

**DOMSTOLENS DOM**  
den 24 oktober 1996 \*

I mål C-72/95,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Nederlandse Raad van State (Nederländerna), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

**Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV m. fl.**

och

**Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,**

angående tolkningen av rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT nr L 175, s. 40) och angående en nationell domstols skyldighet att säkerställa att ett direktiv som har direkt effekt, som en enskild dock inte har åberopat, följs,

meddelar

**DOMSTOLEN**

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena G. F. Mancini, J. L. Murray, L. Sevón (referent) samt domarna C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch och M. Wathelet,

\* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: M. B. Elmer,  
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV m. fl., genom J. A. Kraaijeveld, J. Kraaijeveld sr, J. Kraaijeveld jr, W. Kraaijeveld och P. K. Kraaijeveld,
- Nederländernas regering, genom juridiske rådgivaren A. Bos, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom chefen för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av P. G. Ferri, avvocato dello Stato,
- Förenade kungarikets regering, genom J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av D. Wyatt, QC,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. van der Woude vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 14 februari 1996 av: Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV m. fl., företrädda av J. Kraaijeveld jr och W. Kraaijeveld, den nederländska regeringen, företrädd av biträdande juridiske rådgivaren J. S. Van den Oosterkamp, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

biträdd av experten J. Poot, den italienska regeringen, företrädd av P. G. Ferri, den brittiska regeringen, företrädd av J. E. Collins, biträdd av D. Wyatt, och kommissionen, företrädd av W. Wils, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

och efter att den 26 mars 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

1. Nederlandse Raad van State har genom dom av den 8 mars 1995, som inkom till domstolen den 14 mars samma år, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande angående fyra frågor om tolkningen av rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (EGT nr L 175, s. 40, nedan kallat direktivet) och en nationell domstols skyldighet att säkerställa att ett direktiv som har direkt effekt, som en enskild dock inte har åberopat, följs.
2. Dessa frågor har uppkommit inom ramen för en talan om ogiltigförklaring som har väckts av Aannemersbedrijf P. K. Kraaijeveld BV m. fl. (nedan kallat Kraaijeveld) mot beslutet av den 18 maj 1993 genom vilket regionstyrelsen för provinsen Zuid-Holland godkände detaljplanen benämnd "Partiell ändring av detaljplanen med anledning av förstärkning av vallar", som kommunstyrelsen för Sliedrecht hade fastställt med tillämpning av Wet op de Ruimtelijke Ordening (nedan kallad plan-och bygglagen).

## Direktivet

- 3 I direktivet föreskrivs att en bedömning av den inverkan som vissa arbeten och ingrepp i den naturliga omgivningen kan komma att ha på miljön skall företas innan sådana arbeten och ingrepp genomförs.
  
- 4 Det sjätte, åttonde, nionde och elfte övervägandet lyder som följer:

”Tillstånd för offentliga och enskilda projekt som kan antas leda till betydande miljöpåverkan bör ges först efter det att en bedömning har gjorts av den huvudsakliga miljöpåverkan som projektet kan antas medföra. Denna bedömning bör ske med utgångspunkt i relevanta uppgifter från exploitören, med eventuell komplettering från myndigheterna och från dem som berörs av projektet i fråga.

Vissa slag av projekt medför en betydande påverkan på miljön. För sådana projekt bör som regel en systematisk bedömning göras.

Andra slag av projekt medför inte alltid betydande påverkan på miljön i varje enskilt fall. En bedömning av effekterna av sådana projekt bör göras när medlemsstaterna finner det nödvändigt med hänsyn till respektive projekts karaktär.

Ett projekts miljöpåverkan bör bedömas med hänsyn till behovet av att skydda människors hälsa och bidra till livskvaliteten genom en förbättrad miljö samt att säkerställa bevarandet av arternas mångfald och bibehålla ekosystemets förnyelseförmåga som en grundläggande resurs för allt liv.”

5 Artikel 1.1 i direktivet lyder som följer:

”Detta direktiv skall tillämpas för bedömningen av miljöeffekterna av sådana offentliga och privata projekt som kan antas medföra betydande påverkan på miljön.”

6 I artikel 1.2 preciseras vad som i den mening som avses i direktivet är att förstå med ”projekt”:

— utförande av byggnads- eller anläggningsarbeten eller andra installationer eller arbeten,

— andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet, inklusive mineralutvinning”.

7 I artikel 2.1 preciseras vilka slag av projekt som skall undergå en bedömning:

”Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering blir föremål för en bedömning av denna påverkan innan tillstånd ges.

De projekt som skall omfattas av sådan bedömning anges i artikel 4.”

8 Artikel 3 i direktivet lyder som följer:

”Bedömningen av miljöpåverkan skall i varje enskilt fall och i enlighet med artikel 4—11 på ett lämpligt sätt identifiera, beskriva och bedöma de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande

— människor, fauna och flora,

— mark, vatten, luft, klimat och landskap,

— samspelet mellan faktorerna i första och andra strecksatsen,

— materiella tillgångar och kulturarv.”

9 I artikel 4 görs en åtskillnad mellan två slag av projekt. I artikel 4.1 föreskrivs att de projekt som redovisas i bilaga 1 i direktivet i regel alltid skall bli föremål för en bedömning. Vad avser övriga slag av projekt föreskrivs följande i artikel 4.2:

”Projekt inom de grupper som redovisas i bilaga 2 skall bli föremål för en bedömning (miljökonsekvensbeskrivning) i enlighet med artikel 5—10 när medlemsstaterna anser att detta krävs på grund av projektets karaktär.

