

2023-02-17

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
(f.d. Näringsdepartementet)

Remissvar över betänkande betänkandet Friska djur behöver inte antibiotika - bättre verkan genom internationell påverkan (SOU 2022:43)

Mottagarens referens: N2022/01705

Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) har anmodats inkomma med synpunkter på ovan rubricerade remiss och önskar framföra följande.

SAMMANFATTNING

SVA instämmer i utredningens förslag att den nationella samverkansfunktionen för myndigheternas arbete mot antibiotikaresistens permanentas och utvecklas genom att förtydliga uppdrag och styrning samt inkludera fler aktörer som arbetar med antibiotikaresistens. Samverkansfunktionens organisation bör utgå från ett tydligt uppdrag och funktion och samverkansfunktionen som grupp bör konsulteras för synpunkter på en ny arbetsordning.

SVA motsätter sig att samverkanskansliet utses till nationell kontaktpunkt i frågor som rör smittsamma hälsohot samt att kansliet ska underlätta samordning av svensk internationellt arbete mot antibiotikaresistens.

SVA instämmer i utredningens förslag om att underlätta samarbetet mellan Sida och relevanta myndigheter för sekundering av svenska experter inom antibiotikaresistens, djurhälsa och hållbarhetsfrågor till multilaterala organisationer. SVA välkomnar en förstudie för exportinitiativet *Healthy Animals – Healty Business* och ser möjligheter för svenska experter att sprida konceptet *den svenska modellen* i rätt sammanhang och med tillräckliga resurser.

SVA instämmer i förslaget att genomföra en studie om antibiotikaförskrivning, och understryker vikten av att hänsyn tas till kvalitet på dataunderlag samt hur olika affärsmodeller och ekonomiska beroenden kan påverka förskrivningen.

SVA avstår från synpunkter på förslagen om undervisningsinsatser på europeiska veterinärfakulteter samt om att inkludera hållbara investeringar och finansmarknaden i den svenska strategin mot antibiotikaresistens.

ÖVERGRIPANDE SYNPUNKTER

SVA uppskattar utredningens breda anslag och intressanta förslag för ansvarsfull global antibiotikaanvändning inom djurhållning. SVA instämmer med utredningen angående behovet av effektivisering och utveckling av Sveriges arbete med att bidra med kunskap, expertis och svenska erfarenheter om minskad antibiotikaanvändning i djurhållning och livsmedelskedjan till globala arenor. Vidare instämmer SVA i att synergier mellan ansvarsfull antibiotikaanvändning och de globala hållbarhetsmålen skulle framhållas i relevanta sammanhang för att inkludera antibiotikafrågan i hållbarhetsarbete även utanför djurhållningen och livsmedelsproduktionen. Utredningen belyser också många intressanta aspekter och inkluderar innovativa förslag.

SVA konstaterar att fisk- och skaldjursodling har exkluderats i utredningen. Förvisso deltar de svenska branschorganisationerna inte i internationella samarbeten rörande antibiotikafrågor, men flera av dessa organisationer är relativt nystartade. Möjligheten till framtida samarbeten bör beaktas och ett aktivt arbete behöver ske för att sådana samarbeten ska påbörjas.

SPECIFIKA SYNPUNKTER

Förslag till exportinitiativ: Healthy animals – healthy business (kapitel 12.6.3)

SVA instämmer i förslaget om en förstudie för att utveckla ett nytt exportinitiativ benämnt *Healthy Animals – Healthy Business*. Förstudien kommer att utgöra en viktig grund för att genomlysna behovet utifrån och möjligheterna för ett exportinitiativ.

