



RETTSMØTERAPPORT

i sak E-8/24

ANMODNING til EFTA-domstolen etter artikkel 34 i Avtalen mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkningsorgan og en Domstol fra Norges Høyesterett i saken mellom

Nordsjø Fjordbruk AS

og

Staten v/Nærings- og fiskeridepartementet

om tolkningen av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 av 9. mars 2016 om smittsomme dyresykdommer og om endring og oppheving av visse rettsakter på dyrehelseområdet («dyrehelseforordningen»).

I INNLEDNING

1. Ved brev mottatt og registrert ved EFTA-domstolen 29. april 2024 fremsatte Norges Høyesterett en anmodning om rådgivende uttalelse i saken den har til behandling mellom Nordsjø Fjordbruk AS («Nordsjø») og staten v/Nærings- og fiskeridepartementet.

2. Saken for den anmodende domstolen gjelder gyldigheten av Mattilsynets vedtak 29. april 2022, hvor Nordsjø fikk avslag på søknad om driftsplan for 2022.

3. Ifølge den anmodende domstolen gjelder saken tolkningen av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 av 9. mars 2016 om smittsomme dyresykdommer og om endring og oppheving av visse rettsakter på dyrehelseområdet («dyrehelseforordningen») og dens underliggende rettsakter.

4. Den anmodende domstol anmoder EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse om dyrehelseforordningen, særlig artikkel 9, 10, 176, 181, 183–184, 191–192, 226 og 269, må tolkes slik at EØS-statenes sentrale veterinærmyndigheter er forhindret fra å forby flytting av oppdrettsfisk fra ett akvakulturanlegg til et annet innenfor

landegrensene, eller er forhindret fra å nekte godkjenning av en driftsplan for et akvakulturanlegg, under visse forutsetninger.

II RETTSLIG BAKGRUNN

EØS-rett

5. Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 av 9. mars 2016 om smittsomme dyresykdommer og om endring og oppheving av visse rettsakter på dyrehelseområdet («dyrehelseforordningen») (EUT 2016 L 84, s. 1, og EØS-tillegg 2023 nr. 2 s. 21) («dyrehelseforordningen») ble innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 179/2020 av 11. desember 2020 (EUT 2023 L 240, s. 5, og EØS-tillegg 2023 nr. 70, s. 5) og er vist til i del 1.1 nr. 13 i vedlegg I (Veterinære og plantesanitære forhold) til EØS-avtalen. Forfatningsrettslige krav angitt av Island, Liechtenstein og Norge, ble oppfylt 16. april 2021, og beslutningen trådte i kraft 17. april 2021.

6. Artikkel 9 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Regler for forebygging og bekjempelse av sykdom som skal gjelde for ulike kategorier listeførte sykdommer», lyder:

1. Reglene for forebygging og bekjempelse av sykdom skal gjelde for listeførte sykdommer som følger:

a) Når det gjelder listeførte sykdommer som normalt ikke forekommer i Unionen, og som det må treffes umiddelbare utryddelsestiltak mot så snart de påvises, skal følgende regler gjelde, alt etter hva som er relevant:

i) Reglene for holdningsskapende tiltak og beredskap fastsatt i del III avdeling I (artikkel 43–52).

ii) Tiltakene for sykdomsbekjempelse i del III avdeling II kapittel 1 (artikkel 53–71).

iii) Reglene for segmentinndeling i artikkel 37 nr. 1.

Tiltakene nevnt i bokstav b) og tiltakene nevnt i bokstav d) og e), alt etter som, skal også gjelde for nevnte listeførte sykdommer når det er relevant.

b) Når det gjelder listeførte sykdommer som skal bekjempes i alle medlemsstater med mål om at de skal utryddes i hele Unionen, skal følgende regler gjelde, alt etter hva som er relevant:

i) Reglene for obligatoriske utryddelsesprogrammer i artikkel 31 nr. 1.

ii) Reglene for sykdomsfrie medlemsstater og soner i artikkel 36.

iii) Reglene for segmentinndeling i artikkel 37 nr. 2.

iv) Tiltakene for sykdomsbekjempelse i artikkel 72–75, 77–79 samt 81 og 83.

Tiltakene nevnt i bokstav d) og e) skal også gjelde for nevnte listeførte sykdommer, alt etter hva som er relevant.

c) Når det gjelder listeførte sykdommer som har betydning for enkelte medlemsstater; og som det er nødvendig å innføre tiltak mot for å forhindre spredning til deler av Unionen som er offisielt sykdomsfrie eller som har utryddelsesprogrammer for den berørte listeførte sykdommen, skal følgende regler gjelde, alt etter hva som er relevant:

i) Reglene for frivillig utryddelse i artikkel 31 nr. 2.

ii) Reglene for sykdomsfrie medlemsstater og soner i artikkel 36.

iii) Reglene for segmentinndeling i artikkel 37 nr. 2.

iv) Reglene for tiltak for sykdomsbekjempelse i artikkel 76, 77, 78, 80, 82 og 83.

