

Þriðjudagur, 30. apríl 2002

180. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 15/2002

**Kvörtun Dýralæknaþjónustu Suðurlands ehf.  
vegna embættisverka héraðsdýralæknis**

**I**

**Erindið**

Samkeppnisstofnun barst erindi dags. 13. júlí sl., frá Sigurði Jónssyni hrl. f.h. Dýralæknaþjónustu Suðurlands ehf. (DS) þar sem óskað er eftir álitum samkeppnisráðs á því hvort IV. kafli laga nr. 66/1998 um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr, einkum 11. gr. og 12. gr. laganna, stríði gegn markmiðum samkeppnislaga, sbr. 19. gr. laganna. Einnig er óskað álits á því hvort embætti yfirdýralæknis hafi við framkvæmd laganna á Suðurlandi brotið í bága við 20. gr. samkeppnislaga.

Fram kemur að DS reki starfsemi sína á svæðinu frá Hellisheiði að vestan að Mýrdalsjökli í austri. Verkefni fyrirtækisins felist fyrst og fremst í því að þjóna bændum á svæðinu. Einnig kemur fram að gæludýraþjónusta og hestaspítali séu rekin á vegum fyrirtækisins auk sölu á dýralyfjum.

Eitt af meginmarkmiðum með setningu laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr nr. 66/1998 hafi verið aðskilnaður á annars vegar opinberu eftirliti og hins vegar þjónustu við hinn almenna dýraeiganda. Vegna staðhátta á nokkrum svæðum landsins hafi reynst ómögulegt að ná því markmiði. Þar af leiðandi hafi verið ákveðið að aðskilnaður skyldi framkvæmdur á þremur þéttbýlustu dýralæknisumdæmum landsins þ.e. Gullbringu- og Kjósarumdæmi, Skagafjarðar-og Eyjafjarðarumdæmi og Suðurlandsumdæmi. Í þessum umdæmum sé héraðsdýralæknum einungis heimilt að sinna eftirlitsstörfum skv. 4. mgr. 11. gr. laganna en héraðsdýralæknum í öðrum héruðum sé jafnframt heimilt að stunda almenna dýralæknaþjónustu. Í erindinu segir að í 5. mgr. 11. gr. komi fram að héraðsdýralæknum sé heimilt að ráða dýralækna sér til aðstoðar til eftirlits og sjúkdómavarna í einstökum umdæmum. Kvartandi lítur svo á að vilja löggjafans beri að túlka þannig að sama regla gildi um þessa starfsmenn og héraðsdýralækna þ.e. að þeir megi ekki starfa sjálfstætt séu þeir í opinberu starfi og gildi þá einu hvort um hlutastarf sé að ræða.

Héraðsdýralæknirinn í Gullbringu-og Kjósarsýslu hafi ráðið tvo eftirlitsdýralækna og hafi farið fram á það við þá að þeir stundi ekki almenna dýralæknaþjónustu. Í Suðurlandsumdæmi, þ.e. Árnassýslu og Rangárvallasýslu, hafi yfirdýralæknir, í samráði við héraðsdýralækni Suðurlandsumdæmis, ráðið tvo dýralækna í 50% starf sem eftirlitsdýralækna, enda þótt það hafi ekki komið fram í auglýsingu að um hlutastarf gæti verið að ræða. Að öðru leyti starfi þeir einstaklingar sem ráðnir hafi verið sem eftirlitsdýralæknar sem sjálfstætt starfandi þjónustudýralæknar. Þetta hafi í för með sér að þessir starfsmenn hins opinbera reki bæði sjálfstæða starfsemi í eigin nafni og hafi með höndum opinbert eftirlit með m.a. sömu starfsemi. Eftirlitsdýralæknar Rangárbings hafi stofnað rekstrarfyrirtæki í samvinnu við fyrrverandi héraðsdýralækni Helluumdæmis, núverandi tilraunastjóra Stóra-Ármótabúsins sem sé með 80% stöðugildi hjá RALA, og reki þjónustufyrirtæki á öllu Suðurlandi um almenna dýralæknaþjónustu í samkeppni við aðra sjálfstætt starfandi dýralækna á svæðinu.

