i 2023. Hvis vi legger dette tallet til grunn, vil det koste (230 - 110) kroner per kilometer  $\times$  12 044 kilometer = 1,445 mill. kroner per år å øke taket per kilometer til 230 kroner fra 2025.

Tabell 8.4-1 Antall reiste kilometer med leid skyssbåt som ligger til grunn for fakturerte reisekostnader som det er utbetalt tilskudd for i 2023 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

Fylke	Leid skyssbåt (km)
Oslo og Viken	0
Innlandet	0
Vestfold og Telemark	165
Agder	0
Rogaland	126
Vestland	1 025
Møre og Romsdal	220
Trøndelag	66
Nordland	10 431
Troms og Finnmark	11
<b>Sum</b>	<b>12 044</b>

Hvis partene i jordbruksforhandlingene velger å følge vår anbefaling om å øke tilskuddstaket per kilometer, vil vi etter et år eller to med nytt, økt tak ha samlet inn nok søknadsdata til å kunne foreta en ny vurdering av om taket ligger på et mer riktig nivå, eller om det fortsatt trengs justering.

## 8.5 Tilskuddstak for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader

I jordbruksoppgjøret 2016 ble det vedtatt å innføre en maksimumsgrense for utbetaling av tilskudd til fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader ved bruk av leid skyssbåt, også kalt tilskuddstak for «andre kostnader». Dette tilskuddstaket trådte i kraft 1.1.2017, og ble satt til 2 000 kroner. I samme oppgjør fikk Landbruksdirektoratet i oppdrag å vurdere nivået på tilskuddstaket til oppgjøret i 2017. Opplysninger vi hentet inn fra veterinærreiser med leid skyssbåt gjennomført i 2. kvartal 2016 viste at for 73 prosent av skyssbåtreisene ble veterinær fakturert med mindre eller lik 2 000 kroner for «andre kostnader», mens tilsvarende kostnader for de øvrige 27 prosentene av skyssbåtreisene var større enn 2 000 kroner. Det høyeste beløpet for «andre kostnader» som var fakturert for én skyssbåtreise utgjorde 5 850 kroner. Opplysningene viste altså at veterinærforetakene relativt ofte ble fakturert mer for «andre kostnader» i 2. kvartal 2016 enn hva som ville bli dekket over tilskuddsordningen fra og med 2017, og at det regelmessig ville være behov for å bruke dyre fremkomstmidler for å komme seg til enkelte produsenter innen rimelig tid. Til jordbruksoppgjøret i 2017 foreslo vi derfor at tilskuddstaket for «andre kostnader» ble satt til 3 500 kroner. Forslaget ble ikke tatt til følge, og taket har vært uendret siden det ble innført. Fra 2022 ble taket utvidet til å omfatte all bruk av kommersiell transporttjeneste.

I 2022 ble det gjennomført 701 veterinærreiser ved bruk av leid skyssbåt som det ble søkt om tilskudd til fakturerte reisekostnader for.

- I 50 prosent av søknadene er de fakturerte oppstarts- og ventetidskostnadene per reise oppgitt å være 2 000 kroner eller høyere. I kun 4 søknader er disse kostnadene oppgitt å være mer enn 2 000 kroner.
- I 97 prosent av søknadene der de fakturerte oppstarts- og ventetidskostnadene per reise er oppgitt å være 2 000 kroner eller mer, er de fakturerte reisekostnadene per kilometer oppgitt å være 110 kroner per kilometer eller mer.



Disse tallene viser at begge tilskuddstakene i ordningen er nådd eller passert for halvparten av skyssbåt-reisene som det ble søkt om reisetilskudd for i 2022. Vi ser at en stor andel av skyssbåtselskapene tilpasser prisene sine til tilskuddstakene. Som vi pekte på i forrige kapittel, fakturerer skyssbåtselskapene reisekostnaden per kilometer med 110 kroner i nesten 80 prosent av tilfellene. I tillegg fakturerer mange skyssbåtselskap oppstarts- og ventetidskostnadene med 2 000 kroner per reise. Av den grunn gir ikke søknadsopplysningene et godt grunnlag for å ta stilling til hvor nivået på tilskuddstaket for oppstarts- og ventetidskostnader bør ligge. En kartlegging vil heller ikke gi et entydig svar, blant annet fordi det benyttes ulike båttyper og fordi skyssbåtenes ventetid varierer fra oppdrag til oppdrag. Kartleggingen vi gjorde i 2017 med grunnlag i søknadsopplysninger, der vi konkluderte med at tilskuddstaket for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader burde heves til 3 500 kroner per reise, tyder på at tilskuddstaket for oppstarts- og ventetidskostnader ligger på et for lavt nivå.

*Kostnader med å justere opp tilskuddstaket for fakturerte oppstarts- og ventetidskostnader per reise ved bruk av kommersiell transporttjeneste fra 2024 til 2025*

Taket for oppstarts- og ventetidskostnader per reise bør oppjusteres med samme prosentvise økning som ordinær sats har undergått i perioden 2017-2024, samt med antatt KPI for 2024, dvs. først med 99,69 prosent, og deretter med 4 prosent. Dette gir et tak for oppstarts- og ventetidskostnader for 2025 på 4 000 kroner per reise. Begrunnelsen for at taket bør oppjustere er den samme som vi la til grunn for å si at tilskuddstaket per kilometer ved bruk av kommersiell transporttjeneste bør oppjusteres.

Vi klarer ikke å anslå nøyaktig hva det vil koste å øke tilskuddstaket med utgangspunkt i opplysninger fra innsendte søknader om reisetilskudd. Grunnen til dette er at det kun i 4 av totalt 701 søknader er oppgitt oppstarts- og ventetidskostnadene høyere enn 2 000 kroner. At så få søknader oppgir oppstarts- og ventetidskostnader som overstiger tilskuddstaket skyldes mest sannsynlig at veterinærene ikke bruker leid skyssbåt som har høyere oppstarts- og ventetidskostnader enn 2 000 kroner, og at de lar være å påta seg oppdrag hvis de ikke får tak i skyssbåt som har høyere oppstarts- og ventetidskostnader enn dette.

Med bakgrunn i at antall skyssbåtreiser er lavt, vil uansett ikke kostnadene med foreslått økning bli stor. I 2022 ble det gjennomført 353 reiser med leid skyssbåt som det ble søkt om tilskudd til der oppgitte oppstarts- og ventetidskostnader var 2 000 kroner eller mer. Hvis taket for oppstarts- og ventetidskostnader per reise heves fra 2 000 til 4 000 kroner, kan vi legge til grunn at det maksimalt vil tilsvare en kostnadsøkning over ordningen på om lag  $(353 \text{ reiser} \times 2\,000 \text{ kroner per reise}) = 0,7 \text{ mill. kroner}$ . Det er ikke sikkert at oppstarts- og ventetidskostnadene vil øke så mye som 2 000 kroner for et så stort antall reiser som dette, men kostnadsanslaget kan likevel være realistisk fordi tiltaket vil kunne bidra til at veterinærene blir mer konkurransedyktige i markedet for skyssbåttjenester, og at vi av den grunn må kunne forvente at det stimulerer til noe mer bruk av leid skyssbåt.

