Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

1. juni 2017 *

»Præjudiciel forelæggelse — miljøansvar — direktiv 2004/35/EF — artikel 17 — tidsmæssig anvendelse — drift af et vandkraftværk, der er taget i brug før udløbet af fristen for gennemførelse af dette direktiv — artikel 2, nr. 1), litra b) — begrebet »miljøskade« — national lovgivning, som undtager skade, der er omfattet af en bevilling — artikel 12, stk. 1 — adgang til domstolsprøvelse på det miljøretlige område — søgsmålskompetence — direktiv 2000/60/EF — artikel 4, stk. 7 — direkte virkning«

I sag C-529/15,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) ved afgørelse af 24. september 2015, indgået til Domstolen den 7. oktober 2015, i en sag anlagt af

Gert Folk,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev og S. Rodin (refererende dommer),

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. oktober 2016,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Gert Folk ved Rechtsanwalt G. Folk,

— den østrigske regering ved C. Pesendorfer, som befuldmægtiget,

— Europa-Kommissionen ved E. White, E. Manhaeve og A. C. Becker, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. januar 2017,

afsagt følgende

* Processprog: tysk.

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (EUT 2004, L 143, s. 56), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF af 23. april 2009 (EUT 2009, L 140, s. 114) (herefter »direktiv 2004/35«), og af artikel 4, stk. 7, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT 2000, L 327, s. 1).

2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en sag anlagt af Gert Folk til prøvelse af en afgørelse truffet af Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark (forvaltningsnævn i Steiermark, Østrig), hvorved dette ikke tog en miljøklage til følge.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2004/35

3 24., 25. og 30. betragtning til direktiv 2004/35 har følgende ordlyd:

»(24) Det er nødvendigt at sikre, at der er adgang til effektive gennemførelses- og håndhævelsesmidler, samtidig med at det sikres, at de pågældende operatørers og andre berørte parters retmæssige interesser tilgodeses på passende måde. De kompetente myndigheder bør forestå specifikke opgaver, der kræver passende administrative skønsbeføjelser, dvs. pligt til at vurdere skadens omfang og tage stilling til, hvilke afhjælpende foranstaltninger der bør træffes.

(25) Personer, der berøres eller vil kunne blive berørt af miljøskader, bør have ret til at anmode den kompetente myndighed om at træffe foranstaltninger. Miljøbeskyttelse er imidlertid en diffus interesse, som enkeltpersoner ikke altid vil eller kan varetage. Ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, bør derfor også have mulighed for på hensigtsmæssig måde at bidrage til en effektiv gennemførelse af dette direktiv.

[…]

(30) Skader, der er forvoldt inden udløbet af fristen for dette direktivs gennemførelse, bør ikke være omfattet af direktivets bestemmelser.«

4 I medfør af artikel 2, nr. 1), litra b), i direktiv 2004/35 forstås ved »miljøskade« i dette direktiv »skade på vandmiljøet, dvs. en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af de pågældende vandressourcers økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potentiale som defineret i direktiv 2000/60/EF, med undtagelse af negative virkninger, der er omfattet af artikel 4, stk. 7, i nævnte direktiv«.

5 Artikel 12 i direktiv 2004/35, der har overskriften »Anmodning om foranstaltninger«, bestemmer:

»1. Fysiske eller juridiske personer

a) som berøres eller kan forventes at blive berørt af en miljøskade

b) som har en tilstrækkelig interesse involveret i beslutningsprocessen på miljøområdet for så vidt angår skaden, eller

c) som hævder, at en rettighed er krænket, hvis en medlemsstats administrative regler stiller krav herom,

har adgang til at meddele den kompetente myndighed bemærkninger vedrørende miljøskader eller overhængende fare herfor, som de har kendskab til, og til at kræve, at den kompetente myndighed træffer foranstaltninger efter dette direktiv.

Medlemsstaterne fastsætter, hvad der forstås ved tilstrækkelig interesse og krænkelse af en rettighed.