Jafnframt segir í erindinu: „*Umbjóðendur mínir mótmæla þeirri samkeppnisaðstöðu harðlega að sumir dýralæknar geti rekið eigið fyrirtæki á þeim grundvelli að vera í eftirlitsstöðu á vegum ríkisins annars vegar og þegið föst laun frá hinu opinbera, og verið hins vegar á sama starfssvæði og sjálfstæðir atvinnurekendur í samkeppni við aðra sjálfstætt starfandi dýralækna. Svo virðist sem Yfirdýralæknisembættinu og héraðsdýralækni Suðurlandsumdæmis þyki þetta fyrirkomulag eðlilegt og bera þeir því við sem rökum að eftirlitsdýralæknum hafi ekki verið bannað formlega að stunda sjálfstæðan rekstur heldur einungis héraðsdýralæknum“.*

Kvartandi vill áréttta að héraðsdýralæknir og stafsmenn hans geti ekki einungis verið persónur heldur hljóti skilningur stjórnvalda að vera sá að héraðsdýralæknir sé yfirmaður héraðsdýralæknisembættisins og starfsmenn hans embættismenn á sama hátt og t.d. sýslumaður sé yfirmaður sýslumannsembættis og lögfræðingar hans fulltrúar embættis sýslumanns. Slíkir embættismenn geti ekki verið hlutlausir í störfum sínum og embættisskyldum hluta vinnudags og síðan setið hinum megin borðs sem þjónustuaðilar eftirlitsþegans hinn hluta vinnudagsins.

Kvartandi nefnir í dæmaskyni máli sínu til stuðnings dýralækni er sinni opinberu eftirliti en sé einnig með sjálfstæðan rekstur eins og raunin sé á Suðurlandi. „*Komið er á bæ til þess að gera fjósaskoðun og veita starfsleyfisveitingu til mjólkurframleiðslu. Úttektin fer fram samkvæmt hefðbundinni uppllistun á ákveðnum hlutum (húsakynni, meðferð búfjár, hreinlæti og heilbrigði o.s.fr.). Þegar því er lokið og ákveðnar athugasemdir hafa verið gerðar við eftirlitsþolann þá eru í leiðinni meðhöndlaðar nokkrar kýr sem ekki eru alveg heilbrigðar í júgri af því að eftirlitsdýralæknirinn er jú kominn á staðinn með allar græjur og lyf með sér ! Þetta getur vart talist eðlileg samkeppnisstaða“.*

Loks óskar kvartandi eftir að fá úr því skorið hvort lög þau og reglur sem starfað sé eftir á þessu sviði og framkvæmd héraðsdýralæknisembættis Suðurlands og yfirdýralæknisembættisins á þessum málum standist meginreglur og markmið samkeppnislaga.

Með erindi kvartanda voru nokkur fylgigögn sem varða að mestu leyti vaktaskipulag dýralækna í Suðurlandsumdæmi og deilur vegna þess. Ekki verður farið nánar í efni þeirra hér þar sem kvartandi dró þennan þátt erindisins til baka á síðari stigum málsmeðferðarinnar.

## II Málsmeðferð

### 1.

Erindið var sent landbúnaðarráðuneytinu til umsagnar þann 27. júlí sl. og barst hún þann 24. september sl.

Þar kemur m.a. fram að í 9. gr. laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr, nr. 66/1998, sé kveðið á um að héraðdýralæknar í Gullbringu- og Kjósar-, Skagafjarðar- og Eyjarfjarðar- og Suðurlandsumdæmum sinni eingöngu eftirlitsstörfum. Lögin geri hins vegar ráð fyrir að allir aðrir héraðsdýralæknar annist almenna dýralæknaþjónustu í umdæmum sínum ásamt eftirlitsstörfum, þar með talin vaktþjónusta. Þá sé kveðið á um að heimilt sé að ráða dýralækna til aðstoðar sé þess þörf vegna eftirlits og sjúkdómavarna í einstökum umdæmum. Engin ákvæði séu í lögnum um að dýralæknar sem ráðnir séu héraðsdýralæknum til aðstoðar megi ekki stunda almenna dýralæknaþjónustu jafnframt því starfi sínu.