Hvis partene i jordbruksforhandlingene finner grunnlag for å øke tilskuddstaket for oppstarts- og ventetidskostnader, vil vi etter et år eller to med nytt, økt tak ha samlet inn nok søknadsdata til å kunne foreta en ny vurdering av om taket ligger på et mer riktig nivå, eller om det fortsatt trengs justering.

## 8.6 Innføre høyere satser for reise utført utenfor ordinær arbeidstid

Et økende antall kommuner opplever utfordringer med å få veterinærer til å delta i den kommunale vakttjenesten, og Geno erfarer at det i enkelte områder er vanskelig å få veterinærer til å påta seg seminoppdrag i helger og til områder med få produsenter og lang reisevei. Takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 viser at om lag 40 prosent av veterinærene fakturerer husdyrprodusentene mer for reisekostnader utenfor ordinær arbeidstid enn innenfor. Det betyr at mer enn halvparten av produksjonsdyrveterinærene opererer med like enhetstakster for reisekostnader, uavhengig av om besøket finner sted innenfor eller utenfor ordinær arbeidstid. For mange veterinærer er økonomien i vakttjenesten veldig forskjellig fra den som oppnås i produksjonsdyrpraksis på dagtid. Veterinærtjenester til husdyr utenfor ordinær arbeidstid benyttes i hovedsak i akutte tilfeller som ikke kan vente til påfølgende arbeidsdag. Dermed blir antall oppdrag ofte lavere enn på dagtid, og spesielt i næringsssvake områder med lite husdyr. I tillegg er det som regel bare én veterinær på vakt i hvert vaktområde om gangen, og det er denne veterinæren som er tilgjengelig for oppdrag utenfor ordinær arbeidstid. Dette kan føre til lange reiseavstander, og bare ett eller få besøk per reise å fordele reisekostnadene på.

Fra 01.01.2024 kan kommunene kreve at veterinærer som mottar stimuleringstilskudd deltar i vakt. Det er usikkert hvor effektivt dette virkemiddelet kommer til å bli. Vilårene for å motta stimuleringstilskudd innebærer at mottakere av tilskuddet også skal bidra til veterinærdekningen på dagtid, og det trengs flere veterinærer til den veterinære vakttjenesten enn til å dekke opp behovet for veterinærtjenester til produksjonsdyr på dagtid. Å innføre høyere satser for reise utført utenfor ordinær arbeidstid kan gjøre det mer attraktivt å delta i den veterinære vakttjenesten, og motivere veterinærer til å påta seg vaktoppdrag i tilgrensende vaktområder som har utfordringer med å få nok veterinærer til å delta i vakttjenesten. Noen vaktområder opererer fortsatt med ubetalt bakvakt i perioder av året, og vi vet at en del veterinærer også er tilgjengelige for oppdrag utenom ordinær arbeidstid i tilfeller der vakthavende veterinær allerede er opptatt med vaktoppdrag. Å innføre høyere satser for reise utført utenfor ordinær arbeidstid kan derfor gjøre det mer attraktivt å påta seg oppdrag utenfor ordinær arbeidstid for veterinærer som ikke deltar i den veterinære vakttjenesten. Å øke satsene for reiser som gjennomføres utenfor ordinær arbeidstid vil kanskje ikke monne nok til å avhjelpe utfordringene alle kommuner har med å rekruttere vakt deltakere, men kan være et viktig bidrag til veterinærdekningen. Mens evnen til å tiltrekke seg vakt deltakere i økende grad avhenger av kommunenes mulighet til å bruke kommunale midler til vakt, vil dette tiltaket gjelde alle veterinærer som tilbyr tjenester til produksjonsdyr utenfor ordinær arbeidstid, uavhengig av forhold som kommuneøkonomi.

I 2022 ble det gjennomført 89 000 reiser som det ble søkt om tilskudd for, hvorav 70 000 hadde søknadsbeløp større enn 0 kroner. Av de 70 000 reisene med søknadsbeløp større enn 0 kroner, var 26 000, eller 37 prosent, utført som ledd i den kommunale veterinærvakten.

For reiser utført som ledd i den veterinære vakttjenesten i 2022, søkte veterinærene om tilskudd for 1,2 mill. kilometer reist med eget kjøretøy og 5 800 kilometer reist med egen båt. Videre søkte de om tilskudd for 3 892 timer reise- og ventetid ved bruk av drosje, skyssbåt og ferje. Gitt tilsvarende reiste distanser og reise- og ventetid i 2024, vil søknadsbeløp uten fradrag, beregnet med 2024-satser, for reiser utført i vakt utgjøre 26,2 mill. kroner når vi ser bort fra dokumenterbare utgifter på reisene. Hvis vi i stedet legger til grunn satser som er 50 prosent høyere enn gjeldende satser for 2024, vil søknadsbeløp uten fradrag bli 39,3 mill. kroner. En økning i satsene med 50 prosent vil altså kreve 13,1 mill. kroner i årlig, økt bevilgning, forutsatt at satsene holdes uendret. Beregningen fremgår av tabellen nedenfor.

Tabell 8.6-1 Sammenligning av beregnet tilskudd til veterinærreiser utført i den veterinære vakttjenesten etter satsene for 2024, og etter satsene for 2024, økt med 50 prosent (Kilde: Landbruksdirektoratet – VETS)

Grunnlag for beregning tilskudd		Sats (2024)	Beregnet tilskudd med 2024-sats (kr)	Sats 2024 som er økt med 50 %	Beregnet tilskudd med ny sats (kr)	Differanse i søknadsbeløp (kr)
Fremkomst-middel	Reist distanse/ reise- og ventetid (km/timer) <sup>1</sup>					
Eget kjøretøy	1 244 554	19,37	24 107 011	29,06	36 160 516	12 053 505
Egen båt	5 802	59	342 318	88,50	513 477	171 159
Drosje	34	450	15 353	675	23 029	7 676
Skyssbåt	313	450	140 775	675	211 163	70 388
Ferje	3 545	450	1 595 190	675	2 392 785	797 595
Sum			26 200 646		39 300 970	13 100 323

<sup>1</sup>Opplysninger fra søknader om tilskudd til veterinærreiser som er gjennomført i 2022

Landbruksdirektoratet har ikke oversikt over hvor mange veterinærreiser per år som utføres utenfor ordinær arbeidstid, men ikke som ledd i den veterinære vakttjenesten. Av den grunn kan vi ikke si sikkert hva det vil koste hvis tilskudd for slike reiser skal regnes etter 50 prosent høyere satser, i tillegg til reisene som gjennomføres som ledd i den veterinære vakttjenesten. Det er tvilsomt om dette vil utgjøre et vesentlig

beløp, fordi det i mange områder ikke er mer enn vakthavende veterinær som er tilgjengelig for oppdrag til husdyr utenfor ordinær arbeidstid. Det kan også tenkes at noen veterinærer oppgir i søknaden at disse reisene er utført som ledd i den veterinære veterinærvakten selv om de ikke er det, og at de derfor omfattes av beregningsgrunnlaget vi har brukt i tabellen ovenfor.

