



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. HOGAN
fremsat den 12. november 2019¹

Sag C-535/18

**IL
JK
KJ
LI
NG
MH
OF
PE**

Arvinger til QD, bestående af RC og SB

**TA
UZ
VY
WX
mod**

Land Nordrhein-Westfalen

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland))

»Anmodning om præjudiciel afgørelse – miljø – direktiv 2011/92/EU – miljøkonsekvensvurdering – direktiv 2000/60/EF – EU's vandpolitiske foranstaltninger – klageadgang i tilfælde af processuelle fejl – nationale regler, der begrænser klageadgangen i tilfælde af processuelle fejl«

I. Indledning

1. Under hvilke omstændigheder kan en privatperson anfægte gyldigheden af en administrativ afgørelse om tilladelse til et stort vejprojekt med den begrundelse, at kravene i EU's miljølovgivning ikke er overholdt? Dette er et af de grundlæggende spørgsmål i den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse. Det vedrører fortolkningen af artikel 6 og 11 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (herefter »VVM-direktivet«)² og af artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), og artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (herefter »vandrammedirektivet«)³.

1 – Originalsprog: engelsk.

2 – EUT 2012, L 26, s. 1.

3 – EFT 2000, L 327, s. 1.

2. Anmodningen er fremsat i forbindelse med en sag mellem privatpersoner (herefter »sagsøgerne«) og Land Nordrhein-Westfalen (delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland) vedrørende en afgørelse truffet af Bezirksregierung Detmold, Tyskland (distriktsmyndigheden i Detmold) om godkendelse af planen for nyanlæggelse af en tilkørsel mellem motorvej A 33 og hovedvej B 61 i Ummeln.

3. De spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, kræver endnu en gang, at Domstolen ikke blot behandler omfanget af borgernes klageadgang på miljøområdet, men også andre spørgsmål, der berører den materielle EU-miljølovgivning, navnlig begrebet forringelse af et vandområde som omhandlet i vandrammedirektivet.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. VVM-direktivet

4. VVM-direktivets artikel 6 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at myndigheder, som på grund af deres særlige ansvar på miljøområdet kan forventes at blive berørt af projektet, får mulighed for at afgive udtalelse om de oplysninger, som bygherren har fremlagt, og om ansøgningen om tilladelse. Medlemsstaterne udpeger i dette øjemed de myndigheder, der skal høres, enten generelt eller i hvert enkelt tilfælde. Disse myndigheder underrettes om de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5. De nærmere regler for denne høring fastsættes af medlemsstaterne.

2. Offentligheden informeres ved offentligt opslag eller andre egnede midler såsom elektroniske medier, hvor det er muligt, om følgende tidligt i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og senest, så snart oplysningerne med rimelighed kan gives:

- a) ansøgningen om tilladelse
- b) det forhold, at projektet er underkastet en procedure med miljøkonsekvensvurdering, og eventuelt at artikel 7 finder anvendelse
- c) de kompetente myndigheder, der har ansvaret for at træffe afgørelsen, hvorfra der kan indhentes relevante oplysninger, hvortil kommentarer eller spørgsmål kan rettes samt nærmere oplysninger om fristerne for fremsendelse af bemærkninger eller spørgsmål
- d) karakteren af eventuelle afgørelser eller udkastet til afgørelsen, hvis et sådant foreligger
- e) hvorvidt de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, er til rådighed
- f) hvornår, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed
- g) hvilke foranstaltninger der er truffet med henblik på offentlig deltagelse, jf. stk. 5.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed får adgang til følgende inden for rimelige tidsfrister:

- a) alle oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5

- b) i overensstemmelse med national lovgivning de vigtigste rapporter og anbefalinger, der er indgivet til den eller de kompetente myndighed(er) på det tidspunkt, hvor den berørte offentlighed informeres i henhold til nærværende artikels stk. 2
- c) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/4/EF af 28. januar 2003 om offentlig adgang til miljøoplysninger [og om ophævelse af Rådets direktiv 90/313/EØF (EUT 2003, L 41, s. 26)], andre end de i stk. 2 i denne artikel omhandlede oplysninger, som har relevans for afgørelsen i overensstemmelse med artikel 8 i nærværende direktiv, og som først er til rådighed, efter at den berørte offentlighed er blevet informeret i henhold til stk. 2 i nærværende artikel.

4. Den berørte offentlighed skal tidligt og effektivt have mulighed for at deltage i de beslutningsprocedurer på miljøområdet, der er nævnt i artikel 2, stk. 2, og skal med henblik herpå have ret til at fremsætte kommentarer og udtalelser, mens alle muligheder stadig står åbne, over for den eller de kompetente myndigheder, inden der træffes afgørelse vedrørende tilladelsen.

5. De nærmere bestemmelser om information af offentligheden (f.eks. ved opslag inden for en vis radius eller offentliggørelse i lokale dagblade) og høring af den berørte offentlighed (f.eks. ved skriftlig forelæggelse eller offentlig høring) fastlægges af medlemsstaterne.

6. Der fastsættes rimelige tidsrammer for de forskellige faser, der giver tilstrækkelig tid til at informere offentligheden og til, at den berørte offentlighed kan forberede sig på og opnå reel deltagelse i de miljøbeslutningsprocedurer, der er omfattet af denne artikel.«

5. VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sikrer inden for rammerne af deres relevante nationale lovgivning, at medlemmerne af den berørte offentlighed:

- a) som har tilstrækkelig interesse, eller
- b) som gør gældende at en rettighed er krænket, når dette er en forudsætning i henhold til en medlemsstats forvaltningsretlige regler,

har adgang til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse.«

2. Vandrammedirektivet

6. Definitionerne af »overfladevandstilstand« og »grundvandstilstand« findes i vandrammedirektivets artikel 2, nr. 17) og 19). I vandrammedirektivet forstås ved »overfladevandstilstand« »det samlede udtryk for et overfladevandområdes tilstand bestemt ved enten vandområdets økologiske tilstand eller dets kemiske tilstand, alt efter hvilken der er ringest«, og »grundvandstilstand« er »det samlede udtryk for en grundvandsforekomsts tilstand bestemt ved enten dens kvantitative eller dens kemiske tilstand, alt efter hvilken der er ringest«.

7. I henhold til vandrammedirektivets artikel 2, nr. 25), er »god kemisk tilstand for grundvand« den kemiske tilstand i en grundvandsforekomst, der opfylder alle betingelser i tabel 2.3.2 i direktivets bilag V.

8. Vandrammedirektivets artikel 4 med overskriften »Miljømål« er affattet således:

»1. Ved iværksættelsen af de indsatsprogrammer, der er angivet i vandområdeplanerne, gælder følgende:

a) overfladevand

- i) medlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, med forbehold af anvendelse af stk. 6 og 7, jf. dog stk. 8
- ii) medlemsstaterne beskytter, forbedrer og restaurerer alle overfladevandområder med forbehold af anvendelse af nr. iii) for kunstige og stærkt modificerede vandområder, med henblik på at opnå god tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8
- iii) medlemsstaterne beskytter og forbedrer alle kunstige og stærkt modificerede vandområder med henblik på at opnå et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8

[...]

b) grundvand

- i) medlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge eller begrænse udledning af forurenende stoffer til grundvand og at forebygge forringelse af tilstanden af alle grundvandsforekomster med forbehold af anvendelse af stk. 6 og 7, jf. dog stk. 8, og med forbehold af anvendelse af artikel 11, stk. 3, litra j)
- ii) medlemsstaterne beskytter, forbedrer og restaurerer alle grundvandsforekomster, sørger for balance mellem indvinding og grundvandsdannelse med henblik på at opnå god grundvandstilstand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelsen af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8, og med forbehold af anvendelse af artikel 11, stk. 3, litra j)
- iii) medlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at vende enhver væsentlig og vedvarende opadgående tendens i koncentrationen af et hvilket som helst forurenende stof hidrørende fra menneskelig aktivitet med henblik på en progressiv reduktion af forureningen af grundvandet.