SVA anser att det är viktigt att kunna stärka Sveriges position inom området genom att säkerställa att experter kan sekunderas till internationella uppdrag där arbetet för friska djur som inte behöver antibiotika kan påverkas. Vidare är det viktigt att tillse att svenska experter kan fortsätta verka inom projekt och uppdrag som avser att sprida den svenska modellen genom mer långsiktiga och varaktiga satsningar inom området. Här bedömer SVA att Sverige skulle ha goda möjligheter att kunna sprida konceptet *Den svenska modellen*. Det är dock viktigt att tillräckliga resurser avsätts för att kunna nyrekrytera personer som på sikt efter upplärning kan kliva in på de positioner som blir vakanta när experter sekunderas för internationella uppdrag av olika karaktär. Arbetet inom området är väldigt sårbart eftersom det baseras på ett fåtal personer med relevant kompetens.

Samverkansfunktionen 2.0: Förslag till förordning (kapitel 1) och kapitel 13.4

SVA instämmer i förslaget att samverkansfunktionen permanentas, men har synpunkter på de delar av förslaget till förordning som innebär en förändring av nuvarande uppdrag och organisation. Främst motsätter SVA sig 10§ i förslag till förordning.

SVA:s uppfattning är att samverkansfunktionen efter drygt 10 år har en väl fungerande, smidig och kostnadseffektiv organisation, där fokus idag (till skillnad från i början) är på innehållet i verksamheten snarare än på formerna. Innan beslut fattas om frågor som innebär en ändrad arbetsordning är det därför önskvärt att synpunkter på förslaget inhämtas inte bara genom enskilda remissvar, utan från samverkansfunktionen i sin helhet.

Detta kan till exempel ske genom ”runda-bordssamtal”. Hänsyn bör också tas till det som framkommit i de interna utvärderingar av samverkansfunktionen som gjorts i enlighet med regeringsuppdragen.

SVA vill framhålla vikten av att inför ett regeringsbeslut i frågan noga väga behovet av tydlighet kring samverkansfunktionens organisation och funktion mot behovet av att samverkansfunktionen utifrån verksamheten ska kunna utforma (och omforma) en arbetsordning.

I det följande lämnar SVA synpunkter på de delar i förslaget till förordning som innebär en förändring jämfört med nuvarande regeringsuppdrag (kapitel 1 och motsvarande delar av kapitel 13.4).

Styrning av samverkansfunktionen – förslag till förordning samt kapitel 13.4.2

SVA har inget att invända mot att även Naturvårdsverket är en del av samverkansfunktionens kansli och koordinerar arbetet (3§).

SVA förstår argumenten bakom förslag till inrättande av en styrgrupp (4§), men vill framhålla att en sådan funktion skulle kunna leda till ökad administrativ belastning för samverkansfunktionens ordinarie representanter vid samtliga myndigheter som ingår i styrgruppen. En arbetsmodell där tjänstepersoner vid alla i styrgruppen ingående myndigheter måste ta fram interna underlag och PM för frågor som ska diskuteras av myndighetsföreträdare på ledningsnivå skulle ta tid från arbetet mot antibiotikaresistens i vardagen. Detta bör tas hänsyn till vid val av arbetsformer för styrgruppen, skulle en sådan inrättas.

Styrgruppens sammansättning bör diskuteras med samverkansfunktionen, till exempel så bör troligen även Arbetsmiljöverket ingå.

Av 4§ i förslag till förordning framgår inte hur ordförandeskap för styrgruppen ska fungera. Detta bör tydliggöras, till exempel genom att frågan överläts åt styrgruppen (till exempel genom att ange att styrgruppen utser ordförande inom sig).

Handlingsplan och deltagande i samverkansfunktionen – förslag till förordning samt kapitel 13.4.4 och 13.4.6

SVA är tveksam till om skrivningen i 8§ behövs. Om regeringens bedömning blir att så är fallet så är det angeläget att intentionen som uttrycks i 8§, förslag till förordning, att ”underlätta samordning av svenskt internationellt arbete” behålls, och att det klagörs vilken typ av internationellt arbete som avses.

Samverkansfunktionen kan inte underlätta samordning av allt sådant arbete, då det kan omfatta allt från frågor som drivs av regeringen till forskningsprojekt vid olika universitet och institut. För viss typ av arbete finns dessutom redan samordnande myndighet utsedd, till exempel Livsmedelsverket för frågor i Codex kommittén och Jordbruksverket (chefsveterinären) för frågor i Världorganisationen för djurhälsa, WOA. H.

