



# Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT  
HOGAN  
föredraget den 12 november 2019<sup>1</sup>

**Mål C-535/18**

**IL,  
JK,  
KJ,  
LI,  
NG,  
MH,  
OF,  
PE,  
Arvingarna efter QD, vilka är RC och SB,  
TA,  
UZ,  
VY,  
WX  
mot  
Land Nordrhein-Westfalen**

(Begäran om förhandsavgörande från Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland))

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Direktiv 2011/92/EU – Miljökonsekvensbedömning – Direktiv 2000/60/EG – Europeiska unionens politik inom vattenområdet – Rätt att överklaga vid förfarandefel – Nationella bestämmelser som begränsar rätten att väcka talan vid förfarandefel”

## I. Inledning

1. Under vilka omständigheter kan en enskild bestrida giltigheten av ett förvaltningsbeslut om tillstånd för ett större vägprojekt med motiveringen att kraven i EU:s miljö rätt inte har iakttagits? Detta är en av de grundläggande frågor som har väckts i förevarande begäran om förhandsavgörande. Den avser tolkningen av artiklarna 6 och 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (nedan kallat MKB-direktivet)<sup>2</sup> och artikel 4.1 a i–iii och b i) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (nedan kallat vattenramdirektivet).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Originalspråk: engelska.

<sup>2</sup> EUT L 26, 2012, s. 1.

<sup>3</sup> EGT L 327, 2000, s. 1.

2. Begäran har framställts i ett mål mellan enskilda (nedan kallade klagandena) och delstaten Nordrhein-Westfalen (Tyskland) angående ett beslut av distriktsregeringen i Detmold (Tyskland) om godkännande av planen för nybyggnation av motorväg A 33/landsväg B 61, korsningen Ummeln.

3. Den hänskjutande domstolens frågor kräver än en gång att domstolen inte enbart prövar omfattningen av medborgarnas rätt att överklaga i miljöfrågor utan även andra frågor om materiell EU-miljö rätt, särskilt vad som avses med en försämring av en vattenförekomst i den mening som avses i vattenramdirektivet.

## II. Tillämpliga bestämmelser

### A. Unionsrätt

#### 1. MKB-direktivet

4. I artikel 6 i MKB-direktivet föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att de myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av ett projekt ges möjlighet att yttra sig över de uppgifter som lämnas av exploatören och över ansökan om tillstånd. I det syftet ska medlemsstaterna utse de myndigheter som ska höras, antingen genom allmänna föreskrifter eller från fall till fall. De uppgifter som har inhämtats i enlighet med artikel 5 ska vidarebefordras till dessa myndigheter. Medlemsstaterna ska fastställa hur detta samråd ska gå till.

2. Allmänheten ska, genom offentliga meddelanden eller på annat lämpligt sätt, såsom med hjälp av elektroniska medier när sådana är tillgängliga, informeras om följande på ett tidigt stadium under de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i artikel 2.2, och senast så snart som information rimligen kan ges:

- a) Ansökan om tillstånd.
- b) Uppgift om att projektet omfattas av en miljökonsekvensbedömning och, i förekommande fall, att artikel 7 är tillämplig.
- c) Uppgifter om vilka myndigheter som är ansvariga för att fatta beslut, från vilka relevant information kan erhållas, till vilka synpunkter eller frågor kan lämnas in samt om tidsfristerna för att överlämna synpunkter eller frågor.
- d) Vilka beslut som kan komma att fattas eller, i förekommande fall, utkastet till beslut.
- e) Uppgift om var den information som har samlats in i enlighet med artikel 5 finns tillgänglig.
- f) Uppgift om när och var samt på vilket sätt relevant information kommer att göras tillgänglig.
- g) Närmare bestämmelser om allmänhetens deltagande i enlighet med punkt 5 i den här artikeln.

3. Medlemsstaterna ska inom rimliga tidsramar se till att den berörda allmänheten får tillgång till följande:

- a) All information som har samlats in i enlighet med artikel 5.

- b) I enlighet med den nationella lagstiftningen, de viktigaste rapporter och utlåtanden som har lämnats till den eller de ansvariga myndigheterna vid den tidpunkt då den berörda allmänheten informeras i enlighet med punkt 2 i den här artikeln.
- c) I enlighet med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation [och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (EUT L 41, 2003, s. 26)], annan information än den som avses i punkt 2 i den här artikeln, som är relevant för beslutet i enlighet med artikel 8 i detta direktiv och som blir tillgänglig efter det att den berörda allmänheten har informerats i enlighet med punkt 2 i den här artikeln.

4. Den berörda allmänheten ska på ett tidigt stadium få reella möjligheter att delta i de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i artikel 2.2 och ska för detta ändamål ha rätt att yttra sig när alla alternativ står öppna till den eller de ansvariga myndigheterna innan beslut fattas om ansökan om tillstånd.

5. Närmare bestämmelser om information till allmänheten (till exempel genom affischering inom ett visst område eller offentliggörande i lokalpressen) och samråd med den berörda allmänheten (till exempel skriftligen eller genom offentlig utfrågning) ska fastställas av medlemsstaterna.

6. För de olika etapperna ska det fastställas rimliga tidsramar som ger tillräckligt med tid för att informera allmänheten och för den berörda allmänheten att förbereda sig och på ett effektivt sätt delta i beslutsprocessen på miljöområdet, i enlighet med bestämmelserna i denna artikel.”

5. I artikel 11.1 i MKB-direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska inom ramen för den relevanta nationella lagstiftningen se till att de medlemmar av den berörda allmänheten

- a) som har ett tillräckligt intresse, eller
- b) som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning,

har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i detta direktiv prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.”

## 2. Vattenramdirektivet

6. Definitionerna av ”ytvattenstatus” och ”grundvattenstatus” anges i artikel 2.17 och 2.19 i vattenramdirektivet. Enligt vattenramdirektivet är ”ytvattenstatus” en ”allmän benämning på statusen hos en ytvattenförekomst som bestäms av dess ekologiska status eller dess kemiska status, beroende på vilkendera som är sämst” och ”grundvattenstatus” är en ”allmän benämning på statusen hos en grundvattenförekomst, som bestäms av dess kvantitativa status eller dess kemiska status, beroende på vilkendera som är sämst.”

7. Enligt artikel 2.25 i vattenramdirektivet är ”god kemisk grundvattenstatus” den kemiska status hos en grundvattenförekomst som uppfyller alla krav som definieras i tabell 2.3.2 i bilaga V till direktivet.

8. I artikel 4 i vattenramdirektivet, som har rubriken ”Miljömål” föreskrivs följande:

”1. Vid genomförande av de åtgärdsprogram som anges i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt skall medlemsstaterna

a) när det gäller ytvatten

- i) genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster, om inte annat följer av tillämpningen av punkterna 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,
- ii) skydda, förbättra och återställa alla ytvattenförekomster om inte annat följer av tillämpningen av punkt iii när det gäller konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster i syfte att uppnå en god ytvattenstatus senast 15 år efter detta direktivs ikraftträdande i enlighet med bestämmelserna i bilaga V, om inte annat följer av tillämpningen av de förlängningar som beslutats i enlighet med punkt 4 och av tillämpningen av punkterna 5, 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,
- iii) skydda och förbättra alla konstgjorda och kraftigt modifierade vattenförekomster i syfte att uppnå en god ekologisk potential och en god kemisk ytvattenstatus senast 15 år efter detta direktivs ikraftträdande i enlighet med bestämmelserna i bilaga V, om inte annat följer av tillämpningen av de förlängningar som beslutats i enlighet med punkt 4 och av tillämpningen av punkterna 5, 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8,

...

b) när det gäller grundvatten

- i) genomföra de åtgärder som är nödvändiga för att förebygga eller begränsa att föroreningar kommer ut i grundvattnet samt att förebygga en försämring av statusen i alla grundvattenförekomster, om inte annat följer av tillämpningen av punkterna 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8 i denna artikel och om inte annat följer av tillämpningen av artikel 11.3 j,
- ii) skydda, förbättra och återställa alla grundvattenförekomster, säkerställa en balans mellan uttag och grundvattenbildning i syfte att uppnå en god grundvattenstatus senast 15 år efter detta direktivs ikraftträdande, i enlighet med bestämmelserna i bilaga V, om inte annat följer av tillämpningen av de förlängningar som beslutats i enlighet med punkt 4, och av tillämpningen av punkterna 5, 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8 i denna artikel och om inte annat följer av tillämpningen av artikel 11.3 j,
- iii) genomföra de åtgärder som är nödvändiga för att motverka varje eventuell betydande tendens till ökning av koncentrationen av alla föroreningar som orsakas av mänsklig verksamhet för att gradvis minska föroreningen av grundvattnet,

...”