[...]«

B. Tysk ret

9. § 4 i Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (lov om retsmidler i miljøsager, herefter »UmwRG«), der blev offentliggjort den 23. august 2017, bestemmer:

»1) En afgørelse om et projekts lovlighed/antagelse til realitetsbehandling i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, nr. 1-2b, kan kræves ophævet, såfremt:

1. a) en miljøvurdering eller
 - b) en foreløbig vurdering i hvert enkelt tilfælde af, om der er behov for at udføre en miljøvurdering
i henhold til bestemmelserne i Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (lov om miljøkonsekvensvurderinger, herefter »UVPG«) [...] hverken er gennemført inden for den fastlagte frist eller derefter,
2. kravet om offentlig deltagelse i henhold til UVPG's § 18 eller i henhold til § 10 i lov om immissionskontrol hverken er opfyldt inden for den fastlagte frist eller derefter, eller
3. en anden processuel fejl har fundet sted, som
 - a) ikke er afhjulpet
 - b) med hensyn til art og grovhed i de tilfælde kan sammenlignes med de i nr. 1 og 2 nævnte tilfælde
 - c) har frataget de berørte medlemmer af offentligheden den lovfæstede mulighed for at deltage i beslutningsprocessen, hvilken deltagelse omfatter adgang til dokumenter, der skal fremlægges til offentligt gennemsyn med henblik på høring af offentligheden.

En foreløbig vurdering i hvert enkelt tilfælde af behovet for en miljøvurdering, som er udført, men som ikke opfylder kravene i UVPG's § 5, stk. 3, andet punktum, betragtes som en indledende undersøgelse, der ikke er foretaget som omhandlet i nr. 1, litra b), første punktum.

1a) § 46 i Verwaltungsverfahrensgesetz (lov om forvaltningsretspleje, herefter »VwVfG«) finder anvendelse på processuelle fejl, som ikke er omfattet af stk. 1. Såfremt retten ikke kan fastslå, om en processuel fejl som omhandlet i første punktum har haft indflydelse på sagen, antages dette at være tilfældet.

1b) En overtrædelse af de processuelle regler fører kun til annullation af afgørelsen i henhold til nr. 1-2b eller 5 i § 1, stk. 1, første punktum, såfremt den ikke kan afhjælpes ved at ændre afgørelsen eller ved en supplerende procedure. De følgende bestemmelser berøres ikke heraf

1. VwVfG's § 45, stk. 2, og
2. VwVfG's § 75, stk. 1a, samt andre relevante retsakter om bevarelse af planer.

Efter anmodning kan retten beslutte at suspendere retsmødet, indtil processuelle fejl som omhandlet i stk. 1 og 1a er afhjulpet/godtgjort, for så vidt dette fremmer den proceduremæssige koncentration.

2) [...]

3) Stk. 1-2 finder anvendelse på retsmidler indgivet af

1. personer som omhandlet i § 61, nr. 1, i Verwaltungsgerichtsordnung (lov om forvaltningsprocessen, herefter »VwGO«), foreninger som omhandlet i VwGO's § 61, nr. 2, og
2. foreninger, som opfylder kravene i § 3, stk. 1, eller § 2, stk. 2.

Stk. 1, første punktum, nr. 3, finder anvendelse på retsmidler indgivet af personer og foreninger som omhandlet i første punktum, nr. 1, med det forbehold, at en afgørelse kun kan forlanges annulleret, såfremt den processuelle fejl har frataget den berørte part dennes lovfæstede mulighed for at deltage i beslutningsprocessen.

4) Stk. 1-2 finder anvendelse mutadis mutandis på retsmidler indgivet af foreninger i henhold til stk. 3, første punktum, nr. 2, mod afgørelser i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, nr. 4 [...]«

III. De faktiske omstændigheder i hovedsagen

10. Ved afgørelse af 27. september 2016 godkendte Bezirksregierung Detmold (den lokale administrative myndighed i Detmold) (herefter »godkendelsesmyndigheden«) efter anmodning fra Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (vejbygningsmyndigheden for den tyske delstat Nordrhein-Westfalen) (herefter »bygherren«) planen for nyanlæggelse af tilkørslen mellem motorvej A 33 og hovedvej B 61 i Ummeln. Den godkendte strækning er omtrent 3,7 km lang.

11. Denne afgørelse bemyndigede endvidere bygherren til at udlede regnvand fra vejoverfladerne til tre vandområder eller til grundvandet. Den gav imidlertid også mulighed for en lang række sekundære bestemmelser med det formål at sikre vandkvaliteten for så vidt angår både overfladevand og nedsivning i grundvandet.

12. Projektet var fremlagt til offentligt gennemsyn fra den 30. august til den 29. september 2010. Dokumenter vedrørende trafik, beskyttelse af arter og vilde dyr og planter blev nævnt i den bekendtgørelse, som gik forud for den offentlige fremlæggelse. Der var imidlertid ingen henvisning hertil i dokumenterne vedrørende støjbeskyttelse og den planlagte afvanding. Det var manglen på denne dokumentation, der gav anledning til offentlige indsigelser. Der blev afholdt en indledende høring den 10. og den 11. april 2013.

13. Under hensyntagen til resultaterne af høringsproceduren og vandmyndighedens indsigelser traf bygherren beslutning om forskellige ændringer af planen, som især vedrørte afvandingen. Den udarbejdede derefter en liste over de fremlagte dokumenter med angivelse af eventuelle ændringer heraf. Der blev i den forbindelse nævnt to dokumenter om trafik og støj, men tekniske undersøgelser af afvanding indgik ikke. Der blev derefter rejst yderligere offentlige indsigelser i løbet af den efterfølgende nye yderligere høring, som fandt sted fra den 19. maj til den 18. juni 2014.

14. Det er under disse omstændigheder, at sagsøgerne – hvoraf nogle risikerer ekspropriering af privat ejendom, mens andre har private brønde til privat drikkevandsforsyning og frygter, at deres vandforsyning vil blive forurennet – har anfægtet afgørelsen om plangodkendelse ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol for forvaltningsretlige sager, Tyskland).

15. Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol for forvaltningsretlige sager) har påpeget, at der ikke forelå en dokumenteret vurdering af vandområder for at sikre overholdelse af vandbeskyttelseskravene. Det fremgår kun summarisk af afgørelsen om plangodkendelse, at projektet sandsynligvis ikke ville medføre enten en forringelse af et overfladevandområdes tilstand eller en forringelse af en grundvandsforekomst. Først under retssagen fremlagde godkendelsesmyndigheden en teknisk rapport på 48 sider med beskrivelse af de berørte vandområder og projektets indvirkning på deres kvalitet, uden at den formelt blev vedlagt den anfægtede afgørelse.

16. På grund af sagens realitet er den forelæggende ret for det første af den opfattelse, at offentligheden ikke blev tilstrækkeligt oplyst om projektets indvirkninger på miljøet i løbet af høringerne. Den har imidlertid bemærket, at en sådan processuel fejl i henhold til national ret kun kan påberåbes af en privatperson og kun kan føre til annullation af afgørelsen om plangodkendelsen, hvis den pågældende person selv er blevet frataget muligheden for at deltage i beslutningsprocessen. Selv om den processuelle fejl i den foreliggende sag efter rettens opfattelse ikke havde indflydelse på udfaldet af afgørelsen, har den påpeget, at den eneste bestemmende faktor i forbindelse med en klage fra en individuel sagsøger er, om vedkommende er blevet frataget denne mulighed for at deltage i beslutningsprocessen. Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at den nationale lovgivning ved således at regulere betingelserne for, at søgsmål, der anlægges af privatpersoner, kan antages til realitetsbehandling, ikke er i strid med VVM-direktivets formål, som er at give den berørte offentlighed vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse.

17. Den forelæggende ret har derefter sat spørgsmålstegn ved, hvorvidt det er muligt, at en vurdering vedrørende forbuddet mod forringelse af overfladevandområder først kan finde sted og kontrolleres ved hjælp af den tilsvarende dokumentation, efter at afgørelsen om plangodkendelse er truffet.