Einnig segir: „Í erindisbréfi sem yfirdýralæknir hefur sett eftirlitsdýralæknum, dags. 9. nóvember 2000, er kveðið á um að héraðsdýralæknar skilgreini með skriflegum hætti vinnutíma eftirlitsdýralækna í samræmi við ráðningarsamninga þeirra og að eftirlitsdýralæknir skuli eingöngu sinna eftirlitsstörfum á vinnutíma sínum. Á sama hátt er tekið fram í greinargerð með frumvarpi til laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr (122. löggjafarþing 1997-98. Þskj. 762-436. mál) að þeir héraðsdýralæknar sem jafnframt sinna almennri dýralæknaþjónustu í umdæmi sínu, þiggi aðeins laun úr ríkissjóði fyrir eftirlitsstarfið.“

Með vísan til þessa og þess sem fram komi í meðfylgjandi bréfi yfirdýralæknis, dags. 18. september sl., telur landbúnaðarráðuneytið að ekki verði séð að það fyrirkomulag eftirlitsþjónustu á vegum héraðsdýralækna sem byggi á ákvæðum IV. kafla laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr, stríði gegn markmiðum samkeppnislaga.

Í umsögn yfirdýralæknis sem eins og áður segir fylgdi umsögn ráðuneytisins kemur m.a. fram að það sé álit yfirdýralæknis að lög um dýralækna stríði ekki gegn markmiði samkeppnislaga og sé það álit fyrst og fremst byggt á því að lög nr. 66/1998 hafi hlotið mikla umfjöllun meðan á samningu þeirra hafi staðið og við meðferð Alþingis og því sé líklegst að gengið hafi verið úr skugga um að þau samrýmdust öðrum lögum.

Einnig segir að það sé álit yfirdýralæknis að framkvæmd laga nr. 66/1998 brjóti ekki í bága við 20. gr. samkeppnislaga. Í erindisbréfi eftirlitsdýralækna frá yfirdýralækni séu skyldur eftirlitsdýralækna tíundaðar og sú takmarkaða ábyrgð sem sem þeir hafa.

Í umræddu erindisbréfi kemur fram að eftirlitsdýralæknar séu ráðnir af yfirdýralækni, en starfi undir stjórn og á ábyrgð viðkomandi héraðsdýralæknis og aðstoði hann við að sinna lögboðnum eftirlitsskyldum, m.a. varðandi kjötskoðun og eftirlit með mjólkurframleiðslu og eldi sláturdýra. Eftirlitsdýralæknar sinni ekki leyfisveitingum og taki ekki endanlegar ákvarðanir í ágreiningsmálum. Þeir skuli hafa starfsaðstöðu á skrifstofu héraðsdýralæknis eða með öðrum hætti sem héraðsdýralæknir og yfirdýralæknir ákveði. Jafnframt segir að héraðsdýralæknir skilgreini með skriflegum hætti vinnutíma eftirlitsdýralækna í samræmi við ráðningarsamninga þeirra og skuli eftirlitsdýralæknar eingöngu sinna eftirlitsstörfum á vinnutíma sínum. Eftirlitsdýralæknar séu opinberir starfsmenn og réttarstaða þeirra fari eftir ákvæðum laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

## 2.

Umsögn landbúnaðarráðuneytisins ásamt umsögn yfirdýralæknis voru sendar kvartanda og bárust athugasemdir hans þann 12. október sl.

Þar kemur fram að ekki séu gerðar sérstakar athugasemdir við umsagnir yfirdýralæknis og landbúnaðarráðuneytis enda sé engan rökstuðning í þeim að finna fyrir því að jafnræði með aðilum sé tryggt þegar eftirlitsdýralæknar keppa við sjálfstætt starfandi dýralækna á sama markaðssvæði.