Tiltakene nevnt i bokstav d) og e) skal også gjelde for nevnte listeførte sykdommer, alt etter hva som er relevant.

d) Når det gjelder listeførte sykdommer som det er nødvendig å innføre tiltak mot for å forhindre spredning i forbindelse med innførsel til Unionen eller forflytning mellom medlemsstatene, skal følgende regler gjelde, alt etter hva som er relevant:

i) Reglene for forflytning innenfor Unionen i avdeling I kapittel 3–6 (artikkel 124–169), del IV avdeling II kapittel 2 og 3 (artikkel 191–225) og del VI kapittel 2 og 3 (artikkel 247–251).

ii) Reglene for innførsel til Unionen og eksport fra Unionen i del V (artikkel 229–243).

De listeførte sykdommene nevnt i bokstav a), b) og c) skal også anses som listeførte sykdommer i henhold til denne bokstaven, i tillegg til de som er nevnt i bokstav e), dersom risikoen som den aktuelle sykdommen utgjør, kan begrenses på en effektiv og forholdsmessig måte gjennom tiltak for forflytning av dyr og produkter.

e) Når det gjelder listeførte sykdommer som det er nødvendig å overvåke i Unionen, skal følgende regler gjelde, alt etter hva som er relevant:

i) Reglene for melding og rapportering i del II kapittel 1 (artikkel 18–23).

ii) Reglene for overvåking i del II kapittel 2 (artikkel 24–30).

De listeførte sykdommene nevnt i bokstav a), b) og c) skal også anses som listeførte sykdommer i henhold til denne bokstaven.

2. *Kommisjonen skal ved hjelp av gjennomføringsrettsakter fastsette anvendelsen av reglene for forebygging og bekjempelse av sykdom nevnt i nr. 1 på de respektive listeførte sykdommene på grunnlag av kriteriene angitt i vedlegg IV, også på bakgrunn av siste tilgjengelige signifikante vitenskapelige data.*

Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas i samsvar med undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 266 nr. 2.

3. *Kommisjonen skal ved hjelp av gjennomføringsrettsakter endre anvendelsen av reglene for forebygging og bekjempelse av sykdom nevnt i nr. 2 på de respektive listeførte sykdommene når den aktuelle sykdommen ikke lenger oppfyller kriteriene angitt i det relevante avsnittet i vedlegg IV, også på bakgrunn av siste tilgjengelige signifikante vitenskapelige data*

Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas i samsvar med undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 266 nr. 2.

4. *I behørig begrunnede, tvingende hastetilfeller knyttet til en listeført sykdom som utgjør en ny, svært betydelig risiko, skal Kommisjonen vedta gjennomføringsrettsakter med umiddelbar virkning i samsvar med prosedyren nevnt i artikkel 266 nr. 3.*

7. Artikkel 10 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Ansvarsområder innen dyrehelse og biosikkerhetstiltak», lyder:

1. *Driftsansvarlige skal*

a) *når det gjelder holdte dyr og produkter de har ansvar for, ha ansvar for*

i) *helsen til holdte dyr,*

ii) *forsiktig og ansvarlig bruk av legemidler til dyr, med forbehold for veterinærenes rolle og ansvar,*

iii) *å redusere risikoen for at sykdommer spres,*

iv) *godt husdyrhold,*

b) *om det er relevant, treffe slike biosikkerhetstiltak med hensyn til holdte dyr og produkter de har ansvar for, som kreves for*

i) *artene og kategoriene av holdte dyr og produkter,*

ii) *produksjonstypen, og*

iii) *tilknyttede risikoer, idet det tas hensyn til*

— *geografisk beliggenhet og klimaforhold, og*

— *lokale forhold og lokal praksis,*

c) *der det er relevant, treffe biosikkerhetstiltak med hensyn til villevende dyr.*

2. *Fagpersoner innen dyrefag skal treffe tiltak for å redusere risikoen for spredning av sykdommer når de i forbindelse med sitt arbeid kommer i kontakt med dyr eller produkter.*

3. *Nr. 1 bokstav a) får også anvendelse på kjæledyrholdere.*

4. *Biosikkerhetstiltakene nevnt i nr. 1 bokstav b) skal gjennomføres etter behov, gjennom*

a) fysiske vernetiltak, som kan omfatte

i) innhegning, inngjerding, tildekking med tak eller nett, alt etter hva som er relevant,

ii) rengjøring, desinfisering og bekjempelse av insekter og gnagere,

iii) når det gjelder akvatiske dyr, dersom det er relevant

— tiltak med hensyn til forsyning og utslipp av vann,

— naturlige eller kunstige barrierer mot nærliggende vassdrag som hindrer akvatiske dyr i å komme inn i eller forlate det aktuelle anlegget, herunder tiltak mot oversvømmelse og vanninntrenging fra nærliggende vassdrag,

b) driftsmessige tiltak, som kan omfatte

i) framgangsmåter for hvordan dyr, produkter, kjøretøyer og personer kommer inn i og ut fra anlegget,

ii) framgangsmåter for bruk av utstyr,

iii) vilkår for forflytning på grunnlag av tilknyttede risikoer,

iv) vilkår for innførsel av dyr eller produkter til anlegget,

v) karantene, isolasjon eller atskillelse av nylig ankomne eller syke dyr,

vi) et system for sikker destruksjon av døde dyr og andre animalske biprodukter.