I detta syfte kan medlemsstaterna bland annat bestämma att en bedömning skall göras för vissa typer av projekt eller fastställa sådana kriterier eller gränsvärden som krävs för att avgöra vilka projekt, hänförliga till de grupper som anges i bilaga 2, som skall bli föremål för en bedömning enligt artikel 5—10.”

10 I bilaga 2 uppräknas ett visst antal projekt, bland annat:

”10. Infrastrukturprojekt

...

e) anläggningar för reglering av vattenflöden [översättarens anmärkning: Vid översättningen av nedanstående text har ordet vattendrag använts i stället för vattenflöden]

...

12. Ändringar av projekt som avses i bilaga 1 samt projekt i bilaga 1 som bedrivs uteslutande eller huvudsakligen för att utveckla och prova nya metoder eller produkter, och som inte bedrivs under längre tid än ett år.”

11 I direktivet finns inte någon särskild bestämmelse om ändringar av projekt som avses i bilaga 2.

12 I direktivet föreskrivs slutligen att allmänheten skall informeras och att den skall beredas tillfälle att yttra sig. I artikel 6.3 i direktivet föreskrivs att den närmare utformningen av informationen och samrådet skall bestämmas av medlemsstaterna, bland annat vad avser vilka som är berörda och på vilka sätt de skall informeras.

13 Artikel 12.1 i direktivet lyder som följer: ”Medlemsstaterna skall inom tre år efter anmälan vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv.”

## Den nederländska lagstiftning som är tillämplig på omständigheterna i målet vid den nationella domstolen

- 14 I den i Nederländerna gällande lagen av den 8 maj 1958 Deltawet, houdende de afsluiting van de zeearmen tussen de Westerschelde en de Rotterdamse Waterweg en de versterking van de hoogwaterkering ter beveiliging van het land tegen stormvloeden (*Stb 246*, Lag om avstängning av flodarmarna mellan Westerschelde och Rotterdamse Waterweg och om förstärkning av högvattenfördämningarna för att skydda landområdena mot stormfloder, nedan kallad Deltawet) innehåller bland annat föreskrifter om byggnadsarbeten i syfte att förstärka skyddet mot högvatten längs Rotterdamse Waterweg och längs samtliga vattendrag som står i förbindelse därmed (inledningen av artikel 1 och 1. II d). Med tillämpning av denna lag har Kommittén för samordning av förstärkning av vallar under år 1987 och 1988 genomfört studier under överinseende av provinsen Zuid-Holland. Kommittén föreslog en ny sträckning av vallarna i området Sliedrecht-West, Sliedrecht-Centrum och Sliedrecht-Oost, vilket godkändes av regionstyrelsen för provinsen Zuid-Holland och bekräftades i beslut av den 26 april 1990 av minister van Verkeer en Waterstaat i enlighet med artikel 2.4 i Deltawet. Den 23 november 1992 fastställde kommunstyrelsen för Sliedrecht detaljplanen avseende detta område, med tillämpning av Wet op de Ruimtelijke Ordening (nedan kallad plan-och bygglagen).
- 15 Direktivet införlivades med Nederländernas lagstiftning genom en ändring i Wet algemene bepalingen milieuhygiëne av den 13 juni 1978 (lag med allmänna bestämmelser om miljöhygien, nedan kallad 1979 års lag), där det i artikel 41b 1 vid tidpunkten för omständigheterna föreskrevs att ”den verksamhet som kan ha avsevärd skadlig inverkan på miljön anges genom allmänna förvaltningsbestämmelser. I dessa anges en förteckning över en eller flera former av myndighetsbeslut rörande denna verksamhet, vilka skall vara föremål för en miljöbedömning i samband med att de förbereds”. 1979 års lag genomfördes genom Besluit milieu-effectrapportage av den 20 maj 1987 (förordning om bedömning av inverkan på miljön). I artikel 2 i denna förordning och i avdelning C 12.1, i dess bilaga, i den version som var gällande vid tidpunkten för omständigheterna i målet, föreskrevs att ”anläggning av en vall” är en verksamhet i den mening som avses i artikel 41b i lagen, då det är fråga om en vall med en längd på minst fem kilometer och ett tvärsnitt på minst 250 kvadratmeter. I dessa bestämmelser anges även de beslut som skall vara



föremål för en miljöbedömning i samband med att de förbereds, bland annat principplaner eller beslut som fattas med tillämpning av artikel 2.3 och 2.4 i Deltawet.

- 16 1979 års lag ändrades och ersattes år 1994 med Wet milieubeheer (lag om miljöförvaltning). En ny tillämpningsförordning utfärdades den 4 juli 1994, enligt vilken kriterierna för anläggningens storlek inte längre var tillämpliga. Denna förordning är emellertid inte tillämplig vad avser omständigheterna i målet vid den nationella domstolen.