## 3.

Athugasemdir kvartanda voru sendar landbúnaðarráðuneytinu til umsagnar. Í umsögn ráðuneytisins, dags. 26. október sl., kemur m.a. fram að samkvæmt lögum um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr sé kveðið á um að héraðsdýralæknar í Gullbringu- og Kjósar-, Skagafjarðar- og Eyjafjarðar- og Suðurlandsumdæmum sinni eingöngu eftirlitsstörfum. Lögin geri hins vegar ráð fyrir að allir aðrir héraðsdýralæknar annis almenna dýralæknaþjónustu í umdæmum sínum ásamt eftirlitsstörfum, þar með talin vaktþjónustu. Ráðuneytið fái ekki séð að störf eftirlitsdýralækna í hinum þremur stóru umdæmum, sem í mörgum tilfellum séu ráðnir til árstíðarbundinna eftirlitsstarfa, svo sem við slátrun, brjóti fremur í bága við

ákvæði samkeppnislaga en almenn þjónustustörf héraðsdýralækna í öðrum umdæmum, enda engin ákvæði í lögum nr. 66/1998, sem gefi slíkt til kynna.

Einnig bendir ráðuneytið á að lög um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr, nr. 66/1998, séu sérlæg sem sett séu eftir gildistöku samkeppnislaga, nr. 8/1993, og taki því ákvæðum samkeppnislaga fram.

#### 4.

Bréf ráðuneytisins var sent kvartanda til athugasemda og bærust þær þann 14. nóvember sl. Kvartandi mótmælir því áliti ráðuneytisins að störf eftirlitsdýralækna brjóti ekki í bága við ákvæði samkeppnislaga. Einnig áréttar kvartandi að þrátt fyrir að fylgigögn með beiðninni fjalli um vaktafyrirkomulag dýralækna sé ekki verið að óska eftir áliti samkeppnisráðs á vaktafyrirkomulaginu sem slíku. Kjarni málsins sé sú spurning hvort samkeppnislög heimili að embættisdýralæknar stundi eftirlitsstörf samhliða því að stunda dýralækningar á sama markaðssvæði í samkeppni við almenna dýralækna sem ekki njóti þeirra forréttinda að geta sett sig í samband við, eða jafnvel heimsótt „sjúklinga“ í opinberum erindagerðum og jafnvel mælt fyrir um tiltekna úrbætur sem kalli á almenna dýralæknaþjónustu.

#### 5.

Ráðuneytið svarar ofangreindum athugasemdum kvartanda, með bréfi dags. 13. desember sl., á þá leið að bent hafi verið á að í erindisbréfi sem yfirdýralæknir hafi sett eftirlitsdýralæknum, dags. 9. nóvember 2000, sé kveðið á um að héraðsdýralæknar skilgreini með skriflegum hætti vinnutíma eftirlitsdýralækna í samræmi við ráðningarsamninga þeirra og að eftirlitsdýralæknar skuli eingöngu sinna eftirlitsstörfum á vinnutíma sínum. Landbúnaðarráðuneytið telji ástæðulaust að ætla að eftirlitsdýralæknar misnoti aðstöðu sína á þann hátt sem gefið sé í skyn í bréfi kvartanda, dags. 14. nóvember sl. Ráðuneytið bendir á að Alþingi hafi með setningu laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr, nr. 66/1998, gert ráð fyrir þeim sveigjanleika við ráðningu eftirlitsdýralækna sem hér um ræðir.

#### 6.

Kvartandi mótmælir, með bréfi dags. 30. janúar 2002, því áliti ráðuneytisins að störf eftirlitslækna brjóti ekki í bága við ákvæði samkeppnislaga. Einnig sé því mótmælt að gefið hafi verið í skyn að eftirlitsdýralæknar misnoti aðstöðu sína. Einungis sé bent á þá stöðu sem þeir séu settir í með þessum hætti og það hagræði sem þeir geti haft af því sem sjálfstætt starfandi dýralæknar að geta heimsótt hugsanlega viðskiptamenn sem embættisdýralæknar. Stöðunni megi á margan hátt líkja við það þegar nefndarmaður í nefnd á vegum ríkisvaldsins komist að þeirri niðurstöðu að nefndin þurfi að kaupa sérfræðivinnu og komi því jafnframt þannig fyrir að sérfræðivinnan sé síðan keypt af honum sjálfum.

## 7.

Með bréfi, dags. 16. febrúar sl., gerir ráðuneytið ekki frekari athugasemdir við mál þetta, var bréfið sent kvartanda til upplýsinga.