5. *Driftsansvarlige, fagpersoner innen dyrefag og kjæledyrholdere skal samarbeide med vedkommende myndighet og veterinærer om anvendelsen av tiltakene for forebygging og bekjempelse av sykdom som fastsettes i denne forordningen.*

6. *Kommisjonen kan ved hjelp av gjennomføringsrettsakter fastsette de minstekravene som er nødvendige for å sikre ensartet anvendelse av denne artikkelen.*

Slike gjennomføringsrettsakter skal gjenspeile forholdene nevnt i nr. 1 bokstav b).

Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas i samsvar med undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 266 nr. 2.

8. Artikkel 176 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Godkjenning av visse akvakulturanlegg, og delegerte rettsakter», lyder:

1. Driftsansvarlige for følgende typer akvakulturanlegg skal søke vedkommende myndighet om godkjenning i samsvar med artikkel 180 nr. 1:

a) Akvakulturanlegg der akvakulturdyr holdes med henblikk på å flyttes derfra enten levende eller som produkter av animalsk opprinnelse fra akvakulturdyr.

b) Andre akvakulturanlegg som utgjør en vesentlig risiko på grunn av

i) artene, kategoriene og antallet akvakulturdyr som holdes der,

ii) den aktuelle typen akvakulturanlegg,

iii) forflytningene av akvakulturdyr inn og ut av det berørte akvakulturanlegget.

2. Som unntak fra nr. 1 kan medlemsstatene frita driftsansvarlige for følgende typer anlegg fra plikten om å søke om godkjenning:

a) akvakulturanlegg som produserer små mengder akvakulturdyr beregnet på konsum, enten

i) direkte til sluttforbrukeren, eller

ii) til lokale detaljister som leverer direkte til sluttforbrukeren,

b) dammer og andre installasjoner der populasjonen av akvatiske dyr utelukkende opprettholdes med henblikk på sportsfiske, ved at bestanden gjenoppbygges med akvakulturdyr som er innestengt og ikke kan slippe ut,

c) akvakulturanlegg der det holdes akvakulturdyr for prydførmål i lukkede anlegg,

forutsatt at det aktuelle anlegget ikke utgjør en vesentlig risiko.

3. Med mindre det er gitt unntak i henhold til nr. 4, skal driftsansvarlige ikke starte driften av et akvakulturanlegg som nevnt i nr. 1, før anlegget er godkjent i samsvar med artikkel 181 nr. 1, og skal stanse driften ved et akvakulturanlegg som nevnt i nr. 1 i denne artikkelen, dersom

a) vedkommende myndighet tilbakekaller eller midlertidig opphever sin godkjenning i samsvar med artikkel 184 nr. 2, eller

b) det aktuelle akvakulturanlegget ved betinget godkjenning gitt i samsvar med artikkel 183 nr. 3, ikke oppfyller de utestående kravene nevnt i artikkel 183 nr. 4 og ikke får en endelig godkjenning i samsvar med artikkel 183 nr. 3.

4. *Kommisjonen skal gis myndighet til å vedta delegerte rettsakter i samsvar med artikkel 264 når det gjelder*

a) unntak fra kravet om at driftsansvarlige skal søke vedkommende myndighet om godkjenning for de typene akvakulturanlegg som er nevnt i nr. 1 bokstav a), når det gjelder andre typer anlegg enn dem som er nevnt i nr. 2 bokstav a) i) og ii), dersom slike anlegg ikke utgjør en vesentlig risiko,

b) de typene akvakulturanlegg som må godkjennes i samsvar med nr. 1 bokstav b).

5. *Når Kommisjonen vedtar delegerte rettsakter i henhold til nr. 4, skal den legge følgende kriterier til grunn:*

a) Artene og kategoriene av akvakulturdyr som holdes i akvakulturanlegget.

b) Typen akvakulturanlegg og produksjon.

c) Typiske forflytningsmønstre for den berørte typen akvakulturanlegg og for de berørte artene eller kategoriene av akvakulturdyr.

6. *En driftsansvarlig kan søke om godkjenning for en gruppe akvakulturanlegg, forutsatt at kravene i artikkel 177 første ledd bokstav a) og b) er oppfylt.*

9. Artikkel 181 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Godkjenning og vilkår for godkjenning, og delegerte rettsakter», lyder:

1. Vedkommende myndighet skal bare gi godkjenning til akvakulturanlegg som nevnt i artikkel 176 nr. 1 og artikkel 178 bokstav a), til grupper av akvakulturanlegg som nevnt i artikkel 177, og til næringsmiddelforetak som gjennomfører tiltak for å bekjempe sykdom hos akvatiske dyr som nevnt i artikkel 179, i følgende tilfeller:

a) Anleggene oppfyller følgende krav, der det er relevant, når det gjelder

i) karantene, isolasjon og andre biosikkerhetstiltak, idet det tas hensyn til kravene i artikkel 10 nr. 1 bokstav b) og eventuelle regler vedtatt i samsvar med artikkel 10 nr. 6,

ii) overvåkingskrav i henhold til artikkel 24 og dersom det er relevant for den berørte anleggstypen og den tilknyttede risikoen, artikkel 25,

iii) journalføring som fastsatt i artikkel 186–188 og eventuelle regler vedtatt i henhold til artikkel 189 og 190.