### Förfarandet vid den nationella domstolen och frågorna för förhandsavgörande

- 17 Kraaijeveld bestred den detaljplan som fastställdes den 23 november 1992 av kommunstyrelsen för Sliedrecht, till den del den avser Merwedevallen, vid regionstyrelsen för provinsen Zuid-Holland, vilken genom beslut av den 18 maj 1993 ändå godkände den. Det är detta beslut som Kraaijeveld den 20 juli 1993 överklagade till Nederlandse Raad van State.
- 18 Enligt den nya planen kommer det vattendrag som Kraaijeveld har tillgång till inte längre att stå i förbindelse med några farbara vattenvägar, vilket kommer att skada företaget eftersom företaget bedriver en ekonomisk verksamhet som rör arbeten vid vattenvägar ("natte waterbouw") — och det skulle vara ödesdigert för företaget att avskärmats från tillgång till en farbar vattenväg.
- 19 Nederlandse Raad van State påpekar att det inte har företagits någon bedömning av vilken inverkan planen kan komma att medföra på miljön, då det inte var fråga om något arbete av en storlek som uppgår till de gränsvärden som har fastställts i den nationella lagstiftningen.

20 Nederländse Raad van State förelade domstolen genom dom av den 8 mars 1995 följande fyra frågor för förhandsavgörande:

- ”1) Skall uttrycket ’anläggningar för reglering av vattenflöden’ i bilaga 2 i direktivet tolkas på så sätt att det även omfattar vissa arbeten avseende vallar längs en farbar vattenväg?
  
- 2) Är det av betydelse för svaret på den första frågan — med beaktande av de i direktivet använda begreppen ’projekt’ och ’ändringar av projekt’ — om det är fråga om att
  - a) anlägga en ny vall,
  
  - b) flytta en befintlig vall,
  
  - c) förstärka eller utvidga en befintlig vall,
  
  - d) på samma plats ersätta en vall genom att anlägga en ny vall vare sig den är starkare eller bredare än den vall som har ersatts eller inte, eller
  
  - e) kombinera flera av de ovan under a)—d) anförda arbetena?
  
- 3) Skall artikel 2.1 och artikel 4.2 i direktivet tolkas på så sätt att det — om en medlemsstat i den nationella lagstiftning som införlivar direktivet har fastställt specifikationer, kriterier eller gränsvärden i enlighet med artikel 4.2 avseende ett visst i bilaga 2 angivet projekt som är oriktiga — föreligger en skyldighet

i enlighet med artikel 2.1 att underställa projektet en miljöbedömning om projektet kan antas medföra en 'betydande miljöpåverkan, bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering' i den mening som avses i denna bestämmelse?

- 4) Om den tredje frågan besvaras jakande, har då denna skyldighet direkt effekt, det vill säga kan den åberopas av en enskild vid en nationell domstol, och skall den tillämpas av denna även om den inte faktiskt har åberopats i samband med den tvist som är anhängiggjord vid den nationella domstolen?"

### Den första frågan

- 21 Genom denna fråga undrar Nederländse Raad van State om begreppet "anläggningar för reglering av vattenflöden" i punkt 10 e i bilaga 2 till direktivet skall tolkas på så sätt att det även omfattar vissa slag av arbeten rörande vallar längs med farbara vattenvägar.
- 22 Med beaktande av uttrycket "canalization and flood-relief works" som förekommer i den engelska versionen av direktivet anser den nationella domstolen att de projekt som omfattas av rubriken i bilaga 2 inbegriper verksamhet som kan komma att ha betydande inverkan på miljön. Den anser följaktligen att detta begrepp kan omfatta vissa arbeten rörande vallar.
- 23 Enligt Kraaijeveld utgör projekt avseende flodvallar arbeten som har en tendens att ändra den frekvens med vilken flodstränderna samt områdena kring dessa svämmas

över, och som på grund av detta har en betydande inverkan på miljön. Då det är fråga om reglering av vattenvägar, är vallarna inte av mindre vikt än andra arbeten som rör reglering av dessa vattenvägar.

- 24 Den nederländska regeringen har anfört att det föreligger en skillnad mellan de arbeten som rör vallar och de som rör reglering av vattendrag. Dessa senare företas i syfte att kontrollera vattenvägarna eller att förbättra sjöfarten. De ändrar vattendragens karaktär, det vill säga vattnets kvantitet eller kvalitet liksom flodslätterna och flodstränderna, med den följd att de har en betydande inverkan på vattendragets flora och fauna. Arbeten för förstärkning av vallar består däremot i att en bank anläggs eller byggs till på höjden, med användning av sand eller lera. Genom Rivierenwet (lag om floder) säkerställs att de ifrågakarande arbetena inte på ett menligt sätt påverkar den grad av reglering som redan har uppnåtts vad avser en viss flod. Sådana arbeten har således knappt någon inverkan på en flods flora och fauna.
- 25 Vad avser hänvisningen till den engelska versionen av direktivet anser den nederländska regeringen att den nederländska versionen av direktivet är den enda autentiska språkversionen. Den erinrar om domstolens rättspraxis, enligt vilken det förhållandet att språkliga skillnader undanröjs genom tolkning under vissa omständigheter kan strida mot principen om rättssäkerhet, i den mån som vissa av de ifrågakarande texterna kan tolkas på ett sätt som skiljer sig från ordens egentliga och sedvanliga betydelse (dom av den 3 mars 1977, North Kerry Milk Products, 80/76, Rec. s. 425, punkt 11). En viss språkversion kan således inte vara av avgörande betydelse för en enhetlig tolkning. De olika språkversionerna har samma giltighet (dom av den 6 oktober 1982, Cilfit m. fl., 283/81, Rec. s. 3415).
- 26 Den nederländska regeringen erinrar slutligen om direktivets ändamål, det vill säga att skapa konkurrensvillkor som är desamma i de olika medlemsstaterna. De arbeten som anges i direktivet utgör således endast arbeten som kan utföras i praktiskt taget samtliga medlemsstater och inte de som huvudsakligen utförs endast i en enda medlemsstat, såsom anläggning av vallar. Den nederländska regeringen drar

således den slutsatsen att arbeten för förstärkning av vallar längs de nederländska vattendragen inte omfattas av begreppet anläggningar för reglering av vattendrag.