18. Endvidere er den forelæggende ret af den opfattelse, at forbuddet mod forringelse af vandområder ikke kun gælder for overfladevand, men også for grundvand, således at sidstnævntes tilstand også skal vurderes forud for projektets godkendelse. Den har imidlertid sat spørgsmålstegn ved de kriterier, der skal tages i betragtning ved afgørelse af, om der foreligger en forringelse af en grundvandsforekomsts kemiske tilstand, eftersom vandrammedirektivet i dette tilfælde kun sonderer mellem god og dårlig tilstand.

19. Endelig er den forelæggende ret af den opfattelse, at forpligtelsen til at forebygge forringelse og kravet om forbedring af vandområder, som er omtalt i vandrammedirektivets artikel 4, trods deres bindende karakter ikke indebærer, at dette er muligt for alle medlemmer af den berørte offentlighed, der er berørt af et projekt, og som påberåber sig krænkelse af retten til at anfægte en afgørelse, der tilsidesætter disse forpligtelser.

IV. Anmodningen om præjudiciel afgørelse og retsforhandlingerne for Domstolen

20. Under disse omstændigheder har Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) ved afgørelse af 25. april 2018, indgået til Domstolen den 16. august 2018, besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 11, stk. 1, litra b), i [VVM-direktivet] fortolkes således, at en bestemmelse i national ret er forenelig med denne bestemmelse, hvorefter en sagsøger, der ikke er anerkendt som miljøorganisation, kun kan forlange annullation af en afgørelse på grund af en processuel fejl, hvis den processuelle fejl har frataget ham muligheden for deltagelse i den ved lov fastsatte beslutningsproces?
- 2) a) Skal artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), i [vandrammedirektivet] fortolkes således, at den ikke kun indeholder en materielretlig standard, men også bestemmelser om myndighedernes godkendelsesprocedure?
- 2) b) Såfremt det andet spørgsmål, litra a), besvares bekræftende: Skal inddragelsen af offentligheden i henhold til VVM-direktivets artikel 6 altid ske på grundlag af dokumenterne vedrørende den vandretlige prøvelse i førnævnte forstand, eller er det tilladt at foretage en [sondring] efter tidspunktet for dokumentets udarbejdelse og efter dettes kompleksitet?

- 3) Skal begrebet »ferringelse af tilstanden af alle grundvandsforekomster« i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), fortolkes således, at der foreligger en ferringelse af den kemiske tilstand, så snart mindst en miljøkvalitetsnorm for en parameter overskrides som følge af projektet, og at enhver yderligere (målbar) forhøjelse af koncentrationen uafhængigt heraf, når den relevante [tærskelværdi for et forurenende stof] allerede er overskredet, udgør en ferringelse?
- 4) a) Skal vandrammedirektivets artikel 4 – under hensyntagen til dets bindende virkning (artikel 288 TEUF) og sikringen af en effektiv retsbeskyttelse (artikel 19 TEU) – fortolkes således, at alle medlemmer af den af et projekt berørte offentlighed, som gør gældende, at deres rettigheder krænkes af godkendelsen af projektet, også har ret til at gøre overtrædelser af det vandretlige forbud mod ferringelse og forpligtelsen til forbedring gældende ved domstolene?
- 4) b) Såfremt det fjerde spørgsmål, litra a), besvares benægtende: Skal vandrammedirektivets artikel 4 – under hensyntagen til dens målsætning – fortolkes således, at i hvert fald sagsøgere, som har en privat brønd til privat vandforsyning i geografisk nærhed af den planlagte vejføring, kan gøre overtrædelser af det vandretlige forbud mod ferringelse og forpligtelsen til forbedring gældende ved domstolene?«

21. Sagsøgerne, den polske regering og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Sagsøgerne og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg for Domstolen i retsmødet den 19. september 2019. Jeg skal dog ikke undlade at bemærke, at hverken Land Nordrhein-Westfalen eller Forbundsrepublikken Tyskland har fundet det hensigtsmæssigt at indgive skriftlige indlæg eller for den sags skyld være til stede i retsmødet, hvilket er ret uheldigt. I betragtning af, at den foreliggende sag vedrører fortolkningen af temmelig komplekse bestemmelser i tysk forvaltningsret og miljøret, ville det måske have været bedre, hvis Domstolen havde fået mulighed for at modtage indlæg fra de to enheder, som er ansvarlige for henholdsvis anvendelsen og udarbejdelsen af den pågældende lovgivning.

V. Bedømmelse

A. Det første spørgsmål

22. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, litra b), skal fortolkes således, at en bestemmelse i national ret, hvorefter en sagsøger, der ikke er anerkendt som miljøorganisation, kun kan nedlægge påstand om annullation af en afgørelse på grund af en processuel fejl, hvis den processuelle fejl har frataget ham muligheden for deltagelse i den ved lov fastsatte beslutningsproces, er forenelig med denne bestemmelse.

1. Om den historiske baggrund for VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, og fortolkningen heraf

23. I henhold til VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, sikrer medlemsstaterne, at medlemmer af den berørte offentlighed, som har en tilstrækkelig interesse, eller som hævder, at en rettighed er krænket, har adgang til ved en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs bestemmelser om offentlig deltagelse.

24. Denne bestemmelse svarer til artikel 10a i Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet⁴, som igen stort set svarer til artikel 9, stk. 2, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005⁵ (herefter »Århuskonventionen«). Det er tydeligt, at artikel 10a blev indsat i direktiv 85/337 sammen med andre bestemmelser ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337 og 96/61/EF for så vidt angår offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse⁶ for at tilpasse EU-retten til Århuskonventionens krav⁷. Det er ligeledes ubestridt, at denne konvention udgør en integrerende del af Unionens retsorden⁸.

25. Henset hertil har Domstolen allerede fastslået dels, at kontrol af lovligheden af de afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af bestemmelserne i VVM-direktivet, er en kontrol, hvorved EU-lovgiver i overensstemmelse med formålene med Århuskonventionen har ønsket at involvere de medlemmer af den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig interesse, eller som hævder, at en rettighed er krænkede, med henblik på at bidrage til bevarelsen, beskyttelsen og forbedringen af miljøkvaliteten og til beskyttelsen af den menneskelige sundhed⁹, dels at når en medlemsstat fastlægger procesregler, der finder anvendelse på de forhold, der er omhandlet i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, anses medlemsstaten for at gennemføre en forpligtelse, der følger af denne artikel. Det følger heraf, at medlemsstaten for sin del skal anses for at gennemføre EU-retten som omhandlet i artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), hvorfor chartret finder anvendelse¹⁰.

26. Under disse omstændigheder fremgår det klart, således som Domstolen allerede har fastslået, at »den nævnte bestemmelse [nemlig Århuskonventionens artikel 9, stk. 3], sammenholdt med chartrets artikel 47, pålægger medlemsstaterne en pligt til at sikre en effektiv retsbeskyttelse af de rettigheder, der tillægges i henhold til EU-retten, bl.a. de miljøretlige bestemmelser«¹¹.

27. Selv om medlemsstaterne råder over et vidt skøn med hensyn til at fastsætte, hvad der skal forstås ved »tilstrækkelig interesse« eller »krænkelser af en rettighed«, kan bestemmelserne i VVM-direktivets artikel 11 vedrørende søgsmålsrettigheder for medlemmer af den berørte offentlighed, der er berørt af afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, ikke fortolkes indskrænkende¹² eller på en måde, som fjerner indholdet af den indsigende parts ret til effektiv domstolsbeskyttelse.

28. Ordlyden af VVM-direktivets artikel 11, stk. 3, samt Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, andet afsnit, bekræfter også, at medlemsstaternes skøn er begrænset af overholdelsen af målet om at sikre den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse¹³.

4 – EFT 1985, L 175, s. 40.

5 – EUT 2005, L 124, s. 1.

6 – EUT 2003, L 156, s. 17.

7 – Jf. i denne retning femte betragtning til direktiv 2003/35 og dom af 11.4.2013, Edwards og Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, præmis 26).

8 – Jf. i denne retning dom af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 45).

9 – Jf. i denne retning dom af 7.11.2013, Gemeinde Altrip m.fl. (C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 28).

10 – Jf. i denne retning Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevarelse af vilde naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7) (herefter »habitatdirektivet«), dom af 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, præmis 52), samt med hensyn til vandrammedirektivet dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 44).

11 – Dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 45).

12 – Jf. i denne retning dom af 16.4.2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, præmis 38 og 40).

13 – Jf. i denne retning dom af 16.4.2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, præmis 39).

2. Om VVM-direktivets artikel 11 finder anvendelse på den foreliggende sag

29. I den foreliggende sag betinger den nationale lovgivning annullation af en afgørelse af, at den pågældende processuelle uregelmæssighed har medført, at den berørte part fratages muligheden for faktisk at deltage i beslutningsprocessen på den ved lov fastsatte måde. Spørgsmålet er herefter, om denne betingelse i sig selv overholder kravene i VVM-direktivets artikel 11.

30. Henset hertil skal det bemærkes, at EU-lovgiver ved at kræve, at medlemsstaterne sikrer, at medlemmer af den berørte offentlighed har adgang til at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af VVM-direktivet, ikke har søgt at begrænse de anbringender, der kan påberåbes til støtte for et sådant søgsmål¹⁴. På samme måde som »EU-lovgiver [...] under alle omstændigheder ikke [har] haft til hensigt at knytte muligheden for at påberåbe en processuel fejl til en betingelse om, at denne har indvirkning på indholdet af den anfægtede endelige afgørelse«¹⁵, kan man tilsvarende udlede af ordlyden i og formålet med VVM-direktivets artikel 11 – som sikrer vid adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøbeskyttelsesområdet – at EU-lovgiver ikke ville begrænse privatpersoners ret til at anfægte miljøbeslutninger til blot en bestemt kategori af sager, hvor sagsøgeren i kraft af en processuel fejl blev udelukket fra at deltage i hele beslutningsprocessen som fastsat ved lov.

31. Tværtimod gælder følgende, som Domstolen allerede har fastslået i dommen i sagen *Gemeinde Altrip m.fl.*, at »[e]ftersom dette direktiv bl.a. har til formål at fastsætte processuelle garantier, som navnlig muliggør en bedre oplysning og offentlig deltagelse i forbindelse med vurdering af indvirkninger på miljøet af offentlige og private projekter, som kan have en stor indvirkning på dette miljø, er kontrollen med overholdelsen af de processuelle regler på dette område i øvrigt særlig vigtig. I overensstemmelse med formålet om at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse skal denne offentlighed derfor principielt kunne *påberåbe sig enhver processuel fejl* til støtte for et søgsmål til anfægtelse af lovligheden af de afgørelser, der er omfattet af nævnte direktiv«¹⁶.

32. Dette er navnlig tilfældet med hensyn til selve miljøkonsekvensvurderingerne, da dette væsentlige aspekt af miljøbeskyttelse meget vel kan blive bragt i fare, hvis der gives tilladelse til byggeprojekter af denne art, og der ikke foreligger en vurdering, som opfylder de relevante retlige standarder. Det følger heraf, at en part, der er berørt af afgørelsen om byggetilladelse, har klageadgang med hensyn til enhver relevant processuel fejl i forbindelse med den administrative afgørelse, medmindre de kompetente myndigheder godtgør, at den anfægtede afgørelse ikke ville have været anderledes uden denne processuelle fejl¹⁷.

33. Det er ganske vist korrekt, at VVM-direktivs artikel 11, stk. 3 – i overensstemmelse med Århuskonventionens artikel 9, stk. 2 – sonder skarpt mellem fysiske personers situation på den ene side og miljøbeskyttelsesorganisationers på den anden side. De nationale lovgivere har således i denne forbindelse ret til at bestemme, at de eneste rettigheder, hvis tilsidesættelse kan påberåbes af borgere, der ønsker at gøre indsigelse mod et byggeprojekt – som motorvejstilkørslen i den foreliggende sag – er materielle subjektive rettigheder. På den anden side kan en sådan national begrænsning ikke finde anvendelse som sådan for miljøbeskyttelsesorganisationer¹⁸.

14 – Jf. i denne retning dom af 12.5.2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, præmis 37), af 7.11.2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 36 og 47), og af 15.10.2015, *Kommissionen mod Tyskland* (C-137/14, EU:C:2015:683, præmis 47, 58 og 77).

15 – Dom af 7.11.2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 47).

16 – Dom af 7.11.2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 48). Min fremhævelse.

17 – Jf. i denne retning dom af 7.11.2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 49-53 og 57).

18 – Jf. i denne retning dom af 12.5.2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, præmis 45), og af 15.10.2015, *Kommissionen mod Tyskland* (C-137/14, EU:C:2015:683, præmis 33 og 91).

34. Med andre ord har Århuskonventionen og senere VVM-direktivet ganske vist således i et vist omfang givet mulighed for en form for *actio popularis* på miljøområdet for miljøbeskyttelsesorganisationer, men de har ikke desto mindre udtrykkeligt undladt dette i tilfælde af søgsmål anlagt af privatpersoner. Det er dog vigtigt at huske på, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, skal sammenholdes med chartrets artikel 47, hvorved medlemsstaterne pålægges en pligt til at sikre en effektiv retsbeskyttelse af de rettigheder, der tillægges i henhold til EU-retten, navnlig de miljøretlige bestemmelser¹⁹. Det følger således, at bestemmelserne i VVM-direktivets artikel 11 vedrørende søgsmålsrettigheder for medlemmer af den berørte offentlighed, der er berørt af afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, ikke kan fortolkes indskrænkende²⁰.

35. I denne forbindelse bør det derfor anerkendes, at de processuelle garantier, der gives i henhold til VVM-direktivet — navnlig i artikel 6 — skal betragtes som materielle subjektive rettigheder. Under disse omstændigheder kan en national bestemmelse med rimelighed kræve, at privatpersoner godtgør, at de er blevet frataget mindst en af disse processuelle garantier – f.eks. adgang til relevante dokumenter – for at kunne nedlægge påstand om annullation af en afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde. Et sådant krav kan anses for at tjene vigtige interesser i forbindelse med en effektiv og ordentlig retspleje og navnlig at sikre, at et annullationssøgsmål anlægges af privatpersoner, som på en eller anden måde er blevet eller vil blive berørt af den påståede krænkelse.

36. Hvis den pågældende nationale lovgivning blot har denne virkning, respekterer den ordlyden i VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, litra b), samtidig med, at formålet om at sikre vidtgående adgang til klage og domstolsprøvelse, som forfølges med direktivet, bevares. Hvis virkningen af den pågældende nationale lovgivning imidlertid er at gøre en privatpersons ret til at nedlægge påstand om annullation af en afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, betinget af, at vedkommende var blevet frataget retten til at deltage i *hele* beslutningsprocessen – på grund af omstændigheder, hvorunder de processuelle garantier, der er fastsat i VVM-direktivet, ikke ville blive betragtet som materielle subjektive rettigheder – ville det stille sig helt anderledes. Efter min opfattelse udgør en sådan situation en tilsidesættelse af VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, litra b), da den fratager sådanne indsigende parter deres materielle ret til adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet.