## **B. Tysk rätt**

9. I 4 § i Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (lagen om rättsmedel på miljöområdet) (nedan kallad UmwRG), i dess lydelse av den 23 augusti 2017, anges följande:

”1) Ett tillståndsbeslut enligt 1 § punkt 1 första meningen led 1 till 2b kan upphävas om en, enligt bestämmelserna i lagen om miljökonsekvensbedömning,

1. a) erforderlig miljökonsekvensbedömning, eller  
b) erforderlig förhandsprövning i det enskilda fallet av nödvändigheten att genomföra en miljökonsekvensbedömning,  
  
inte har ägt rum vid den tidpunkt då det skulle ha ägt rum och denna brist därefter inte har avhjälppts,
2. allmänhetens deltagande i den mening som avses i 18 § i lagen om miljökonsekvensbedömning eller i den mening som avses i 10 § i den federala immissionskontrollagen varken har ägt rum vid den tidpunkt då det skulle ha ägt rum och denna brist därefter inte har avhjälppts, eller
3. ett annat förfarandefel föreligger som
  - a) inte har åtgärdats
  - b) till sin art och allvar är jämförbart med de fall som avses i punkterna 1 och 2, och
  - c) har fråntagit den berörda allmänheten deras lagstadgade rätt att delta i beslutsprocessen, varvid ett sådant deltagande i beslutsprocessen ska innebära tillgång till handlingar, som måste hållas tillgängliga för allmänheten.

En förhandsprövning i det enskilda fallet av nödvändigheten att genomföra en miljökonsekvensbedömning som har ägt rum men som inte uppfyller kraven i 5 § punkt 3 andra meningen i lagen om miljökonsekvensbedömning ska betraktas som en föregående prövning som inte har genomförts i den mening som avses i första meningen i punkt 1 b.

(1a) 46 § i förvaltningsprocesslagen ska tillämpas på fel i förfarandet som inte omfattas av punkt 1. Om domstolen inte kan fastställa om ett förfarandefel enligt första stycket har påverkat avgörandet i ärendet, ska det presumeras att så var fallet.

(1b) Ett åsidosättande av förfaranderegler ska endast leda till att beslutet ogiltigförklaras i enlighet med 1 § punkt 1 första meningen nummer 1–2b eller 5, om det inte kan avhjälpas genom en ändring av beslutet eller genom ett kompletterande förfarande. Följande bestämmelser påverkas inte:

1. 45 § punkt 2 i förvaltningsprocesslagen, och
2. 75 § punkt 1a i förvaltningsprocesslagen och annan relevant lagstiftning om fortsatt giltighet av planer.

Domstolen kan på begäran förordna om att förhandlingen ska skjutas upp till dess att förfarandefel i den mening som avses i punkterna 1 och 1a har avhjälppts, i den mån detta är ändamålsenligt för koncentrationen av förfarandet.

2) ...

3) Punkterna 1–2 gäller för rättsmedel som finns tillgängliga för

1. personer i den mening som avses i 61 § punkt 1 i stadgan för förvaltningsdomstolar, och sammanslutningar i den mening som avses i 61 § punkt 2 i stadgan för förvaltningsdomstolar, och
2. sammanslutningar som uppfyller kraven i 3 § punkt 1 eller 2 § punkt 2.

Punkt 1 första meningen nummer 3 ska tillämpas på rättsmedel som finns tillgängliga för personer och sammanslutningar enligt nummer 1 i första meningen, med förbehållet att upphävande av ett beslut endast får begäras om förfarandefelet har fräntagit den berörda parten möjligheten att delta i den lagstadgade beslutsprocessen.

4) Punkterna 1–2 ska gälla i tillämpliga delar för överklaganden som inges av sammanslutningar enligt punkt 3 första meningen nummer 2 mot beslut enligt 1 § punkt 1 nummer 4 ...”

### III. Bakgrund

10. Genom beslut av den 27 september 2016 godkände Bezirksregierung Detmold (distriktsregeringen i Detmold, nedan kallad tillsynsmyndigheten), på begäran av Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (den myndighet som ansvarar för vägbyggen i den tyska delstaten Nordrhein-Westfalen) (nedan kallad projektansvarig) planen om att bygga en ny tillfart till motorväg A 33/landsväg B 61, korsningen Ummeln. Den godkända vägsträcka som omfattas av detta beslut är cirka 3,7 km lång.

11. Genom detta beslut tilläts även den projektansvarige att leda regnvatten som flyter på vägytor till tre vattenförekomster eller till grundvattnet. Det innehöll emellertid även ett stort antal kompletterande bestämmelser som syftade till att säkerställa vattenkvaliteten både när det gäller infiltration av ytvatten och grundvatten.

12. Planerna hölls tillgängliga för allmänheten under perioden 30 augusti–29 september 2010. Handlingar om trafik, artskydd och djurliv nämndes i det meddelande som utfärdats innan handlingarna hölls tillgängliga för allmänheten. Däremot hänvisades inte till handlingar rörande bullerskydd och den planerade dräneringen. Det var avsaknaden av dessa underlag som gav upphov till allmänhetens invändningar. En förberedande förhandling ägde rum den 10 och 11 april 2013.

13. Med beaktande av resultaten av samrådsförfarandet och de invändningar som framställdes av myndigheten som ansvarar för vattenfrågor beslutade den projektansvarige att genomföra olika planändringar som framför allt gällde dräneringen av regnvatten. Därefter upprättade den ett ”försättsblad” med en förteckning över de handlingar som hade ingetts och, i förekommande fall, uppgifter om eventuella ändringar av dem. Två trafikrelaterade och bullerrelaterade dokument nämndes nu, men inga tekniska studier om vattenavledning ingick. Allmänheten framställde ytterligare invändningar under det nya ytterligare samrådet som hölls den 19 maj–18 juni 2014.

14. Det är mot denna bakgrund som klagandena – som i vissa fall riskerar expropriation av sin privata egendom eller som i andra fall har en egen brunn för privat vattenförsörjning och som befarar att deras vatten skulle kunna bli förorenat – överklagade planfastställelsebeslutet till Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland).

15. Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) har påpekat att det inte har gjorts någon dokumenterad prövning av vattenförekomster för att säkerställa att kraven på vattenskydd är uppfyllda. I planfastställelsebeslutet sammanfattades enbart att projektet troligen inte skulle leda till någon försämring av statusen hos en ytvattenförekomst eller en grundvattenförekomst. Först under målets handläggning inkom tillsynsmyndigheten med en teknisk rapport på 48 sidor som innehöll en beskrivning av de berörda vattenförekomsterna och projektets inverkan på deras kvalitet, utan att den formellt bifogades det angripna beslutet.

16. Den hänskjutande domstolen anser för det första att allmänheten inte hade fått tillräcklig information om projektets miljökonsekvenser under samrådsförfarandet. Den hänskjutande domstolen har emellertid påpekat att ett sådant förfarandefel enligt nationell rätt endast kan göras gällande av en enskild klagande och kan leda till att planfastställelsebeslutet ogiltigförklaras endast om klaganden själv har förvägrats möjlighet att delta i beslutsprocessen. Även om förfarandefelet i förevarande fall enligt den hänskjutande domstolen inte påverkade utgången av beslutet, har den påpekat att den enda avgörande faktorn i mål där en enskild klagande har överklagat, är om han eller hon har fräntagits denna möjlighet att delta i beslutsprocessen. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att den nationella lagstiftningen, genom att reglera villkoren för upptagande till sakprövning av överklaganden som ingetts av enskilda, inte strider mot syftet med MKB-direktivet, nämligen att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning.