- 27 Enligt kommissionen är det oundvikligt att regleringen av en flod inverkar på genomströmningen och vattennivån. Detta kan vara följden av att flodbäckenet däms upp, i syfte att hindra översvämningar och för att tillförsäkra befolkningen säkerhet. En vall av detta slag skall således betecknas som en reglering av ett vattendrag. För övrigt skall ändamålet med direktivet beaktas, vilket avser den inverkan som vissa projekt kan komma att ha på miljön, oberoende av vilka samhällsändamål dessa projekt skulle uppfylla. Anläggningen av flodvallar har inverkan på miljön vare sig de företas i syfte att förbättra ett vattendrags farbarhet eller för att skydda den befolkning som är bosatt på de markområden som kan komma att översvämmas. De arbeten som rör en flodvall som kan ha en betydande inverkan på miljön omfattas således av begreppet "anläggningar för reglering av vattenflöden".
- 28 Det bör påpekas att det av domstolens rättspraxis framgår, att en tolkning av en gemenskapsrättslig bestämmelse förutsätter att de olika språkversionerna jämförs (se den ovannämnda domen Cilfit m. fl., punkt 18). Behovet av en enhetlig tolkning av dessa versioner nödvändiggör för övrigt, för det fall de skiljer sig åt, att bestämmelsen i fråga tolkas i enlighet med det allmänna systemet för och syftet med den lagstiftning som bestämmelsen är en del av (dom av den 7 december 1995, Rockfon, C-449/93, Rec. s. I-4291, punkt 28).
- 29 En granskning av de olika språkversionerna av punkt 10 e i bilaga 2 till direktivet ger vid handen att dessa kan delas upp i två grupper beroende på om de termer som används kan förbindas med översvämningar eller ej. Den engelska ("canalisation and flood-relief works") och den finska ("kanavointi- ja tulvasuojeluhankkeet") versionen antyder att det är fråga om anläggningar för reglering och för att förebygga översvämningar, medan den tyska, grekiska, spanska, franska, italienska, nederländska och portugisiska versionen antyder att det är fråga om anläggningar

för reglering av vattendrag; den grekiska versionen omfattar för övrigt den franska termen "canalisation" inom parentes, efter den grekiska termen "διευθέτησης". Den danska och svenska versionen innehåller endast ett enda begrepp som ger uttryck för att det är fråga om reglering av vattendrag ("anlaeg til regulering af vandløb", "anläggningar för reglering av vattenflöden").

- 30 Med anledning av dessa skillnader är det viktigt att undersöka direktivets allmänna struktur och ändamål. I artikel 1.2 i direktivet anges att med projekt avses "utförande av byggnads- eller anläggningsarbeten eller andra installationer eller arbeten" liksom "andra ingrepp i den naturliga omgivningen och i landskapet, inklusive mineralutvinning". I artikel 2.1 anges att direktivet omfattar "projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering". I artikel 3 anges att en utvärdering av hur miljön påverkas skall innefatta en beskrivning av i synnerhet de direkta och indirekta effekterna av ett projekt på människor, fauna, flora, mark, vatten, luft, klimat, landskap, materiella tillgångar och kulturarv.
- 31 Det framgår av direktivets text att dess tillämpningsområde är vidsträckt och att dess ändamål är mycket omfattande. Denna slutsats borde vara tillräcklig för att tolka punkt 10 e i bilaga 2 till direktivet på så sätt att den omfattar de arbeten som syftar till att fördämma vatten och att förebygga översvämningar — således arbeten rörande vallar — även om detta inte framgår av samtliga språkversioner.
- 32 Om det är så, såsom den nederländska regeringen anför, att arbetena rörande vallarna består i att anlägga en bank eller bygga till en bank på höjden i syfte att dämna upp ett vattendrag eller förhindra översvämning, skall det påpekas att även fördämningsarbeten, inte endast avseende ett vattendrag med genomströmning utan även avseende stillastående vatten, kan ha en betydande inverkan på miljön i den mening som avses i direktivet, då de på ett varaktigt sätt kan komma att påverka den sammansättning som mark, fauna, flora och även landskapet har. Av detta skall således härledas att detta slag av arbeten skall omfattas av direktivets tillämpningsområde.

- 33 Den nederländska regeringens argumentation, enligt vilken arbeten avseende vallar inte ändrar en vattenvägs förlopp, är följaktligen inte befogad.
- 34 Avslutningsvis skall anges att den nederländska regeringens argument, enligt vilket vallarna inte omfattas av ett direktivs tillämpningsområde med anledning av att det är fråga om arbeten som är specifika för Nederländerna, inte är av relevans, eftersom, såsom har anförts ovan, det kriterium som är av relevans vid bedömningen är den betydande inverkan som ett projekt kan komma att ha på miljön.
- 35 Med beaktande av dessa överväganden skall den första frågan besvaras så att uttrycket "anläggningar för reglering av vattenflöden" i punkt 10 e i bilaga 2 till direktivet skall tolkas så att det även omfattar vissa slag av arbeten som rör en vall längs farbara vattenvägar.