b) Anleggene har lokaler og utstyr som

i) i tilstrekkelig grad begrenser risikoen for innføring og spredning av sykdommer til et akseptabelt nivå, idet det tas hensyn til den aktuelle anleggstypen,

ii) har tilstrekkelig kapasitet for artene, kategoriene og mengden (antall, volum eller vekt) av berørte akvatiske dyr.

c) *Anleggene utgjør ikke en uakseptabel risiko med hensyn til spredning av sykdommer, idet det tas hensyn til de risikoreducerende tiltakene som er innført.*

d) *Anleggene har innført et system som gjør at den driftsansvarlige kan godtgjøre overfor vedkommende myndighet at kravene i bokstav a), b) og c) er oppfylt.*

2. *Kommisjonen skal vedta delegerte rettsakter i samsvar med artikkel 264 når det gjelder*

a) *Karantene, isolasjon og andre biosikkerhetstiltak som nevnt i nr. 1 bokstav a) i).*

b) *Overvåking som nevnt i nr. 1 bokstav a) ii).*

c) *Lokaler og utstyr som nevnt i nr. 1 bokstav b).*

3. *Når Kommisjonen utarbeider de reglene som skal fastsettes i delegerte rettsakter som skal vedtas i henhold til nr. 2, skal følgende forhold tas i betraktning:*

a) *Risikoene som den enkelte typen anlegg utgjør.*

b) *Artene og kategoriene av akvakulturdyr eller akvatiske dyr som er relevante for godkjenningen.*

c) *Den aktuelle produksjonstypen.*

d) *Typiske forflytningsmønstre for typen akvakulturanlegg og de artene og kategoriene av dyr som holdes i disse anleggene.*

10. *Artikkel 183 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Framgangsmåter for vedkommende myndighets godkjenning», lyder:*

1. *Vedkommende myndighet skal fastsette framgangsmåter som driftsansvarlige skal følge når de skal søke om godkjenning for sine anlegg i samsvar med artikkel 176 nr. 1 og artikkel 178 og 179.*

2. *Når vedkommende myndighet mottar en søknad om godkjenning fra en driftsansvarlig i samsvar med artikkel 176 nr. 1, artikkel 178 eller 179, skal den foreta et besøk på stedet.*

3. *Dersom kravene nevnt i artikkel 181 er oppfylt, skal vedkommende myndighet gi godkjenningen.*

4. *Dersom et anlegg ikke oppfyller alle kravene til godkjenning som nevnt i artikkel 181, kan vedkommende myndighet gi et anlegg en betinget godkjenning dersom det på grunnlag av søknaden fra den berørte driftsansvarlige og besøket på stedet i henhold til nr. 2 viser seg at anlegget oppfyller alle de viktigste kravene som gir tilstrekkelige garantier for at anlegget ikke utgjør noen vesentlig risiko.*

5. Dersom vedkommende myndighet har gitt en betinget godkjenning i samsvar med nr. 4, skal den bare gi full godkjenning dersom det etter et nytt besøk på anlegget avlagt innen tre måneder etter datoen for den betingende godkjenningen, eller det ut fra dokumentasjon som driftsansvarlig legger fram innen tre måneder fra nevnte dato, framgår at anlegget oppfyller alle kravene til godkjenning i henhold til artikkel 181 nr. 1 og reglene vedtatt i samsvar med artikkel 181 nr. 2.

Dersom besøket på stedet eller dokumentasjonen nevnt i første ledd viser at det er gjort tydelige framskritt, men at anlegget fortsatt ikke oppfyller alle kravene, kan vedkommende myndighet forlenge den betingende godkjenningen. Betinget godkjenning kan imidlertid ikke gis for en periode som til sammen varer i mer enn seks måneder.

11. Artikkel 184 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Vedkommende myndighets gjennomgang, midlertidige oppheving og tilbakekalling av godkjenninger», lyder:

1. Vedkommende myndighet skal gjennomgå godkjenninger av anlegg som er gitt i samsvar med artikkel 181 nr. 1, med passende mellomrom på grunnlag av relevante risikoer.

2. Dersom vedkommende myndighet oppdager alvorlige mangler på et anlegg med hensyn til oppfyllelsen av kravene fastsatt i artikkel 181 nr. 1 og reglene vedtatt i henhold til artikkel 181 nr. 2, og den driftsansvarlige for anlegget ikke kan legge fram tilstrekkelige garantier for at manglene vil bli utbedret, skal vedkommende myndighet sette i gang prosessen med å tilbakekalle godkjenningen av anlegget.

Vedkommende myndighet kan imidlertid velge å oppheve midlertidig framfor å tilbakekalle en godkjenning av et anlegg dersom den driftsansvarlige kan garantere at manglene vil bli utbedret innen rimelig tid.

3. Godkjenning kan bare gis etter tilbakekalling eller utstedes på nytt etter midlertidig oppheving i samsvar med nr. 2 dersom vedkommende myndighet finner det godt gjort at anlegget fullt ut oppfyller alle kravene i denne forordningen til den aktuelle typen anlegg.