Med henblik herpå anses den interesse, som en hvilken som helst ikke-statslig organisation, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som opfylder alle krav efter national ret, måtte have, for tilstrækkelig i relation til litra b). Sådanne organisationer anses også for at have rettigheder, der kan krænkes i relation til litra c).

2. En anmodning om foranstaltninger ledsages af de relevante oplysninger og data til støtte for bemærkninger, der meddeles om sådanne miljøskader.

3. Hvis anmodningen om foranstaltninger og de ledsagende bemærkninger viser, at det er sandsynligt, at der foreligger miljøskade, tager den kompetente myndighed sådanne bemærkninger og anmodninger i betragtning. Under disse omstændigheder giver den kompetente myndighed den berørte operatør lejlighed til at udtale sig om anmodningen om foranstaltninger og de ledsagende bemærkninger.

4. Den kompetente myndighed underretter hurtigst muligt og under alle omstændigheder i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i den nationale lovgivning de i stk. 1 omhandlede personer, som har indgivet bemærkninger til denne, om sin afgørelse om at efterkomme eller afslå anmodningen om foranstaltninger og begrunder afgørelsen.

5. Medlemsstaterne kan beslutte ikke at anvende stk. 1 og 4 i tilfælde, hvor der er overhængende fare for skade.«

6 Artikel 13 i direktiv 2004/35 med overskriften »Klageprocedure« har følgende ordlyd:

»1. De i artikel 12, stk. 1, omhandlede personer skal have adgang til at få prøvet lovligheden af den kompetente myndigheds afgørelser, handlinger eller undladelser i henhold til dette direktiv for en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk offentligt organ, som er kompetent til at prøve den processuelle og materielle lovlighed heraf.

2. Dette direktiv berører ikke bestemmelser i national ret, der regulerer adgangen til domstolsprøvelse, og nationale bestemmelser, hvorefter administrative klageprocedurer skal udtømmes, før der gives adgang til retslig prøvelse.«

7 Nævnte direktivs artikel 17, der har overskriften »Tidsmæssigt begrænset anvendelse«, bestemmer:

»Dette direktiv finder ikke anvendelse på

— skade forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, som fandt sted inden den i artikel 19, stk. 1, nævnte dato

— skade forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, som finder sted efter den i artikel 19, stk. 1, nævnte dato, når den følger af en bestemt aktivitet, som fandt sted og blev afsluttet inden denne dato

— skade, såfremt der er gået mere end 30 år, siden den emission, begivenhed eller hændelse, der førte til skaden, har fundet sted.«

8 Samme direktivs artikel 19, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30. april 2007. De underretter straks Kommissionen herom.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.«

Direktiv 2000/60

9 Artikel 4 i direktiv 2000/60 med overskriften »Miljømål« bestemmer i stk. 7:

»Medlemsstaterne misligholder ikke dette direktiv, hvis:

— manglende opnåelse af god grundvandstilstand, god økologisk tilstand eller, hvor det er relevant, godt økologisk potentiale, eller manglende forebyggelse af forringelse af et overfladevandområdes eller en grundvandsforekomsts tilstand skyldes nye ændringer af overfladevandområdets fysiske karakteristika eller forandringer i grundvandsforekomsternes niveau, eller hvis

— manglende forebyggelse af et overfladevandområdes forringelse fra tilstanden »høj« til tilstanden »god« skyldes nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter

og følgende betingelser alle er opfyldt

a) der tages alle praktisk gennemførlige skridt for at mindske den skadelige indvirkning på vandforekomstens tilstand

b) grundene til disse ændringer eller forandringer er specifikt angivet og forklaret i den vandområdeplan, der kræves i henhold til artikel 13, og målene revideres hvert sjette år

c) ændringerne eller forandringerne er begrundet i væsentlige samfundsinteresser, og/eller nyttevirkningerne for miljøet og samfundet ved opnåelse af målene i stk. 1 er mindre end de nyttevirkninger, der følger af de nye ændringer eller forandringer for befolkningens sundhed, opretholdelsen af menneskers sikkerhed og en bæredygtig udvikling, og

d) de nyttige mål, der tilsigtes ved de nye ændringer eller forandringer af vandområdet, kan ikke på grund af tekniske vanskeligheder eller uforholdsmæssigt store omkostninger opnås med andre midler, som miljømæssigt er en væsentligt bedre løsning.«