### Den andra frågan

- 36 Genom denna fråga önskar Nederlandse Raad van State få uppgift om huruvida svaret på den första frågan skulle vara ett annat, med beaktande av i synnerhet begreppen "projekt" och "ändringar av projekt" som används i direktivet, när det är fråga om att:
- a) anlägga en ny vall,
  - b) flytta en befintlig vall,
  - c) förstärka eller utvidga en befintlig vall,

d) på samma plats ersätta en vall genom att anlägga en ny vall vare sig den är starkare eller bredare än den vall som har ersatts eller inte, eller

e) kombinera flera av de ovan under a)—d) anförda arbetena?

- 37 Enligt direktivets lydelse underställs ändringar av de projekt som avses i bilaga 1 samma system som de projekt som avses i bilaga 2 och omfattas således av artikel 4.2 i direktivet. Det förhållandet att ändringar av projekt som är att hänföra till bilaga 2 inte alls nämns, tolkas med avseende på huruvida de omfattas av direktivets tillämpningsområde på olika sätt i yttrandena. Enligt den italienska och den brittiska regeringen omfattas ändringarna av de projekt som avses i bilaga 2 även av denna bilaga, medan de enligt den nederländska regeringen och kommissionen inte omfattas av direktivets tillämpningsområde. Kommissionen förtydligar emellertid att detta beror på den innebörd som uttrycket "ändringar av projekt" anses ha, och att dessa ändringar i vissa fall kan vara så betydande att de utgör ett nytt projekt.
- 38 Då det i direktivet inte ges någon specifik definition av begreppet "ändringar av projekt", skall det tolkas med beaktande av direktivets allmänna system och syfte.
- 39 Det har redan påpekats i punkt 31 i förevarande dom att direktivets tillämpningsområde är vidsträckt och att dess ändamål är mycket omfattande. Detta ändamål skulle åsidosättas om det med stöd av definitionen av "ändringar av projekt" skulle vara möjligt att underlåta att uppfylla skyldigheten att studera inverkan på miljön av vissa arbeten eller anläggningar, samtidigt som dessa arbeten eller anläggningar med anledning av sin art, storlek eller lokalisering kan komma att ha en betydande inverkan på miljön.



- 40 Det måste för övrigt anses att det förhållandet att ändringar av projekt som avses i bilaga 2 — till skillnad från ändringar av projekt som avses i bilaga 1 — inte uttryckligen nämns i direktivet, inte kan leda till slutsatsen att de inte omfattas av direktivets tillämpningsområde. Skillnaden mellan ”projekt” och ”ändringar av projekt” vad beträffar projekt som omfattas av bilaga 1, är av relevans för vilket system som dessa projekt inom ramen för direktivets tillämpningsområde skall hänföras till, medan en sådan skillnad vad beträffar projekt som omfattas av bilaga 2 rör direktivets allmänna tillämpningsområde.
- 41 I dom av den 11 augusti 1995, i målet kommissionen mot Tyskland (C-431/92, REG, s. I-2189, punkt 35) om värmekraftverket i Großkrotzenburg fastställde domstolen för övrigt att det förhållandet att ett projekt för en ny del av ett värmekraftverk om 500 megawatt har samband med en befintlig anläggning inte fråntar projektet dess karaktär av ”värmekraftverk ... med en värmeproduktion på 300 megawatt eller mer” och innebär således inte att det hänförs till kategorin ”ändringar av projekt som avses i bilaga 1”, enligt punkt 12 i bilaga 2. Domstolen fastställde i denna dom att det för att bestämma om de ifrågasatta arbetena borde bli föremål för en bedömning av deras inverkan på miljön var lämpligt att granska dessa arbeten oberoende av frågan om de kommer att genomföras utan någon anknytning till andra projekt, om de kommer att anslutas till en redan befintlig anläggning eller om de kommer att ha ett nära funktionellt samband med denna.
- 42 Med beaktande av dessa överväganden skall den andra frågan besvaras så, att uttrycket ”anläggningar för reglering av vattenflöden” i punkt 10 e i bilaga 2 till direktivet skall tolkas så att det inte bara omfattar anläggningen av en ny vall utan även ändringen av en befintlig vall genom att den förflyttas, förstärks eller byggs ut samt en ändring som innebär att en vall ersätts genom att en ny vall anläggs på samma plats, vare sig den är starkare eller bredare än den vall som har ersatts eller inte, eller en kombination av dessa arbeten.