17. Därefter vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida det är möjligt att pröva förbudet mot försämring av ytvattenförekomster och kontrollera denna med hjälp av motsvarande dokumentation först efter antagandet av planfastställelsebeslutet.

18. Den hänskjutande domstolen anser dessutom att förbudet mot försämring av vattenförekomster inte endast omfattar ytvatten utan även grundvatten, vilket innebär att statusen hos grundvatten även ska prövas innan projektet godkänns. Den har emellertid ifrågasatt de kriterier som ska beaktas vid bedömningen av om den kemiska statusen hos en grundvattenförekomst har försämrats eller inte, eftersom det i vattenramdirektivet i förevarande fall endast görs en skillnad mellan god och otillfredsställande status.

19. Den hänskjutande domstolen anser slutligen att skyldigheten att förhindra en försämring och kraven på att förbättra de vattenförekomster som avses i artikel 4 i vattenramdirektivet, trots den bindande karaktären av denna bestämmelse, inte innebär att alla medlemmar av allmänheten som berörs av ett projekt som gör gällande att deras rättigheter har kränkts har rätt att överklaga ett beslut som åsidosätter dessa skyldigheter.

#### **IV. Begäran om förhandsavgörande och förfarandet vid domstolen**

20. Under dessa omständigheter beslutade Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) genom beslut den 25 april 2018, som inkom till domstolen den 16 augusti 2018, att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

- ”1. Ska artikel 11.1 b i [MKB-direktivet] – tolkas så, att den inte utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt där det fastställs att en klagande som inte är en erkänd miljöorganisation endast kan begära upphävande av ett beslut på grund av förfarandefel om detta förfarandefel har resulterat i att vederbörande har fräntagits sin lagstadgade rätt att delta i beslutsprocessen?
- 2 a) Ska artikel 4.1 a i–iii i [vattenramdirektivet] tolkas så, att den inte enbart omfattar materiella kriterier för prövningen, utan även föreskrifter för myndigheternas tillståndsförfarande?

- 2 b) Om fråga a besvaras jakande: Måste allmänhetens deltagande i beslutsprocessen enligt artikel 6 i MKB-direktivet alltid utgå från underlagen för den vattenrättsliga prövningen enligt ovan eller är det tillåtet att göra en differentiering utifrån tidpunkten då underlaget utarbetades och dess komplexitet?
3. Ska begreppet försämring av statusen i en grundvattenförekomst enligt artikel 4.1 b i) i vattenramdirektivet tolkas så, att en grundvattenförekomsts kemiska status har försämrats så snart minst en miljökvalitetsnorm för en parameter har överskridits relaterat till detta projekt, och att varje ytterligare (mätbar) höjning av koncentrationen utgör en försämring, oberoende av om ett relaterat tröskelvärde för ett förorenande ämne redan har överskridits?
- 4 a) Ska artikel 4 i vattenramdirektivet – med beaktande av dess bindande verkan (artikel 288 FEUF) och principen om ett effektivt rättsligt skydd (artikel 19 FEU) – tolkas så, att alla medlemmar av allmänheten som berörs av ett projekt och gör gällande att deras rättigheter har kränkts till följd av projektets godkännande även har rätt att i domstol göra gällande överträdelse mot vattenrättens försämringsförbud och skyldighet till förbättring?
- 4 b) Om fråga a besvaras nekande: Ska artikel 4 i vattenramdirektivet – med hänsyn till dess syfte – tolkas så, att under alla omständigheter klagande vars brunnar för privat vattenförsörjning ligger geografiskt nära den planerade vägsträckningen har rätt att i domstol göra gällande överträdelse mot vattenrättens försämringsförbud och skyldighet till förbättring?

21. Klagandena, den polska regeringen och Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Klagandena och kommissionen har yttrat sig vid den muntliga förhandlingen i domstolen den 19 september 2019. Jag kan emellertid inte bortse från att det är något olyckligt att varken den tyska delstaten Nordrhein-Westfalen eller Förbundsrepubliken Tyskland har ansett det lämpligt att lämna in skriftliga inlagor eller närvarat vid förhandlingen. Med hänsyn till att förevarande mål avser tolkningen av relativt komplicerade bestämmelser i tysk förvaltningsrätt och miljö rätt, skulle det kanske ha varit bättre om domstolen hade fått tillfälle att ta emot inlagor från de två enheter som är ansvariga för ansökan respektive utarbetandet av den aktuella lagstiftningen.

## V. Bedömning

### A. Den första frågan

22. Den hänskjutande domstolen vill genom den första frågan få klarhet i huruvida artikel 11.1 b i MKB-direktivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt där det fastställs att en klagande som inte är en erkänd miljöorganisation endast kan begära upphävande av ett beslut på grund av förfarandefel om detta förfarandefel har resulterat i att vederbörande har fråntagits sin lagstadgade rätt att delta i beslutsprocessen.

#### 1. Den historiska bakgrunden till artikel 11.1 i MKB-direktivet och dess tolkning

23. I artikel 11.1 i MKB-direktivet föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att de medlemmar av den berörda allmänheten som har ett tillräckligt intresse att väcka talan eller har hävdatt att rättigheter har kränkts har rätt att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i detta direktiv prövad i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag.



24. Denna bestämmelse motsvarar artikel 10a i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt,<sup>4</sup> vilken i stort motsvarar artikel 9.2 i konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor undertecknad i Århus den 25 juni 1998 och godkänd på unionens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005<sup>5</sup> (nedan kallad Århuskonventionen). Det står klart att artikel 10a infördes i direktiv 85/337, tillsammans med andra bestämmelser, genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG,<sup>6</sup> för att anpassa unionsrätten till kraven i Århuskonventionen.<sup>7</sup> Det är också ostridigt att denna konvention utgör en integrerad del av unionens rättsordning.<sup>8</sup>

25. Domstolen har i detta sammanhang för det första redan slagit fast att prövningen av lagenligheten hos de beslut, handlingar eller den underlåtenhet som omfattas av direktiv 85/337 är en prövning som unionslagstiftaren i enlighet med Århuskonventionens målsättningar har velat att den berörda allmänhet som har ett tillräckligt intresse, eller som hävdar att en rättighet kränkts ska kunna få till stånd, i syfte att bidra till bevarande, skydd och förbättring av miljön och till att skydda människors hälsa,<sup>9</sup> och för det andra att när en medlemsstat fastställer processrättsliga regler som är tillämpliga på de frågor som avses i artikel 9.3 i Århuskonventionen, ska medlemsstaten anses fullgöra en skyldighet som följer av denna artikel. Härav följer således att medlemsstaten ska anses genomföra unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), som medför att stadgan är tillämplig.<sup>10</sup>

26. Under dessa omständigheter är det uppenbart att, såsom domstolen redan har slagit fast, "[d]enna bestämmelse [nämligen artikel 9.3 i Århuskonventionen], i förening med artikel 47 i stadgan, ålägger medlemsstaterna en skyldighet att säkerställa ett effektivt rättsligt skydd för de rättigheter som följer av unionsrätten, bland annat bestämmelser i miljölagstiftningen".<sup>11</sup>

27. Detta är anledningen till att bestämmelserna i artikel 11 i MKB-direktivet om den rätt som tillkommer medlemmar av allmänheten som berörs av beslut, handlingar eller underlåtenheter som omfattas av direktivets tillämpningsområde att väcka lämplig talan om upphävande inte kan tolkas restriktivt<sup>12</sup> eller på ett sådant sätt att innehållet i den invändande partens rätt till ett effektivt domstolsskydd åsidosätts, även om medlemsstaterna förfogar över ett betydande utrymme för eget skön i sin bedömning av vad som utgör ett "tillräckligt intresse" eller att en "rättighet kränks".