Østrigsk ret

10 Bundes-Umwelthaftungsgesetz (forbundslov om miljøansvar, herefter »B-UHG«), som er vedtaget med henblik på at gennemføre direktiv 2004/35, bestemmer i § 4, med overskriften »Definitioner«:

»I denne forbundslov forstås ved:

(1) miljøskade:

(a) enhver betydelig skade på vandmiljøet, dvs. en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af de pågældende vandressourcers økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potentiale som defineret i Wasserrechtsgesetz 1959 [lov om regulering af vandområder af 1959, herefter »WRG«] og ikke er omfattet af en bevilling i henhold til WRG, og

[…]«

11 B-UHG's § 11, med overskriften »Miljøklage«, har følgende ordlyd:

»(1) Fysiske eller juridiske personer, hvis rettigheder kan blive krænket som følge af en miljøskade, er berettiget til at indgive skriftlig klage og kræve, at den regionale administrative myndighed, på hvis geografiske område den hævdede miljøskade er indtrådt, træffer foranstaltninger efter § 6 og § 7, stk. 2 […]

(2) En rettighed i henhold til stk. 1, første punktum, er

[…]

2. for så vidt angår vandmiljøet: bestående rettigheder som omhandlet i WRG's § 12, stk. 2, og

[…]«

12 B-UHG's § 18 med overskriften »Overgangsregler« bestemmer:

»Denne forbundslov finder ikke anvendelse på

1. skade forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, som fandt sted inden denne forbundslovs ikrafttræden

2. skade forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, som fandt sted efter denne forbundslovs ikrafttræden, når den følger af en bestemt aktivitet, der klart var afsluttet inden denne forbundslovs ikrafttræden, og

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 Wasserkraftanlagen Mürzzuschlag GmbH driver et vandkraftværk ved floden Mürz i Østrig, som omfatter et afløbsområde på 1 455 m. Gert Folk har fiskerirettigheder nedstrøms langs begge bredder af denne flod fra dæmningen på en strækning af vandløbet, der er ca. 12 km lang.

14 Kraftværket fik driftsbevilling ved afgørelse fra Landeshauptmann von Steiermark (ministerpræsidenten for delstaten Steiermark) den 20. august 1998. Det har været i drift siden 2002, dvs. fra et tidspunkt forud for ikrafttrædelsen af direktiv 2004/35.

15 Ifølge sagsøgeren i hovedsagen forvolder driften af nævnte vandkraftværk betydelig miljøskade, der forstyrrer fiskenes naturlige reproduktion og fører til overdødelighed blandt disse over længere strækninger af floden Mürz. Kortvarige, men betydelige ændringer i vandstanden fører således til hurtig udtørring af vådområder, hvilket medfører, at små og juvenile fisk fanges i vandførende områder, som er adskilt fra det rindende vand, uden at kunne følge det afstrømmende vand. Disse gentagne ændringer påvirker en længere strækning af floden og skyldes dels, at der ikke er nogen bypass-ledning ved kraftværket, dels den måde, hvorpå kraftværket drives.

16 Sagsøgeren i hovedsagen indgav i henhold til B-UHG's § 11 en klage til forvaltningsnævnet i Steiermark vedrørende denne miljøskade, men fik ikke medhold ved dettes afgørelse af 15. maj 2012.