## Den tredje och fjärde frågan

- 43 Genom dessa frågor, vilka skall prövas i ett sammanhang, önskar den nationella domstolen få reda på om artiklarna 2.1 och 4.2 i direktivet skall tolkas på så sätt att när en medlemsstat i den nationella lagstiftning som införlivar direktivet i enlighet med artikel 4.2 fastställer oriktiga specifikationer, kriterier eller gränsvärden för ett visst projekt som är att hänföra till bilaga 2, skall detta projekt undergå en bedömning av inverkan på miljön enligt artikel 2.1 om det kan antas medföra "en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering" i den mening som avses i denna bestämmelse. Om frågan besvaras jakande önskar den nationella domstolen vidare få reda på om denna skyldighet att underställa projektet en bedömning har direkt effekt, det vill säga om den kan åberopas av en enskild vid en nationell domstol, och om den skall tillämpas av denna även om den inte faktiskt har åberopats i samband med den tvist som är anhängiggjord vid den nationella domstolen.
- 44 Nederländse Raad van State har hänvisat till domstolens dom av den 2 augusti 1993, i målet kommissionen mot Spanien (C-355/90, Rec. s. I-4221) med angivande av att det är möjligt att den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har tilldelats genom artikel 4.2 i direktivet för att fastställa specifikationer, kriterier eller gränsvärden, begränsas av uttrycket "kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering" i artikel 2.1.
- 45 Kraaijeveld och kommissionen har utvecklat en liknande argumentation. Kommissionen har preciserat att de specifikationer, kriterier eller gränsvärden som fastställs av medlemsstaterna i huvudsak syftar till att underlätta granskningen av projekt för att avgöra om de skall undergå en bedömning av deras inverkan på miljön, men att det förhållandet att dessa specifikationer, kriterier eller gränsvärden finns inte befriar medlemsstaterna från att företa en faktisk granskning av projektet för att fastställa om det uppfyller kriterierna i artikel 2.1 i direktivet. Både Kraaijeveld och kommissionen anser att Konungariket Nederländerna inte har uppfyllt sin skyldighet att införliva direktivet på ett korrekt sätt, eftersom kriterierna avseende

vallarnas minsta storlek, som har bestämts genom den nationella lagstiftningen om vallar, har fastställts på en sådan nivå, att inget av projekten avseende flodvallar uppfyllde dessa, varför inte heller något projekt för förstärkning av vallar kom att omfattas av miljöbedömningen. Kraaijevelds har till stöd för sitt påstående framlagt ett beslut fattat av en nederländsk domstol.

- 46 Den nederländska regeringen har häremot hävdad att direktivet inte begränsar medlemsstaternas befogenhet att företa en skönsmässig bedömning på ett exakt sätt. För övrigt har gränsvärdena för vallarnas längd och tvärsnitt i detta fall fastställts med beaktande av den inverkan som dessa arbeten kan ha på miljön. Det förhållandet att den nederländska lagstiftning genom vilken direktivet införlivas i praktiken har inneburit att många projekt inte har undergått en bedömning är utan betydelse, då dessa projekt inte har några skadliga följder. Den nederländska regeringen är därför av den uppfattningen att den inte har överskridit befogenheten att företa en skönsmässig bedömning då den fastställde dessa gränsvärden.
- 47 Då det gäller att uppskatta den direkta effekten av skyldigheten att göra en miljöbedömning av vissa projekt, har den nationella domstolen förklarat att denna skyldighet kan anses följa av en precis och ovillkorlig bestämmelse i direktivet. Kraaijeveld och kommissionen har anslutit sig till denna ståndpunkt, och kommissionen har för övrigt tillagt att eftersom bestämmelserna till sin natur är sådana att de gäller förfarandet lämnar de inte något utrymme för skön vad avser det resultat som skall uppnås. Den nederländska respektive den brittiska regeringen anser däremot att artikel 2.1 jämförd med artikel 4.2 i direktivet varken är tillräckligt precis eller ovillkorlig för att ha direkt effekt, med hänsyn till den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har tilldelats vad avser de gränsvärden och kriterier som skall fastställas och vad avser organisationen av förfarandet för samråd med allmänheten.
- 48 I detta avseende skall det påpekas att det i artikel 2.1 i direktivet hänvisas till artikel 4 för en definition av de projekt som skall underställas en bedömning av den inverkan de kan komma att ha på miljön. I artikel 4.2 tilldelas medlemsstaterna en viss befogenhet att företa en skönsmässig bedömning då det anges i denna att de projekt som faller inom de grupper som anges i bilaga 2 skall undergå en bedömning "när medlemsstaterna anser att detta krävs på grund av projektets karaktär" och att medlemsstaterna i detta syfte bland annat kan ange vissa grupper av projekt

som skall undergå en bedömning eller fastställa kriterier och/eller gränsvärden som skall iaktas för att det skall vara möjligt att avgöra vilka projekt som skall vara föremål för en bedömning.

- 49 Den tolkning som kommissionen har föreslagit, det vill säga att det förhållandet att specifikationer, kriterier och gränsvärden finns inte befriar medlemsstaterna från att företa en faktisk granskning av varje projekt för att fastställa om det uppfyller kriterierna i artikel 2.1, skulle frånta artikel 4.2 all betydelse. Medlemsstaterna har ingen anledning att fastställa specifikationer, kriterier eller gränsvärden, om varje projekt oberoende av dessa ändå måste bli föremål för en enskild bedömning med avseende på kriterierna i artikel 2.1.
- 50 Även om medlemsstaterna genom artikel 4.2 andra stycket tilldelas en befogenhet att företa en skönsmässig bedömning för att bestämma vilka slag av projekt som skall undergå en bedömning eller för att fastställa de kriterier och/eller gränsvärden som skall iaktas, begränsas denna befogenhet av skyldigheten enligt artikel 2.1 att göra en miljöbedömning av projekt som kan medföra en betydande miljöpåverkan, bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering.
- 51 Domstolen har i dom av den 2 maj 1996, i målet kommissionen mot Belgien (C-133/94, REG s. I-2323, punkt 42), i fråga om en medlemsstats lagstiftning enligt vilken vissa hela grupper av projekt som anges i bilaga 2 var undantagna från en bedömning av miljöpåverkan, fastställt att de kriterier och/eller gränsvärden som nämns i artikel 4.2 har som mål att underlätta bedömningen av ett projekts konkreta art i syfte att avgöra om det omfattas av en bedömningsskyldighet, men inte att redan från början göra undantag från denna skyldighet för vissa hela grupper av projekt som redovisas i bilaga 2 och som kan förutses komma att genomföras på en medlemsstats territorium.
- 52 Det skall medges att i ett fall som det förevarande har den ifrågavarande medlemsstaten rätt att fastställa kriterier avseende vallarnas storlek som är avgörande för