Å innføre et sett med egne satser som skal gjelde utenfor ordinær arbeidstid vil kreve endringer i jordbruksavtalen. I tillegg vil det kreve endringer i søknads- og saksbehandlingsløsningen for ordningen som vi anslår vil koste om lag 200.000 kroner å implementere. Dette omfatter blant annet å legge søknadsskjemaet til rette for at reiser som foretas utenfor ordinær arbeidstid, men ikke som ledd i den veterinære vakttjenesten, kan merkes særskilt, slik at det skal bli mulig å beregne tilskudd for de etter høyere satser. Ut over dette vil ikke endringene få negative konsekvenser verken for forvaltning eller veterinærer.

Per i dag finnes det ikke et fagsystem for forvaltning av vakttilskudd, kommunenes organisering av vakt og veterinærenes registrering av vakt. Inntil dette er på plass, har ikke forvaltningen mulighet for å effektivt kontrollere om veterinærer som gjennomfører reiser som ledd i den veterinære vekten har inngått vaktavtale med kommunen, og om reisen er foretatt i et tidsrom veterinæren har rapportert til kommunen å ha hatt vakt. Selv med et slikt fagsystem ville vi ikke ha mulighet for å skaffe opplysninger som kan sannsynliggjøre at reiser som foretas utenfor ordinær arbeidstid, men ikke som ledd i den veterinære vakttjenesten, faktisk er foretatt utenfor ordinær arbeidstid. Unntaket vil være reiser hvor veterinær har passert bomstasjoner eller benyttet ferje, og som det av den grunn kan fremlegges dokumentasjon på reisetidspunkt for.

## 8.7 Innføre sats for å søke om reisetilskudd på vegne av husdyrproduzentene

Oppslutningen om ordningen er avgjørende for ordningens måloppnåelse og i hvilken grad tilskuddet kommer til anvendelse og bidrar til veterinærdekningen. Derfor er det viktig å innrette den slik at de som søker om tilskuddet og utjevner husdyrproduzentenes veterinærkostnader ønsker og fortsetter med dette, og påvirke de som ikke søker om tilskuddet til å gjøre det.

Det finnes ikke en egen sats som kompenserer for arbeidstiden veterinærene bruker til å søke om tilskuddet og utjevne husdyrproduzentenes veterinærkostnader. Mange veterinærer ser seg nok uansett tjent med å påta seg denne oppgaven fordi tilskuddet totalt sett setter de i stand til å holde prisene på veterinærtjenester til husdyr på et nivå som bidra til å opprettholde etterspørselen etter slike tjenester.

Ifølge takstundersøkelsen fra Den norske veterinærforening 2022 tar 69 prosent av produksjonsdyrveterinærene seg betalt for journalskriving og annen rapportering enten som egen post på faktura til husdyrproduzent eller som del av honoraret. Totalt 21 prosent av veterinærene svarte at de ikke tar seg betalt for slike oppgaver. Dette trenger likevel ikke å påvirke veterinærenes inntjening siden det er fri prisdannelse på veterinærtjenester. Disse tallene viser imidlertid at mange veterinærer er bevisste på at de skal ha betaling for de administrative oppgavene med å søke og utjevne. Vi må også anta at enkelte veterinærer ikke søker om tilskuddet fordi det krever for mye arbeid sett i forhold til gevinsten det gir.

Å innføre en slik sats kan være med på å gi ordningens innretning et bedre omdømme ute blant veterinærene, sikre at alle veterinærer som mottar tilskudd får kompensasjon for å søke, bidra til at veterinærene vil fortsette og påta seg denne oppgaven og påvirke flere til å ta i bruk ordningen. Vi tror imidlertid at for de fleste veterinærer vil størrelsen på det totale tilskuddsbeløpet, sett i forhold til størrelsen på de totale reisekostnadene, være det som avgjør om de søker om tilskuddet eller ikke. Å innføre en egen sats per reise for å søke om reisetilskudd på vegne av husdyrproduzentene vil kreve endringer i forskriften og jordbruksavtalen, samt endringer i fagsystemet som vil medføre kostnader. Hvis forslaget skal utredes, vil det blant annet være aktuelt å komme med forslag til forskriftstekst, jordbruksavtaletekst og estimat for kostnadene med å implementere en slik sats i fagsystemet.

Ordningen har allerede satser som legges til grunn ved beregning av tilskudd til veterinærreiser som kompenserer for veterinærenes bruk av arbeidstid. Vi legger til grunn at disse satsene også kompenserer for tiden veterinærene bruker til å søke om tilskuddet og utjevne husdyrproduzentenes veterinærkostnader, og at det er disse satsene som må økes ved behov for å kompensere veterinærene mer for tiden de bruker til å søke og utjevne. Vi mener derfor det ikke er behov for å innføre en egen sats for å kunne søke om tilskuddet og utjevne husdyrproduzentenes veterinærkostnader.

## **8.8 Innføre sats for ventetid ved bruk av eget fremkomstmiddel, båt mv.**

Ved bruk av kommersiell transporttjeneste kan det gis tilskudd til dekning av veterinærens dokumenterte utgifter til transporttjenesten og for den tiden veterinæren er på reise med slik transporttjeneste, inkludert nødvendig ventetid, jf. § 4 andre ledd i forskrift om tilskudd til veterinærreiser. Det kan med andre ord gis tilskudd til nødvendig ventetid ved bruk av alle typer kommersiell transporttjeneste som ferje, leid skyssbåt mv.

Ved bruk av annen transport enn kommersiell transporttjeneste kan det gis tilskudd for reiste kilometer og dokumenterbare utgifter på reisen, jf. § 4 første ledd i forskrift om tilskudd til veterinærreiser. For slik reise gis det tilskudd per kilometer, uavhengig av hvor lang tid reisen tar. Ventetid på reisen som skyldes uforutsette veistenginger som følge av ulykker, veiarbeid og lignende, er forhold som veterinæren ikke kan påvirke og som kan øke reisetiden ved bruk av eget fremkomstmiddel. I motsetning til forsinkelser og innstillinger som gjelder ferjeavganger, gir ikke denne typen ventetid reisetilskudd, og den eneste muligheten veterinæren har til å få inndekning for medgått arbeidstid til slik venting er å fakturere husdyrprodusentene for det. For å oppveie denne effekten kan man vurdere å innføre en ventetidssats for reiser som foretas med andre fremkomstmidler enn kommersielle transporttjenester. Å gi veterinærene tilskudd til slik ventetid vil gi et lite, men positivt bidrag til utjevning av husdyrprodusentenes veterinærkostnader, og bidra positivt til veterinærdekningen. Bruken av slik ventetid kan imidlertid være noe mer krevende for forvaltningen å kontrollere enn ventetid knyttet til eksempelvis ferjer som går i rute. Til sammenligning gis det tilskudd for ventetid ved bruk av leid skyssbåt, på grunnlag av opplysninger som veterinær oppgir i søknad og som i liten grad er mulig å kontrollere.

Tiltaket vil kreve vil kreve endringer i forskriften. Det vil også innebære endringer i jordbruksavtalen, i tillegg til endringer i fagsystemet som vil medføre kostnader. Hvis forslaget skal utredes, vil det bl.a. være aktuelt å komme med forslag til forskriftstekst, jordbruksavtaletekst og estimat for kostnadene med å implementere en slik sats i fagsystemet.