17 Denne instans fandt i det væsentlige, at driften af det i hovedsagen omhandlede vandkraftværk var omfattet af en bevilling udstedt i overensstemmelse med vandlovgivningen af ministerpræsidenten for delstaten Steiermark ved afgørelse af 20. august 1998, som også indeholdt bestemmelse om den

foreskrevne tilbageværende vandmængde. Den af Gert Folk hævdede skade var dermed omfattet af denne afgørelse i overensstemmelse med B-UHG's § 4, stk. 1, litra a). Denne skade kunne dermed ikke kvalificeres som miljøskade i denne bestemmelses forstand.

18 Gert Folk indbragte den af forvaltningsnævnet i Steiermark den 15. maj 2012 trufne afgørelse for Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) og gjorde herved gældende, at B-UHG er i strid med direktiv 2004/35, for så vidt som anvendelsen heraf indebærer, at enhver bevilling, der er udstedt i overensstemmelse med vandlovgivningen, udelukker, at der foreligger en miljøskade.

19 Under disse omstændigheder har Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal direktiv 2004/35 også anvendes på skader, der ganske vist er opstået efter den i dette direktivs artikel 19, stk. 1, nævnte dato, men som kan henføres til driften af et anlæg (vandkraftværk), som blev godkendt og taget i drift inden den nævnte dato, og som er omfattet af en bevilling i overensstemmelse med lovgivningen på vandområdet?

2) Er direktiv 2004/35, navnlig dets artikel 12 og 13, til hinder for en national bestemmelse, hvorefter erhvervsfiskere ikke har adgang til en klageprocedure som omhandlet i dette direktivs artikel 13 for så vidt angår en miljøskade som omhandlet i direktivets artikel 2, nr. 1), litra b)?

3) Er direktiv 2004/35, navnlig dets artikel 2, nr. 1), litra b), til hinder for en national bestemmelse, hvorefter en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af de pågældende vandressourcers økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potentiale, er undtaget fra begrebet »miljøskade«, såfremt skaden er omfattet af en bevilling, der er givet i henhold til en national lovbestemmelse?

4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende:

Skal der i de tilfælde, hvor der i forbindelse med den bevilling, der er udstedt i henhold til de nationale bestemmelser, ikke sker en efterprøvelse af kriterierne i artikel 4, stk. 7, i direktiv 2000/60/EF (eller gennemførelsen heraf i national ret), ved undersøgelsen af, om der foreligger en miljøskade som omhandlet i artikel 2, nr. 1), litra b), i direktiv 2004/35, ske en direkte anvendelse af artikel 4, stk. 7, i direktiv 2000/60/EF og en efterprøvelse af, om kriterierne i denne bestemmelse er opfyldt?«

Om de præjudicielle spørgsmål

20 Det er hensigtsmæssigt at besvare det første, det tredje og det fjerde spørgsmål før det andet spørgsmål, idet behandlingen af sidstnævnte spørgsmål forudsætter, at direktiv 2004/35 finder anvendelse, og at der foreligger en miljøskade, som er omfattet af dette direktiv.

Det første spørgsmål

21 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 17 i direktiv 2004/35 skal fortolkes således, at dette direktiv finder anvendelse ratione temporis på miljøskader, der opstår efter den 30. april 2007, men som er forvoldt af driften af et anlæg, der er godkendt i overensstemmelse med vandlovgivningen og taget i drift før denne dato.

22 Domstolen har allerede fastslået, at det fremgår af artikel 17, første og andet led, i direktiv 2004/35, sammenholdt med 30. betragtning til dette direktiv, at dette finder anvendelse på skade forvoldt af en emission, begivenhed eller hændelse, der er indtrådt den 30. april 2007 eller efter denne dato, når disse

skader er opstået som følge af enten aktiviteter, der er udøvet på eller efter denne dato, eller aktiviteter, der er udøvet før denne dato, men som ikke er blevet bragt til ophør inden denne dato (jf. dom af 4.3.2015, Fipa Group m.fl., C-534/13, EU:C:2015:140, præmis 44).