I 9§ förslag till förordning anges att samverkansfunktionen ska möjliggöra för andra aktörer att delta i arbetet mot antibiotikaresistens. SVA instämmer i att representanter för de som faktiskt utför hälso- och sjukvård för djur tydligare bör knytas till samverkansfunktionen, till exempel Sveriges veterinärförbund. Detta har SVA också framhållit i de utvärderingar av samverkansfunktionen som tidigare gjorts. Skrivningen i 9§ är väldigt öppen, och SVA vill framhålla att det totala antalet aktörer för de tre sektorerna är mycket stort. År 2022 bjöds till exempel 23 olika yrkesförbund in till Antibiotikaforum, och motsvarande siffra för andra aktörer på djursidan var cirka 40. Till detta kommer akademier, patientföreningar, olika miljöanknutna organisationer, företag av olika slag etc. Eventuella skrivningar om en breddning av samverkansfunktionen bör därför revideras för ökad tydlighet, och för tydlig avgränsning. Uttrycket ”möjliggöra” bör undvikas, eftersom det kan uppfattas som ”finansiera”.

SVA konstaterar också att aktörer inom sektorn djur och livsmedel i hög grad har deltagit och deltar i det nationella arbetet mot antibiotikaresistens, både genom arbete i vardagen och genom olika initiativ. Sådant arbete sker inte i samverkansfunktionens regi. Däremot sker en nära samverkan mellan myndigheter, akademi, olika organisationer, veterinärer och djurhållare i andra fora och nätverk. Till viss del möjliggörs dessa aktörers arbete genom att Jordbruksverket via anslagsposter finansierar viss verksamhet, som djurhälsoprogram, smittsäkrad gård och specifika utvecklingsprojekt.

Nationell kontaktpunkt för frågor om tvärsektoriella smittsamma hälsohot – förslag till förordning 10§ samt kapitel 13.4.5

SVA motsätter sig 10§. SVA menar att förslaget inte skulle bidra till ökad klarhet eller effektivisering, tvärt om skulle det medföra ökad oklarhet och ständiga avväganden om en fråga som inkommit ska hanteras enligt denna paragraf, eller enligt annan lag, förordning eller annat beslut.

Uttrycket ”smittsamma hälsohot där det finns behov av tvärsektoriell samordning” är inte definierat vilket kan ge upphov till oklara situationer. En definition av ”internationella hot mot människors hälsa” finns i Lag (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa, där smittsamma hälsohot är de samhällsfarliga sjukdomar som anges i smittskyddslagen. Flera av dessa kan ha tvärsektoriella dimensioner, även icke zoonotiska infektioner i de fall där till exempel förorenat vatten kan utgöra spridningsväg.

Uttrycket ”allvarliga gränsöverskridande hälsohot” är snarlikt internationella hot mot människors hälsa och definieras i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2371 av den 23 november 2022 om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa och om upphävande av beslut nr 1082/2013/EU. Av artikel 2 framgår att allvarliga gränsöverskridande hälsohot kan innefatta smittsamma sjukdomar, inklusive zoonoser och antibiotikaresistens.

För flertalet internationella organisationer som kan tänkas ha frågor som berör antibiotikaresistens, zoonoser eller andra smittsamma hälsohot där det kan finnas behov av

tvärssektoriell samordning finns idag tydligt utsedda ingångar. Exempel där förslaget i 10§ kan stå i konflikt med andra beslut om nationell kontaktpunkt är:

- WHO, frågor om internationella hälsohot: Folkhälsomyndigheten, följer av Lag (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa.
- Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa, WOAH: chefsveterinären, följer av Förordning (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk.
- Codex Alimentarius Commission: Livsmedelsverket är kontaktpunkt för Codex, följer av arbetsordning vid Livsmedelsverket.
- Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, EFSA: Livsmedelsverket är nationell kontaktpunkt, följer av Förordning (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket.
- EU:s smittskyddsmyndighet, ECDC: Folkhälsomyndigheten, följer av Förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten samt av Förordning (EU) 2022/2371 om allvarliga gränsöverskridande hot.