12. Artikkel 191 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Generelle krav til forflytninger av akvatiske dyr», lyder:

1. Driftsansvarlige skal treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre at forflytningen av holdte akvatiske dyr ikke setter helsestatusen i fare på bestemmelsesstedet, med hensyn til følgende:

a) De listeførte sykdommene nevnt i artikkel 9 nr. 1 bokstav d).

b) Nye sykdommer.

2. *Driftsansvarlige skal bare flytte akvatiske dyr inn i et akvakulturanlegg eller med henblikk på konsum, eller sette dem ut i naturen, dersom de berørte dyrene oppfyller følgende vilkår:*

- a) *Dyrene, bortsett fra viltlevende akvatiske dyr, kommer fra anlegg som er
 - i) registrert av vedkommende myndighet i samsvar med artikkel 173,
 - ii) godkjent av vedkommende myndighet i samsvar med artikkel 181 og 182, dersom dette kreves i henhold til artikkel 176 nr. 1, artikkel 177 eller 178, eller
 - iii) gitt unntak fra registreringskravet fastsatt i artikkel 173.*
- b) *Dyrene er ikke omfattet av
 - i) forflytningsrestriksjoner som gjelder de berørte artene og kategoriene i samsvar med reglene fastsatt i artikkel 55 nr. 1, artikkel 56, artikkel 61 nr. 1, artikkel 62, 64, 65, artikkel 70 nr. 1 bokstav b), artikkel 74 nr. 1, artikkel 79 og 81 og reglene vedtatt i henhold til artikkel 55 nr. 2, artikkel 63, 67, artikkel 70 nr. 3, artikkel 71 nr. 3, artikkel 74 nr. 4 og artikkel 83 nr. 2, eller
 - ii) nødtiltakene fastsatt i artikkel 257 og 258 samt reglene vedtatt i henhold til artikkel 259.*

Driftsansvarlige kan likevel flytte disse akvatiske dyrene dersom det i del III avdeling II (artikkel 53–83) er gitt unntak fra restriksjonene på slike forflytninger eller slik utsetting, eller dersom det er gitt unntak fra nødtiltakene i regler vedtatt i henhold til artikkel 259.

3. *Driftsansvarlige skal treffe alle nødvendige tiltak for å sikre at akvatiske dyr, etter at de har forlatt opprinnelsesstedet, sendes direkte til det endelige bestemmelsesstedet.*

13. Artikkel 192 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Sykdomsforebyggende tiltak i forbindelse med transport», lyder:

- 1. *Driftsansvarlige skal treffe hensiktsmessige og nødvendige sykdomsforebyggende tiltak for å sikre at
 - a) de akvatiske dyrenes helsestatus ikke svekkes under transport,
 - b) transporten av akvatiske dyr ikke medfører mulig spredning av listeførte sykdommer som nevnt i artikkel 9 nr. 1 bokstav d), til mennesker eller dyr underveis og på bestemmelsesstedet,
 - c) utstyr og transportmidler rengjøres og desinfiseres, samt at andre hensiktsmessige biosikkerhetstiltak treffes ut fra de risikoene som er forbundet med transporten,*

d) eventuelle vannutskiftinger og utslipp av vann under transporten av akvatiske dyr beregnet på akvakultur eller utsetting i naturen, skjer på steder og under forhold som ikke setter helsestatusen i fare med hensyn til de listeførte sykdommene nevnt i artikkel 9 nr. 1 bokstav d), for

- i) de akvatiske dyrene som transporteres,*
- ii) akvatiske dyr underveis til bestemmelsesstedet,*
- iii) akvatiske dyr på bestemmelsesstedet.*

2. Kommisjonen skal gis myndighet til å vedta delegerte rettsakter i samsvar med artikkel 264 når det gjelder

- a) vilkårene for og kravene til rengjøring og desinfisering av utstyr og transportmidler i samsvar med nr. 1 bokstav c), og bruk av biocidprodukter til slike formål,*
- b) andre hensiktsmessige biosikkerhetstiltak under transport i henhold til nr. 1 bokstav c),*
- c) vannutskifting og utslipp av vann under transport som fastsatt i nr. 1 bokstav d).*

14. Artikkel 226 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Nasjonale tiltak som har som formål å begrense virkningene av andre sykdommer enn listeførte sykdommer», lyder:

1. Dersom en annen sykdom enn en listeført sykdom som nevnt i artikkel 9 nr. 1 bokstav d), utgjør en vesentlig risiko for akvatiske dyrs helse i en medlemsstat, kan den berørte medlemsstaten treffe nasjonale tiltak for å forhindre innføringen eller bekjempe spredningen av sykdommen.

Medlemsstatene skal sikre at nevnte nasjonale tiltak ikke går lenger enn det som er hensiktsmessig og nødvendig for å forhindre innføringen eller bekjempe spredningen av den aktuelle sykdommen i den berørte medlemsstaten.

2. Medlemsstatene skal på forhånd melde til Kommisjonen om eventuelle planlagte nasjonale tiltak som nevnt i nr. 1, som kan påvirke forflytningen av akvatiske dyr og produkter av animalsk opprinnelse fra akvatiske dyr mellom medlemsstatene.