Landbruksdirektoratet har ikke opplysninger om omfanget av ventetid ved bruk av andre fremkomstmidler enn kommersiell transporttjeneste, og kan derfor ikke si noe om provenyeffekten av et slikt tiltak. Vi har ikke mottatt signaler om at dette er et omfattende problem, men hvis tiltaket skal vurderes innført, vil det kreve en kartlegging av omfanget av denne typen ventetid per år.

## 9 Tiltak knyttet til søknadsfristen

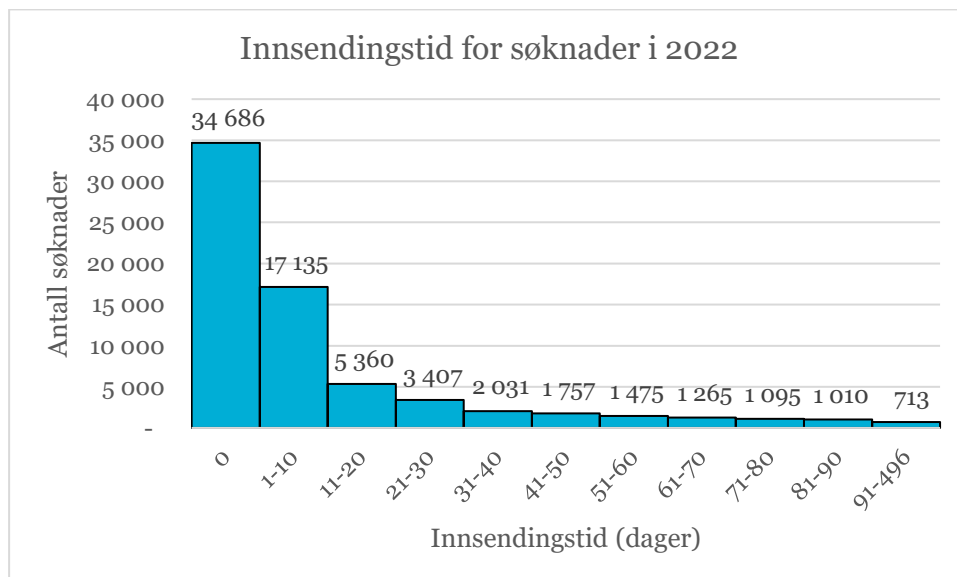
Landbruksdirektoratet erfarer at veterinærene opplever det som urimelig å få avslått søknader på grunn av fristoversittelse. Grunnen til dette er at de ofte fakturerer, og dermed utjevner, husdyrproduzentenes veterinærkostnader før søknadene om reisetilskudd er behandlet. Veterinærer som ikke overholder søknadsfristen kan derfor selv bli økonomisk skadelidende, og den økonomiske konsekvensen avhenger av størrelsen på søknadsbeløpet de går glipp av. Gjeldende fristbestemmelse fører hvert år til at noen veterinærer går glipp av større søknadsbeløp. Den eneste måten veterinæren kan få dekket inn tapet, er å øke prisene på veterinærtjenester i eget praksisområde. Muligheten for å øke prisene påvirkes imidlertid av konkurrentenes pris på tilsvarende tjenester og husdyrproduzentenes betalingsevne. De har derfor ikke nødvendigvis en reell mulighet til å øke prisen. Konsekvensen kan være at de slutter som produksjonsdyrveterinærer. Denne effekten av fristbestemmelsen vil være uheldig i områder som har utfordringer med å rekruttere nok veterinærer til produksjonsdyrpraksis på dagtid og til vaktjeneste, og der reisekostnadene per besøk er høye.

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvilke effekter det har for måloppnåelsen med ordningen, for veterinærene, veterinærdekningen og forvaltningen av ordningen om fristbestemmelsen blir videreført slik den er, sammenlignet med å utvide den noe.

### 9.1 Videreføre søknadsfristen på 90 dager

I 2022 ble det sendt inn totalt 70 000 søknader om tilskudd til veterinærreiser med søknadsbeløp større enn 0 kroner. Av disse ble 770 søknader, tilsvarende 1 prosent, sendt inn etter søknadsfristen.

Figuren nedenfor viser at om lag 50 prosent av disse 70 000 søknadene ble sendt inn samme dag som reisen ble gjennomført, og om lag 75 prosent var sendt inn 10 dager etter at reisen var gjennomført. Medianverdien for innsendingstid var 2 dager, mens 75-prosentilverdien var 12 dager. Gjennomsnittlig innsendingstid var 12,3 dager. Med innsendingstid mener vi antall dager det tar fra reisen gjennomføres til veterinær sender inn søknad om reisetilskudd for den.



Figur 9.1-1 Innsendingstid for søknader om tilskudd til veterinærreiser med søknadsbeløp større enn 0 kroner som ble sendt inn i 2022, inkl. søknader som ble sendt etter søknadsfristen (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

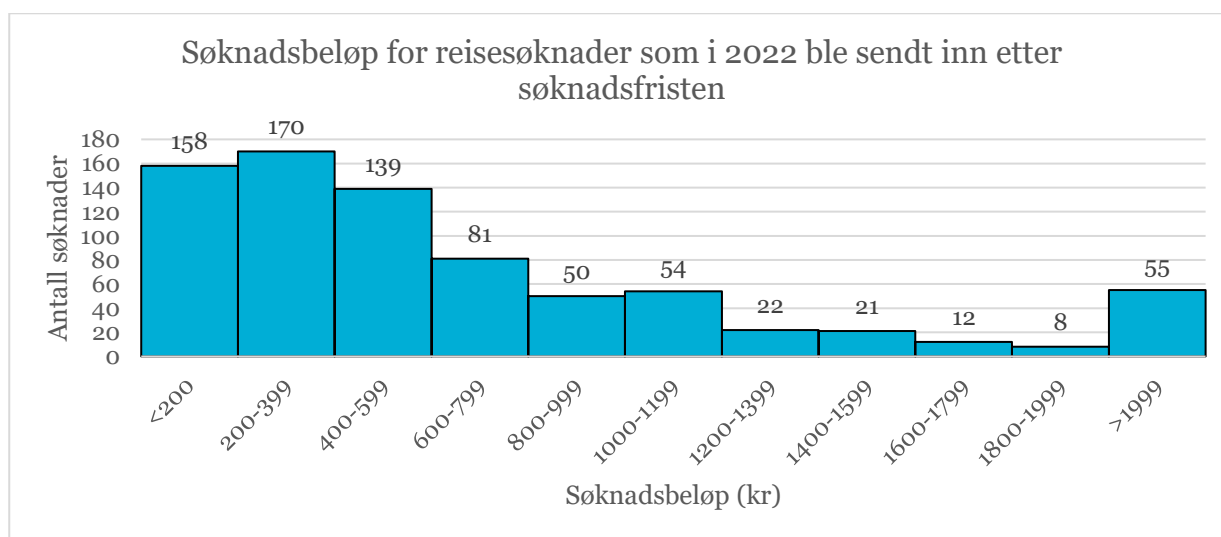
At en stor andel av søknadene blir sendt inn i god tid før søknadsfristen går ut, tyder på at søknadsfristen gir søkerne rimelig tid til å søke, og at det bare er i noen få enkelttilfeller fristen oversittes.

Tabell 9.1-1 Opplysninger om søknader som ble sendt inn etter søknadsfristen i perioden 2021–2023 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

Årstall	Antall søknader sendt etter fristen	Antall veterinærer som søkte etter fristen	Samla søknadsbeløp (kr)	Høyeste totale søknadsbeløp per veterinær (kr)	Lengste innsendingstid (dager)
2021	919	124	655 710	85 485	387
2022	770	125	638 307	63 775	496
2023	598	111	451 564	73 450	448

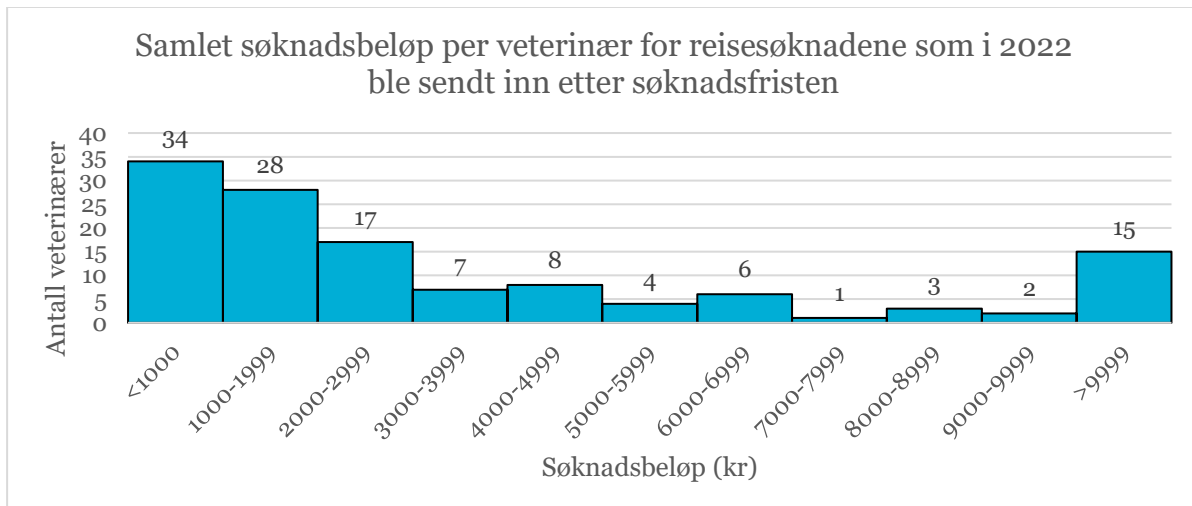
Tabellen over viser at reisesøknadene som blir sendt inn etter søknadsfristen til sammen representerer et lite søknadsbeløp sammenlignet med utbetalt tilskudd det enkelte år. Terskelen for å få innvilget dispensasjon fra søknadsfristen er høy, og vi kan derfor gå ut fra at søknadsbeløpene i tabellen ovenfor i hovedsak ikke kom til utbetaling. Fordi disse søknadene representerer et såpass lavt søknadsbeløp, kan vi konkludere med at gjeldende søknadsfrist påvirker måloppnåelsen med ordningen i liten grad. Dette betyr også at gjeldende fristbestemmelse har liten negativ effekt på veterinærdekningen totalt sett. Selv om det totale søknadsbeløpet for disse søknadene er relativt lavt, representerer imidlertid søknadene til dels vesentlige beløp for veterinærene dette gjelder.

Antall søknader som sendes inn etter søknadsfristen og søknadsbeløpet disse representerer har vært synkende de siste tre årene. Dette kan være tilfeldig, men kan også tyde på at veterinærene er godt kjent med gjeldende søknadsfrist og bruken av den digitale søknadsløsningen der veterinærene må sende inn én og én reisesøknad. Dette kan også ha sammenheng med at søknadsløsningen i Dyrehelseportalen fra 28.09.2022 har gitt veterinærene varsel om at søknadsfristen nærmer seg for påbegynte søknader der reisen er gjennomført for 30–90 dager siden.



Figur 9.1-2 Søknadsbeløp for reisesøknader som er sendt inn etter søknadsfristen i perioden 01.01.2022 – 31.12.2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

Figuren over viser hvordan søknadene som i 2022 ble sendt inn etter søknadsfristen, fordeler seg på intervaller av søknadsbeløp. Medianverdien for søknadsbeløp per søknad er 441 kroner, mens 75-prosentilverdien er 893 kroner. Bare 55 søknader, tilsvarende 7 prosent av søknadene, hadde søknadsbeløp større enn 2 000 kroner. Søknadsbeløpet for disse søknadene utgjorde 39 prosent av det totale søknadsbeløpet for søknader som i 2022 ble sendt inn etter søknadsfristen. Disse 55 søknadene representerer reiser med høye reisekostnader. Høye reisekostnader er som regel relatert til reiser i områder med lange avstander, få produsenter og behov for tidkrevende og kostbar, kommersiell transporttjeneste. Det er spesielt uheldig for måloppnåelsen med ordningen at slike søknader avslås fordi antall besøk reisekostnadene kan fordeles på er få i disse områdene og veterinærdekningen ofte sårbar.



Figur 9.1-3 Samlet søknadsbeløp per veterinær for reisesøknadene som er sendt inn etter søknadsfristen i perioden 01.01.2022 – 31.12.2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

Figur 9.1-3 viser at i 2022 gikk 15 veterinærer glipp av mer enn 10 000 kroner hver i reisetilskudd som følge av fristoversittelse. Tilskuddsbeløpet disse 15 veterinærene gikk glipp av, representerte 57 prosent av det totale søknadsbeløpet for søknadene som i 2022 ble sendt inn etter søknadsfristen. Medianverdien for totalt, tapt tilskuddsbeløp per veterinær utgjorde 2 050 kroner, mens 75-prosentilverdien utgjorde 4 791 kroner. Et spørsmål som reiser seg i denne sammenhengen, er om det er de samme veterinærene, altså gjengangere, som søker etter søknadsfristen hvert år. Søknadene som er sendt inn etter søknadsfristen i perioden 2021–2023 viser at

- 37 prosent av veterinærene som i 2021 søkte etter fristen, også gjorde det i 2022
- 34 prosent av veterinærene som i 2022 søkte etter fristen, også gjorde det i 2023

Vi ser også at et fåtall veterinærer som søkte etter fristen i 2021, og som ikke gjorde det i 2022, igjen gjorde det i 2023. Disse funnene tyder på at om lag 1/3 av veterinærene som søker etter fristen, er gjengangere.

Veterinæren som gikk glipp av mest tilskudd i 2022 på grunn av fristoversittelse, gikk glipp 63 775 kroner. Fristoversittelsen var fra én til 70 dager for søknadene som utgjorde dette søknadsbeløpet. Veterinæren praktiserer i Nordland og bruker skyssbåt på mange av reisene sine. Veterinæren søkte om dispensasjon fra søknadsfristen i 2022. På grunn av manglende veterinærdekning i eget praksisområde, ble arbeidsbelastningen for denne veterinæren veldig høy en periode slik at det ble krevende å få tid til administrativt arbeid. Søknaden om dispensasjon ble avslått av Statsforvalteren i Nordland. Vedtaket ble påklaget til Landbruksdirektoratet, men ikke tatt til følge. Begrunnelsen for avslaget var at manglende veterinærdekning ikke utgjør et særlig tilfelle som gir grunnlag for å innvilge dispensasjon.

Landbruksdirektoratet har for øyeblikket til behandling en klagesak der Statsforvalteren i Trøndelag har avslått 80 søknader om til sammen 73 450 kroner som følge av fristoversittelse. Fristoversittelsen er fra én til 143 dager for disse søknadene. Veterinæren som gjennomførte reisene søker vanligvis ikke om tilskudd, og hadde derfor ikke informasjon om ordningen og gjeldende fristbestemmelse. I 2023 begynte veterinæren å påta seg vaktoppdrag i et område med akutt mangel på vakt deltakere. Veterinæren har gitt uttrykk for at han ikke lenger ønsker å delta i vakttjenesten i dette området, hvis han ikke får medhold i klagen og utbetalt tilskudd for reisene denne klagen omfatter.

Disse to eksemplene viser enkelttilfeller der fristbestemmelsen slår spesielt uheldig ut. Veterinærer som kommer i slike situasjoner, blir som regel økonomisk skadelidende, noe som kan føre til at veterinæren fakturerer bonden for reisekostnadene. Dette kan hindre måloppnåelse. Hvis dette skjer i områder med manglende veterinærdekning, og der reisekostnadene er store i forhold til antall besøk som kostnadene kan fordeles på, er dette spesielt uheldig både for bondens økonomi og for veterinærdekningen.

Tabell 9.1-2 Begrunnelse veterinærene oppga for å søke etter fristen i søknader sendt inn i perioden 01.01.2022 – 31.12.2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

Begrunnelse veterinær oppgir for å søke etter fristen	Antall søknader	Andel søknader
Ingen begrunnelse	542	70 %
Forglemmelse/svikt i egne søkerutiner	74	10 %
Høy arbeidsbelastning	87	11 %
Sykdom og omsorg for barn	16	2 %
Ventet på dokumentasjon for kostnad på reisen	6	1 %
Datatekniske utfordringer	27	4 %
Nyutdannet eller student på lisens	18	2 %
<b>Sum</b>	<b>770</b>	<b>100 %</b>

Fristbestemmelsen innebærer at veterinærer som søker etter fristen og ønsker å få utbetalt tilskuddet, må bruke ressurser på å søke om dispensasjon fra søknadsfristen. Tabellen ovenfor viser at så mange som 80 prosent av veterinærene som søkte etter fristen i 2022 ikke oppga noen grunn for dette, eller kun oppga at de hadde glemt å søke innenfor fristen. Disse opplysningene stemmer godt overens med at det kun er et fåtall veterinærer som går glipp av større beløp på grunn av fristoversittelse. Vi må anta det er de som går glipp av de største tilskuddsbeløpene som i størst grad oppgir årsaken til fristoversittelsen og søker om dispensasjon fra fristen.

Tabell 9.1-3 Antall søknader om dispensasjon fra søknadsfristen som er innvilget av statsforvalter eller etter klage til Landbruksdirektoratet i perioden 2019–2023 (Kilde: Statsforvalterne og Landbruksdirektoratet)

Fylke	2019	2020	2021	2022	2023	Begrunnelse for å innvilge dispensasjon
Oslo og Viken	0	0	2	0	1	Sykdom. Ønske om å levere søknader kun én gang i året.
Innlandet	0	0	0	0	0	
Vestfold og Telemark	0	0	2	0	1	Faktura på reiseutgifter ble mottatt etter fristen. Problemer knyttet til innføring av digital søknadsløsning.
Agder	0	0	11	7	8	Mange søker fortsatt hver 3. måned, og kommer lett i konflikt med fristen. Statsforvalteren aksepterer derfor mindre fristoverskridelser som dispensasjonsgrunn, men forsøker å stramme inn praksis.
Rogaland	0	0	0	0	0	
Vestland	0	0	1	0	2	Sykdom. Faktura på reiseutgifter ble mottatt etter fristen. Problemer knyttet til innføring av digital søknadsløsning.
Møre og Romsdal	0	0	0	0	1	Sykdom.
Trøndelag	0	0	0	0	0	
Nordland	12	1	4	2	2	Sykdom. Faktura fra skyssbåtselskap ble mottatt etter fristen. Høy arbeidsbelastning for veterinær over tid. Problemer knyttet til innføring av digital søknadsløsning
Troms og Finnmark			1	1	4	Sykdom. Næringsfattig område med store avstander og dårlig veterinærdekning. Store søknadsbeløp. Problemer knyttet til innføring av digital søknadsløsning
Landbruksdirektoratet	0	0	1	1	0	Problemer knyttet til innføring av digital søknadsløsning. Tid til postgang for papirsøknad er hensyntatt.
<b>Sum</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>22</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	



Dispensasjonsadgangen til søknadsfristen åpner for at statsforvalter og Landbruksdirektoratet *i særlige tilfeller* kan dispensere fra søknadsfristen. Dispensasjonsadgangen er kun ment å være en sikkerhetsventil i tilfeller hvor en står ovenfor svært urimelige resultater som lovgiver ikke så for seg da forskriften ble laget. Vi har imidlertid observert at dispensasjonsadgangen i noen fylker oppfattes så streng at den praktiseres lempeligere enn kravet om særlige tilfeller tilsier. Dette har ført til ulik dispensasjonspraksis mellom fylker, og i noen fylker ser vi at hensynet til veterinærdekning, som ligger utenfor formålet med ordningen, har vært gjenstand for å innvilge dispensasjoner fra søknadsfristen. Årsakene til at statsforvaltere og vi har innvilget dispensasjon fra søknadsfristen i perioden 2019–2023 fremgår av tabell 9.1-3. Med bakgrunn i disse forholdene var derfor praktisering av dispensasjonsadgangen til søknadsfristen et tema på fagsamlingen som vi arrangerte for statsforvalterne høsten 2023.

Søknader som sendes inn etter fristen kan ikke behandles automatisk. Tabell 9.1-1 viser at statsforvalterne må behandle 600–900 søknader per år manuelt på grunn av fristbestemmelsen. I tillegg kommer eventuell klagebehandling hos statsforvalter og hos Landbruksdirektoratet. Fristbestemmelsen legger dermed beslag på en god del ressurser hos forvaltningen for å behandle søknader der utfallet i all hovedsak er negativt. Denne ressursbruken kan derfor sies å være bortkastet fordi den verken fører til økt måloppnåelse eller veterinærdekning, siden det ikke kan utbetales tilskudd til disse søknadene. I tillegg fører dispensasjonsadgangen til at en del veterinærer hvert år bruker tid og krefter på å søke om dispensasjon fra søknadsfristen. Når dette i all hovedsak ikke fører frem, er også dette bortkastet ressursbruk som kunne vært brukt på andre oppgaver.

## 9.2 Utvide søknadsfristen til 120 dager

Før det digitale søknads- og saksbehandlingssystemet for ordningen ble innført, søkte veterinærene om tilskudd til veterinærreiser på papirskjema. Den gangen var det viktig å ha en relativt kort søknadsfrist av hensyn til ressursdisponeringen hos statsforvalterne. Før det digitale systemet ble innført, var søknadsfristen

- 30. april for reiser gjennomført i 1. kvartal
- 31. august for reiser gjennomført i 2. kvartal
- 31. oktober for reiser gjennomført i 3. kvartal
- 31. januar for reiser gjennomført i 4. kvartal

Sett i forhold til når den enkelte reise ble gjennomført, var den tidligere søknadsfristen altså 1–4 måneder, med unntak for reiser gjennomført i 2. kvartal, der søknadsfristen var 2–5 måneder etter at reisen var gjennomført. Søknadsfristen for 2. kvartal var satt til 31. august, og ikke 31. juli, for å unngå at den falt sammen med sommerferieavviklingen.

Innføringen av digitalt søknads- og saksbehandlingssystem for ordningen høsten 2020 gjorde det mulig å behandle de fleste søknader om reisetilskudd automatisk, noe som frigjorde ressurser hos statsforvalterne. Ressursbehovet ute hos statsforvalterne knytter seg nå i hovedsak til behandling av søknader som plukkes ut til manuell behandling av maskinelle kontroller i systemet, behandling av klager og risikobasert kontroll av søknader som behandles automatisk.

Av alle innsendte søknader i 2023 med søknadsbeløp større enn 0 kroner, ble totalt 649 søknader plukket ut av de ulike maskinelle kontrollene til manuell saksbehandling hos statsforvalterne. Av disse ble 598, tilsvarende 92 prosent, plukket ut fordi de var sendt inn etter søknadsfristen. Disse tallene viser at søknadsfristen fremdeles beslaglegger en god del ressurser hos statsforvalterne til saksbehandling. Hvis søknadsfristen utvides, kan det bidra til at andelen søknader som sendes inn etter fristen går ned, slik at noen av disse ressursene frigjøres og kan brukes til for eksempel risikobasert kontroll av søknader som behandles automatisk.

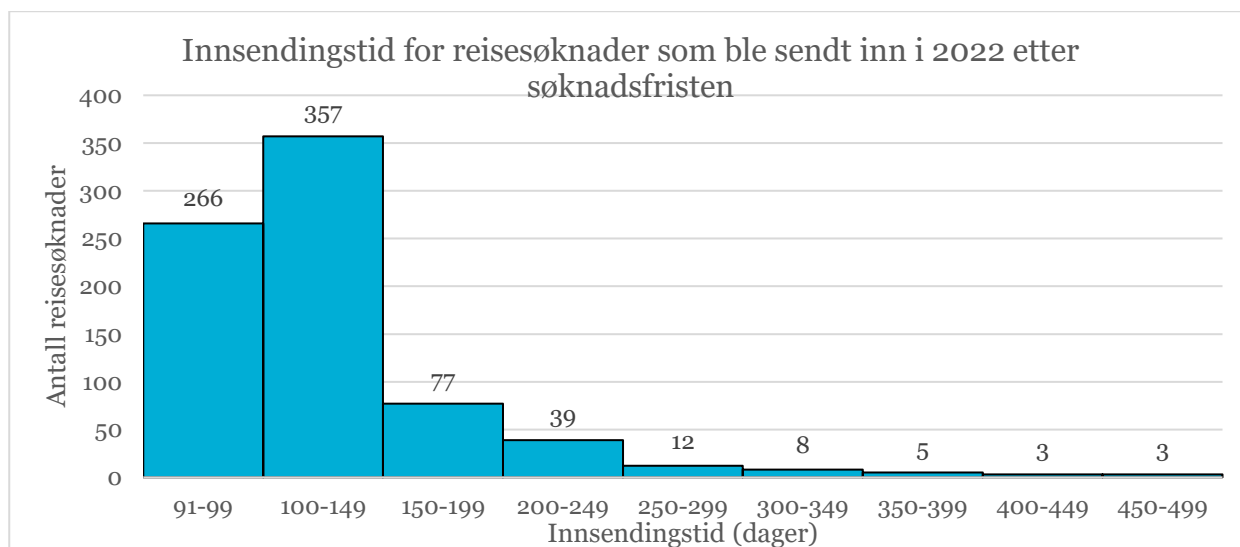
Hensynet til økonomistyring og behovet for korrekt statistikk for ordningen, er blant begrunnelsene for at ordningen har en søknadsfrist. Budsjettallene fastsettes med bakgrunn i erfaringstall. Med erfaringstall mener vi opplysninger om reist distanse, reise- og ventetid ved bruk av kommersiell transporttjeneste og utgifter på reise som ligger til grunn for utbetalt tilskudd foregående år. Landbruksdirektoratet rapporterer erfaringstallene til Landbruks- og matdepartementet hvert år. Videre rapporterer vi om forbruket over ordningen i forbruksprognosene som tilgjengeliggjøres for avtalepartene i forkant av jordbruksforhandlingene, og om endringsbehovet i budsjettet via nysalderingen i september.

Rapporteringsrutinene sørger for løpende kontroll med budsjettet for ordningen, og fristen er derfor av mindre betydning for hensynet til økonomistyring. Fristen kan imidlertid ha betydning for hensynet til å ha korrekt statistikk for ordningen til utredningsformål og lignende.

Med innføringen av digital søknads- og saksbehandlingsløsning har veterinærene kunnet søke om tilskudd fortløpende etter hvert som de gjennomfører reisene, og de får normalt utbetalt tilskudd måneden etter at søknaden er innsendt. Løsningen gjør det derfor mulig å få utbetalt tilskudd raskere enn tidligere, da man søkte samlet for ett kvartal om gangen. Med innføringen av en smidigere og mer effektiv søknads- og saksbehandlingsløsning fant man grunnlag for å sette søknadsfristen for alle reiser til 90 dager etter den datoen reisen var gjennomført.

Søknadsfristen kan påvirke hvor lenge veterinærene venter med å søke om tilskudd til veterinærreiser, og av den grunn veterinærenes økonomi. De aller fleste veterinærer som har reisekostnader av et visst omfang, har økonomisk interesse i å søke om og motta tilskuddet så snart som mulig etter at reisen er gjennomført. Denne antakelsen bekreftes av at 50 prosent av søknadene sendes inn samme dag som reisen er gjennomført, og 75 prosent innen 10 dager etter at reisen er gjennomført, jf. figur 9.1-1.

Figur 9.2-1 viser at en stor del av søknadene som ble sendt inn etter søknadsfristen i 2022 ble sendt inn relativt få dager etter fristens utløp. Medianverdien for innsendingstid for disse søknadene er 109 dager. Det betyr at etter 109 dager, regnet fra reisedato, var 50 prosent av de for seint innsendte søknadene innsendt. Til sammenligning er 75-prosentilverdien 138 dager. Datagrunnlaget viser at med en søknadsfrist på eksempelvis 120 dager ville i teorien 88 prosent av de for seint innsendte søknadene i 2022 vært innsendt innenfor søknadsfristen, tilsvarende 93 prosent av søknadsbeløpet som de for seint innsendte søknadene dette året representerte.



Figur 9.2-1 Innsendingstid for reisesøknader som er sendt inn etter søknadsfristen i perioden 01.01.2022 – 31.12.2022 (Kilde: Landbruksdirektoratet - VETS)

### 9.3 Vurdering av å utvide søknadsfristen til 120 dager

Formålet med søknadsfristen er å gjøre forvaltningen i stand til å administrere ordningen på en effektiv måte og at man har oppdatert statistikk til prognoseformål. Vi erfarer at i noen enkelttilfeller får gjeldende fristbestemmelse noen uheldige utslag for måloppnåelsen med ordningen, og for veterinærer. Etter vår vurdering kan disse utslagene reduseres gjennom en utvidelse av søknadsfristen.

Et mindre antall veterinærer går hvert år glipp av store tilskuddsbeløp fordi de ikke overholder fristen for å søke. Årsaken til fristoversittelsen er sammensatt. Stor arbeidsbelastning kombinert med manglende veterinærdekning, sykdom, at veterinær er ny og ukjent med ordningen, og at veterinær mottar faktura for reiseutgifter etter søknadsfristen, er de vanligste årsakene. Dette er årsaker som i liten grad utgjør særlige tilfeller som kan begrunne en dispensasjon fra søknadsfristen. Gitt korrekt bruk av dispensasjonsadgangen, virker en utvidelse av søknadsfristen å være det eneste virkemiddelet som kan bidra til at antall

enkeltsoknader som sendes inn etter søknadsfristen, går ned. Fristoverskridelsen er i de fleste tilfeller liten. Søknadene som ble sendt inn i 2022 tilsier at 88 prosent av de for seint innsendte søknadene i 2022, tilsvarende 93 prosent av søknadsbeløpet, hadde vært innsendt innenfor søknadsfristen hvis fristen hadde vært 120 dager. Disse tallene tyder på at en søknadsfrist på 120 dager vil kunne få ned antall søknader som sendes inn for seint til et akseptabelt nivå.

En utvidet søknadsfrist gir veterinærene rom for å vente enda lenger enn i dag med å søke, med fare for at de kan gå glipp av enda større tilskuddsbeløp enn de gjør i dag. Hvis økt frist blir en årsak til å vente enda lengre med å søke, kan vi oppleve at like mange som i dag søker etter søknadsfristens utløp selv om fristen utvides. Søknadsdata fra de siste tre årene viser at majoriteten av veterinærene søker innenfor fristen, noe som henger sammen med at de har en sterk, økonomisk egeninteresse i å søke innenfor fristen. Vi tror ikke dette bildet vil endre seg med en moderat fristutvidelse. En utvidet søknadsfrist vil kunne bidra til at antall veterinærer som går glipp av store tilskuddsbeløp hvert år som følge av fristoversittelse, går ned. Dette kan bidra til at de opplever ordningen som mer rettferdig, sett i lys av at de forskutterer reisekostnader frem til de mottar reisetilskuddet, og opprettholder motivasjonen til å fortsette som produksjonsdyrveterinærer. I tillegg vil det frigjøre tid som de i dag må bruke til å søke om dispensasjon, og bidra til at dagens begrensede dispensasjonsadgang virker mindre urimelig enn den kan gjøre i dag. At antall søknader som sendes inn etter fristen trender nedover, taler for at en fristutvidelse må være moderat, og at en utvidelse til 120 dager vil være tilstrekkelig til å gi ønsket effekt.

Målet med tilskudd til veterinærreiser er å bidra til å utjevne forskjeller i husdyrproducentenes veterinærkostnader. En for kort frist vil kunne være formålsstridig fordi den kan føre til at husdyrproducenters veterinærkostnader ikke utjevnes på like vilkår. I hvilken grad søknader som sendes inn etter søknadsfristen går ut over måloppnåelsen, vet vi ikke før veterinærene faktisk begynner å fakturere bonden for reisekostnader de ikke får dekket gjennom reisetilskuddet. Vi må uansett regne med at manglende tilskuddsutbetalinger til veterinær på grunn av fristoversittelse kan sette formålet med ordningen, og indirekte veterinærdekningen, i fare i områdene der berørte veterinærer praktiserer. Hensynet til formålet med ordningen er således ikke til hinder for å utvide søknadsfristen til 120 dager.

Landbruksdirektoratet har både på egne nettsider, og via søknadsløsningen i Dyrehelseportalen, lagt til rette for at veterinærene skal kunne finne informasjon om ordningen med tilhørende søknadsfrist. Til tross for dette bruker forvaltningen fortsatt ressurser på å behandle for sent innsendte søknader manuelt. Søknadene blir i all hovedsak avslått fordi det ikke foreligger særlige årsaker til å innvilge dispensasjon fra fristen. Å innføre et treffsikkert system for å minne veterinærene om å søke innenfor fristen har ikke vært mulig, for vi vet ikke hvilke veterinærer som har vært på reise før de faktisk registrerer reiseopplysninger i Dyrehelseportalen. Landbruksdirektoratet sender med jevne mellomrom ut informasjonsbrev om ordningen til veterinærene, men slik informasjon når ikke veterinærer som aldri har søkt om tilskuddet tidligere.

En moderat fristutvidelse vil kunne få ned antallet saker som må behandles manuelt. En utvidet søknadsfrist kan også gjøre at statsforvalterne opplever den begrensede dispensasjonsadgangen mindre problematisk å etterleve enn i dag, gitt hensynet som fristbestemmelsen skal ivareta. Hvis vi ser hen til søknadsfristen som gjaldt før innføringen av digitalt søknads- og saksbehandlingssystem, vil en utvidelse av gjeldende søknadsfrist til 120 dager bare delvis gi en utvidet søknadsfrist sammenlignet med den som gjaldt da veterinærene søkte ved bruk av papirskjema. Med digital søknads- og saksbehandlingssystem skjer saksbehandlingen i stor grad automatisk, slik at ressursene som trengs til saksbehandling ikke stiller like store krav til en like rigid fristbestemmelse som tidligere. Å utvide søknadsfristen til 120 dager vil derfor være uproblematisk for forvaltningen av ordningen.

Hvis dispensasjonsadgangen hadde blitt fjernet i tillegg til å utvide fristen, ville forvaltningen fått frigjort ressurser som i dag blir brukt til å behandle søknader om dispensasjon fra søknadsfristen, og klagesaker. En slik løsning kan imidlertid få urimelige konsekvenser fordi den fjerner muligheten for å innvilge dispensasjon i tilfeller hvor en står ovenfor svært urimelige resultater som lovgiver ikke så for seg da forskriften ble laget. Av den grunn bør ikke dispensasjonsadgangen fjernes.

Å utvide søknadsfristen krever forskriftsendring, men ingen vesentlige endringer i søknads- og saksbehandlingssystemet. Statistikken vi har tilgjengelig for ordningen viser at en utvidelse av fristen til 120 dager vil kunne føre til at om lag 88 prosent av reisesøknadene som sendes inn for seint, blir sendt inn innenfor søknadsfristen og dermed får innvilget reisetilskudd. Dette tilsvarer en årlig provenyeffekt på om lag 0,5 mill. kroner.

---

**LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO**

POSTADRESSE:  
Postboks 1450 Vika, 0116 Oslo

BESØKSADRESSE:  
Stortingsgt. 28, 0161 Oslo

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: [postmottak@landbruksdirektoratet.no](mailto:postmottak@landbruksdirektoratet.no)

**LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA**

BESØKSADRESSE:  
Løkkeveien 111, 9510 Alta

**LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER**

BESØKSADRESSE:  
Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

[www.landbruksdirektoratet.no](http://www.landbruksdirektoratet.no)

---