SVA känner inte igen den problematik som utredningen beskriver i kapitel 13.3 sista stycket men förstår av skrivningen att det kan finnas ett behov av att närmare utreda hur frågor som rör smittsamma sjukdomar eller antibiotikaresistens från organisationer utanför Sverige hanteras på olika nivåer.

Strategi för Sveriges arbete i WOAH, kapitel 13.5

SVA instämmer i utredningens bedömning avseende behovet av en tydlig strategi för Sveriges arbete i Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa, WOAH, samt i förslaget att arbetet med framtagande av underlag för en sådan strategi uppdras åt Jordbruksverket och SVA.

Sekunderingar och utlån av experter, kapitel 13.6

SVA instämmer i och välkomnar förslaget men anser att satsningen inte bör begränsas till experter inom området antibiotikaresistens.

Givet utredningens huvudslutsatser att friska djur inte behöver antibiotika och att det gynnsamma svenska resistensläget grundar sig på en lång tradition av förebyggande djurhälsoarbete, gör SVA bedömningen att en satsning på sekundering av svenska experter till Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa, WOAH, FN:s fackorgan för jordbruk, skogsbruk och fiske, FAO, med flera multilaterala organisationer inte bör begränsas till antibiotikaresistensområdet, utan att den bör breddas för att även omfatta djurhälsoområdet i stort.

Strategi för att få in fler svenskar i EU:s förvaltning, kapitel 13.6.1

SVA instämmer i förslaget, se även ovan.

Mål för utvecklingsarbetet, kapitel 13.7

SVA instämmer i förslaget att i Sidans bilaterala landsstrategier och regionala strategier betona vikten av One Health som ett angreppssätt och ta upp arbete mot antibiotikaresistens som ett mål för utvecklingsarbetet.

SVA menar att det är positivt att ge antibiotikaresistens och ett One Health-perspektiv ett tydligare fokus i strategierna och på så vis harmonisera dessa med Sidas övergripande policyramverk. Förbättrad djurhållning och livsmedelsproduktion är viktiga medel för att bekämpa hunger och fattigdom och det vore önskvärt om antibiotikaresistens ges utrymme i strategier som kopplar till dessa områden specifikt.

Studie om avans på antibiotikaförsäljning, kapitel 14.2.1

SVA instämmer i att frågan om hur olika affärsmodeller och ekonomiska beroenden påverkar ordination av läkemedel i allmänhet, och antibiotika i synnerhet bör belysas. SVA anser att det är angeläget att det breda anslag som beskrivs i rutan under kapitel 14.2.1 behålls i ett eventuellt uppdrag.

Som utredningen beskriver i kapitel 14.1 så är frågan komplex, utöver frågan om avans på läkemedel kan till exempel anställningsförhållanden (läkemedelsföretag, företag som äger större djuruppfödningssystem) ersättningsmodeller (är det till exempel möjligt att ta betalt enbart för rådgivning?) och följsamhet till regelverk och riktlinjer påverka.

SVA föreslår att uppdraget varken i tid eller på annat sätt kopplas till de uppgifter om användning av antibiotika som nu samlas in inom EU. Utredningen föreslår att uppdraget genomförs 2025, med hänvisning till att det inom EU då kommer att finnas tillgång till uppgifter om användning av antibiotika djurslagsvis. Den första EU-rapporten om sådan användning ska publiceras senast 31 mars 2025. Det är troligt att de uppgifter som samlats in av medlemsländerna kommer att hålla en mycket ojämn kvalitet, där vissa länder har väl etablerade system med kompletta data och andra har helt nya system som behöver trimmas in. Användning av uppgifter från de första årens insamling för den aktuella studien skulle därför kunna leda till missvisande resultat.