28. Ordalydelsen i artikel 11.3 i MKB-direktivet och artikel 9.2 andra stycket i Århuskonventionen bekräftar även att omfattningen av medlemsstaternas utrymme för eget skön begränsas av vad som följer av målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning.<sup>13</sup>

4 EGT L 175, 1985, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226.

5 EUT L 124, 2005, s. 1.

6 EUT L 156, 2003, s. 17.

7 Se, för ett liknande resonemang, skäl 5 i direktiv 2003/35 och dom av den 11 april 2013, Edwards och Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, punkt 26).

8 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 45).

9 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, Gemeinde Altrip m.fl. (C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 28).

10 Se, i detta avseende, rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114) (nedan kallat livsmiljödirektivet), dom av den 8 mars 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 52), och, avseende vattenramdirektivet, dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 44).

11 Dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- och Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 45).

12 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punkterna 38 och 40).

13 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punkt 39).

## 2. Tillämpningen av artikel 11 i MKB-direktivet i förevarande mål

29. I förevarande fall kan ett beslut upphävas enligt den nationella lagstiftningen under förutsättning att det aktuella förfarandefelet har fått till följd att den berörda parten fräntas möjligheten att faktiskt delta i beslutsprocessen på det sätt som föreskrivs i lag. Den fråga som därefter uppkommer är huruvida detta villkor i sig uppfyller kraven i artikel 11 i MKB-direktivet.

30. Det ska i detta avseende framhållas att unionslagstiftaren – genom att kräva att medlemsstaterna ska se till att den berörda allmänheten har rätt att få den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av MKB-direktivet prövad i domstol, inte har försökt att införa några begränsningar med avseende på vilka grunder som kan göras gällande till stöd för talan.<sup>14</sup> Precis som "[u]nionslagstiftaren ... inte avsett att möjligheten att göra gällande ett förfarandefel ska vara beroende av att förfarandefelet har påverkat innehållet i det överklagade beslutet,"<sup>15</sup> kan man på liknande sätt av ordalydelsen och målet med artikel 11 i MKB-direktivet, varigenom en omfattande tillgång till rättslig prövning säkerställs på miljöskyddsområdet, dra slutsatsen att unionslagstiftaren inte var beredd att begränsa en enskilds rätt att få miljöbeslut prövade i domstol enbart till att omfatta den kategorin av fall där klaganden på grund av ett förfarandefel utslöts från deltagandet i hela den lagstadgade beslutsprocessen.

31. Tvärtom gäller, såsom domstolen redan har slagit fast i domen i det ovannämnda målet *Gemeinde Altrip m.fl.*, att "eftersom nämnda direktiv bland annat har till syfte att säkerställa att det fastställs processuella regler som bidrar till att det tillhandahålls mer information och som gör det möjligt för allmänheten att delta i bedömningen av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt som kan antas medföra stor inverkan på miljön, är prövningen av om förfaranderegler på detta område iaktas av särskild betydelse. I enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning, ska den i princip ha rätt att *göra gällande alla förfarandefel* till stöd för talan avseende giltigheten av sådana beslut som avses i nämnda direktiv."<sup>16</sup>

32. Detta gäller särskilt miljökonsekvensbedömningar i sig, eftersom denna viktiga aspekt av miljöskyddet mycket väl skulle kunna äventyras om utvecklingsprojekt av detta slag skulle godkännas i avsaknad av en bedömning som uppfyllde lämpliga rättsliga standarder. Härav följer därför att en part som berörs av beslutet att bevilja tillstånd måste ha rätt att klaga angående ett eventuellt fel i förfarandet med avseende på detta förvaltningsbeslut, såvida inte de behöriga myndigheterna lägger fram bevis för att det angripna beslutet inte skulle ha varit annorlunda utan detta förfarandefel.<sup>17</sup>

33. Det är visserligen riktigt att det i artikel 11.3 i MKB-direktivet – i enlighet med artikel 9.2 i Århuskonventionen – görs en skarp åtskillnad mellan å ena sidan enskildas situation och å andra sidan miljöskyddsorganisationernas situation. Nationella lagstiftare har således i princip rätt att i detta avseende föreskriva att de enda rättigheter med avseende på vilka kränkningar kan åberopas av enskilda som önskar göra invändningar mot ett utvecklingsprojekt – såsom motorvägskorsningen i förevarande mål – är materiella individuella rättigheter. En sådan nationell begränsning kan inte tillämpas i fråga om talan som väckts av miljöskyddsorganisationer.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, punkt 37), dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, punkterna 36 och 47), och dom av den 15 oktober 2015, *kommissionen mot Tyskland* (C-137/14, EU:C:2015:683, punkterna 47, 58 och 77).

<sup>15</sup> Dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 47).

<sup>16</sup> Dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 48). Min kursivering.

<sup>17</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, punkterna 49–53 och punkt 57).

<sup>18</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 maj 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen* (C-115/09, EU:C:2011:289, punkt 45), och dom av den 15 oktober 2015, *kommissionen/Tyskland* (C-137/14, EU:C:2015:683, punkterna 33 och 91).

34. Med andra ord, medan Århuskonventionen och det senare antagna MKB-direktivet i viss mån har föreskrivit en sorts "allmän talerätt" (*actio popularis*) på miljöområdet för miljöskyddsorganisationer, har de emellertid uttryckligen avstått från att göra det vid talan som väckts av enskilda. Det ska emellertid erinras om att artikel 9.2 i Århuskonventionen ska läsas i förening med artikel 47 i stadgan, så att medlemsstaterna åläggs en skyldighet att säkerställa ett effektivt rättsligt skydd för de rättigheter som följer av unionsrätten, särskilt bestämmelser i miljölagstiftningen.<sup>19</sup> Av detta följer i sin tur att bestämmelserna i artikel 11 i MKB-direktivet avseende rätten för medlemmar av den berörda allmänheten att väcka talan mot beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av det direktivets tillämpningsområde inte kan tolkas restriktivt.<sup>20</sup>

35. I detta sammanhang bör det därför erkännas att de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i MKB-direktivet – i synnerhet de som föreskrivs i artikel 6 – ska anses utgöra materiella individuella rättigheter. Under dessa omständigheter kan en nationell bestämmelse rimligen kräva att enskilda visar att de har berövats minst en av dessa rättssäkerhetsgarantier – såsom till exempel tillgång till relevanta handlingar – för att kunna begära upphävande av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av det direktivets tillämpningsområde. Ett sådant krav kan tänkas syfta till att säkerställa viktiga intressen i samband med en effektiv och korrekt rättskipning och i synnerhet att säkerställa att talan om upphävande väcks av enskilda som på något sätt påverkas eller som kan påverkas av den påstådda överträdelsen.

36. Om den nationella lagstiftningen i fråga endast har denna verkan skulle den överensstämma med ordalydelsen i artikel 11.1 b i MKB-direktivet och samtidigt bevara målet att säkerställa en omfattande tillgång till rättslig prövning som eftersträvas med direktivet. Om den berörda nationella rätten emellertid skulle ha den verkan att en enskild endast skulle ha rätt att begära upphävande av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde, om han eller hon hade fråntagits rätten att delta i *hela* beslutsprocessen på grund av att de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i MKB-direktivet inte skulle betraktas som materiella individuella rättigheter, skulle detta vara en helt annan sak. Jag anser att en sådan situation skulle innebära ett åsidosättande av artikel 11.1 b i MKB-direktivet, eftersom det skulle frånta den invändande parten kärnan till deras rätt att få tillgång till domstolsförfarandet i miljöfrågor.