3. Kommisjonen skal godkjenne og ved behov endre de nasjonale tiltakene nevnt i nr. 2 ved hjelp av gjennomføringsrettsakter. Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas i samsvar med undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 266 nr. 2.

4. Godkjenningen nevnt i nr. 3 skal bare gis dersom det er nødvendig å innføre restriksjoner på forflytninger mellom medlemsstater for å forhindre innføringen eller bekjempe spredningen av sykdommen nevnt i nr. 1, idet det tas hensyn til hvordan den aktuelle sykdommen og tiltakene som er truffet, vil påvirke Unionen.

15. Artikkel 269 i dyrehelseforordningen, med overskriften «Ytterligere eller strengere tiltak som treffes av medlemsstatene», lyder:

1. Ut over det som følger av andre bestemmelser i denne forordningen, som gir medlemsstatene mulighet til å vedta nasjonale tiltak, kan medlemsstatene på sitt territorium anvende ytterligere eller strengere tiltak enn dem som er fastsatt i denne forordningen, når det gjelder

a) ansvarsområdene innen dyrehelse i henhold til del I kapittel 3 (artikkel 10–17),

b) melding innen medlemsstatene i henhold til artikkel 18,

c) overvåking i henhold til del II kapittel 2 (artikkel 24–30),

d) registrering, godkjenning, journalføring og registre i henhold til avdeling I kapittel 1 (artikkel 84–107) og del IV avdeling II kapittel 1 (artikkel 172–190),

e) sporbarhetskravene for holdte landdyr og avlsmateriale i henhold til del IV avdeling I kapittel 2 (artikkel 108–123).

2. De nasjonale tiltakene nevnt i nr. 1 skal overholde reglene fastsatt i denne forordningen og skal ikke

a) være til hinder for forflytning av dyr og produkter mellom medlemsstatene,

b) være i strid med reglene nevnt i nr. 1.

Nasjonal rett

16. Dyrehelseforordningen er gjennomført i norsk rett ved forskrift 6. april 2022 nr. 631 om dyrehelse (dyrehelseforskriften), mens forordningens underliggende rettsakter er gjennomført ved flere ulike forskrifter. Forskriftene er gitt med hjemmel i lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) og lov 15. juni 2001 nr. 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell (dyrehelsepersonelloven).

17. Forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften) § 40 første og sjette ledd lyder:

*Det skal til enhver tid foreligge en driftsplan for akvakulturanlegg i sjøvann.
Ved samdrift skal det foreligge en felles driftsplan.*

[...]

Fiskeridirektoratet skal i samråd med Mattilsynet fatte vedtak om godkjenning av den del av planen som gjelder det første året. Mattilsynet kan i vedtak nekte godkjenning dersom hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område tilsier det.

18. Etter § 69 i forskriften kan overtredelse medføre straff og andre reaksjoner, herunder stenging og virksomhetskarantene etter matloven § 25.

19. Matloven § 19 lyder:

Enhver skal utvise nødvendig aktsomhet, slik at det ikke oppstår fare for utvikling eller spredning av smittsom dyresykdom.

Levende dyr skal ikke omsettes, tas inn i dyrehold, flyttes eller settes ut når det er grunn til mistanke om smittsom dyresykdom som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser.

Kongen kan gi nærmere forskrifter for å forebygge, overvåke og bekjempe dyresykdommer og smittestoffer, herunder om:

- a. klassifisering og gruppering av sykdommer og smittestoffer,*
- b. oppretting av soner med ulik helse- og sykdomsstatus samt epidemiologisk atskilte regioner,*
- c. godkjenning og bruk av vaksiner og annen medikamentell behandling til dyr,*
- d. flytting, transport, omsetning og bruk av levende og døde dyr, animalske biprodukter, gjenstander mv.,*
- e. kontroll av avlsdyr, uttak av kjønnsprodukter og reproduksjon av dyr, og*
- f. adgangsbegrensninger for personer som kan føre med seg smitte til bygninger som brukes til dyr, fôr eller utstyr til dyr, og om plikt til å la sin person og medbrakte gjenstander desinfiseres.*

III FAKTUM OG SAKSGANG

20. Nordsjø er et datterselskap av Alsaker Fjordbruk AS og driver med matfiskproduksjon av laks i Norge på flere ulike lokaliteter i fylkene Vestland og Rogaland.

21. For å kunne drive akvakulturvirksomhet i sjø, må akvakulturanlegget være godkjent. I tillegg skal det til enhver tid foreligge en godkjent driftsplan for anlegget.

22. Høsten 2021 søkte Nordsjø om godkjenning av driftsplan for lokaliteten Nappholmane.

23. Mattilsynet traff 10. november 2021 vedtak, hvor søknaden om godkjenning av driftsplan for Nappholmane ble avslått. Nordsjø påklaget vedtaket 30. november 2021. Mattilsynets klagesaksenhet stadfestet avslaget i vedtak 29. april 2022.