## 8.

Við meðferð málsins óskaði Samkeppnisstofnun eftir fundi með yfirdýralækni og starfsmanni landbúnaðarráðuneytisins. Á þeim fundi kom m.a. fram að Suðurlandsumdæmi, það svæði sem mál þetta snýst um, sé mun stærra en Gullbringu- og Kjósarumdæmi og í austurhluta þess séu aðstæður aðrar en í Gullbringu- og Kjósarumdæmi. Í Gullbringu- og Kjósarumdæmi, en höfuðborgarsvæðið tilheyrir því, starfi mun fleiri sjálfstætt starfandi dýralæknar þar sem lítið sé um búskap og því ekki eins mikil þörf fyrir opinbert eftirlit. Þar af leiðandi starfi þar aðeins tveir eftirlitsdýralæknar í fullu starfi. Eftirlitsdýralæknar starfi alfarið undir stjórn héraðsdýralæknis en hann skipuleggi vinnu þeirra og taki á öllum málum sem valdið geti hagsmunaárekstrum.

Á Suðurlandi séu tveir eftirlitsdýralæknar í 50% starfi. Starfi þeir hvor um sig í fullu starfi aðra hvora viku. Þeir sinni eingöngu eftirliti í sláturhúsum og sé það viðvarandi vinna. Þar af leiðandi sé engri þjónustu sinnt meðan eftirlit fari fram. Fjósaskoðun, en það sé annar stór þáttur í opinberu eftirliti, sé sinnt af héraðdýralækni frá Selfossi. Við fjósaskoðun sé notast við tékklista þar sem dýralæknir færir inn hvernig fjós kemur honum fyrir sjónir. Í erindisbréfi komi fram skýr fyrirmæli um vinnuskyldu. Sinni eftirlitsdýralæknir annarri þjónustu á meðan eftirlit fer fram sé hann að brjóta sínar eftirlitsskyldur.

## III

### Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs, þann 30. apríl 2002, var ákvörðun tekin í þessu máli. Þátt í fundinum tóku Kirstín Þ. Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Sigurbjörn Magnússon og Karitas Pálsdóttir.

## 1.

Mál þetta snýst í stuttu máli um það hvort túlkun yfirdýralæknis á ákvæði 11. gr. laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr brjóti í bága við samkeppnislög. Ákvæðið kveður á um heimild til að ráða dýralækna til aðstoðar sé þess þörf vegna eftirlits og sjúkdómavarna í einstökum umdæmum. Í Suðurlandsumdæmi hefur yfirdýralæknir túlkað ákvæðið á þann hátt að heimilt sé að ráða dýralækna til að sinna eftirlitinu í hlutastarfi, dýralækna sem að öðru leyti starfi sjálfstætt.

Kvartandi er ósáttur við túlkun yfirdýralæknis á ákvæðinu og telur að með lögum um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr hafi verið stigið skref í þá átt að skilja að opinbert eftirlit og sjálfstæðan atvinnurekstur dýralækna þannig að dýralæknar störfuðu ekki við hvort tveggja. Að mati kvartanda hafi slíkt fyrirkomulag átt að ríkja í Suðurlandsumdæmi, en það umdæmi sé eitt þriggja sem sérstaklega sé kveðið á um að héraðsdýralæknum sé einungis heimilt að sinna eftirlitsstörfum, sbr. 4. mgr. 11. gr. laganna. Á grundvelli laganna sé héraðsdýralæknum heimilt að ráða sér dýralækna til aðstoðar við eftirlit og sjúkdómavarnir. Kvartandi telur að sömu reglur eigi að gilda um eftirlitsdýralækna og héraðsdýralækna, þ.e. að þeim sé einungis heimilt að stunda opinber eftirlitsstörf meðan þeir séu í opinberu starfi. Vald þeirra komi beint frá héraðsdýralækni og geti því ekki verið meira en hans. Að teknu tilliti til ofangreinds telur kvartandi að ráðning tveggja eftirlitsdýralækna í 50% starf, sem jafnframt stundi sjálfstæða starfsemi, við embætti héraðsdýralæknis Suðurlands brjóti í bága við markmið samkeppnislaga og því beri samkeppnisráði að beina því álit til landbúnaðarráðherra. Einnig telur kvartandi að yfirdýralæknir hafi við framkvæmd laganna brotið í bága við 20. gr. samkeppnislaga.