23 Det fremgår imidlertid af de sagsakter, som Domstolen råder over, at vandkraftværket i hovedsagen blev godkendt og taget i drift før 2007. Det er ligeledes ubestridt, at dets drift efter 30. april 2007 medførte betydelige ændringer i vandstanden i floden Mürz, der medførte en overdødelighed af fisk. Disse gentagne ændringer skal kvalificeres som en emission, begivenhed eller hændelse, der er indtrådt efter den 30. april 2007, på hvilken dato medlemsstaterne skulle have gennemført direktiv 2004/35.

24 Som generaladvokaten har anført i punkt 26 i forslaget til afgørelse, er det forhold, at den påberåbte skade begyndte før den 30. april 2007 og skyldes driften af et kraftværk, som blev godkendt før denne dato, ikke relevant.

25 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 17 i direktiv 2004/35 skal fortolkes således, at dette direktiv, med forbehold af den efterprøvelse, som det tilkommer den forelæggende ret at foretage, finder anvendelse ratione temporis på miljøskader, der er opstået efter den 30. april 2007, men som er forvoldt af driften af et anlæg, der er godkendt i overensstemmelse med vandlovgivningen og taget i drift før denne dato.

Det tredje spørgsmål

26 Med det tredje spørgsmål, som skal behandles i anden række, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2004/35, navnlig dets artikel 2, nr. 1), litra b), skal fortolkes således, at det er til hinder for en bestemmelse i national lovgivning, der udelukker, at en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af de pågældende vandressourcers økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potentiale, kvalificeres som »miljøskade«, såfremt skaden er omfattet af en bevilling, der er givet i henhold til denne lovgivning.

27 Efter den forelæggende rets opfattelse fremgår det af bestemmelserne i national lovgivning, at skader, der opstår som følge af en aktivitet, der er godkendt i overensstemmelse med WRG, ikke kan kvalificeres som miljøskader i nævnte direktivs forstand. Den rejser spørgsmålet, om sådanne bestemmelser er i overensstemmelse med samme direktivs artikel 2, nr. 1), litra b), hvori der henvises til artikel 4, stk. 7, i direktiv 2000/60.

28 Artikel 2, nr. 1), litra b), i direktiv 2004/35 fastsætter imidlertid ikke nogen almindelig undtagelse for skader, der er omfattet af en bevilling, som indebærer, at de ikke er omfattet af begrebet »miljøskader«. Denne bestemmelse fastsætter udelukkende en undtagelse for så vidt angår negative virkninger, der er omfattet af artikel 4, stk. 7, i direktiv 2000/60.

29 Den sidstnævnte bestemmelse fastsætter, at medlemsstaterne ikke misligholder det nævnte direktiv, hvis manglende opnåelse af god grundvandstilstand, god økologisk tilstand eller, hvor det er relevant, godt økologisk potentiale, eller manglende forebyggelse af forringelse af et overfladevandområdes eller en grundvandsforekomsts tilstand skyldes nye ændringer af overfladevandområdets fysiske karakteristika eller forandringer i grundvandsforekomsternes niveau. Der foreligger heller ikke misligholdelse fra medlemsstaternes side, hvis manglende forebyggelse af et overfladevandområdes forringelse fra tilstanden »høj« til tilstanden »god« skyldes nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter.

30 Anvendelsen af denne undtagelse forudsætter, at betingelserne i samme direktivs artikel 4, stk. 7, litra a)-d), er opfyldt (jf. i denne retning dom af 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias m.fl., C-43/10, EU:C:2012:560, præmis 67, og af 4.5.2016, Kommissionen mod Østrig, C-346/14, EU:C:2016:322, præmis 65 og 66).

31 Medlemsstaterne er ganske vist forpligtede til at nægte at godkende projekter, der kan medføre en forringelse af tilstanden for vandområder, medmindre disse projekter er omfattet af undtagelsen i henhold til artikel 4, stk. 7, i direktiv 2000/60 (jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 50).