37. Denne konklusion er også i overensstemmelse med kravene i chartrets artikel 47 og artikel 52, stk. 1²¹. Som jeg netop har anført i forbindelse med VVM-direktivet, tjener et generelt krav om, at en privatperson, som er berørt af den processuelle fejl, som vedkommende har anfægtet, klart den almindelige retspleje og går ikke videre end det, der er nødvendigt for at sikre dette mål. Et sådant krav kan derfor ikke anses for at være uforeneligt med kravene i chartrets artikel 47. Hvis den nationale lovgivning alligevel har til følge at begrænse retten til at gøre indsigelse *kun* til de sager, hvor en privatperson kan godtgøre, at vedkommende var blevet frataget retten til i at deltage i hele processen, ville et sådant krav være urimeligt og uforholdsmæssigt. Desuden kan det tilføjes, at en sådan situation ikke ville være i overensstemmelse med formålet om at sikre meningsfuld miljøbeskyttelse som forudsat i både Århuskonventionen og VVM-direktivet. Det følger heraf, at en sådan begrænsning i medfør af en national regel af en sådan art, som jeg lige har beskrevet, ikke ville respektere essensen i retten til effektive retsmidler, som anerkendes ved chartrets artikel 47.

19 – Jf. i denne retning dom af 20.12.2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 45).

20 – Jf. i denne retning dom af 16.4.2015, *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, præmis 38 og 40).

21 – Som en påmindelse hedder det i chartrets artikel 52, stk. 1, at »[e]nhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved [chartret], skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder«.

3. Konklusion vedrørende det første spørgsmål

38. I lyset af de foregående overvejelser er jeg således af den opfattelse, at VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, litra b), ikke udelukker en national bestemmelse, ifølge hvilken en sagsøger, som ikke anerkendes som en miljøorganisation, kun har ret til at nedlægge påstand om annullation af en afgørelse, handling eller undladelse, der falder inden for dette direktivs anvendelsesområde, såfremt vedkommende godtgør selv at være blevet frataget mindst en af de processuelle garantier i henhold til direktivet, især i medfør af artikel 6. På den anden side udelukker VVM-direktivets artikel 11, stk. 1, litra b), en national bestemmelse, som gør en privatpersons ret til at nedlægge påstand om annullation af en afgørelse, handling eller undladelse, der falder inden for dette direktivs anvendelsesområde, betinget af, at den pågældende er blevet frataget retten til at deltage i beslutningsprocessen med den begrundelse, at de processuelle garantier, der følger af direktivet, ikke betragtes som materielle subjektive rettigheder.

B. Det andet spørgsmål

39. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke kun indeholder en materielretlig standard, men også bestemmelser om myndighedernes godkendelsesprocedure i den forstand, at det ville være udelukket, at vurderingen af forbuddet mod forringelse af overfladevandområder kun finder sted og kan kontrolleres ved hjælp af den tilsvarende dokumentation efter vedtagelsen af afgørelsen om godkendelse af planen.

40. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret endvidere nærmere bestemt oplyst, om offentlig deltagelse i henhold til VVM-direktivets artikel 6 altid vedrører dokumenterne vedrørende vurderingen i henhold til vandrammedirektivet, eller om det er tilladt at foretage en sontring efter tidspunktet for dokumentets udarbejdelse og efter dets kompleksitet

41. Som den forelæggende ret har fastslået i sin dom, er svaret på samme spørgsmål i forbindelse med habitatdirektivet klart: i henhold til dette direktivs artikel 6, stk. 3, skal en passende vurdering af virkningerne af planen på den pågældende lokalitet *gå forud for* godkendelsen heraf²². Det påhviler derfor de kompetente nationale myndigheder *først* at tillade en plan eller et projekt, *når* de ud fra konklusionen på vurderingen af en sådan plan eller et sådant projekts virkninger på den omhandlede lokalitet har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet²³.

42. Selv om vandrammedirektivet ikke indeholder nøjagtigt samme bestemmelse, skal det bemærkes for det første, at manglende overholdelse af kravene i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i) -iii), eller habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, har de samme konsekvenser, for det andet at den første af disse bestemmelser forfølger de samme mål som dem, som Domstolen har fastslået til støtte for sin fortolkning af den anden, for det tredje at de begge har den samme generelle retlige og miljømæssige sammenhæng.

43. Hvor der for det første, som jeg allerede har nævnt, i henhold til habitatdirektivet er usikkerhed om, hvorvidt der er skadelige virkninger for lokalitetens integritet forbundet med den påtænkte plan eller det påtænkte projekt, skal den kompetente myndighed afvise at give tilladelse²⁴. Det er også klart, at medlemsstaterne i henhold til vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii) – medmindre

22 – Jf. i denne retning dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 53), og af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 42).

23 – Jf. i denne retning dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 55).

24 – Jf. i denne retning dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 55 og 57).

der indrømmes en fravigelse – er forpligtede til at nægte at godkende et enkeltprojekt, såfremt det kan medføre en forringelse af tilstanden af et overfladevandområde, eller når det indebærer risiko for, at der ikke opnås en god tilstand for overfladevand eller et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand på den i direktivet fastsatte dato²⁵.

44. For det andet har Domstolen fastslået, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, »medvirker [...] til at gennemføre det formål, der forfølges med de foranstaltninger, der er truffet i henhold til dette direktiv, der i medfør af direktivets artikel 2, stk. 2, består i at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for naturtyper samt vilde dyre- og plantearter af betydning for EU, og det mere generelle formål i samme direktiv om at sikre et højt niveau af beskyttelse af miljøet for så vidt angår de lokaliteter, der er beskyttet i henhold til dette direktiv«²⁶. Disse to formål, et specifikt og et generelt, forfølges også ved vandrammedirektivets artikel 4 vedrørende vandbeskyttelse. Ifølge Domstolen deltager denne bestemmelse således på den ene side i gennemførelsen af det primære formål, som de foranstaltninger, der træffes i vandrammedirektivet, forfølger, der, således som det fremgår af direktivets artikel 1, sammenholdt med 11., 19., 27. og 34. betragtning til dette direktiv, består i at sikre miljøbeskyttelsen og på den anden side navnlig i at bevare og generelt forbedre kvaliteten af vandmiljøet i EU²⁷.

45. For det tredje fremgår det af fast retspraksis, at kriteriet for at opnå tilladelse, fastsat i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, andet punktum, integrerer forsigtighedsprincippet og gør det muligt at forebygge beskadigelser af beskyttede lokaliteters integritet, der skyldes påtænkte planer eller projekter²⁸. Derfor kan de kompetente nationale myndigheder kun give tilladelse til den pågældende aktivitet, hvis de har opnået vished om, at den ikke har skadelige virkninger for lokalitetens integritet²⁹. Dette må også være tilfældet for vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, da dette direktiv er baseret på artikel 175 TEF (nu artikel 192 TEUF). Det bidrager som sådan til at nå målene for Unionens politik på miljøområdet, der – som det udtrykkeligt kræves i artikel 191, stk. 2, TEUF (tidligere artikel 174, stk. 2, TEF) og fremgår af 11. betragtning til vandrammedirektivet – bygger på forsigtighedsprincippet.

46. Henset til ovenstående betragtninger mener jeg, at vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke kun omfatter materielle kriterier, men nødvendigvis også indebærer, at enhver vurdering eller kontrol af disse kriterier vedrørende forbuddet mod forringelse af overfladevandområder skal gå forud for vedtagelsen af afgørelsen om godkendelse af planen.

47. Det bemærkes i øvrigt, at denne fortolkning allerede fremgår af dom af 1. juni 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419). Domstolen fastslog netop, at en national ret ikke er forpligtet til selv at undersøge, om betingelserne i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 7, er overholdt – hvilket gør det muligt at udstede en tilladelse, selv om projektet sandsynligvis vil have negative virkninger på vandmiljøet – og kan begrænse sig til at fastslå, at den anfægtede foranstaltning er ulovlig, såfremt den kompetente nationale myndighed har udstedt tilladelsen uden at undersøge, om disse betingelser er overholdt³⁰. Først og fremmest fastslog Domstolen dog, at »[det således er] de nationale myndigheder, som har kompetence til at godkende et projekt, der er forpligtede til at efterprøve, om betingelserne i artikel 4, stk. 7, litra a)-d), i direktiv 2000/60 er opfyldt, før de udsteder en sådan

25 – Jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 51), og af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 31).