37. Denna slutsats överensstämmer också med kraven i artiklarna 47 och 52.1 i stadgan.<sup>21</sup> Som jag just har påpekat i fråga om MKB-direktivet, syftar ett allmänt krav att en enskild person som berörs av ett förfarandefel som han eller hon har gjort gällande helt säkert till att säkerställa den allmänna rättsskipningens intressen och går inte utöver vad som är nödvändigt för att skydda detta mål. Ett sådant krav kan därför inte anses vara oförenligt med kraven i artikel 47 i stadgan. Om den nationella rätten emellertid har den verkan att rätten att invända *endast* ges i de fall där den enskilde kan visa att han eller hon fråntagits rätten att delta i hela förfarandet, skulle ett sådant krav vara orimligt och oproportionerligt. Det kan tilläggas att en sådan situation skulle stå i strid med målet att säkerställa ett meningsfullt miljöskydd på så sätt som föreskrivs i såväl Århuskonventionen som MKB-direktivet. Härav följer att varje begränsning som följer av en nationell bestämmelse av denna karaktär av den typ som jag just nämnt inte skulle vara förenlig med kärnan i rätten till ett effektivt rättsmedel i enlighet med artikel 47 i stadgan.

19 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 45).

20 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punkterna 38 och 40).

21 I artikel 52.1 i stadgan föreskrivs att "[v] varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i ... stadga[n] ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter."

### 3. Slutsats avseende den första frågan

38. Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser jag att artikel 11.1 b i MKB-direktivet inte utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt där det fastställs att en klagande som inte är en erkänd miljöorganisation endast kan begära upphävande av ett beslut, handling eller underlåtenhet som omfattas av det direktivets tillämpningsområde på grund av förfarandefel om vederbörande visar att han eller hon har frångått i vart fall en av de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i det direktivet, i synnerhet de som föreskrivs i artikel 6. Artikel 11.1 b i MKB-direktivet utgör emellertid hinder för en bestämmelse i nationell rätt där det fastställs att en enskild endast har rätt att begära upphävande av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av detta direktivets tillämpningsområde, om han eller hon frångått rätten att delta i beslutsprocessen på grund av att de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i det direktivet inte betraktas som materiella individuella rättigheter.

### B. Den andra frågan

39. Den hänskjutande domstolen vill genom den andra frågan få klarhet i om artikel 4.1 a i–iii i vattenramdirektivet ska tolkas så, att den inte enbart omfattar materiella kriterier för prövningen, utan även föreskrifter för myndigheternas tillståndsförfarande, i den meningen att det skulle uteslutas att bedömningen av förbudet mot försämring av ytvattenförekomster endast äger rum och kan kontrolleras med hjälp av motsvarande dokumentation efter antagandet av beslutet om godkännande av planen.

40. Den hänskjutande domstolen vill dessutom, om den ovannämnda frågan besvaras jakande, få klarhet i om allmänhetens deltagande i beslutsprocessen enligt artikel 6 i MKB-direktivet alltid måste utgå från underlagen för den vattenrättsliga prövningen enligt ovan eller om det är tillåtet att göra en differentiering utifrån tidpunkten då underlaget utarbetades och dess komplexitet.

41. Såsom den hänskjutande domstolen anförde i sin dom är svaret på samma fråga inom ramen för livsmiljödirektivet klart. Enligt ordalydelsen i artikel 6.3 i det direktivet ska en lämplig bedömning av en plans eller ett projekts konsekvenser för det berörda området *föregå* ett godkännande av planen eller projektet.<sup>22</sup> Det åligger därför de behöriga nationella myndigheterna att med ledning av slutsatserna från bedömningen av planens eller projektets konsekvenser för det berörda området godkänna planen eller projektet *först* efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada.<sup>23</sup>

42. Även om vattenramdirektivet inte innehåller exakt samma bestämmelse, ska det för det första påpekas att åsidosättandet av kraven i artikel 4.1 a i–iii i vattenramdirektivet eller artikel 6.3 i livsmiljödirektivet har samma konsekvenser. För det andra eftersträvar den första av dessa bestämmelser samma mål som de som domstolen har antagit till stöd för sin tolkning av den andra bestämmelsen. För det tredje har båda samma allmänna rättsliga och miljömässiga sammanhang.

43. För det första ska de behöriga myndigheterna, såsom jag tidigare anfört, avslå en ansökan om godkännande när det råder osäkerhet om att planen eller projektet inte kommer att ha en skadlig inverkan på det område som berörs.<sup>24</sup> Det står också klart att medlemsstaterna enligt artikel 4.1 a i–iii i vattenramdirektivet – med förbehåll för att undantag kan beviljas – är skyldiga att inte lämna tillstånd

<sup>22</sup> Se, för ett liknande resonemang dom av den 7 september 2004, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 53), och dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 42).

<sup>23</sup> Se, för ett liknande resonemang dom av den 7 september 2004, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 55).

<sup>24</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 september 2004, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkterna 55 och 57).

till ett projekt när projektet kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk status hos en ytvattenförekomst vid den tidpunkt som anges i direktivet.<sup>25</sup>

44. För det andra slog domstolen fast att artikel 6.3 i livsmiljödirektivet ”bidrar till att uppnå syftet med de åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv, vilket enligt artikel 2.2 i direktivet består i att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av unionsintresse och det mer allmänna syftet med samma direktiv att säkerställa en hög nivå av miljöskydd när det gäller områden som är skyddade enligt direktivet.”<sup>26</sup> Dessa två specifika och allmänna mål eftersträvas även med artikel 4 i vattenramdirektivet när det gäller vattenskydd. Enligt domstolen bidrar denna bestämmelse till att, för det första, uppnå det huvudmål som eftersträvas med de åtgärder som vidtas enligt vattenramdirektivet, vilket, enligt vad som framgår av direktivets artikel 1 i förening med skälen 11, 19, 27 och 34, består i att säkerställa skyddet av miljön, och för det andra, särskilt upprätthålla och allmänt förbättra kvaliteten på unionens vattenmiljö.<sup>27</sup>

45. För det tredje följer av fast rättspraxis att godkännandekriteriet i artikel 6.3 andra meningen i livsmiljödirektivet inbegriper försiktighetsprincipen och således avser att på ett effektivt sätt förhindra att skyddade områden skadas genom planer och projekt.<sup>28</sup> Av det skälet kan de behöriga nationella myndigheterna godkänna verksamheten i fråga enbart när de har visat att det berörda området inte kommer att ta skada av den.<sup>29</sup> Detta måste även gälla för artikel 4.1 i vattenramdirektivet, eftersom detta direktiv grundar sig på artikel 175 i EG-fördraget (nu artikel 192 FEUF). Som sådant bidrar den till att uppnå målen för unionens miljöpolitik, som, såsom uttryckligen krävs enligt artikel 191.2 FEUF (f.d. artikel 174.2 i EG-fördraget) och anges i skäl 11 i vattenramdirektivet, grundar sig på försiktighetsprincipen.

46. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att artikel 4.1 a i – iii i vattenramdirektivet ska tolkas så, att den inte endast omfattar materiella kriterier, utan även innebär att varje bedömning eller kontroll av dessa kriterier avseende förbudet mot försämring av ytvattenförekomster måste föregå antagandet av beslutet om godkännande av planen.

47. Det kan vidare påpekas att denna tolkning redan återspeglas i domen av den 1 juni 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419). Domstolen slog fast att den nationella domstolen inte är skyldig att själv pröva om villkoren i artikel 4.7 i vattenramdirektivet har iakttagits, vilket gör det möjligt att godkänna ett projekt trots att projektet kan ha negativa effekter för vattnet och kan nöja sig med att konstatera att den angripna rättsakten är rättsstridig när den behöriga nationella myndigheten har utfärdat tillståndet utan att pröva om dessa villkor har iakttagits.<sup>30</sup> Domstolen slog emellertid framför allt fast att ”[d]et ... nämligen [är] de nationella myndigheter som är behöriga att godkänna ett projekt som är skyldiga att kontrollera att villkoren i artikel 4.7 a–d i direktiv 2000/60 har iakttagits innan de utfärdar

25 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 51), och dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 31).

26 Dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 43).

27 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 33).