32 Denne bestemmelse vedrører ikke kun projekter, der kræver bevilling. Den omfatter således alle tilfælde af forringelse af vandområder, uanset om de kan tilskrives et anlæg eller ej, og fastsætter de tilfælde, hvor medlemsstaterne på trods af en sådan forringelse ikke er forpligtede til at gribe ind. Det følger heraf, at denne bestemmelse ikke har betydning for selve begrebet miljøskade.

33 Disse konstateringer gælder særligt i hovedsagen, hvor driftsbevillingen til det omhandlede anlæg blev givet forud for ikrafttrædelsen af direktiv 2000/60, og den derfor på daværende tidspunkt ikke blev givet på betingelse af overholdelsen af de fire kumulative betingelser i nævnte direktivs artikel 4, stk. 7, litra a)-d). Det fremgår endvidere af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at de ændringer i vandstanden, som en overdødelighed af fisk tilskrives, er en følge af den normale drift af det godkendte anlæg.

34 Det følger af ovenstående betragtninger, at det tredje spørgsmål skal besvares med, at direktiv 2004/35, navnlig dets artikel 2, nr. 1), litra b), skal fortolkes således, at det er til hinder for en bestemmelse i national lovgivning, der generelt og automatisk udelukker, at en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af de pågældende vandressourcers økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potentiale, kvalificeres som »miljøskade« alene på grund af den omstændighed, at skaden er omfattet af en bevilling, der er givet i henhold til denne lovgivning.

Det fjerde spørgsmål

35 Med det fjerde spørgsmål, som skal behandles i tredje række, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om denne ret, såfremt en bevilling er udstedt i henhold til nationale bestemmelser uden en efterprøvelse af, om betingelserne i artikel 4, stk. 7, i direktiv 2000/60 er overholdt, selv skal efterprøve, om betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt ved undersøgelsen af, om der foreligger en miljøskade som omhandlet i artikel 2, nr. 1), litra b), i direktiv 2004/35.

36 Der skal i denne henseende henvises til, at et projekt, når det kan medføre negative virkninger for vandressourcer, kun kan godkendes, såfremt betingelserne i artikel 4, stk. 7, litra a)-d), i direktiv 2000/60 er opfyldt (jf. i denne retning dom af 4.5.2016, Kommissionen mod Østrig, C-346/14, EU:C:2016:322, præmis 65).

37 Med henblik på at afgøre, om et projekt er blevet godkendt uden misligholdelse af direktiv 2000/60, kan en ret foretage en prøvelse af, om den myndighed, der har udstedt bevillingen, har overholdt de betingelser, som er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 7, litra a)-d), og for det første undersøgt, om alle praktisk gennemførlige skridt er taget for at mindske den skadelige indvirkning af disse aktiviteter på det berørte vandområdes tilstand, for det andet, om grundene til dette projekt er specifikt angivet og forklaret, for det tredje, om de samme aktiviteter er begrundet i en væsentlig samfundsinteresse, og/eller om de nyttevirkninger for miljøet og samfundet, der er knyttet til virkeliggørelsen af de mål, der er anført i dette direktivs artikel 4, stk. 1, er mindre end de nyttevirkninger for befolkningens sundhed, opretholdelsen af menneskers sikkerhed eller en bæredygtig udvikling, der vil være et resultat af gennemførelsen af samme aktiviteter, og for det fjerde, om de nyttige mål, der tilsigtes, på

grund af tekniske vanskeligheder eller uforholdsmæssigt store omkostninger ikke kan opnås med andre midler, som miljømæssigt er en væsentligt bedre løsning (jf. i denne retning dom af 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias m.fl., C-43/10, EU:C:2012:560, præmis 67).