26 – Dom af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 43).

27 – Jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 33).

28 – Jf. i denne retning dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 58), af 11.4.2013, Sweetman m.fl. (C-258/11, EU:C:2013:220, præmis 41), og af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven) (C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 118).

29 – Jf. i denne retning dom af 7.9.2004, Waddenvereniging og Vogelbeschermingsvereniging, (C-127/02, EU:C:2004:482, præmis 59).

30 – Dom af 1.6.2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419, præmis 38).

bevilling, med forbehold af en eventuel domstolsprøvelse³¹. Forsigtighedsprincippet, som ligger til grund for vandrammedirektivet, indebærer således nødvendigvis, at forpligtelsen til forudgående undersøgelse, der følger af direktivets artikel 4, stk. 7 – med henblik på fritagelse – også gælder den primære forpligtelse, der er fastlagt i artiklens stk. 1.

48. Med hensyn til den anden del af det andet spørgsmål mener jeg ikke, at det i forbindelse med den offentlige deltagelse, der er fastsat i VVM-direktivets artikel 6, er tilladt at foretage en sondring efter tidspunktet for udarbejdelsen eller kompleksiteten af et dokument, der er relevant for vurderingen i henhold til vandrammedirektivet.

49. For det første skal det holdes for øje, at enhver legalitetsprøvelse af afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af anvendelsesområdet for VVM-direktivet, i overensstemmelse med Århuskonventionens formål har til formål at inddrage den berørte offentlighed med henblik på at bidrage til bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten og beskyttelse af menneskers sundhed³².

50. For det andet skal VVM-direktivets artikel 6 fortolkes i lyset af kravene i Århuskonventionens artikel 6, som den gennemfører. Som generaladvokat Kokott har anført i sit forslag til afgørelse *Comune di Corridonia m.fl.* (C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:249), skal offentlig deltagelse i afgørelser, der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet som fastsat heri, finde sted på et tidligt tidspunkt, *hvor alle muligheder stadig er åbne*, og en effektiv offentlig deltagelse kan finde sted. Dette illustrerer formålet med den tidlige deltagelse, da »[d]en er mere effektiv, når der kan tages omfattende hensyn til den ved realiseringen af projektet«³³. Det bemærkes endvidere, at dette ønske om at sikre, at offentligheden involveres, inden der træffes endelige beslutninger, fremgår udtrykkeligt med hensyn til beskyttelse af vandmiljøet af 46. betragtning til vandrammedirektivet.

51. I denne sammenhæng er det åbenlyst, at det ville være i strid med disse mål at tillade de sondringer, som den forelæggende ret har foreslået. På den ene side vil en sondring efter et dokumentets dato sandsynligvis føre til godkendelse af visse projekter, uden at den berørte offentlighed på forhånd er blevet informeret om deres potentielle indvirkninger på miljøet. På den anden side kan en sondring efter et dokumentets kompleksitet føre til, at de nationale myndigheder anlægger en selektiv – og eventuelt subjektiv – tilgang til skade for den berørte offentlighed og, hvor det er relevant, miljøbeskyttelse.

52. På baggrund af ovenstående betragtninger konkluderer jeg derfor, at vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke kun omfatter materielle kriterier for undersøgelse, men også kræver, at vurderingen i forbindelse med forbuddet mod forringelse af overfladevandområder går forud for vedtagelsen af afgørelsen om godkendelse af planen, uanset tidspunktet for vedtagelsen eller kompleksiteten af det dokument, der er relevant for en sådan kontrol.

C. Det tredje spørgsmål

53. Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »forringelse af tilstanden af alle grundvandsforekomster« i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), skal fortolkes således, at en forringelse af en grundvandsforekomsts kemiske tilstand foreligger, så snart mindst ét miljøkvalitetskrav for ét parameter overskrides af projektrelaterede grunde, og uanset at en eventuel yderligere (målelig) forøgelse af koncentrationen udgør en forringelse, hvis den relevante tærskelværdi for et forurenende stof allerede er overskredet.

31 – Dom af 1.6.2017, *Folk* (C-529/15, EU:C:2017:419, præmis 39). Min fremhævelse.

32 – Jf. i denne retning dom af 7.11.2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, præmis 28).

33 – Generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse *Comune di Corridonia m.fl.* (C-196/16 og C-197/16, EU:C:2017:249, punkt 26).

54. I dom *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433) fastslog Domstolen med udgangspunkt i en fortolkning af ordlyden i og sammenhængen for vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), og i lyset af formålet med dette direktiv, at begrebet »forringelse af tilstanden« af et overfladevandområde i denne bestemmelse skal fortolkes således, at »der foreligger en forringelse, når mindst et af kvalitetselementerne som omhandlet i dette direktivs bilag V falder et niveau, selv om denne forringelse ikke fører til, at hele overfladevandområdet rykker en klasse ned«³⁴. Desuden fastslog Domstolen, at »[h]vis det pågældende kvalitetselement som omhandlet i bilaget allerede befinder sig i den laveste klasse, udgør enhver forringelse af dette element imidlertid en »forringelse af tilstanden« for et overfladevandområde i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)«³⁵.

55. Det er korrekt, at i modsætning til overfladevandområder – for hvilke vandrammedirektivet foreskriver en skala med fem klasser af økologisk tilstand – sonder direktivet kun mellem god og dårlig tilstand med hensyn til grundvandets kvantitative og kemiske tilstand. Jeg mener imidlertid, at begrebet »forringelse af tilstanden« af vandområder i vandrammedirektivets forstand bør fortolkes ret ens, uanset om det drejer sig om overfladevand eller grundvand.

56. Ud over vandrammedirektivets miljømål, som i henhold til artikel 4, stk. 1, tydeligvis svarer til hinanden for så vidt angår overfladevand og grundvand, kan grundlaget for ordlydsfortolkningen og det kontekstuelle argument, som Domstolen har lagt til grund for sin fortolkning af vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), netop også anvendes analogt på artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i)³⁶.

57. For det første støtter ordlyden af vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), på samme måde som artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), en fortolkning, der er uafhængig af specifikationerne i bilag V, eftersom begge bestemmelser udtrykkeligt bestemmer, at forringelse af tilstanden af *alle* vandområder – uanset om der er tale om overflade- eller grundvand – bør forebygges. Kun vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. ii) og iii), og artikel 4, stk. 1, litra b), nr. ii), henviser faktisk til bilag V, men disse bestemmelser vedrører forpligtelsen til at *forbedre* vandområdernes tilstand. Forpligtelsen til at forebygge forringelse og forpligtelsen til at forbedre er imidlertid to særskilte mål³⁷. Ifølge definitionen i vandrammedirektivets artikel 2, nr. 19) – som svarer til definitionen i dette direktivs artikel 2, nr. 17), vedrørende overfladevandstilstand – er grundvandstilstand det samlede udtryk for en grundvandsforekomsts tilstand bestemt ved enten dens kvantitative eller dens kemiske tilstand, alt efter hvilken der er ringest.

58. På samme måde som vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), pålægger ordlyden i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), således også generelt forpligtelsen til at forebygge forringelse af grundvandstilstanden uden at henvise til den klassificering, der følger af bilag V.

59. Hvor vurderingen af overfladevandstilstand for det andet er baseret på en analyse af den økologiske tilstand, som omfatter fem klasser, er vurderingen af grundvandstilstand baseret på en analyse af den kvantitative og kemiske tilstand med henvisning til tabel 2.1.2 og 2.3.2 i bilag V³⁸.

60. Som jeg lige har bemærket, henviser hverken vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), eller artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), til bilag V. Under disse omstændigheder skal begrebet »forringelse af tilstanden« af en grundvandsforekomst også betragtes som et generelt begreb på samme måde som »forringelse af tilstanden« af et overfladevandområde. De klasser og betingelser, der i denne henseende

34 – Dom af 1.7.2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 70).

35 – Dom af 1.7.2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 70).