28 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 september 2004, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 58), dom av den 11 april 2013, Sweetman m.fl. (C-258/11, EU:C:2013:220, punkt 41), och dom av den 17 april 2018, kommissionen/Polen (Białowieża Forest) (C-441/17, EU:C:2018:255, punkt 118).

29 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 september 2004, Waddenvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punkt 59).

30 Dom av den 1 juni 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419, punkt 38).

*ett sådant tillstånd*, utan att det påverkar en eventuell domstolsprövning.”<sup>31</sup> Försiktighetsprincipen som ligger till grund för vattenramdirektivet innebär nödvändigtvis att skyldigheten att göra en föregående bedömning som följer av artikel 4.7 i det direktivet, för att kunna utnyttja ett undantag, även är tillämplig på den huvudsakliga skyldigheten, som fastställs i artikel 4.1 i direktivet.

48. Vad gäller den andra delen av den andra frågan, inom ramen för allmänhetens deltagande enligt artikel 6 i MKB-direktivet, anser jag inte att det är tillåtet att göra skillnad beroende på tidpunkten för utarbetandet eller komplexiteten av ett dokument som är relevant för den bedömning som föreskrivs i vattenramdirektivet.

49. För det första ska det erinras om att prövningen av lagenligheten av de beslut, handlingar eller den underlåtenhet som omfattas av direktiv 85/337 i enlighet med Århuskonventionens målsättningar syftar till att få den berörda allmänheten att delta, i syfte att bidra till bevarande, skydd och förbättring av miljön och till att skydda människors hälsa.<sup>32</sup>

50. För det andra ska artikel 6 i MKB-direktivet tolkas mot bakgrund av de krav som uppställs i artikel 6 i Århuskonventionen, som bestämmelsen genomför. Såsom generaladvokaten Kokott anförde i sitt förslag till avgörande i de förenade målen *Comune di Corridonia m.fl.* (C-196/16 och C-197/16, EU:C:2017:249) ska allmänhetens deltagande i beslut som kan ha betydande miljöpåverkan som föreskrivs enligt nämnda artikel ske på ett tidigt stadium, *när alla alternativ fortfarande är möjliga* och allmänheten kan delta på ett meningsfullt sätt. Detta tydliggör vidare syftet med deltagande på ett tidigt stadium, eftersom ”deltagandet är mer meningsfullt om omfattande hänsyn kan tas till de uppfattningar som uttryckts när projektet genomförs.”<sup>33</sup> Det kan vidare noteras att denna önskan att säkerställa allmänhetens deltagande innan det slutliga beslut antas uttryckligen anges när det gäller vattenskydd i skäl 46 i vattenramdirektivet.

51. I detta sammanhang förefaller det uppenbart att det skulle strida mot dessa mål att tillåta de åtskillnader som den hänskjutande domstolen har föreslagit. För det första skulle en åtskillnad beroende på när en handling utfärdades sannolikt leda till att vissa projekt godkänns utan att den berörda allmänheten har informerats i förväg om deras potentiella miljöpåverkan. För det andra skulle en åtskillnad utifrån ett dokumentets komplexitet kunna leda till att de nationella myndigheterna antar en selektiv – och eventuellt, subjektiv – ståndpunkt till nackdel för den berörda allmänheten och, i förekommande fall, miljöskyddet.

52. Mot bakgrund av det ovan anförda drar jag följaktligen slutsatsen att artikel 4.1 a i – iii i vattenramdirektivet ska tolkas så, att den inte endast omfattar materiella kriterier för prövning, utan även kräver att bedömningen avseende förbudet mot försämring av ytvattenförekomster föregår antagandet av beslutet om godkännande av planen, oavsett tidpunkten för antagandet eller komplexiteten vad gäller det dokument som är av betydelse för en sådan kontroll.

### C. Fråga 3

53. Den hänskjutande domstolen vill genom den tredje frågan få klarhet i om begreppet försämring av statusen i en grundvattenförekomst enligt artikel 4.1 b i) i vattenramdirektivet ska tolkas så, att en grundvattenförekomsts kemiska status har försämrats så snart minst en miljökvalitetsnorm för en parameter har överskridits relaterat till detta projekt, och att varje ytterligare (mätbar) höjning av koncentrationen utgör en försämring, oberoende av om ett relaterat tröskelvärde för ett förorenande ämne redan har överskridits.

31 Dom av den 1 juni 2017, *Folk* (C-529/15, EU:C:2017:419, punkt 39). Min kursivering.

32 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, *Gemeinde Altrip m.fl.* (C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 28).

33 Generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i de förenade målen *Comune di Corridonia m.fl.* (C-196/16 och C-197/16, EU:C:2017:249, punkt 26).

54. I domen *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433)* slog domstolen på grundval av en bokstavlig och systematisk tolkning av artikel 4.1 a i) i vattenramdirektivet och mot bakgrund av syftet med detta direktiv fast att begreppet "försämring av statusen" hos en ytvattenförekomst i denna bestämmelse ska tolkas så, att "det föreligger en försämring så snart statusen hos minst en av kvalitetsfaktorerna enligt bilaga V i direktivet blir försämrade med en klass, även om denna försämring av kvalitetsfaktorn inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet."<sup>34</sup> Domstolen framhöll vidare att "om den aktuella kvalitetsfaktorn enligt nämnda bilaga däremot redan befinner sig i den lägsta klassen ska varje försämring av denna kvalitetsfaktor anses innebära en "försämring av statusen" hos en ytvattenförekomst, i den mening som avses i artikel 4.1 a i) i direktiv 2000/60."<sup>35</sup>

55. Det är riktigt att direktivet, till skillnad från ytvattenförekomster, för vilka en skala med fem klasser av ekologisk status föreskrivs i vattenramdirektivet, endast skiljer mellan god och otillfredsställande status vad gäller grundvattnets kvantitativa och kemiska status. Jag anser emellertid att tolkningen av begreppet "försämring av statusen" hos vattenförekomster i den mening som avses i vattenramdirektivet bör vara ganska likartad, oavsett om det rör sig om ytvatten eller grundvatten.

56. Utöver de miljömål som eftersträvas med vattenramdirektivet, vilka enligt artikel 4.1 uppenbarligen är likartade för ytvatten och grundvatten, kan grunden för den bokstavliga tolkning och det kontextuella argument som domstolen använt sig av till stöd för sin tolkning av artikel 4.1 a i) i vattenramdirektivet även tillämpas analogt på artikel 4.1 b i.<sup>36</sup>

57. För det första stöder, på samma sätt som artikel 4.1 a i, ordalydelsen i artikel 4.1 b i) i vattenramdirektivet en tolkning som är oberoende av specifikationerna i bilaga V, eftersom det i de båda bestämmelserna uttryckligen anges att en försämring av statusen för *alla* vattenförekomster – oavsett om det rör sig om yt- eller grundvatten – bör förhindras. Det är dock endast i artikel 4.1 a ii och iii och i artikel 4 b ii i vattenramdirektivet som det hänvisas till bilaga V, men dessa bestämmelser avser skyldigheten att *förbättra* statusen hos vattenförekomster. Skyldigheten att förhindra försämring och skyldigheten att förbättra är emellertid två skilda mål.<sup>37</sup> Enligt definitionen i artikel 2.19 i ramdirektivet för vatten är grundvattenstatus, i likhet med definitionen i artikel 2.17 i vattenramdirektivet för ytvattenstatus, ett allmänt uttryck för statusen hos en grundvattenförekomst, som bestäms av dess kvantitativa status och dess kemiska status, beroende på vilkendera som är sämst.

58. Precis som med artikel 4.1 a i) i vattenramdirektivet föreskrivs således i artikel 4.1 b i) i allmänt även skyldigheten att förhindra en försämring av grundvattenstatus, utan att hänvisa till den klassificering som följer av bilaga V.