38 Hvis den kompetente nationale myndighed imidlertid, således som det er tilfældet i hovedsagen, har udstedt bevillingen uden at have undersøgt, om betingelserne i artikel 4, stk. 7, litra a)-d), i direktiv 2000/60 er overholdt, er den nationale ret ikke forpligtet til selv at undersøge, om de i nævnte artikel fastsatte betingelser er opfyldt, men kan begrænse sig til at fastslå, at den anfægtede retsakt er ulovlig.

39 Det er således de nationale myndigheder, som har kompetence til at godkende et projekt, der er forpligtede til at efterprøve, om betingelserne i artikel 4, stk. 7, litra a)-d), i direktiv 2000/60 er opfyldt, før de udsteder en sådan bevilling, med forbehold af en eventuel domstolsprøvelse. EU-retten forpligter derimod på ingen måde de nationale retter til at sætte sig i den kompetente myndigheds sted og selv efterprøve de nævnte betingelser, når denne myndighed har udstedt bevillingen uden at have foretaget den nævnte efterprøvelse.

40 Det følger af ovenstående betragtninger, at det fjerde spørgsmål skal besvares med, at en national ret, såfremt en bevilling er udstedt i henhold til nationale bestemmelser uden en efterprøvelse af, om betingelserne i artikel 4, stk. 7, litra a)-d), i direktiv 2000/60 er overholdt, ikke er forpligtet til selv at efterprøve, om betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt, ved undersøgelsen af, om der foreligger en miljøskade som omhandlet i artikel 2, nr. 1), litra b), i direktiv 2004/35.

Det andet spørgsmål

41 Med det andet spørgsmål, som skal besvares sidst, ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 12 og 13 i direktiv 2004/35 skal fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse i national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter indehavere af fiskerirettigheder ikke har adgang til en klageprocedure vedrørende en miljøskade som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 1), litra b).

42 Ifølge den forelæggende ret kan fysiske eller juridiske personer, hvis rettigheder kan blive krænket som følge af en miljøskade, i henhold til B-UHG's § 11, stk. 1, anmode den kompetente administrative myndighed om, at der træffes foranstaltninger med henblik på at bringe denne til ophør. B-UHG's § 11, stk. 2, nr. 2), bestemmer for så vidt angår vandmiljøet, at de rettigheder, der kan gøres gældende, er »bestående rettigheder som omhandlet i WRG's § 12, stk. 2«, uden at nævne fiskerirettigheder. Den forelæggende ret har forklaret, at en ordlydsfortolkning af disse bestemmelser er til hinder for, at indehavere af fiskerettigheder kan indgive en miljøklage på grund af skader, der påvirker deres fiskerirettigheder.

43 Den østrigske regering har anført, at den omstændighed, at indehavere af fiskerirettigheder ikke er udtrykkeligt nævnt i WRG's § 12, stk. 2, som der henvises til i B-UHG's § 11, stk. 1, er omfattet af den skønsmargen, som artikel 12 og 13 i direktiv 2004/35 indrømmer.

44 Det skal i denne henseende fastslås, at nævnte direktivs artikel 12 fastsætter de kategorier af juridiske eller fysiske personer, der har adgang til at fremsætte bemærkninger vedrørende miljøskader. Disse tre kategorier omfatter personer, som berøres eller kan forventes at blive berørt af en miljøskade, som har en tilstrækkelig interesse involveret i beslutningsprocessen på miljøområdet for så vidt angår skaden, eller som hævder, at en rettighed er krænket, hvis en medlemsstats administrative regler stiller krav herom.

45 Som generaladvokaten har anført i punkt i 72 i forslaget til afgørelse, opregner artikel 12, stk. 1, i direktiv 2004/35 efter sin ordlyd tre kategorier af fysiske eller juridiske personer, som alternativt og uafhængigt betragtet har søgsmålskompetence. Den fastlægger tre kategorier af personer, der kan indlede de procedurer, der er omhandlet i dette direktivs artikel 12 og 13.

46 En fuldstændig og korrekt gennemførelse af dette direktiv kræver, at disse tre kategorier af personer kan fremsætte bemærkninger vedrørende miljøskader, at de har adgang til at anmode om, at den kompetente myndighed træffer foranstaltninger i medfør af nævnte direktiv, og således, at de har adgang til prøvelse for en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk offentligt organ, i overensstemmelse med samme direktivs artikel 12 og 13.

47 Selv om medlemsstaterne råder over en skønsmargen med hensyn til at fastlægge, hvad der skal forstås ved det i artikel 12, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/35 omhandlede begreb »tilstrækkelig interesse« eller det i dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra c), omhandlede begreb »krænkelse af en rettighed«, råder de ikke over et sådant skøn med hensyn til prøvelsesadgangen for fysiske eller juridiske personer, som berøres eller kan forventes at blive berørt af en miljøskade, således som det fremgår af nævnte direktivs artikel 12, stk. 1, litra a).

48 Henset til ordlyden af artikel 12 i direktiv 2004/35 forekommer indehavere af fiskerirettigheder at kunne være omfattet af de tre kategorier, som er defineret i dette direktivs artikel 12, stk. 1. Det fremgår imidlertid af de sagsakter, som Domstolen råder over, at disse i henhold til national ret ikke har en prøvelsesadgang som omhandlet i nævnte direktivs artikel 13 vedrørende en miljøskade som omhandlet i samme direktivs artikel 2, nr. 1), litra b). Ved at udelukke alle indehavere af fiskerirettigheder fra at have en prøvelsesadgang fratager den nationale lovgivning således et meget stort antal personer, der vil kunne henføres til en af de tre kategorier, som er defineret i artikel 12 i direktiv 2004/35, en sådan adgang.

49 En fortolkning af national ret, som fratager alle indehavere af fiskerirettigheder en prøvelsesadgang i forbindelse med en miljøskade, som har medført øget fiskedødelighed, selv om de er direkte berørt af denne skade, er i modstrid med rækkevidden af nævnte artikel 12 og 13 og dermed uforenelig med nævnte direktiv.

50 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 12 og 13 i direktiv 2004/35 skal fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse i national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter indehavere af fiskerirettigheder ikke har adgang til en klageprocedure vedrørende en miljøskade som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 1), litra b).

Sagens omkostninger

51 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

1) **Artikel 17 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF af 23. april 2009, skal fortolkes således, at dette direktiv, med forbehold af den efterprøvelse, som det tilkommer den forelæggende ret at foretage, finder anvendelse ratione temporis på miljøskader, der er opstået efter den 30. april 2007, men som er forvoldt af driften af et anlæg, der er godkendt i overensstemmelse med vandlovgivningen og taget i drift før denne dato.**

2) **Direktiv 2004/35, som ændret ved direktiv 2009/31, og navnlig dets artikel 2, nr. 1), litra b), skal fortolkes således, at det er til hinder for en bestemmelse i national lovgivning, der generelt og automatisk udelukker, at en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af de pågældende vandressourcers økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller økologiske potentiale, kvalificeres som »miljøskade« alene på grund af den omstændighed, at skaden er omfattet af en bevilling, der er givet i henhold til denne lovgivning.**

3) **Såfremt en bevilling er udstedt i henhold til nationale bestemmelser uden en efterprøvelse af, om betingelserne i artikel 4, stk. 7, litra a)-d), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger er overholdt, er en national ret ikke forpligtet til selv at efterprøve, om betingelserne i denne bestemmelse er opfyldt, ved undersøgelsen af, om der foreligger en miljøskade som omhandlet i artikel 2, nr. 1), litra b), i direktiv 2004/35, som ændret ved direktiv 2009/31.**

4) **Artikel 12 og 13 i direktiv 2004/35, som ændret ved direktiv 2009/31, skal fortolkes således, at de er til hinder for en bestemmelse i national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter indehavere af fiskerirettigheder ikke har adgang til en klageprocedure vedrørende en miljøskade som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, nr. 1), litra b).**

Underskrifter