36 – Jf. i denne retning H. Waller, »Case C-461/13, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.: Could This Case Change the Current of EU Environmental Law or Will It Just Wash Over?*«, *European Law Reporter*, 2016, nr. 2, s. 53-66, især s. 60.

37 – Jf. i denne retning dom af 1.7.2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 39).

38 – Jf. vandrammedirektivets artikel 2, nr. 25) og 28).

er fastlagt i disse tabeller, er således – med Domstolens ord i dommen i sagen Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – »blot et redskab, som indskrænker eller afgrænser medlemsstaternes meget grundige arbejde med bestemmelsen af de kvalitetselementer, som afspejler et bestemt vandområdes faktiske tilstand«³⁹.

61. For det tredje skal der også tages hensyn til vandrammedirektivets artikel 4, stk. 5, litra c), som udtrykkeligt fastlægger et forbud mod enhver yderligere forringelse for så vidt angår bestemte vandområder, for hvilke medlemsstaterne kan sigte mod at nå mindre strenge miljømål⁴⁰.

62. Under disse omstændigheder skal begrebet »forringelse«, således som Domstolen fastslog med hensyn til »vandområder« *generelt*, fortolkes i forhold til et kvalitetselement eller et stof, fordi »[...] forbuddet mod forringelse bevarer [...] sin fulde effektive virkning, idet det omfatter alle ændringer, som kan indebære risiko for, at [vandrammedirektivets] hovedmål ikke opnås«⁴¹. Denne fortolkning bør være så meget desto mere fremherskende med hensyn til en grundvandsforekomst, hvis tilstand kun kan klassificeres som »god« eller »dårlig«, mens der gælder fem klasser for overfladevandstilstand.

63. Endvidere har Domstolen allerede på en tilsvarende generel måde fastslået, at »[h]vad angår kriterierne for, at det kan fastslås, at der foreligger en forringelse af tilstanden for et vandområde, skal der mindes om, at det fremgår af opbygningen af [vandrammedirektivets] artikel 4, og bl.a. stk. 6 og 7 heri, at – selv midlertidige – forringelser i et vandområde kun er tilladte under ekstraordinære omstændigheder. Heraf følger det, at den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af et vandområde, skal være lav«⁴².

64. Det skal i denne forbindelse nævnes, at ifølge vandrammedirektivets artikel 2, nr. 25), er »god kemisk tilstand for grundvand« den kemiske tilstand i en grundvandsforekomst, der opfylder *alle betingelser i tabel 2.3.2 i bilag V*. Det betyder, at grundvandsforekomstens kemiske sammensætning er således, at koncentrationerne af forurenende stoffer ikke viser tegn på salt eller andre indtrængende stoffer, ikke overstiger de kvalitetskrav og tærskelværdier, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse⁴³, og ikke er af en sådan art, at miljømålene for tilknyttet overfladevand i artikel 4 ikke opfyldes, eller at der sker en væsentlig forringelse af sådanne forekomsters økologiske eller kemiske kvalitet eller en væsentlig beskadigelse af terrestriske økosystemer, som er direkte afhængige af grundvandsforekomsten.

65. I overensstemmelse med vandrammedirektivets artikel 17 indeholder artikel 3, stk. 1, i direktiv 2006/118 derfor kriterier for vurdering af grundvands kemiske tilstand. I henhold til denne bestemmelse skal medlemsstaterne anvende kvalitetskravene for grundvand i bilag I og de tærskelværdier, de skal fastsætte efter proceduren i bilag II, del A, for de forurenende stoffer, grupper af forurenende stoffer og forureningsindikatorer, for hvilke det er fastslået, at de bidrager til karakteriseringen af grundvandsforekomster eller grupper af grundvandsforekomster som truet, idet der mindst skal tages hensyn til listen i bilag II, del B.

66. Under disse omstændigheder mener jeg, at begrebet »forringelse af tilstanden« af en grundvandsforekomst, som omtalt i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), skal fortolkes således, at der er sket en forringelse af en grundvandsforekomsts kemiske tilstand, hvis et miljøkvalitetskrav som omhandlet i bilag I til direktiv 2006/118 eller en tærskelværdi fra en medlemsstat som omhandlet i bilag II til dette direktiv som følge af projektet overskrides for mindst

39 – Dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 61).

40 – Jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 64).

41 – Dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 66).

42 – Dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 67).

43 – EUT 2006, L 372, s. 19.

ét forurenende stof, eller hvis de øvrige betingelser i vandrammedirektivets bilag V, tabel 2.3.2, ikke overholdes. Hvis grundvandsforekomsten imidlertid allerede befinder sig i den laveste klasse i henhold til vandrammedirektivets bilag V, vil en eventuel efterfølgende forøgelse af koncentrationen af et forurenende stof, der overskrider miljøkvalitetskravet eller den af medlemsstaten fastsatte tærskelværdi, nødvendigvis udgøre en forringelse. I dette tilfælde udgør en forøgelse af koncentrationen af et andet forurenende stof også en forringelse, hvis den overskrider miljøkvalitetskravet og den af medlemsstaten fastsatte tærskelværdi.

67. Hvis en negativ ændring i et af parametrene for en grundvandsforekomsts tilstand, der er klassificeret som dårlig, ikke kunne betegnes som en forringelse, ville det netop indebære en accept af yderligere forringelse af tilstanden for grundvandet og ville også udelukke vandområder i en lavere klasse fra forpligtelsen til at forebygge forringelse af deres tilstand. Eftersom klassifikation afhænger af den ringeste værdi af de anvendte parametre, kan alle andre værdier sænkes uden retsvirkning. Dette ville således føre til en godkendelse af projekter, der er i strid med den i vandrammedirektivet nævnte forpligtelse til at forebygge forringelse og forbedre vandtilstanden, som dermed ville miste sin effektive virkning⁴⁴.

D. Det fjerde spørgsmål

68. Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om vandrammedirektivets artikel 4 skal fortolkes således, at alle medlemmer af offentligheden, der er berørt af et projekt, og som hævder, at godkendelsen af et projekt ville krænke deres rettigheder, også har ret til at anlægge sag om tilsidesættelse af forbuddet mod forringelse af vand og kravet om forbedring af vandkvaliteten. Subsidiært ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om denne bestemmelse skal fortolkes således, at i det mindste sagsøgere, som har private brønde til privat vandforsyning i geografisk nærhed af den planlagte vej, har ret til at anlægge sag om tilsidesættelse af forbuddet mod forringelse af vand og kravet om forbedring.

69. Det er ubestrideligt, at vandrammedirektivets artikel 4 deltager i gennemførelsen af det primære formål, som de foranstaltninger, der træffes i henhold til dette direktiv, forfølger, der, således som det fremgår af direktivets artikel 1, sammenholdt med 11., 19. og 27. betragtning til dette direktiv, består i at sikre miljøbeskyttelsen og navnlig i at bevare og forbedre kvaliteten af vandmiljøet i EU⁴⁵.

70. Under disse omstændigheder har Domstolen allerede fastslået, at »[d]et [imidlertid] ville [...] være uforeneligt med den bindende virkning, som artikel 288 TEUF tillægger et direktiv, principielt at udelukke, at de forpligtelser, som det pålægger, kan påberåbes af de berørte personer. Den effektive virkning af [vandrammedirektivet] og dets formål vedrørende miljøbeskyttelse [...] kræver, at borgerne – eller i givet fald en miljøbeskyttelsesorganisation, der er behørigt stiftet – kan påberåbe sig dem ved domstolene, og at de nationale domstole kan tage dette direktiv i betragtning som en del af EU-retten bl.a. med henblik på at kontrollere, om den nationale myndighed, der har udstedt en godkendelse vedrørende et projekt, der kan få indvirkning på tilstanden for vandområder, har overholdt de forpligtelser, der påhviler denne i henhold til dette direktivs artikel 4, herunder navnlig forpligtelsen til at forebygge forringelse af tilstanden for vandområder, og således har respekteret grænserne for den skønsmargen, som de kompetente nationale myndigheder er overladt ved denne bestemmelse«⁴⁶.