59. För det andra stämmer det att när bedömningen av grundvattnets status grundar sig på en analys av den ekologiska statusen som omfattar fem klasser, grundar sig bedömningen av grundvattnets status på en analys av den kvantitativa och den kemiska statusen, med hänvisning till tabellerna 2.1.2 och 2.3.2 i bilaga V.<sup>38</sup>

60. Som jag emellertid just har påpekat hänvisar varken artikel 4.1 a i) i vattenramdirektivet eller artikel 4.1 b i) i till bilaga V. Under dessa omständigheter ska begreppet "försämring av statusen" hos en grundvattenförekomst, i likhet med begreppet "försämring av status" hos en ytvattenförekomst, även betraktas som ett begrepp med allmän räckvidd. De klasser och villkor som anges i detta

34 Dom av den 1 juli 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 70)*.

35 Dom av den 1 juli 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 70)*.

36 Se, för ett liknande resonemang, Waller, H., "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, sidorna 53–66, särskilt s. 60.

37 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 39)*.

38 Se artikel 2.25 och 2.28 i vattenramdirektivet.

avseende i dessa tabeller är således – för att använda domstolens formulering i domen Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – ”endast ett verktyg som begränsar medlemsstaternas bedömningsutrymme vid fastställandet av de kvalitetsfaktorer som återspeglar en viss vattenförekomsts reella status.”<sup>39</sup>

61. För det tredje ska även artikel 4.5 c i vattenramdirektivet beaktas, i vilken det uttryckligen föreskrivs ett förbud mot ytterligare försämring av särskilda vattenförekomster för vilka medlemsstaterna får inrikta sig på att uppnå mindre stränga miljömål.<sup>40</sup>

62. Såsom domstolen slog fast med avseende på begreppet vattenförekomst *i allmänhet*, ska begreppet försämring tolkas i förhållande till en kvalitetsfaktor eller ett ämne, ”eftersom det då omfattar varje förändring som skulle kunna äventyra genomförandet av det huvudsakliga målet med [vattenramdirektivet].”<sup>41</sup> Denna tolkning ska i än högre grad ges företräde när det gäller grundvattenförekomst vars status enbart kan vara ”god” eller ”otillfredsställande”, medan det finns fem olika klasser av status när det gäller ytvatten.

63. Domstolen har dessutom, på ett lika allmänt sätt, redan slagit fast att ”[n]är det gäller de kriterier utifrån vilka det kan fastställas att det föreligger en försämring av en ytvattenförekomst erinrar domstolen om att det framgår av systematiken i artikel 4 i [vattenramdirektivet], särskilt artikel 4.6 och 4.7, att försämringar av en vattenförekomst, även om de är övergående, endast är tillåtna på stränga villkor. Av detta följer att den tröskel, ovanför vilken det ska konstateras föreligga ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga en försämring av statusen, måste vara låg.”<sup>42</sup>

64. Det ska i detta sammanhang påpekas att enligt artikel 2.25 i vattenramdirektivet avses med ”god kemisk grundvattenstatus” den kemiska status hos en grundvattenförekomst som uppfyller *alla krav som definieras i tabell 2.3.2 i bilaga V*. Detta innebär att den kemiska sammansättningen av grundvattenförekomsten är sådan att koncentrationerna av förorenande ämnen inte uppvisar effekter av intrusion av saltvatten eller annan intrusion, inte överskrider de kvalitetsnormer och tröskelvärden som fastställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring<sup>43</sup> och inte är sådana att de skulle leda till att de miljömål för förbundna ytvatten som anges i artikel 4 inte uppnås eller till någon betydande försämring av sådana vattenförekomsters ekologiska eller kemiska kvalitet och inte heller till någon betydande skada på terrestra ekosystem som är direkt beroende av grundvattenförekomsten.

65. I enlighet med artikel 17 i vattenramdirektivet uppställs i artikel 3.1 i direktiv 2006/118 därför kriterier för bedömning av kemisk grundvattenstatus. Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna använda de kvalitetsnormer för grundvatten som avses i bilaga I och de tröskelvärden som ska fastställas av medlemsstaterna i enlighet med det förfarande som anges i del A i bilaga II för de förorenande ämnen, grupper av förorenande ämnen och föroreningsindikatorer som på en medlemsstats territorium har fastställts som bidragande till att grundvattenförekomster eller grupper av grundvattenförekomster bedöms vara i riskzonen, med beaktande av åtminstone förteckningen i del B i bilaga II.

66. Under dessa omständigheter anser jag att begreppet ”försämring av statusen” hos en grundvattenförekomst som avses i artikel 4.1 b i) i vattenramdirektivet ska tolkas på så sätt att den kemiska statusen hos en grundvattenförekomst försämras om, som ett resultat av projektet, en miljökvalitetsnorm i den mening som avses i bilaga I till direktiv 2006/118 eller ett tröskelvärde för en medlemsstat i den mening som avses i bilaga II till samma direktiv överskrids för minst ett förorenat

39 Dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 61).

40 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 64).

41 Dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 66).

42 Dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 67).

43 EUT L 372, 2006, s. 19.



ämne eller om övriga villkor som anges i tabell 2.3.2 i bilaga V till vattenramdirektivet inte iakttas. Om grundvattenförekomsten emellertid redan ligger i den lägsta klassen i den mening som avses i bilaga V till vattenramdirektivet, skulle en senare ökning av koncentrationen av ett förorenat ämne som överskrider den miljö kvalitetsnorm eller det tröskelvärde som fastställts av medlemsstaten nödvändigtvis innebära en försämring. I detta fall utgör en ökning av koncentrationen av ett annat förorenande ämne en försämring om den överskrider miljö kvalitetsnormen eller det tröskelvärde som fastställts av medlemsstaten.

67. Om en negativ förändring av någon av parametrarna för statusen hos en grundvattenförekomst som klassificeras som otillfredsställande inte kunde kvalificeras som en försämring, skulle detta innebära ett godkännande av ytterligare försämring av grundvattnets status och även undanta vatten av lägre klass från skyldigheten att förebygga en försämring av grundvattnets status. Eftersom klassificeringen av grundvattenförekomsten beror på det sämsta värdet av de parametrar som används, kan alla andra värden sänkas utan rättslig verkan. Detta skulle följaktligen leda till godkännande av projekt som strider mot den skyldighet som anges i vattenramdirektivet, nämligen att förhindra försämrings- och förbättra vattenstatusen och skulle som sådant beröva vattenramdirektivet dess ändamålsenliga verkan.<sup>44</sup>

#### **D. Fråga 4**

68. Den hänskjutande domstolen vill genom den fjärde frågan få klarhet i om artikel 4 i vattenramdirektivet ska tolkas så, att alla medlemmar av allmänheten som berörs av ett projekt och gör gällande att deras rättigheter har kränkts till följd av projektets godkännande även har rätt att i domstol göra gällande överträdelse mot vattenrättens försämringsförbud och skyldighet till förbättring av vattenkvaliteten. Den hänskjutande domstolen vill i andra hand få klarhet i om denna bestämmelse ska tolkas så, att under alla omständigheter klagande vars brunnar för privat vattenförsörjning ligger geografiskt nära den planerade vägsträckningen har rätt att i domstol göra gällande överträdelse mot vattenrättens försämringsförbud och skyldighet till förbättring.

69. Det kan inte bestridas att artikel 4 i vattenramdirektivet bidrar till att uppnå det huvudmål som eftersträvas med de åtgärder som vidtas enligt det direktivet, vilket, enligt vad som framgår av direktivets artikel 1 i förening med skälen 11, 19 och 27, består i att säkerställa skyddet av miljön, och särskilt upprätthålla och förbättra kvaliteten på unionens vattenmiljö.<sup>45</sup>

70. Domstolen har under dessa omständigheter redan slagit fast att "[d]et [dock] vore ... oförenligt med den bindande verkan som artikel 288 FEUF tillerkänner ett direktiv att i princip utesluta berörda personer från möjligheten att åberopa de skyldigheter som följer av direktivet. Den ändamålsenliga verkan av [vattenramdirektivet] och dess miljömål ... kräver att enskilda eller i förekommande fall en miljöorganisation kan göra direktivet gällande i domstol och att nationella domstolar kan beakta detta direktiv som en del av unionsrätten för att, bland annat, kontrollera huruvida den nationella myndighet som beviljat ett tillstånd avseende ett projekt har iakttagit sina skyldigheter enligt artikel 4 i direktivet, särskilt skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i ytvattenförekomster, och huruvida den således har hållit sig inom gränserna för det utrymme för skönsmässig bedömning som behöriga nationella myndigheter har enligt denna bestämmelse".<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 63).