24. Avslaget ble begrunnet i at risikoen for sykdomsspredning ved den planlagte flyttingen av fisk ble ansett å være for høy, og at driftsplanen innebar en uakseptabel risiko for spredning av sykdom og smitte.

25. Videre ble det under henvisning til forarbeidene uttalt at Mattilsynet må utvise «nødvendig aktsomhet» ved behandling av driftsplansøknader, og at føre-var-betraktninger skal være et bærende prinsipp i vurderingene og avgjørelsene som ligger til grunn for vedtaket. I den konkrete vurderingen ble det vist til at lokaliteten Nappholmene er et åpent sjøanlegg som ikke ligger skjernet mot smitte fra oppdrettsanlegg i nærområdet, og at anlegget ligger omtrent ni kilometer fra to ulike overvåkningssoner for fiskesykdommen *infeksiøs lakseanemi* (ILA). Det ble også vist til at lokaliteten tidligere har fått påvist fiskesykdommen *pankreassykdom* (PD), og at det derfor forelå en risiko for at fisken ville utsettes for smitte før flytting. Det ble under henvisning til føre-var-prinsippet ikke ansett avgjørende at det ikke var påvist sykdom eller forelå konkret mistanke om sykdom ved lokaliteten, siden fisken fortsatt kunne være bærer av latente sykdommer. Videre ble det vist til at det var høy risiko for å spre sykdom til andre oppdrettsanlegg under transport av fisken ved bruk av brønnbåt.

26. Mattilsynet mente at den samlede risikoen for smittespredning oversteg akseptabel risiko, og at «hensynet til fiskehelse» tilsa at driftsplanen ikke kunne godkjennes.

27. Nordsjø tok 19. august 2022 ut stevning mot staten ved Nærings- og fiskeridepartementet med krav om at Mattilsynets vedtak 29. april 2022 kjennes ugyldig.

28. Haugaland og Sunnhordaland tingrett avsa 1. mars 2023 dom, hvor staten ved Nærings- og fiskeridepartementet ble frifunnet. Tingretten kom til at Mattilsynets vedtak ikke var i strid med dyrehelseforordningen og derfor er gyldig. Nordsjø anket dommen.

29. Gulating lagmannsrett avsa dom 31. oktober 2023 dom, hvor anken ble forkastet. Lagmannsretten kom også til at vedtaket ikke er i strid med dyrehelseforordningen. Både tingretten og lagmannsretten viste særlig til dyrehelseforordningen artikkel 269 nr. 1 bokstav a og dens henvisning til artikkel 10 som begrunnelse for at vedtaket er i samsvar med dyrehelseforordningen.

30. Nordsjøes anke til Høyesterett retter seg mot lagmannsrettens rettsanvendelse i relasjon til reglene i dyrehelseforordningen og dens underliggende rettsakter. Ved Høyesteretts ankeutvalgs beslutning 4. februar 2024 ble anken tillatt fremmet.

31. På denne bakgrunn har Norges Høyesterett besluttet å forelegge EFTA-domstolen følgende spørsmål:

Skal forordning (EU) 2016/429, særlig artikkel 9, 10, 176, 181, 183–184, 191–192, 226 og 269, fortolkes slik at medlemsstatenes sentrale veterinærmyndigheter er forhindrede fra å forby flytting av

oppdrettsfisk fra ett akvakulturanlegg til et annet innenfor landegrensene, eller er forhindret fra å nekte godkjenning av en driftsplan for et akvakulturanlegg, i en situasjon hvor

- **det ikke er påvist sykdom eller foreligger konkret mistanke om sykdom hos fisken,**
- **men veterinærmyndigheten etter en konkret vurdering har funnet at hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område tilsier et slikt forbud eller slik nektelse?**

IV SKRIFTLIGE INNLEGG

32. I medhold av artikkel 20 i EFTA-domstolens vedtekter og artikkel 90 nr. 1 i EFTA-domstolens rettergangsordning er skriftlige innlegg inngitt av:

- Nordsjø Fjordbruk AS, representert ved advokat Jan Magne Langseth,
- Den norske stat, representert ved Helge Røstum, som partsrepresentant,
- Islands regjering, representert ved Hendrik Daði Jónsson og Hjalti Jón Guðmundsson, som partsrepresentanter, og advokat Jóhannes Karl Sveinsson,
- EFTAs overvåkingsorgan («ESA»), representert ved Kyrre Isaksen, Sigrún Ingibjörg Gísladóttir og Melpo-Menie Josephides, som partsrepresentanter, og
- Europakommisjonen («Kommisjonen»), representert ved Flor Castilla Contreras, Bruno Rechená og Miriam Zerwes, som partsrepresentanter.

V FREMSATTE FORSLAG TIL SVAR

Nordsjø Fjordbruk AS

33. Nordsjø anmoder EFTA-domstolen om å besvare det forelagte spørsmålet på følgende måte:

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 av 9. mars 2016 om smittsomme dyresykdommer og om endring og oppheving av visse rettsakter på dyrehelseområdet («dyrehelseforordningen»), særlig artikkel 9, 10, 176, 181, 183–184, 191–192 og 269, lest i sammenheng med delegert kommisjonsforordning (EU) 2020/990 av 28. april 2020 om utfylling av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 med hensyn til krav til dyrehelse og utstedelse av helsesertifikater ved forflytning av akvatiske dyr og produkter av animalsk opprinnelse fra akvatiske dyr innenfor Unionen, skal tolkes slik at:

- *EØS-statenes sentrale veterinærmyndigheter er forhindret fra å forby flytting av klinisk frisk oppdrettsfisk fra ett godkjent akvakulturanlegg til et annet i en situasjon hvor det ikke er påvist sykdom eller foreligger konkret mistanke om sykdom i fisken, med mindre de er underlagt forflytningsrestriksjoner i henhold til artikkel 191 nr. 2 bokstav b punkt i) i samsvar med reglene fastsatt i artikkel 55 nr. 1, artikkel 56, artikkel 61 nr. 1, artikkel 62, 64 og 65, artikkel 70 nr. 1 bokstav b, artikkel 74 nr. 1 og artikkel 79 og 81 og reglene vedtatt i henhold til artikkel 55 nr. 2, artikkel 63 og 67 og artikkel 70 nr. 3, artikkel 71 nr. 3, artikkel 74 nr. 4 og artikkel 83 nr. 2, eller ii) nødtiltakene fastsatt i artikkel 257 og 258 og reglene vedtatt i henhold til artikkel 259. EØS-statene kan ikke innføre strengere restriksjoner på flytting av fisk basert på artikkel 269.*
- *Flytting av fisk i samsvar med bestemmelsene om flytting i dyrehelseforordningen og Kommisjonens delegerte rettsakter gir ikke grunnlag for å nekte eller tilbakekalle godkjenningen av en driftslisens for et anlegg med henvisning til dyrehelseforordningen artikkel 184.*

Den norske stat

34. Den norske stat anmoder EFTA-domstolen om å besvare det forelagte spørsmålet på følgende måte:

Forordning (EU) 2016/429 er ikke til hinder for en nasjonal regel som den den foreliggende saken gjelder, som tillater medlemsstatenes veterinærmyndigheter å nekte godkjenning av en driftsplan for et akvakulturanlegg som innebærer flytting av fisk, i en situasjon hvor det ikke er påvist sykdom eller foreligger konkret mistanke om sykdom hos fisken, men hvor veterinærmyndigheten etter en konkret risikovurdering har funnet at hensynet til fiskehelse og risikoen for spredning av sykdom på den enkelte lokaliteten eller i et område tilsier slik nektelse.

Islands regjering

35. Islands regjering anmoder EFTA-domstolen om å besvare det forelagte spørsmålet på følgende måte:

I henhold til artikkel 269 i dyrehelseforordningen kan avtalepartene vedta ytterligere eller strengere tiltak enn dem som er fastsatt i forordningen, blant annet når det gjelder ansvarsområdene innen dyrehelse i henhold til del I kapittel 3 i forordningen og godkjenning av anlegg i henhold til del IV avdeling II kapittel 1. Slike tiltak kan omfatte fastsettelse av et driftsmessig biosikkerhetstiltak i samsvar med dyrehelseforordningen artikkel 10 nr. 4 bokstav b), som forbyr all flytting av oppdrettsfisk mellom akvakulturanlegg, når slike tiltak er berettiget på grunnlag av en konkret vurdering av risikoen ved slik flytting. Forordningen må

derfor ikke tolkes slik at den er til hinder for at vedkommende myndigheter kan treffe slike tiltak.

ESA

36. ESA anmoder EFTA-domstolen om å besvare det forelagte spørsmålet på følgende måte:

Forordningen skal tolkes slik at den tillater sentrale vedkommende myndigheter i EØS-statene å forby flytting av oppdrettsfisk fra ett akvakulturanlegg til et annet innenfor landegrensene, eller å nekte godkjenning av en driftsplan for et akvakulturanlegg, i en situasjon:

- *hvor det ikke er påvist sykdom eller foreligger konkret mistanke om sykdom hos fisken,*
- *men hvor vedkommende myndighet, etter en individuell vurdering understøttet av bevis, har funnet at hensynet til fiskehelse på den enkelte lokaliteten eller i et område tilsier et slikt forbud eller slik nektelse.*

Europakommisjonen

37. Kommisjonen anmoder EFTA-domstolen om å besvare det forelagte spørsmålet på følgende måte:

Forordning (EU) 2016/429 skal tolkes slik at den ikke er til hinder for at EØS-statenes nasjonale myndigheter kan nekte godkjenning av en driftsplan som omfatter flytting av oppdrettsfisk fra ett akvakulturanlegg til et annet i en situasjon hvor det ikke er påvist sykdom eller foreligger konkret mistanke om sykdom hos fisken, men hvor den nasjonale myndigheten, etter en konkret og objektiv risikovurdering i samsvar med dyrehelseforordningen – noe det er opp til den nasjonale domstolen å avgjøre – har funnet at driftsplanen innebærer en uakseptabel risiko for spredning av sykdommer som tilsier slik nektelse, forutsatt at dette tiltaket bare gjelder nasjonale anlegg og ikke er til hinder for flytting mellom EØS-stater.

Páll Hreinsson

Saksforberedende dommer