44 – Jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 63).

45 – Jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 33).

46 – Dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

71. Denne betragtning gælder navnlig for et direktiv, hvis formål er at beskytte den offentlige sundhed⁴⁷. Vandrammedirektivet har samme formål, da god vandkvalitet er afgørende for den generelle offentlige vandforsyning⁴⁸.

72. I denne forbindelse skal det ligeledes bemærkes, at »når medlemsstaterne fastsætter de proceduremæssige regler for klageadgangen, der skal sikre beskyttelsen af de rettigheder, som [vandrammedirektivet] tillægger, skal de sikre adgangen til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, som er fastsat i chartrets artikel 47, som udgør en bekræftelse af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse«⁴⁹.

73. Derfor har jeg i bedømmelsen af den forelæggende rets første spørgsmål forsøgt at påvise, at selv om medlemsstaterne råder over et vidt skøn med hensyn til at fastsætte, hvad der skal forstås ved »tilstrækkelig interesse« eller »krænkelse af en rettighed«, kan bestemmelserne i VVM-direktivets artikel 11 vedrørende søgsmålsrettigheder for medlemmer af den berørte offentlighed, der er berørt af afgørelser, handlinger eller undladelser, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, ikke fortolkes indskrænkende⁵⁰. Ordlyden af VVM-direktivets artikel 11, stk. 3, samt Århuskonventionens artikel 9, stk. 2, andet afsnit, bekræfter også, at medlemsstaternes skøn er begrænset af overholdelsen af målet om at sikre den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse⁵¹.

74. I denne sammenhæng har Domstolen for nylig fastslået, at »fysiske og juridiske personer, der er direkte berørt af en tilsidesættelse af direktivbestemmelser, skal kunne kræve af de kompetente myndigheder eller i givet fald ad rettens vej, at de pågældende forpligtelser [som dem, der fremgår af vandrammedirektivets artikel 4,] overholdes«⁵². Eftersom dette krav om at være »direkte berørt« udgør en begrænsning af adgangen til klage og domstolsprøvelse, skal det fortolkes indskrænkende. Det kan også bemærkes, at Domstolen ikke har opstillet en konkret, uomtvistelig sundhedsrisiko som betingelse for et sådant søgsmål⁵³.

75. Under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende er jeg derfor af den opfattelse, at sagsøgere, som har private brønde til privat vandforsyning i geografisk nærhed af den planlagte vej, tydeligvis er direkte berørt af risikoen for en forringelse af vandkvaliteten i de berørte vandløb og kan således påberåbe sig vandrammedirektivets artikel 4. Hvis det derimod er sandsynligt, at det pågældende projekt vil påvirke det vand, der forbruges af personer, der anvender det offentlige vandforsyningsnet, eller på anden måde er særligt berørt af projektet, mener jeg, at de også forekommer at være tilstrækkeligt berørt til at kunne have ret til at påberåbe sig vandrammedirektivets artikel 4 til at nedlægge påstand om overtrædelse af forbuddet mod vandforringelse.

76. På baggrund af det ovenfor anførte konkluderer jeg derfor, at vandrammedirektivets artikel 4 skal fortolkes således, at personer, der har private brønde til privat vandforsyning eller anvender et offentligt vandforsyningsnet, som sandsynligvis vil blive berørt af det pågældende projekt, eller på anden måde er særligt berørt af dette projekt, er direkte berørt af risikoen for forringelse af de pågældende vandområder og således kan påberåbe sig vandrammedirektivets artikel 4 ved nedlæggelse af påstand om tilsidesættelse af forbuddet mod forringelse af vandkvaliteten.

47 – Jf. i denne retning dom af 25.7.2008, Janacek (C-237/07, EU:C:2008:447, præmis 37), af 26.5.2011, Stichting Natuur en Milieu m.fl. (C-165/09 – C-167/09, EU:C:2011:348, præmis 94), og af 19.11.2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, præmis 55).

48 – Jf. 24. betragtning til vandrammedirektivet, hvori det hedder: »En god vandkvalitet vil bidrage til at sikre befolkningens drikkevandsforsyning«. Jf. ligeledes vandrammedirektivets artikel 1, litra d), ifølge hvilken direktivet sikrer en progressiv reduktion af forureningen af grundvandet og forhindrer en yderligere forurening heraf, defineret i vandrammedirektivets artikel 2, nr. 33), som »direkte eller indirekte udledning som følge af menneskelige aktiviteter af stoffer eller varme til luft, vand eller jord, der kan skade menneskers sundhed [...]«.

49 – Dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 87).

50 – Jf. i denne retning dom af 16.4.2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, præmis 38 og 40).

51 – Jf. i denne retning dom af 16.4.2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, præmis 39).

52 – Dom af 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl. (C-197/18, EU:C:2019:824, præmis 32). Min fremhævelse.

53 – Jf. i denne retning generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl. (C-197/18, EU:C:2019:274, punkt 54).

VI. Forslag til afgørelse

77. Jeg foreslår derfor, at Domstolen besvarer de af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) forelagte spørgsmål således:

- »1) Artikel 11, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet udelukker ikke en national bestemmelse, ifølge hvilken en sagsøger, som ikke anerkendes som en miljøorganisation, kun har ret til at nedlægge påstand om annullation af en afgørelse, handling eller undladelse, der falder inden for dette direktivs anvendelsesområde, såfremt vedkommende godtgør selv at være blevet frataget mindst en af de processuelle garantier i henhold til direktivet, især i medfør af artikel 6. På den anden side udelukker artikel 11, stk. 1, litra b), i direktiv 2011/92 en national bestemmelse, som gør en privatpersons ret til at nedlægge påstand om annullation af en afgørelse, handling eller undladelse, der falder inden for dette direktivs anvendelsesområde, betinget af at være blevet frataget retten til at deltage i beslutningsprocessen med den begrundelse, at de processuelle garantier, der følger af direktivet, ikke betragtes som materielle subjektive rettigheder.
- 2) Artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i)-iii), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger skal fortolkes således, at den ikke kun omfatter materielle kriterier for undersøgelse, men også kræver, at vurderingen vedrørende forbuddet mod forringelse af overfladevandområder går forud for vedtagelsen af afgørelsen om godkendelse af planen, uanset tidspunktet for vedtagelsen eller kompleksiteten af det dokument, der er relevant for en sådan kontrol.
- 3) Begrebet »forringelse af tilstanden« af en grundvandsforekomst som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60 skal fortolkes således, at der er sket en forringelse af en grundvandsforekomsts kemiske tilstand, hvis et miljøkvalitetskrav som omhandlet i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse eller en tærskelværdi fastsat af en medlemsstat som omhandlet i bilag II til dette direktiv overskrides for mindst et forurenende stof, eller såfremt de øvrige betingelser i tabel 2.3.2 i bilag V til direktiv 2000/60 ikke er opfyldt. Hvis grundvandsforekomsten imidlertid allerede befinder sig i den laveste klasse som omhandlet i bilag V til direktiv 2000/60, er en eventuel efterfølgende forøgelse af koncentrationen af et forurenende stof, der overskrider miljøkvalitetskravet eller den af medlemsstaten fastsatte tærskelværdi, en forringelse. I dette tilfælde udgør en forøgelse af koncentrationen af et andet forurenende stof også en forringelse, hvis den overskrider miljøkvalitetskravet eller den af medlemsstaten fastsatte tærskelværdi.
- 4) Artikel 4 i direktiv 2000/60 skal fortolkes således, at personer, der har private brønde til privat vandforsyning eller anvender et offentligt vandforsyningsnet, som sandsynligvis vil blive berørt af det pågældende projekt eller på anden måde er særligt berørt af dette projekt, er direkte berørt af risikoen for forringelse af de pågældende vandområder, og at de som sådan kan påberåbe sig artikel 4 i direktiv 2000/60 med henblik på domstolsprøvelse af tilsidesættelse af forbuddet mod vandforringelse.«