<sup>45</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 33).

<sup>46</sup> Dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

71. Detta övervägande gäller särskilt för ett direktiv vars syfte är att skydda människors hälsa.<sup>47</sup> Detta syfte är även tillämpligt på vattenramdirektivet, eftersom god vattenkvalitet är mycket viktigt för vattenförsörjningen till allmänheten.<sup>48</sup>

72. Domstolen påpekar i detta sammanhang att ”medlemsstaterna, när de anger de processuella regler som ska gälla för de rättsmedel som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter som följer av [vattenramdirektivet], måste säkerställa att rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol iaktas i enlighet med artikel 47 i stadgan, vilken utgör ett fastställande av principen om ett effektivt domstolskydd.”<sup>49</sup>

73. Detta är anledningen till att jag i samband med bedömningen av den första frågan från den hänskjutande domstolen har sökt visa att även om medlemsstaterna förfogar över ett betydande utrymme för eget skön i sin bedömning av vad som utgör ett ”tillräckligt intresse” eller att en ”rättighet kränks”, kan bestämmelserna i artikel 11 i MKB-direktivet angående talerätten för enskilda inom den berörda allmänheten som berörs av beslut, handlingar eller underlåtenheter som omfattas av direktivets tillämpningsområde inte tolkas restriktivt.<sup>50</sup> Ordalydelsen i artikel 11.3 i MKB-direktivet och i artikel 9.2 andra stycket i Århuskonventionen bekräftar att medlemsstaternas utrymme för eget skön begränsas av vad som följer av målet att ge den berörda allmänheten en omfattande tillgång till rättslig prövning.<sup>51</sup>

74. I detta sammanhang har domstolen nyligen slagit fast att ”åtminstone fysiska och juridiska personer som *direkt* berörs av ett åsidosättande av bestämmelserna i ett direktiv har rätt att kräva, eventuellt genom att väcka talan vid nationell domstol, att behöriga myndigheter ser till att sådana bestämmelser som de i artikel 4 i vattenramdirektivet iaktas.”<sup>52</sup> Eftersom denna bestämmelse om att vara ”direkt berörd” utgör en begränsning av tillgången till rättslig prövning ska den emellertid som sådan tolkas restriktivt. Domstolen har emellertid inte uppställt krav på någon tvingande konkret hälsorisk.<sup>53</sup>

75. Under sådana omständigheter som de som föreligger i målet vid den nationella domstolen anser jag således att klagande vars brunnar för privat vattenförsörjning ligger geografiskt nära den planerade vägsträckningen uppenbarligen är direkt berörda av risken för en försämring av vattenkvaliteten i de berörda vattendragen och kan som sådana åberopa artikel 4 i vattenramdirektivet. Om projektet i fråga kan påverka det vatten som förbrukas av personer som använder det offentliga vattenförsörjningssystemet eller om de på annat sätt särskilt berörs av projektet, anser jag att de berörs tillräckligt för att kunna åberopa artikel 4 i vattenramdirektivet för att väcka talan om överträdelse av förbudet mot vattenförsämring.

47 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447, punkt 37), dom av den 26 maj 2011, Stichting Natuur en Milieu m.fl. (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, punkt 94), och dom av den 19 november 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, punkt 55).

48 Se skäl 24 i vattenramdirektivet, enligt vilket ”[g]od vattenkvalitet kommer att bidra till att säkerställa försörjningen av dricksvatten till befolkningen.” Se även artikel 1 d i vattenramdirektivet, enligt vilken detta direktiv säkerställer en gradvis minskning av förorening av grundvattnet och förhindrar ytterligare förorening som definieras i artikel 2.33 i vattenramdirektivet, eftersom ”direkt eller indirekt tillförsel genom mänsklig verksamhet av ämnen eller värme till luft, vatten eller mark, som kan skada människors hälsa...”.

49 Dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, punkt 87).

50 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punkterna 38 och 40).

51 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, Gruber (C-570/13, EU:C:2015:231, punkt 39).

52 Se, för ett liknande resonemang, generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i målet Wasserleitungsverband (C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

53 Se, för ett liknande resonemang, generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i målet Wasserleitungsverband (C-197/18, EU:C:2019:274, punkt 54).

76. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag således att artikel 4 i vattenramdirektivet ska tolkas så, att personer som har brunnar för privat vattenförsörjning, som använder ett offentligt vattenförsörjningsnät som kan komma att påverkas av det berörda projektet eller på annat sätt särskilt berörs av detta projekt, är direkt berörda av risken för försämring av de berörda vattenförekomsterna och kan som sådana åberopa artikel 4 i vattenramdirektivet för att väcka talan vid domstol om överträdelse av förbudet mot vattenförsämring.

## VI. Förslag till avgörande

77. Jag föreslår därför att domstolen besvarar de frågor som hänskjutits av Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) på följande sätt:

1. Artikel 11.1 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt utgör inte hinder för en bestämmelse i nationell rätt där det fastställs att en klagande som inte är en erkänd miljöorganisation endast kan begära upphävande av ett beslut, handling eller underlåtenhet som omfattas av det direktivets tillämpningsområde på grund av förfarandefel om vederbörande visar att han eller hon har frångått i vart fall en av de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i det direktivet, i synnerhet de som föreskrivs i artikel 6. Artikel 11.1 b i direktiv 2011/92 utgör emellertid hinder för en bestämmelse i nationell rätt där det fastställs att en enskild endast har rätt att begära upphävande av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde, om han eller hon frångått rätten att delta i beslutsprocessen på grund av att de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i det direktivet inte betraktas som materiella individuella rättigheter.
2. Artikel 4.1 a i–iii i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område ska tolkas så, att den inte endast omfattar materiella kriterier för prövning, utan även kräver att bedömningen avseende förbudet mot försämring av ytvattenförekomster föregår antagandet av beslutet om godkännande av planen, oavsett tidpunkten för antagandet eller komplexiteten vad gäller det dokument som är av betydelse för en sådan kontroll.
3. Begreppet ”försämring av statusen” hos en grundvattenförekomst som avses i artikel 4.1 b i) i direktiv 2000/60 ska tolkas på så sätt att den kemiska statusen hos en grundvattenförekomst försämras om, som ett resultat av projektet, en miljökvalitetsnorm i den mening som avses i bilaga I till direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring eller ett tröskelvärde för en medlemsstat i den mening som avses i bilaga II till samma direktiv överskrider för minst ett förorenat ämne eller om övriga villkor som anges i tabell 2.3.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 inte iakttas. Om grundvattenförekomsten emellertid redan ligger i den lägsta klassen i den mening som avses i bilaga V till direktiv 2000/60, skulle en senare ökning av koncentrationen av ett förorenat ämne som överskrider den miljökvalitetsnorm eller det tröskelvärde som fastställts av medlemsstaten nödvändigtvis innebära en försämring. I detta fall utgör en ökning av koncentrationen av ett annat förorenande ämne en försämring om den överskrider miljökvalitetsnormen eller det tröskelvärde som fastställts av medlemsstaten.
4. Artikel 4 i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att personer som har brunnar för privat vattenförsörjning, som använder ett offentligt vattenförsörjningsnät som kan komma att påverkas av det berörda projektet eller på annat sätt särskilt berörs av detta projekt, är direkt berörda av risken för försämring av de berörda vattenförekomsterna och kan som sådana åberopa artikel 4 i direktiv 2000/60 för att väcka talan vid domstol om överträdelse av förbudet mot vattenförsämring.