vilka av projekten avseende vallar som blir föremål för en miljöbedömning. Frågan om huruvida medlemsstaten har överskridit sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning när den fastställde dessa kriterier kan inte avgöras med hänsyn till ett enda projekt. Den är beroende av en helhetsbedömning av de projekt av detta slag som kan förekomma på medlemsstatens territorium.

53 En medlemsstat som fastställer kriterier och/eller gränsvärden som omfattar en sådan nivå att samtliga projekt avseende vallar i praktiken redan i förväg är undantagna från skyldigheten att företa en miljöbedömning, överskrider den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som föreskrivs i artikel 2.1 och 4.2 i direktivet, om inte samtliga de projekt som har undantagits, på grundval av en helhetsbedömning, kan anses vara sådana att de inte kan ha betydande inverkan på miljön.

54 Vad avser särskilt den fjärde frågan framgår det av beslutet om hänskjutande att Kraaijeveld i sin ansökan inte har framställt frågan om det är fel att inte någon miljöbedömning har företagits. Det är för svaret på denna fråga viktigt att pröva om den nationella domstolen, vid vilken en talan om ogiltigförklaring av ett beslut om godkännande av ett förslag avseende markanvändning är anhängig, ex officio skall pröva frågan om huruvida en miljöbedömning borde ha företagits enligt artikel 2.1 och artikel 4.2 i direktivet.

55 Det skall först erinras om att en medlemsstats skyldighet att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå de resultat som föreskrivs i ett direktiv är en tvingande skyldighet enligt såväl artikel 189 tredje stycket i EG-fördraget som direktivet (se i detta avseende domar av den 1 februari 1977, Verbond van Nederlandse Onderneming, 51/76, Rec. s. 113, punkt 22, och av den 26 februari 1986,

Marshall, 152/84, Rec. s. 723, punkt 48). Denna skyldighet att vidta allmänna eller särskilda åtgärder avser alla medlemsstaternas myndigheter, däri inbegripet de dömande myndigheterna inom ramen för deras behörighet (se i detta avseende domstolens dom av den 13 november 1990, *Marleasing*, C-106/89, Rec. s. I-4135, punkt 8).

- 56 I fråga om en enskilds rätt att åberopa ett direktiv och den nationella domstolens möjlighet att beakta detta har domstolen redan fastställt att det är oförenligt med direktivens bindande verkan enligt artikel 189 att i princip omöjliggöra att den skyldighet som föreskrivs i direktivet kan åberopas av berörda personer. I synnerhet i de fall i vilka gemenskapernas institutioner genom ett direktiv har fastställt att medlemsstaterna skall agera på ett visst sätt, skulle den ändamålsenliga verkan av en sådan rättsakt förlora i styrka om enskilda förhindrades att åberopa den inför domstol och om de nationella domstolarna förhindrades att beakta den såsom en del av gemenskapsrätten då de prövar om den nationella lagstiftaren, inom gränserna för de valmöjligheter avseende form och tillvägagångssätt för att genomföra direktivet som denne har givits, har hållit sig inom gränserna för befogenheten att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angivits genom direktivet (se ovannämnda dom i målet *Verbond van Nederlandse Ondernemingen*, punkt 22—24).
- 57 Det skall även påpekas att då domstolarna enligt nationell rätt *ex officio* skall beakta rättsliga grunder som följer av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet, även om de inte har åberopats av parterna, föreligger en sådan skyldighet även då det är fråga om tvingande gemenskapsbestämmelser (se i synnerhet domstolens dom av den 14 december 1995, *Van Schijndel och Van Veen*, C-430/93 och C-431/93, Rec. s. I-4705, punkt 13).
- 58 Så förhåller det sig även då nationell rätt ger domstolen en möjlighet att *ex officio* tillämpa den tvingande bestämmelsen. Det ankommer på den nationella domstolen att med tillämpning av samarbetsprincipen i artikel 5 i fördraget säkerställa det rättsliga skydd för enskilda som följer av att de gemenskapsrättsliga bestämmel-

serna har direkt effekt (se i synnerhet domstolens domar av den 19 juni 1990, Factortame m. fl., C-213/89, Rec. s. I-2433, punkt 19, och ovannämnda Van Schijndel och Van Veen, punkt 14).