Landbúnaðarráðuneytið og yfirdýralæknir eru ekki sammála túlkun kvartanda á ákvæðum laga um dýralækna. Ráðuneytið bendir sérstaklega á að lög um dýralækna séu yngri en samkeppnislög og gangi því framar samkeppnislögum. Einnig komi ekkert fram í ákvæði laga um dýralækna um að eftirlitsdýralæknum sé óheimilt að stunda jafnhliða starfi sínu sjálfstæða starfsemi. Eftirlitsdýralæknar starfi undir stjórn og ábyrgð héraðsdýralæknis og sinni einungis eftirlitsstörfum í vinnutíma sínum eins og fram komi í erindisbréfi eftirlitsdýralækna. Héraðsdýralækni sé jafnframt skylt að skilgreina með skriflegum hætti vinnutíma eftirlitsdýralækna í samræmi við ráðningarsamninga þeirra.

## 2.

Áður en lengra er haldið er rétt að skoða samspil samkeppnislaga og laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr. Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Markmiði þessu skal m.a. náð með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum, skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum, sbr. 1. gr. laganna.

Á grundvelli b. liðar, 1. mgr., 17. gr. er samkeppnisráði heimilt að grípa til aðgerða gegn m.a. athöfnum opinberra aðila að því marki sem þær kunna að hafa skaðleg áhrif á samkeppni að því tilskyldu að sérlög hafi ekki að geyma sérstakar reglur um heimild eða skyldu til slíkra athafna.

Í 19. gr. samkeppnislaga segir: „Ef samkeppnisráð eða Samkeppnisstofnun telur að ákvæði laga og stjórnvaldsfyrirmæla stríði gegn markmiði laga þessara og torveldi frjálsa samkeppni í viðskiptum skal vekja athygli ráðherra á því álit“.

Í 20. gr. samkeppnislaga kemur fram að óheimilt sé að hafast nokkuð það að sem brjóti í bága við góða viðskiptahætti í atvinnustarfsemi eins og þeir séu tíðkaðir eða eitthvað það sem óhæfilegt sé gagnvart hagsmunum neytenda.

Í 4. mgr. 11. gr. laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr segir að héraðsdýralæknar í Gullbringu- og Kjósar-, Skagafjarðar- og Eyjafjarðar- og Suðurlandsumdæmi sinni eingöngu eftirlitsstörfum, en héraðsdýralæknar í öðrum dýralæknisumdæmum annist jafnframt eftirlitsstörfum almenna dýralæknaþjónustu í umdæmunum.

Í 5. mgr. sömu greinar segir að heimilt sé að ráða dýralækna til aðstoðar ef þess sé þörf vegna eftirlits og sjúkdómavarna í einstökum umdæmum.

Að teknu tilliti til ofangreinds er það mat samkeppnisráðs að 4. mgr. 11. gr. laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr sé ekki þess eðlis að hún útiloki beitingu samkeppnislaga í máli þessu. Eingöngu er um að ræða almennt ákvæði sem veitir heimild til að ráða eftirlitsdýralækna. Hins vegar er ekki kveðið á um það í lögunum hvort starf eftirlitsdýralæknis sé ekki samrýmanlegt öðru starfi. Mál þetta fellur því, að mati samkeppnisráðs, undir gildissvið samkeppnislaga.

### 3.

Í greinargerð með frumvarpi til núgildandi laga um dýralækna kemur m.a. fram að við breyttar aðstæður þyki rétt að leggja til aðra skipan þannig að störf sjálfstætt starfandi dýralækna nýtist betur en verið hafi og jafnframt að leggja meiri áherslu á hlutverk dýralækna við hvers konar eftirlit með heilbrigði búfjár og með allri framleiðslu úr búfjárafurðum, þó þannig að komist verði hjá skörun við eftirlit, svo sem eftirliti á vegum sveitarfélaga og Hollustuverndar ríkisins. Tekið sé tillit til aðstæðna þar sem samgöngur, t.d. að vetri, séu oft erfiðar og búfjárstofn lítill, einkum á strjálbýlli svæðum. Á slíkum svæðum sé þess vart að vænta að sjálfstætt starfandi dýralæknar sjái rök til þess að setjast að með dýralækningaþjónustu og þar því þörf á aðstoð opinberra aðila við almenna dýralæknaþjónustu.

Einnig segir í greinargerðinni að telja verði að samkvæmt stjórnsýslu- og samkeppnislögum sé brýnt að skilja að, eins og aðstæður leyfa, eftirlits- og dýralæknaþjónustu sama aðila. Það samrýmist illa góðri stjórnsýslu að aðili gefi út starfsleyfi og hafi jafnframt tekjur af þjónustu við þá stafsemi sem fær leyfið. Á þessum sjónarmiðum byggist sú tillaga að skipta verkefnum dýralækna í eftirlitsstörf og almennar dýralækningar. Við þá skiptingu sé horft til búsetu, fjölda og dreifingar dýra og samgangna. Þannig séu talin upp í 11. gr. þau svæði landsins þar sem gert sé



ráð fyrir að aðeins starfi héraðsdýralækna sem eingöngu fáist við eftirlitsstörf og þiggi laun sín úr ríkissjóði en öll almenn dýralækningaþjónusta verði á vegum sjálfstætt starfandi dýralækna.

Í greinargerð með 11. gr. laganna segir að lögð sé áhersla á að héraðsdýralækna sinni eftirlitsstörfum en sjálfstætt starfandi dýralækna sinni almennum dýralækningum og sé það meginreglan. Gert sé ráð fyrir að viðfangsefni héraðsdýralækna við eftirlitsstörf á álagstímum geti verið það mikil að vöxtum að nauðsyn beri til að ráða fleiri dýralækna til starfa.

#### 4.

Af ofangreindu má sjá að samkeppnissjónarmið hafa verið höfð að leiðarljósi við setningu laga um dýralækna. Meginreglan er að aðskilnaður sé milli starfsemi héraðsdýralækna og sjálfstætt starfandi dýralækna. Við túlkun laganna er því nauðsynlegt að sömu samkeppnissjónarmiða sé gætt.

Héraðsdýralækni er heimilt að ráða eftirlitsdýralækni þegar sérstök verkefni koma upp og á álagstímum, t.d. í sláturtíð. Eftirlitsdýralæknir er aðstoðarmaður héraðsdýralækna við að sinna lögboðnum eftirlitsskyldum. Í reglugerð nr. 782/1999 um embætti yfirdýralækna kemur fram að yfirdýralæknir ræður eftirlitsdýralækna til starfa í héraðsdýralæknaumdæmum þar sem þess er þörf að mati yfirdýralækna. Eftirlitsdýralæknar skuli starfa undir stjórn viðkomandi héraðsdýralækna við lögboðin eftirlitsstörf, m.a. kjötskoðun, eftirlit með mjólkurframleiðslu og eldi sláturdýra. Þeir skuli hafa starfsaðstöðu á skrifstofu héraðsdýralækna. Eftirlitsdýralæknar séu opinberir starfsmenn og réttarstaða þeirra fari eftir ákvæðum laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sbr. 34. gr. reglugerðarinnar.

Í erindisbréfi eftirlitsdýralækna sem gefið er út af yfirdýralækni er nánar skilgreint í hverju störf eftirlitsdýralækna felist. Einnig kemur þar fram að héraðsdýralæknir skilgreini með skriflegum hætti vinnutíma eftirlitsdýralækna í samræmi við ráðningarsamning þeirra og skuli eftirlitsdýralæknar eingöngu sinna eftirlitsstörfum í vinnutíma sínum.

Enda þótt ekki sé nefnt sérstaklega í lögum um dýralækna eða reglugerðum byggðum á þeim hvort eftirlitsdýralæknum sé heimilt að stunda almennar dýralækningar jafnframt því starfi, er ljóst að sömu samkeppnissjónarmið eiga að gilda við túlkun ákvæðisins og höfð voru að leiðarljósi við setningu laganna, þ.e. að skilið sé á milli opinbers eftirlits og almennra dýralækninga að svo miklu leyti sem aðstæður leyfa. Liggur því beint við að skoða hvort það hafi verið gert í Suðurlandsumdæmi.

## 5.

Í máli yfirdýralæknis hefur komið fram að aðstæður í þeim dýralæknisumdæmum sem kvartandi hafi verið að bera saman séu ekki að öllu leyti sambærilegar. Að hans mati er Suðurlandsumdæmi nokkuð frábrugðið Gullbringu- og Kjósarumdæmi. Þar af leiðandi eru störf eftirlitsdýralækna á þessum svæðum ekki með sama hætti. Skýra má þennan mun með ólíkum búsháttum. Í Gullbringu- og Kjósarumdæmi, en höfuðborgarsvæðið er innan þess, eru hlutfallslega fleiri sjálfstætt starfandi dýralæknar þar sem minni þörf er fyrir opinbert eftirlit s.s. sláturhúsa- eða fjósaskoðun. Þessu er öðruvísi farið í Suðurlandsumdæmi. Þar er landbúnaður stór atvinnuvegur og því meiri þörf fyrir opinbert eftirlit, s.s. í sláturhúsum og í fjósum. Þar af leiðandi er tekið tillit til þessa aðstöðumunar við ráðningu á eftirlitsdýralæknum.

Samkeppnisráð telur að almennt sé óheppilegt út frá samkeppnislegu sjónarmiði að eftirlitsdýralæknar stundi almennar dýralækningar jafnframt því að þeir sinna opinberu eftirliti. Með slíku fyrirkomulagi getur skapast hætta á hagsmunaárekstrum. Verður því að tryggja, að svo miklu leyti sem mögulegt er, að komist sé hjá slíkri skörun.

Upplýst hefur verið að á Suðurlandi starfi eftirlitsdýralæknar eingöngu við eftirlit í sláturhúsum. Vinna þeir tveir dýralæknar sem hvor um sig gegnir 50% starfi sem eftirlitsdýralæknir aðra hverja viku við eftirlitsstörf í sláturhúsum. Á meðan þeir stunda eftirlit í sláturhúsum sinna þeir ekki almennri dýralæknaþjónustu. Þær vikur sem eftirlitsdýralæknarnir eru ekki við eftirlitsstörf í sláturhúsum stunda þeir eingöngu almennar dýralækningar. Við eftirlitsstörf eru umræddir dýralæknar staðsettir innan sláturhúsa og verður ekki séð að þau störf sem þar eru unnin geti leitt til hagsmunaárekstra eða skarast við almenn dýralæknastörf sem sjálfstætt starfandi dýralæknar sinna. Með vísan til þessa verður ekki séð að sú skipan sem valin hefur verið við ráðningu eftirlitsdýralækna á Suðurlandi og skipulagningu starfa þeirra stríði gegn samkeppnislögum.

Þrátt fyrir að umrætt fyrirkomulag á Suðurlandi gefi ekki tilefni til íhlutunar samkeppnisráðs telur ráðið rétt að áréttu nauðsyn þess að það sé almennt tryggt við ráðningu eftirlitsdýralækna og skipulag starfa þeirra að ekki geti komið til hagsmunaárekstra þeirra og sjálfstætt starfandi dýralækna sem stunda almenna dýralæknaþjónustu. Með því verði tryggt að gætt sé markmiða samkeppnislaga og þeirra samkeppnislegu sjónarmiða sem lesa má út úr lögum um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr.

## 6.

Hvað varðar beitingu 20. gr. samkeppnislaga er rétt að áréttu að verknaður sem greininni er ætlað að ná til verður að vera unninn í atvinnustarfsemi. Greinin beinist

að starfsemi fyrirtækja út á við, en hrein innri starfsemi fellur utan við ákvæðið<sup>1</sup>. 20. gr. tekur til athafna fyrirtækja en ekki embættisfærslna opinberra starfsmanna, sbr. ákvörðun yfirdýralæknis um að ráða, í samráði við héraðsdýralækni Suðurlandsumdæmis, tvo dýralækna í 50% starf sem eftirlitsdýralæknar. Það er því mat samkeppnisráðs að 20. gr samkeppnislaga eigi ekki við í því máli sem hér er til umfjöllunar.

### **Ákvörðunarorð:**

**„Ekki er ástæða til að hafast frekar að í máli þessu“**

---

<sup>1</sup> Sjá um 20. gr. í greinargerð með frumvarpi til samkeppnislaga nr. 8/1993.