- 59 Det förhållandet att medlemsstaterna i detta fall har en befogenhet att företa en skönsmässig bedömning enligt artikel 2.1 och 4.2 i direktivet utesluter inte att en domstol kan pröva om de nationella myndigheterna har överskridit ovan nämnda befogenhet att företa en skönsmässig bedömning (se i synnerhet ovannämnda dom i målet Verbond van Nederlandse Ondernemingen, punkt 27—29).
- 60 Då en domstol enligt nationell rätt skall eller har möjlighet att ex officio beakta rättsliga grunder som följer av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet, vilka dock inte har åberopats av parterna, ankommer det följaktligen på domstolen att inom ramen för sin behörighet ex officio pröva om en medlemsstats lagstiftande eller administrativa myndigheter har hållit sig inom gränserna för den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som har angivits genom artikel 2.1 och 4.2 i direktivet och att beakta detta inom ramen för sin prövning av talan om ogiltigförklaring.
- 61 I de fall då denna befogenhet har överskridits och de nationella bestämmelserna följaktligen inte skall beaktas i detta avseende, ankommer det på medlemsstatens myndigheter att inom ramen för sin behörighet vidta alla de åtgärder, vare sig de är allmänna eller särskilda, som är nödvändiga för att projekten skall kunna granskas i syfte att bestämma om de kan antas ha betydande inverkan på miljön och för att de, om så är fallet, skall bli föremål för en miljöbedömning.
- 62 Den tredje och fjärde frågan skall följaktligen besvaras enligt följande:

— Artikel 4.2 i direktivet och punkt 10 e i bilaga 2 i direktivet skall tolkas på så sätt att när en medlemsstat fastställer kriterier och/eller gränsvärden avseende

projekt som rör vallar, vilka omfattar en sådan nivå att samtliga projekt avseende vallar i praktiken redan i förväg är undantagna från skyldigheten att göra en miljöbedömning, överskrider medlemsstaten den befogenhet att göra en skönsmässig bedömning enligt artikel 2.1 och 4.2 i direktivet, om det inte vid en samlad bedömning framgår att samtliga de projekt som har undantagits kan anses vara sådana att de inte har någon betydande inverkan på miljön.

- Då en domstol enligt nationell rätt skall eller har möjlighet att ex officio beakta rättsliga grunder som följer av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet som inte har åberopats av parterna, ankommer det på domstolen att inom ramen för sin behörighet ex officio pröva om en medlemsstats lagstiftande eller administrativa myndigheter har hållit sig inom gränserna för den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som har fastställts i artikel 2.1 och 4.2 i direktivet och att ta hänsyn till detta inom ramen för sin prövning av talan om ogiltigförklaring.
- I de fall då denna befogenhet har överskridits och de nationella bestämmelserna följaktligen inte skall beaktas i detta avseende, ankommer det på medlemsstatens myndigheter att inom ramen för sin behörighet vidta alla de åtgärder, vare sig de är allmänna eller särskilda, som är nödvändiga för att projekten skall kunna granskas i syfte att bestämma om de kan antas ha betydande inverkan på miljön och för att de, om så är fallet, skall bli föremål för en miljöbedömning.

### Rättegångskostnader

- 63 De kostnader som har förorsakats den nederländska, den italienska respektive den brittiska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.



På dessa grunder beslutar

## DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 8 mars 1995 förts vidare av Nderlandse Raad van State — följande dom:

- 1) Uttrycket "anläggningar för reglering av vattenflöden" i punkt 10 e i bilaga 2 i rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, skall tolkas på så sätt att det även omfattar vissa arbeten avseende vallar längs en farbar vattenväg.
- 2) Uttrycket "anläggningar för reglering av vattenflöden" i punkt 10 e i bilaga 2 i rådets direktiv 85/337/EEG skall tolkas på så sätt att det inte bara omfattar anläggning av en ny vall utan även ändring av en befintlig vall genom att den flyttas, förstärks eller utvidgas, ersättning av en vall på samma plats genom att en ny vall anläggs vare sig den är starkare eller bredare än den vall som har ersatts eller en kombination av flera av dessa arbeten.
- 3) a) Artikel 4.2 i direktiv 85/337/EEG och punkt 10 e i bilaga 2 i direktivet skall tolkas på så sätt att när en medlemsstat fastställer kriterier och/eller gränsvärden avseende projekt som rör vallar, som omfattar en sådan nivå att samtliga projekt avseende vallar i praktiken redan i förväg är undantagna från skyldigheten att göra en miljöbedömning, överskrider medlemsstaten den befogenhet att företa en skönsmässig bedömning som föreskrivs i artikel 2.1 och 4.2 i direktivet, om det inte vid en samlad

bedömning framgår att samtliga de projekt som har undantagits kan anses vara sådana att de inte har någon betydande inverkan på miljön.

- b) Då en domstol enligt nationell rätt skall eller har möjlighet att ex officio beakta rättsliga grunder som följer av en intern bestämmelse av tvingande beskaffenhet som inte har åberopats av parterna, ankommer det på domstolen att inom ramen för sin behörighet ex officio pröva om en medlemsstats lagstiftande eller administrativa myndigheter har hållit sig inom gränserna för den befogenhet att företa en skönmässig bedömning som har fastställts i artikel 2.1 och 4.2 i direktivet och att ta hänsyn till detta inom ramen för sin prövning av talan om ogiltigförklaring.
- c) I de fall då denna befogenhet har överskridits och de nationella bestämmelserna följaktligen inte skall beaktas i detta avseende, ankommer det på medlemsstatens myndigheter att inom ramen för sin behörighet vidta alla de åtgärder, vare sig de är allmänna eller särskilda, som är nödvändiga för att projekten skall kunna granskas i syfte att bestämma om de kan antas ha betydande inverkan på miljön och för att de, om så är fallet, skall bli föremål för en miljöbedömning.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Murray

Sevón

Kakouris

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 24 oktober 1996.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande