Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 28 maj 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Århuskonventionen – Direktiv 2011/92/EU – Miljökonsekvensbedömning av vissa projekt – Allmänhetens deltagande i beslutsprocesser – Oegentligheter under förfarandet för tillstånd för ett projekt – Tillgång till rättslig prövning – Begränsningar som fastställs i nationell lagstiftning – Direktiv 2000/60/EG – Europeiska unionens vattenpolitik – Försämring av en grundvattenförekomst – Metoder för utvärdering – Enskildas rätt att åtgärder vidtas för att förhindra föroreningar – Talerätt vid nationella domstolar”

I mål C-535/18,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) genom beslut av den 25 april 2018, som inkom till domstolen den 16 augusti 2018, i målet

IL,

JK,

KJ,

LI,

NG,

MH,

OF,

PE,

RC och SB, i egenskap av arvtagare till QD,

TA,

UZ,

VY,

WX

mot

* Rättegångsspråk: tyska.

Land Nordrhein-Westfalen,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot (referent), domstolens vice ordförande R. Silva de Lapuerta samt domarna M. Safjan, L. Bay Larsen och C. Toader,

generaladvokat: G. Hogan,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 september 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– IL, JK, KJ, LI, NG, MH, OF, PE, RC och SB, TA, UZ, VY och WX, genom R. Nebelsieck, J. Mittelstein och K. Fock, Rechtsanwälte,

– Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom E. Manhaeve och M. Noll-Ehlers, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 12 november 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 6 och 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 (EUT L 26, 2012, s. 1) 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 (EUT L 327, 2000, s. 1, och rättelse i EUT L 57, 2008, s. 38).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, flera enskilda personer och, å andra sidan, Land Nordrhein-Westfalen (delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland) angående ett beslut av Bezirksregierung Detmold (distriktsregeringen i Detmold, Tyskland) av den 27 september 2016 om godkännande av projektet att bygga en motorvägsträcka på cirka 3,7 kilometer.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor undertecknades i Århus den 25 juni 1998 och ingicks på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2005/370/EG av den 17 februari 2005 (EUT L 124, 2005, s. 1) (nedan kallad Århuskonventionen). Artikel 9.3 i Århuskonventionen har följande lydelse:

”Varje part skall dessutom, …, se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.”

Unionsrätt

Direktiv 2011/92

4 Skälen 7 och 19–21 i direktiv 2011/92 har följande lydelse:

”(7) Tillstånd för offentliga och privata projekt som kan antas leda till betydande miljöpåverkan bör ges först efter det att en bedömning har gjorts av den huvudsakliga miljöpåverkan som projekten kan antas medföra. Denna bedömning bör ske med utgångspunkt i relevanta uppgifter från exploatören, med eventuell komplettering från myndigheterna och från den allmänhet som kan antas beröras av projektet i fråga.

…

(19) Ett av Århuskonventionens mål är att garantera allmänhetens rätt att delta i beslut i miljöfrågor för att bidra till att skydda rätten att leva i en miljö som är tillfredsställande för människors hälsa och välbefinnande.

(20) Artikel 6 i Århuskonventionen innehåller bestämmelser om allmänhetens deltagande i beslut om de särskilda verksamheter som tas upp i bilaga I till konventionen och om andra verksamheter som inte tas upp där men som kan ha betydande inverkan på miljön.

(21) Artikel 9.2 och 9.4 i Århuskonventionen innehåller bestämmelser om rätt till domstolsprövning eller andra förfaranden för prövning av den materiella och formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna om allmänhetens deltagande i artikel 6 i den konventionen.”

5 I artikel 1.1 och 1.2 i direktivet föreskrivs följande:

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

2. I detta direktiv gäller följande definitioner:

a) *projekt:*

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

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

b) *exploatör*: den som ansöker om tillstånd för ett privat projekt eller den offentliga myndighet som tar initiativ till ett projekt.

c) *tillstånd*: den ansvariga myndighetens eller de ansvariga myndigheternas beslut, som ger exploatören rätt att genomföra projektet.

d) *allmänhet*: en eller flera fysiska eller juridiska personer och, i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis, sammanslutningar, organisationer eller grupper av dessa.

e) *berörd allmänhet*: den allmänhet som berörs eller kan antas bli berörd av, eller som har ett intresse av, de beslutsprocesser på miljöområdet som avses i artikel 2.2. Icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska enligt denna definition anses ha ett sådant intresse.

f) *ansvarig myndighet eller ansvariga myndigheter*: den eller de myndigheter som medlemsstaterna utser för att utföra de uppgifter som följer av detta direktiv.”

6 I artikel 3 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Miljökonsekvensbedömningen ska i varje enskilt fall och i enlighet med artiklarna 4–12 på ett lämpligt sätt identifiera, beskriva och bedöma de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande

a) människor, fauna och flora,

b) mark, vatten, luft, klimat och landskap,

c) materiella tillgångar och kulturarv,

d) samspelet mellan de faktorer som anges i leden a, b och c.”

7 I artikel 5 i direktivet föreskrivs följande:

”1. När det gäller projekt vars miljöpåverkan enligt artikel 4 ska bli föremål för en miljökonsekvensbedömning i enlighet med den här artikeln och artiklarna 6–10, ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att exploatören på lämpligt sätt lämnar de uppgifter som anges i bilaga IV, om

a) medlemsstaterna anser att uppgifterna är relevanta för ett visst stadium av tillståndsprocessen och med hänsyn till vad som utmärker ett särskilt projekt eller en särskild typ av projekt och de miljöförhållanden som kan komma att påverkas,

b) medlemsstaterna anser att exploatören skäligen kan avkrävas dessa uppgifter med hänsyn till bland annat befintliga kunskaper och bedömningsmetoder.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den ansvariga myndigheten yttrar sig om de uppgifter som exploatören ska lämna enligt punkt 1, om exploatören begär det före inlämnandet av en tillståndsansökan. Den ansvariga myndigheten ska samråda med exploatören och de myndigheter som avses i artikel 6.1 innan den yttrar sig. Att myndigheten har yttrat sig enligt denna punkt ska inte hindra den från att senare kräva att exploatören lämnar ytterligare uppgifter.

Medlemsstaterna kan kräva att de ansvariga myndigheterna avger ett sådant yttrande, oberoende av om exploatören begär det.

3. De uppgifter som exploatören ska tillhandahålla enligt punkt 1 ska åtminstone omfatta

a) en beskrivning av projektet med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning,

b) en beskrivning av planerade åtgärder för att undvika, minska och om möjligt avhjälpa betydande skadliga verkningar,

c) de data som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på miljön som projektet kan antas medföra,

d) en översiktlig redovisning av de huvudalternativ som exploatören övervägt och de viktigaste orsakerna till den valda lösningen med beaktande av miljöeffekterna,

e) en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i leden a–d.

4. Medlemsstaterna ska om nödvändigt säkerställa att de myndigheter som har tillgång till relevanta uppgifter, särskilt vad avser artikel 3, gör dessa tillgängliga för exploatören.”

8 Artikel 6 i direktiv 2011/92 har följande lydelse:

”…

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.”

9 I artikel 11.1-11.3 i direktivet föreskrivs följande:

”1. 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. Medlemsstaterna ska fastställa i vilket skede beslut, handlingar eller underlåtenhet kan prövas.

3. Vad som utgör ett tillräckligt intresse och kränkning av en rättighet ska fastställas av medlemsstaterna, i enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning. För det ändamålet ska det intresse som en icke-statlig organisation som uppfyller kraven i artikel 1.2 har anses tillräckligt i den mening som avses i punkt 1 a i den här artikeln. Sådana organisationer ska också anses ha rättigheter som kan kränkas i den mening som avses i punkt 1 b i den här artikeln.”

10 Bilaga IV till direktivet har rubriken ”Uppgifter som avses i artikel 5.1”. I punkt 4 anges följande:

”En beskrivning av de troliga, mer betydande miljöeffekterna av

a) projektet som helhet,

b) utnyttjandet av naturresurser,

c) utsläppen av föroreningar, uppkomsten av andra störningar samt bortskaffandet av avfall.”

11 I en fotnot till denna punkt 4 preciseras att ”[d]enna beskrivning bör innefatta den direkta inverkan, liksom i förekommande fall varje indirekt, sekundär, kumulativ, kort-, medel- eller långsiktig, bestående eller tillfällig, positiv eller negativ inverkan av projektet”.

Direktiv 2006/118/EG

12 Artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (EUT L 372, 2006, s. 19) har följande lydelse:

”För bedömningen av kemisk status i en grundvattenförekomst eller en grupp av grundvattenförekomster i enlighet med avsnitt 2.3 i bilaga V till direktiv [2000/60] skall medlemsstaterna använda följande kriterier:

a) De kvalitetsnormer för grundvatten som avses i bilaga I.

b) De tröskelvärden som skall 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.

Tröskelvärden som är tillämpliga på god kemisk status skall baseras på skyddet för grundvattenförekomster i enlighet med del A punkterna 1, 2 och 3 i bilaga II, varvid man skall beakta grundvattnets inverkan på och växelverkan med förbundna ytvatten och därav direkt beroende terrestra ekosystem och våtmarker, och hänsyn skall bland annat tas till vad som är känt om ämnenas humantoxikologi och ekotoxikologi.”

13 Artikel 4 i detta direktiv har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall tillämpa det förfarande som beskrivs i punkt 2 för att bedöma en grundvattenförekomsts kemiska status. Om så är lämpligt får medlemsstaterna gruppera grundvattenförekomster i enlighet med bilaga V till direktiv [2000/60] när de genomför detta förfarande.

2. En grundvattenförekomst eller en grupp av grundvattenförekomster skall anses ha god kemisk status, när

a) de relevanta övervakningsresultaten visar att de villkor som anges i tabell 2.3.2 i bilaga V till direktiv [2000/60] uppfylls, eller

b) de värden för kvalitetsnormerna för grundvatten som förtecknas i bilaga I och de relevanta tröskelvärden som fastställts i enlighet med artikel 3 och bilaga II inte överskrids vid någon övervakningspunkt i denna grundvattenförekomst eller grupp av grundvattenförekomster, eller

c) värdet för en kvalitetsnorm för grundvatten eller ett tröskelvärde överskrids vid en eller flera övervakningspunkter men en lämplig undersökning i enlighet med bilaga III bekräftar att
   i) på grundval av den bedömning som avses i punkt 3 i bilaga III, de koncentrationer av förorenande ämnen som överskrider kvalitetsnormerna för grundvatten eller tröskelvärdena inte anses utgöra en betydande miljörisk, om lämpligt med beaktande av hur stor del av grundvattenförekomsten som är drabbad,
   ii) de övriga villkoren för god kemisk grundvattenstatus enligt tabell 2.3.2 i bilaga V till direktiv [2000/60] är uppfyllda i enlighet med punkt 4 i bilaga III till det här direktivet,
   iii) för grundvattenförekomster identifierade i enlighet med artikel 7.1 i direktiv [2000/60], kraven i artikel 7.3 i det direktivet är uppfyllda i enlighet med punkt 4 i bilaga III till det här direktivet,
   iv) förmågan hos grundvattenförekomsten eller någon av förekomsterna i gruppen av grundvattenförekomster att tjäna människors användning inte har försämrats väsentligt genom förorening.

3. Valet av stationer för övervakning av grundvattnet skall uppfylla kraven i avsnitt 2.4 i bilaga V till direktiv [2000/60] om att de skall utformas så att de ger en heltäckande översikt över grundvattnets kemiska status och tillhandahåller representativa övervakningsdata.

4. Medlemsstaterna skall offentliggöra en sammanfattning av bedömningen av den kemiska grundvattenstatusen i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt i enlighet med artikel 13 i direktiv [2000/60].

Denna sammanfattning, som utarbetas för ett avrinningsdistrikt eller för den del av det internationella avrinningsdistriktet som ligger inom en medlemsstats territorium, skall också innehålla en redovisning av hur överskridanden av kvalitetsnormerna för grundvatten eller tröskelvärdena vid enskilda övervakningspunkter har beaktats vid den slutliga bedömningen.

5. Om en grundvattenförekomst klassificeras som varande vid god kemisk status i enlighet med punkt 2 c, skall medlemsstaterna i enlighet med artikel 11 i direktiv [2000/60] vidta sådana åtgärder som kan vara nödvändiga för att skydda akvatiska och terrestra ekosystem samt människors användning av grundvatten som är beroende av den del av förekomsten som representeras av den eller de övervakningspunkter där värdet för en kvalitetsnorm för grundvatten eller ett tröskelvärde har överskridits.”

Direktiv 2000/60

14 Skälen 23–26 och 37 i direktiv 2000/60 har följande lydelse:

”(23) Gemensamma principer behövs för att samordna medlemsstaternas insatser för att förbättra skyddet av gemenskapens vattenresurser både när det gäller kvantitet och kvalitet, främja en hållbar vattenanvändning, … skydda akvatiska ekosystem och sådana terrestra ekosystem och våtmarker som är direkt beroende av dem samt skydda och utveckla de potentiella användningsområdena för gemenskapens vattenresurser.

(24) God vattenkvalitet kommer att bidra till att säkerställa försörjningen av dricksvatten till befolkningen.

(25) Gemensamma definitioner av vattenstatusen vad gäller kvalitet och – när detta är motiverat från miljöskyddssynpunkt – kvantitet bör fastställas. Miljömål bör ställas upp för att säkerställa att en god yt- och grundvattenstatus uppnås i hela gemenskapen och att försämring av vattnets status förhindras på gemenskapsnivå.

(26) Medlemsstaterna bör sträva efter att uppnå åtminstone god vattenstatus genom att fastställa och genomföra nödvändiga åtgärder inom integrerade åtgärdsprogram, med beaktande av befintliga gemenskapskrav. Där en god vattenstatus redan föreligger, bör denna upprätthållas. När det gäller grundvatten bör, utöver kraven avseende god vattenstatus, varje betydande och ihållande ökning av koncentrationen av förorenande ämnen identifieras och motverkas.

…

(37) Medlemsstaterna bör fastställa vilka vattenresurser som används för uttag av dricksvatten och se till att bestämmelserna i rådets direktiv 80/778/EEG av den 15 juli 1980 om kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten [(EGT L 229, 1980, s. 11; svensk specialutgåva, område 15, volym 3, s. 39)] följs.”

15 I artikel 1 i direktiv 2000/60 definieras direktivets syfte på följande sätt:

”Syftet med detta direktiv är att upprätta en ram för skyddet av inlandsytvatten, vatten i övergångszon, kustvatten och grundvatten, för att

a) hindra ytterligare försämringar och skydda och förbättra statusen hos akvatiska ekosystem och, såvitt avser deras vattenbehov, även terrestra ekosystem och våtmarker som är direkt beroende av akvatiska ekosystem,

b) främja en hållbar vattenanvändning baserad på ett långsiktigt skydd av tillgängliga vattenresurser, och

…

d) säkerställa en gradvis minskning av förorening av grundvattnet och förhindra ytterligare förorening, och

…

och därigenom bidra till

– tillräcklig tillgång på ytvatten och grundvatten av god kvalitet som behövs för en hållbar, balanserad och rättvis vattenanvändning,

– en betydande minskning av förorening av grundvattnet,

– …”

16 I artikel 2 i direktivet ges följande definitioner i punkterna 2, 12, 19, 20, 25, 28, 31 och 33:

”2) *grundvatten*: allt vatten som finns under markytan i den mättade zonen och som står i direkt kontakt med marken eller underliggande jordlager.

…

12) *grundvattenförekomst*: en avgränsad volym grundvatten i en eller flera akviferer.

…

19) *grundvattenstatus*: allmän benämning på statusen hos en grundvattenförekomst, som bestäms av dess kvantitativa status eller dess kemiska status, beroende på vilkendera som är sämst.

20) *god grundvattenstatus*: den status som uppnås av en grundvattenförekomst när både dess kvantitativa status och dess kemiska status åtminstone är ’god’.

…

25) *god kemisk grundvattenstatus*: den kemiska status hos en grundvattenförekomst som uppfyller alla krav som definieras i tabell 2.3.2 i bilaga V.

…

28) *god kvantitativ status*: den status som definieras i tabell 2.1.2 i bilaga V.

…

31) *förorenande ämnen*: varje ämne som kan orsaka förorening, särskilt de som förtecknas i bilaga VIII.

…

33) *förorening*: direkt eller indirekt tillförsel genom mänsklig verksamhet av ämnen eller värme till luft, vatten eller mark, som kan skada människors hälsa eller kvaliteten på akvatiska ekosystem eller på terrestra ekosystem som är direkt beroende av akvatiska ekosystem, som medför skada på materiell egendom eller försämrar eller hindrar möjligheterna att utnyttja de fördelar naturen erbjuder eller annan legitim användning av miljön.”

17 Artikel 4.1 a och b i samma direktiv har följande lydelse:

”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,
   iv) genomföra nödvändiga åtgärder i enlighet med artikel 16.1 och 16.8, i syfte att gradvis minska förorening från prioriterade ämnen och för att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen skall upphöra eller stegvis elimineras,

   utan att det påverkar de relevanta internationella avtal som avses i artikel 1 för de berörda parterna,

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,

åtgärder för att motverka sådana tendenser skall genomföras i enlighet med artikel 17.2, 17.4 och 17.5 varvid hänsyn skall tas till tillämpliga standarder i den relevanta gemenskapslagstiftningen, om inte annat följer av tillämpningen av punkterna 6 och 7 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 8[.]”

18 I artikel 4.4 c i direktiv 2000/60 föreskrivs följande:

”4. De tidsfrister som fastställs enligt punkt 1 kan förlängas i syfte att stegvis nå målen för vattenförekomster, under förutsättning att ingen ytterligare försämring av en påverkad vattenförekomsts status äger rum, när samtliga följande villkor är uppfyllda:

…

c) Förlängningarna är begränsade till högst två ytterligare uppdateringar av förvaltningsplanen för avrinningsdistriktet utom i fall där de naturliga förhållandena är sådana att målen inte kan nås inom denna period.”

19 Artikel 4.7 a-d i detta direktiv har följande lydelse:

”7. Medlemsstaterna gör sig inte skyldiga till överträdelse av detta direktiv i följande fall:

– om god grundvattenstatus, god ekologisk status eller, i förekommande fall, god ekologisk potential inte uppnås eller försämring av statusen hos en yt- eller grundvattenförekomst inte förebyggs, och detta är en följd av nya modifieringar i en ytvattenförekomsts fysiska karakteristika eller förändringar i nivån hos grundvattenförekomster, eller

– om en försämring från hög status till god status hos en ytvattenförekomst inte förebyggs och detta är en följd av nya hållbara mänskliga utvecklingsverksamheter,

och om samtliga följande villkor är uppfyllda:

a) Alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status.

b) Skälen för ändringarna anges särskilt och förklaras i den förvaltningsplan för avrinningsdistriktet som krävs enligt artikel 13 och målen ses över vart sjätte år.

c) Skälen för dessa modifieringar eller förändringar är ett allmänintresse av större vikt, och/eller fördelarna för miljön och samhället med att uppnå målen enligt punkt 1 uppväger inte fördelarna med de nya modifieringarna eller förändringarna för människors hälsa, för vidmakthållandet av människors säkerhet eller för en hållbar utveckling.

d) De nyttiga mål som dessa modifieringar eller förändringar av vattenförekomsten skall medföra kan, av tekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader, inte uppnås på något annat sätt som skulle vara ett betydligt bättre alternativ för miljön.”

20 I artikel 13.7 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt skall ses över och uppdateras senast 15 år efter tidpunkten för detta direktivs ikraftträdande och vart sjätte år därefter.”

21 Artikel 17 i samma direktiv har rubriken ”Strategier för att hindra och reglera förorening av grundvatten”. Punkterna 1 och 2 i den artikeln har följande lydelse:

”1. Europaparlamentet och [Europeiska unionens råd] skall besluta om särskilda åtgärder för att hindra och reglera förorening av grundvatten. Dessa åtgärder skall syfta till att målet om god kemisk grundvattenstatus uppnås i enlighet med artikel 4.1 b och skall beslutas på grundval av det förslag som inom två år efter detta direktivs ikraftträdande läggs fram av [Europeiska] kommissionen i enlighet med de förfaranden som fastställs i fördraget.

2. När kommissionen föreslår åtgärder skall den ta hänsyn till den analys som utförs i enlighet med artikel 5 och bilaga II. Dessa åtgärder skall föreslås tidigare om data finns tillgängliga och skall omfatta

a) kriterier för bedömning av god kemisk grundvattenstatus i enlighet med avsnitt 2.2 i bilaga II samt avsnitten 2.3.2 och 2.4.5 i bilaga V,

…”

22 Avsnitt 2.3 i bilaga V till direktiv 2000/60 rör utvärderingen av grundvattnets kemiska status. I punkt 2.3.1 i denna bilaga anges ”konduktivitet” och ”koncentrationer av förorenande ämnen” som de ”[p]arametrar för bestämning av grundvattnets kemiska status” som ska beaktas.

23 I tabellen i avsnitt 2.3.2 i bilaga V till detta direktiv definieras ”god kemisk status hos grundvattnet” på följande sätt:

”Definition av god kemisk status hos grundvattnet

Faktorer	God status
Allmänt	Den kemiska sammansättningen av grundvattenförekomsten är sådan att koncentrationen av förorenande ämnen – inte uppvisar effekter av intrusion av saltvatten eller annat intrusion enligt specifikation nedan, – inte överstiger de kvalitetsnormer som är tillämpliga enligt annan relevant gemenskapslagstiftning enligt artikel 17, – inte är sådan att den skulle leda till att miljömålen enligt artikel 4 beträffande anslutna ytvatten inte uppnås eller till någon betydande sänkning av den ekologiska eller kemiska kvaliteten hos sådana förekomster eller till någon betydande skada på terrestra ekosystem som är direkt beroende av grundvattenförekomsten.
…	…”

24 Avsnitt 2.4 i bilaga V till nämnda direktiv rör övervakningen av grundvattnets kemiska status och i avsnitt 2.4.1 anges bland annat att ”[n]ätet för övervakning skall utformas så att det ger en heltäckande översikt över grundvattnets kemiska status inom varje avrinningsområde och så att långsiktiga uppåtgående tendenser när det gäller föroreningar som är förorsakade av människor upptäcks”.

25 Avsnitt 2.4.5 i bilaga V till samma direktiv rör tolkningen och redovisningen av grundvattnets kemiska status. Nämnda avsnitt har följande lydelse:

”Vid bedömningen av status skall resultaten från individuella övervakningspunkter inom en grundvattenförekomst läggas samman för hela förekomsten. Utan att det påverkar tillämpningen av de berörda direktiven skall, för att god status skall uppnås för en grundvattenförekomst för de kemiska parametrar för vilka miljökvalitetsnormer fastställts i gemenskapslagstiftningen,

– medelvärdet av resultaten av övervakningen på varje punkt i grundvattenförekomsten eller gruppen av förekomster beräknas, och

– dessa medelvärden i enlighet med artikel 17 användas för att visa att god kemisk grundvattenstatus efterlevs.

Om inte annat följer av avsnitt 2.5 skall medlemsstaterna tillhandahålla en karta över grundvattnets kemiska status, med följande färgkoder:

God status – grön

Otillfredsställande status – röd

…

Dessa kartor skall föras in i förvaltningsplanen för avrinningsområdet.”

Tysk lagstiftning

26 I 46 § Verwaltungsverfahrensgesetz (förvaltningsprocesslagen) av den 23 januari 2003 (BGBl. 2003 I, s. 102), om följderna av fel i förfarandet och formfel, föreskrivs följande:

”Ett yrkande om upphävande av ett förvaltningsbeslut som inte är ogiltigt enligt 44 § kan inte framställas enbart på den grunden att beslutet har antagits med åsidosättande av regler för förfarandet, formkrav eller lokal behörighet, när det är uppenbart att åsidosättandet inte påverkade beslutet i sak.”

27 I 4 § i Umweltrechtsbehelfsgesetz (lagen om rättsmedel på miljöområdet) av den 7 december 2006 (BGBl. 2006 I, s. 2816) i dess lydelse av den 23 augusti 2017 (BGBl. 2017 I, s. 3290) föreskrivs följande:

”1) Ett tillståndsbeslut enligt 1 § punkt 1 första meningen leden 1-2b kan upphävas

1. om det inte, ens i efterhand, har gjorts
   a) en miljökonsekvensbedömning enligt Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung [(lag om miljökonsekvensbedömning) av den 24 februari 2010 (BGBl. I 2010, s. 94], … eller
   b) en förhandsprövning i det enskilda fallet av nödvändigheten att genomföra en miljökonsekvensbedömning enligt lagen om miljökonsekvensbedömning

   …

2. eller om allmänhetens deltagande i den mening som avses i 18 § i lagen om miljökonsekvensbedömning eller i den mening som avses i 10 § Bundes-Immissionsschutzgesetz (federala emissionskontrollagen) inte har säkerställts, ens i efterhand, eller

3. om ett annat förfarandefel föreligger som
   a) inte har avhjälpts,
   b) till sin art och allvar är jämförbart med de fel som avses i punkterna 1 och 2, och
   c) har fråntagit berörda personer deras lagstadgade rätt att delta i beslutsprocessen, varvid ett sådant deltagande i beslutsprocessen, bland annat, ska inbegripa tillgång till handlingar, vilka ska hållas tillgängliga för allmänheten.

…

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 meningen har påverkat avgörandet i ärendet, ska det presumeras att så var fallet.

…

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

1. personer i den mening som avses i 61 § punkt 1 i Verwaltungsgerichtsordnung [(lagen) av den 21 januari 1960 (BGBl. 1960 I, s. 17)] och sammanslutningar i den mening som avses i 61 § punkt 2 i denna lag, samt för

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 första meningen nummer 1, med förbehållet att upphävande av ett beslut endast får begäras om förfarandefelet har fråntagit den berörda parten den lagstadgade möjligheten att delta i beslutsprocessen.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

28 Genom beslut av den 27 september 2016 (nedan kallat det omtvistade beslutet) godkände distriktet Detmold (nedan kallad tillståndsmyndigheten), på ansökan av vägbyggnadsmyndigheten i delstaten Nordrhein-Westfalen, planen avseende byggandet av motorvägsträckan A33/landsväg B 61. Sträckan, med en längd på cirka 3.7 kilometer, var tänkt att ha tre till fyra körfält.

29 Genom detta beslut tilläts exploatören att avleda regnvatten från vägbanorna till tre ytvattenförekomster eller till grundvattnet. I det avseendet innehöll det omtvistade beslutet, både vad gäller avledningen av regnvatten till ytvattenförekomster och regnvattnets infiltration i grundvattnet, ett stort antal tilläggsbestämmelser som var avsedda att säkerställa vattenskyddet.

30 Dokumentation rörande projektet hölls tillgänglig för allmänheten under perioden 30 augusti–29 september 2010. Handlingar om trafik, artskydd och djurliv nämndes i det meddelande som utfärdats innan dokumentationen hölls tillgänglig för allmänheten. Däremot hänvisades inte till handlingar rörande bullerskydd och den planerade vattenavrinningen, vilket gav upphov till vissa invändningar från allmänhetens sida.

31 Med beaktande av samrådsförfarandet beslutade exploatören att göra vissa planändringar som framför allt gällde avledningen av regnvatten. Exploatören upprättade dessutom ett ”försättsblad” med en förteckning över de handlingar som allmänheten fått tillgång till. Allmänheten framställde ytterligare invändningar under det nya samråd som hölls under perioden den 19 maj–18 juni 2014.

32 Eter det att tillstånd för det aktuella projektet meddelats överklagade klagandena – varav vissa var föremål för expropriation och andra, inom projektområdet, hade en egen brunn för privat dricksvattenförsörjning – det omtvistade beslutet till Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland). Vid ett sådant överklagande ankommer det på den domstolen att göra en fullständig laglighetsprövning av det ifrågavarande beslutet.

33 Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) har påpekat att det, innan tillstånd för byggnadsplanen beviljades, inte hade gjorts någon dokumenterad kontroll vad gäller skyddet av de berörda vattenförekomsterna.

34 Tillståndsmyndigheten har visserligen uppgett att det hade gjorts en kontroll av de berörda vattenförekomsterna under tillståndsförfarandet. Det var emellertid först under domstolsförfarandet som tillståndsmyndigheten gav in en teknisk studie avseende vattendräneringen. I studien, som var på 48 sidor, redogjordes för de berörda vattenförekomsterna och projektets inverkan på vattenkvalitetskomponenterna (nedan kallad den tekniska studien om vattendränering). Av detta skäl anser den hänskjutande domstolen att allmänheten inte har fått tillräcklig information om projektets inverkan på miljön under tillståndsförfarandet, vilket således är behäftat med förfarandefel.

35 Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) anser att detta förfarandefel inte medför att det omtvistade beslutet ska upphävas, eftersom felet inte har haft någon inverkan på beslutets innehåll. I den situationen kan ett sådant förfarandefel, enligt tillämplig tysk rätt, inte åberopas av en enskild klagande och kan endast leda till att tillståndsbeslutet upphävs om klaganden faktisk har fråntagits möjligheten att delta i beslutsprocessen.

36 Därefter vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida det är uteslutet att den kontroll som avser förbudet mot försämring av vattenförekomster som berörs av ett projekt genomförs först efter det att tillståndsbeslutet antas. Den anser att direktiv 2000/60 skulle kunna innefatta ett krav på att denna kontroll genomförs före denna tidpunkt inom ramen för ett öppet administrativt förfarande. Detta skulle innebära att det inte är domstolarna som i ett domstolsförfarande ska vidta nödvändiga åtgärder och fastställa erforderlig dokumentation, utan behöriga myndigheter.

37 Om denna tolkning av direktiv 2000/60 är korrekt anser den hänskjutande domstolen att det ankommer på den att, i det nationella målet, avgöra huruvida det administrativa förfarandet ska återupptas i syfte att genomföra ett nytt offentligt samråd.

38 I det sammanhanget skulle det bli nödvändigt att ta ställning till frågan huruvida de handlingar som ska göras tillgängliga för allmänheten enligt artikel 6 i direktiv 2011/92 alltid ska innefatta en rapport om efterlevnaden av lagstiftningen om vattenkvalitet. Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) anser att den rapport som en exploatör inger till tillståndsmyndigheten när exploatören utför en kontroll av villkoren enligt direktiv 2000/60 ska anses utgöra en av de ”viktigaste rapporter[na]” i den mening som avses i artikel 6.3 b i direktiv 2011/92 och ska således vara tillgänglig under det offentliga samrådet.

39 Enligt rättspraxis från Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) är det emellertid inte alltid nödvändigt att allmänheten deltar på nytt. I förevarande fall upprättades nämligen den tekniska studien om vattenavledning först efter meddelandet av dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) och således efter det offentliga samrådet. I detta mycket specifika fall skulle man kunna avstå från att låta allmänheten delta på nytt för det fall de olika handlingar som var tillgängliga för allmänheten innan tillstånd för projektet meddelades uppfyller två villkor. För det första ska dessa handlingar, i allt väsentligt, innehålla samma upplysningar som en rapport i vilken det görs en bedömning, enligt de kriterier som föreskrivs i direktiv 2000/60, av projektets inverkan på vattnet. För det andra måste samma slutsatser dras i de tillgängliga handlingarna och i nämnda rapport.

40 Den hänskjutande domstolen anser vidare att skyldigheten att förebygga försämring av statusen i vattenförekomster avser såväl ytvatten som grundvatten, och att de överväganden avseende ytvatten som följer av dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) i stor utsträckning kan tillämpas i fråga om grundvatten. För att avgöra huruvida en grundvattenförekomsts kemiska status har försämrats görs i direktiv 2000/60 endast åtskillnad mellan ”god status” och ”otillfredsställande status”. Enligt avsnitt 2.4.5 i bilaga V till detta direktiv kan en lokalt konstaterad försämring endast beaktas om den gäller hela den berörda vattenförekomsten.

41 Den hänskjutande domstolen anser, med beaktande av dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), att en grundvattenförekomsts kemiska status har försämrats dels när ett projekt leder till att minst en miljökvalitetsnorm enligt bilaga V till direktiv 2000/60 överskrids för en tillämplig parameter, dels när koncentrationen av förorenande ämnen, som redan överskrider ett gällande gränsvärde, ökar ytterligare.

42 Vad gäller gällande gränsvärden anser Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) att det ska hänvisas till direktiv 2006/118. Den anser dock att det i förevarande fall inte kan konstateras någon försämring av grundvattenförekomsterna.

43 Slutligen anser den hänskjutande domstolen att skyldigheten att förebygga försämring av och att förbättra statusen i sådana vattenförekomster som avses i artikel 4.1 i direktiv 2000/60 inte innebär att alla medlemmar av den allmänhet som berörs av ett projekt och som gör gällande att deras rättigheter har åsidosatts har rätt att bestrida ett beslut varigenom dessa skyldigheter åsidosatts. Enligt gällande tysk rätt kan ett överklagande från en enskild klagande endast tas upp till prövning om klaganden åberopar ett åsidosättande av bestämmelser som åtminstone delvis syftar till att skydda klagandens egna rättigheter.

44 Myndigheterna ska iaktta såväl skyldigheten att förebygga försämring av statusen i vattenförekomster som skyldigheten att förbättra denna. Enligt tysk rätt ger dessa skyldigheter emellertid inte upphov till några subjektiva rättigheter för enskilda som eventuellt berörs av ett projekts inverkan på vattenkvaliteten. Skyldigheterna innebär att det fastställs målsättningar vad gäller vattenförvaltningen och de tjänar uteslutande det allmänna intresset.

45 I det avseendet följer det av domar av den 15 oktober 2015, kommissionen/Tyskland (C-137/14, EU:C:2015:683), av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), och av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987) att det räcker att miljöskyddsorganisationer har möjlighet att utverka en kontroll av att unionens miljöskyddslagstiftning som tjänar allmänintresset efterlevs. En sådan utformning av talerätten motsvarar utformningen i artikel 11.1 i direktiv 2011/92 och i artikel 9.3 i Århuskonventionen.

46 Det följer inte desto mindre av skälen 24 och 37 och artikel 1 första strecksatsen i direktiv 2000/60 att det direktivet inte endast skyddar vattnet såsom en del av ekosystemet utan vattenskyddet har även som mål att säkerställa försörjningen av dricksvatten till befolkningen. Det ska följaktligen anses att de skyldigheter som fastställs i direktivet bidrar till att skydda människors hälsa. Enligt EU-domstolens praxis (dom av den 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, dom av den 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, och dom av den 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987), bör personer vars hälsa hotas genom åsidosättandet av tvingande bestämmelser i ett direktiv kunna åberopa detta vid behörig nationell domstol.

47 Mot bakgrund av dessa överväganden kan det inte uteslutas att de av klagandena i det nationella målet som har en egen brunn inom det område som projektet avser kan göra gällande ett åsidosättande av förbudet mot försämring och av skyldigheten att förbättra statusen i vattenförekomster enligt direktiv 2000/60 om den omständigheten att dessa skyldigheter inte iakttas kan utgöra ett hot mot deras hälsa.

48 Mot denna bakgrund beslutade Bundesverwaltungsgericht (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artikel 11.1 b i [direktiv 2011/92] tolkas så, att den inte utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt i vilken det fastställs att en klagande som inte är en erkänd miljöorganisation endast kan yrka upphävande av ett beslut på grund av förfarandefel om detta förfarandefel har medfört att denna klagande har fråntagits sin lagstadgade rätt att delta i beslutsprocessen?

2 a) Ska artikel 4.1 a i–iii i [direktiv 2000/60] tolkas så, att den inte enbart omfattar materiella kriterier för prövningen, utan även föreskrifter för myndigheternas tillståndsförfarande?
b) Om fråga a besvaras jakande: Måste allmänhetens deltagande i beslutsprocessen enligt artikel 6 i [direktiv 2011/92] alltid utgå från underlaget för den ovannämnda prövningen enligt vattenlagstiftningen 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 [direktiv 2000/60] tolkas på så sätt, att en grundvattenförekomsts kemiska status har försämrats så snart minst en miljökvalitetsnorm för en parameter överskrids till följd av projektet, och på så sätt att varje ytterligare (mätbar) höjning av koncentrationen utgör en försämring, oberoende av om ett relevant tröskelvärde för ett förorenande ämne redan har överskridits?

4 a) Ska artikel 4 i [direktiv 2000/60] – med beaktande av dess bindande verkan (artikel 288 FEUF) och principen om ett effektivt domstolsskydd (artikel 19 FEU) – tolkas så, att alla medlemmar av den allmänhet som berörs av ett projekt, vilka gör gällande att deras rättigheter har kränkts till följd av att tillstånd för projektet har beviljats har rätt att i domstol göra gällande, bland annat, överträdelser av vattenlagstiftningens försämringsförbud och skyldighet till förbättring?
b) Om fråga a besvaras nekande: Ska artikel 4 i [direktiv 2000/60] – med hänsyn till dess syfte – tolkas så, att i vart fall klagande vars brunnar för privat vattenförsörjning ligger geografiskt nära den planerade vägsträckningen har rätt att i domstol göra gällande överträdelser av vattenlagstiftningens försämringsförbud och skyldighet till förbättring?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

49 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 11.1 b i direktiv 2011/92 ska tolkas så, att medlemsstaterna får föreskriva att ett yrkande om upphävande av ett tillståndsbeslut avseende ett projekt på grund av förfarandefel endast kan prövas om nämnda fel har medfört att klaganden har fråntagits sin rätt att delta i beslutsprocessen på miljöområdet enligt artikel 6 i det direktivet.

50 Av beslutet om hänskjutande framgår att det gjordes en miljökonsekvensbedömning innan tillstånd för det aktuella projektet, det vill säga byggandet av en motorvägssträcka, beviljades. I synnerhet kunde projektet ha inverkan på status i grund- och ytvattenförekomster inom projektområdet, bland annat till följd av avledningen av regnvatten. Ingen dokumentation avseende projektets inverkan på vattnet eller iakttagandet av de skyldigheter som följer särskilt av artikel 4 i direktiv 2000/60 gjordes

emellertid tillgänglig för allmänheten innan det omtvistade beslutet antogs. Enligt den hänskjutande domstolen är således det förfarande som ledde till tillstånd för det aktuella projektet behäftat med ett fel.

51 Det framgår även av beslutet om hänskjutande att det under tillståndsförfarandet gjordes en kontroll av de berörda vattenförekomsterna men att detta inte hade dokumenterats. Den tekniska studien avseende vattenavledningen, vilken innehåller uppgifter om bedömningen av huruvida skyldigheterna enligt artikel 4.1 i direktiv 2000/60 har iakttagits upprättades först efter det att tillstånd för projektet beviljats.

52 Den hänskjutande domstolen har vidare betonat att skyldigheten att förebygga en försämring av status i vattenförekomsterna enligt artikel 4 i direktiv 2000/60 har iakttagits i samband med det aktuella projektet. Med beaktande av den minimala ökningen av kloridhalten, vilken inte kommer att överskrida gällande gränsvärden, kommer projektet sannolikt inte att medföra en försämring av vattenkvaliteten. Det är följaktligen uppenbart att det förfarandefel som klagandena i det nationella målet har åberopat inte har haft någon inverkan på det omtvistade beslutets innehåll.

53 Det är mot bakgrund av denna premiss som EU-domstolen ska pröva den första tolkningsfrågan.

54 EU-domstolen erinrar om att medlemsstaterna, enligt artikel 11.1 i direktiv 2011/92, i enlighet med relevant nationell lagstiftning ska se till att de medlemmar av ”den berörda allmänheten” som har ett tillräckligt intresse, eller som hävdar att en rättighet kränks, när detta utgör en förutsättning enligt en medlemsstats förvaltningsprocessrättsliga lagstiftning, ges möjlighet att få den materiella eller formella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som omfattas av bestämmelserna i direktiv 2011/92 prövad i domstol.

55 Villkoret för att en talan ska kunna upptas till prövning kan således antingen vara att någon har ”ett tillräckligt intresse” eller att någons ”rättighet kränks”, beroende på vilket villkor som anges i nationell lagstiftning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 april 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, punkt 33).

56 Enligt artikel 11.3 i direktiv 2011/92 ska medlemsstaterna fastställa vad som utgör ett tillräckligt intresse och en kränkning av en rättighet i enlighet med målet att ge den berörda allmänheten en omfattande rätt till rättslig prövning.

57 I detta avseende har EU-domstolen slagit fast att den nationella lagstiftaren får föreskriva att enskilda, i ett mål vid domstol om överklagande av ett beslut, en handling eller en underlåtenhet som avses i 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 (EGT L 175, 1985, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 226), nu artikel 11 i direktiv 2011/92, endast får åberopa kränkning av subjektiva rättigheter, det vill säga individuella rättigheter som enligt nationell rätt kan kvalificeras som en subjektiv och offentlig rättighet (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, dom av den 16 april 2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, punkt 40, och dom av den 15 oktober 2015, kommissionen/Tyskland, C-137/14, EU:C:2015:683, punkt 33).

58 Domstolen har även slagit fast att om ett förfarandefel inte har lett till att innehållet i det angripna beslutet påverkas, så kan detta fel inte anses ha kränkt rättigheterna hos den som gjort gällande felet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, Gemeinde Altrip m.fl., C-72/12, EU:C:2013:712, punkt 49).

59 Mot bakgrund av att artikel 11 i direktiv 2011/92 ger medlemsstaterna ett betydande handlingsutrymme, vad gäller fastställandet av vad som utgör en kränkning av en rättighet i den mening som avses i artikel 11.1 b, är det tillåtet att det enligt nationell lagstiftning inte anses föreligga

en sådan kränkning, om det visas att det, allt efter omständigheterna i det enskilda fallet, finns en möjlighet att det överklagade beslutet inte skulle ha fått ett annat innehåll utan det förfarandefel som gjorts gällande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 november 2013, Gemeinde Altrip m.fl., C-72/12, EU:C:2013:712, punkterna 50 och 51).

60 Nationell lagstiftning, vilken uppställer som villkor för att talan som väcks av enskilda ska kunna tas upp till prövning att de gör gällande en kränkning av en rättighet och vilken samtidigt medger att enskilda åberopar ett förfarandefel som har påverkat allmänhetens deltagande i beslutsprocessen, även om detta fel inte har påverkat innehållet i beslutet, ger således tillgång till ett rättsmedel även i fall då det inte krävs enligt artikel 11.1 b i direktiv 2011/92.

61 Det är således tillåtet för den nationella lagstiftaren att som villkor för att ett överklagande, på grund av förfarandefel, av ett beslut om tillstånd för ett projekt ska kunna tas upp till prövning kräva - när förfarandefelet inte är sådant att det påverkar innehållet i beslutet - att det faktiskt har medfört att klagandena har fråntagits sin rätt att delta i beslutsprocessen.

62 För fullständighetens skull ska det även påpekas att det, såsom det betonas i punkt 90 andra strecksatsen nedan, inte ska anses att allmänheten har getts möjlighet att delta i beslutsprocessen på ett ändamålsenligt sätt när den dokumentation som allmänheten ges tillgång till inte innehåller de uppgifter som krävs för att kunna bedöma ett projekts inverkan på vattnet.

63 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 11.1 b i direktiv 2011/92 ska tolkas så, att medlemsstaterna får föreskriva att, om ett beslut om tillstånd för ett projekt är behäftat med ett förfarandefel som inte är sådant att det påverkar beslutets innehåll, kan ett yrkande om upphävande av detta beslut endast prövas om nämnda fel har medfört att klaganden har fråntagits sin rätt att delta i beslutsprocessen på miljöområdet enligt artikel 6 i det direktivet.

Den andra frågan

64 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 a i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att bestämmelsen utgör hinder för att kontrollen av om de skyldigheter som föreskrivs i bestämmelsen får genomföras först efter det att tillstånd för projektet beviljats.

65 I förekommande fall önskar den hänskjutande domstolen även få klarlagt huruvida artikel 6 i direktiv 2011/92 ska tolkas så, att den information som ska göras tillgänglig för allmänheten under förfarandet för tillstånd för ett projekt alltid ska innefatta handlingar som avser en bedömning av projektet mot bakgrund av skyldigheterna enligt direktiv 2000/60.

66 Vad gäller den första delen av den andra frågan påpekar EU-domstolen inledningsvis att de av den hänskjutande domstolen påtalade oklarheterna inte endast avser skyldigheterna enligt artikel 4.1 a i direktiv 2000/60 vad gäller ytvatten, utan även skyldigheterna enligt artikel 4.1 b i samma direktiv i fråga om grundvatten.

67 Enligt artikel 1 första stycket a i direktiv 2000/60 är syftet med direktivet att upprätta en ram för skyddet av inlandsytvatten, vatten i övergångszon, kustvatten och grundvatten, för att hindra ytterligare försämringar och skydda och förbättra statusen hos akvatiska ekosystem och terrestra ekosystem som är direkt beroende av akvatiska ekosystem.

68 Det ska härvidlag erinras om att det i artikel 4.1 a i direktiv 2000/60 föreskrivs två olika mål, vilka dock har ett nära samband. För det första ska medlemsstaterna enligt artikel 4.1 a i genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster (skyldighet att förebygga försämring). För det andra ska medlemsstaterna enligt artikel 4.1 a ii och iii skydda, förbättra

och återställa alla ytvattenförekomster i syfte att uppnå en ”god ytvattenstatus” senast år 2015 (skyldighet att förbättra) (dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 39).

69 I artikel 4.1 b i direktiv 2000/60 fastställs med avseende på grundvatten skyldigheter som i stora delar är identiska med de som gäller för ytvatten. För det första ska medlemsstaterna enligt artikel 4.1 b i genomföra alla åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla grundvattenförekomster (skyldighet att förebygga försämring). För det andra ska medlemsstaterna enligt artikel 4.1 b ii skydda, förbättra och återställa alla grundvattenförekomster i syfte att uppnå en god grundvattenstatus senast år 2015 (skyldighet att förbättra).

70 Såsom generaladvokaten har angett i punkt 56 i sitt förslag till avgörande eftersträvas således i direktiv 2000/60 likartade mål vad gäller ytvatten och grundvatten.

71 Det ska erinras om att målet med direktiv 2000/60 är att genom ett samordnat agerande uppnå ”god status” för samtliga yt- och grundvattenförekomster i Europeiska unionen till år 2015. Såväl skyldigheten att förbättra som skyldigheten att förebygga försämring av statusen i vattenförekomster syftar till att uppnå detta kvalitativa mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkterna 37, 38 och 41).

72 Det följer dessutom av lydelsen av, systematiken i och syftet med artikel 4 i direktiv 2000/60 att skyldigheterna vad gäller grundvatten enligt artikel 4.1 b i direktiv 2000/60 är tvingande, i likhet med vad domstolen i dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 43) slagit fast i fråga om skyldigheterna vad gäller ytvatten enligt artikel 4.1 a.

73 Av detta följer att artikel 4.1 i direktiv 2000/60 inte endast, såsom en programförklaring, anger mål för förvaltningsplaneringen, utan bestämmelsen har också en tvingande verkan, så snart den berörda vattenförekomstens ekologiska status har fastställts, i varje steg i det förfarande som föreskrivs i detta direktiv.

74 Artikel 4 i direktiv 2000/60 innehåller inte endast skyldigheter vad gäller långsiktig planering i förvaltningsplaner och åtgärdsprogram utan rör även enskilda projekt på vilka förbudet mot försämring av vattenförekomsters status också är tillämpligt. En medlemsstat är följaktligen skyldig att neka tillstånd för ett projekt när projektet är ägnat att försämra den aktuella vattenförekomstens status eller äventyra uppnåendet av en ”god status” för yt- eller grundvattenförekomster, med förbehåll för de undantag som likaså anges i nämnda artikel 4 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkterna 47, 48 och 50).

75 Domstolen har närmare bestämt slagit fast att ett projekt som kan ha negativa effekter för vattnet endast får godkännas om villkoren i artikel 4.7 a–d i detta direktiv är uppfyllda. Det ankommer på de nationella myndigheter som är behöriga att bevilja tillstånd för ett projekt att kontrollera att dessa villkor är uppfyllda innan de utfärdar ett sådant tillstånd, utan inverkan på en eventuell prövning i domstol (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juni 2017, Folk, C-529/15, EU:C:2017:419, punkterna 36 och 39).

76 Av det ovan anförda följer att behöriga myndigheter är skyldiga, enligt artikel 4 i direktiv 2000/60, att under förfarandet för tillstånd för ett projekt - således innan beslut i ärendet fattas - kontrollera huruvida projektet kan få negativa effekter för vattnet som skulle strida mot skyldigheten att förebygga försämring av respektive skyldigheten att förbättra yt- och grundvattenförekomsters status. Denna bestämmelse utgör följaktligen hinder för att en sådan kontroll sker först efter denna tidpunkt.

77 Vad gäller den andra delen av den andra frågan, rörande den information som ska göras tillgänglig för allmänheten innan tillstånd för ett projekt beviljas, ska det erinras om att artikel 2.1 i direktiv 2011/92 innebär att det för projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, vilka avses i artikel 4 i

direktivet, jämförd med bilaga I eller II till detsamma, ska göras en bedömning av inverkan på miljön innan tillstånd ges (dom av den 28 februari 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, punkt 24).

78 Kravet på att bedömningen ska ske på ett tidigt stadium i beslutsprocessen motiveras av att det är nödvändigt att inverkan på miljön beaktas av den behöriga myndigheten så tidigt som möjligt vid all teknisk planläggning och i olika beslutsprocesser, i syfte att förhindra uppkomsten av föroreningar och olägenheter vid källan i stället för att senare försöka motverka effekterna av dem (dom av den 28 februari 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, punkt 25).

79 I artikel 3 i direktiv 2011/92 anges de faktorer som ska beaktas vid bedömningen av ett projekts inverkan på miljön. Enligt artikel 3 b ska på ett lämpligt sätt de direkta och indirekta effekterna av ett projekt beträffande mark, vatten, luft, klimat och landskap identifieras, beskrivas och bedömas.

80 De uppgifter som exploatören under alla omständigheter ska tillhandahålla tillståndsmyndigheten ska, i enlighet med artikel 5.3 b och c i direktiv 2011/92, omfatta en beskrivning av planerade åtgärder för att undvika, minska och om möjligt avhjälpa betydande skadliga verkningar samt de data som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på miljön som projektet kan antas medföra.

81 Mot bakgrund av artikel 3 b i direktiv 2011/92 och med hänsyn till den tvingande karaktären av den kontroll som ska utföras enligt direktiv 2000/60, vilken det erinrats om i punkterna 74-76 ovan, samt den betydelse som vattenskyddet tillmäts i det sistnämnda direktivet, finner domstolen följaktligen att den information som avses i artikel 5.3 b och c i direktiv 2011/92 ska innehålla nödvändiga upplysningar för att bedöma inverkan av ett projekt på berörda vattenförekomsters status mot bakgrund av de kriterier och skyldigheter som föreskrivs bland annat i artikel 4.1 i direktiv 2000/60.

82 Det framgår dessutom av artikel 5.1 i direktiv 2011/92 att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att exploatören på lämpligt sätt - inom gränserna för vad som skäligen kan avkrävas en privat aktör - lämnar de uppgifter som anges i direktivets bilaga IV, om uppgifterna är relevanta för att bedöma inverkan av ett visst projekt. Dessa uppgifter ska enligt punkt 4 i denna bilaga omfatta en beskrivning av den direkta, indirekta och sekundära verkan liksom varje kumulativ, kort-, medellång-, eller långsiktig, bestående eller tillfällig, positiv eller negativ inverkan av projektet som är en följd av, bland annat, användningen av naturresurser och utsläpp av föroreningar.

83 Enligt artikel 6.3 i direktiv 2011/92 ska den berörda allmänheten få tillgång till all information som på detta sätt samlats in inom rimliga tidsramar.

84 Mot bakgrund av ovanstående överväganden finner EU-domstolen att direktiv 2011/92, och särskilt artiklarna 3, 5 och 6 däri, innebär att den information som ska göras tillgänglig för allmänheten i samband med det samråd som ska hållas innan tillstånd för ett projekt beviljas ska innehålla nödvändiga upplysningar för att bedöma projektets inverkan på vattnet mot bakgrund av de kriterier och skyldigheter som föreskrivs bland annat i artikel 4.1 i direktiv 2000/60.

85 Även om det inte kan utläsas av artiklarna 5 och 6 i direktiv 2011/92 att de uppgifter som gör det möjligt att bedöma ett projekts inverkan på vattnet måste samlas i ett enda dokument, exempelvis en rapport eller en teknisk studie, ska den berörda allmänheten, såsom det krävs enligt artikel 6.4 och 6.6 i detta direktiv, ha faktiskt möjlighet att delta i beslutsprocessen och att förbereda sig på lämpligt sätt för detta ändamål.

86 Det är följaktligen viktigt att allmänheten, genom de uppgifter i den dokumentation som den får tillgång till, får en tydlig bild av det aktuella projektets inverkan på berörda vattenförekomsters status för att den ska kunna avgöra huruvida de skyldigheter som följer av bland annat artikel 4 i direktiv 2000/60 har iakttagits. I synnerhet ska det av de framlagda uppgifterna framgå om projektet, mot bakgrund av kriterierna i nämnda direktiv, kan leda till en försämring av en vattenförekomst.

87 I vart fall ger inte en ofullständig dokumentation, eller uppgifter som samlats på ett icke sammanhängande sätt i en mängd olika handlingar, den berörda allmänheten möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt delta i beslutsprocessen och uppfyller således inte kraven enligt artikel 6 i direktiv 2011/92.

88 Dessutom ska exploatören, enligt artikel 5.3 e i direktivet, göra en ”icke-teknisk sammanfattning” av de uppgifter som anges i leden a–d i nämnda punkt 3, vilket innefattar de data som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på miljön som projektet kan antas medföra. Enligt artikel 6.3 a i samma direktiv ska allmänheten även få tillgång till denna sammanfattning.

89 I förevarande fall ankommer det på den hänskjutande domstolen att kontrollera om den dokumentation som allmänheten hade tillgång till innan tillstånd beviljades för det aktuella projektet uppfyller samtliga krav enligt artikel 6.3 i direktiv 2011/92, jämförd med artikel 5.1 och 5.3 i samma direktiv, såsom dessa krav har preciserats genom förevarande dom.

90 Mot bakgrund av det anförda finner domstolen att den andra frågan ska besvaras enligt följande.

– Artikel 4 i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att den utgör hinder för att den kontroll som den behöriga myndigheten ska göra av iakttagandet av de skyldigheter som föreskrivs i den bestämmelsen - såsom skyldigheten att förebygga försämring av statusen i både yt- och grundvattenförekomster som berörs av ett projekt – får utföras först efter det att tillstånd för projektet beviljats.

– Artikel 6 i direktiv 2011/92 ska tolkas så, att den information som ska göras tillgänglig för allmänheten under förfarandet för tillstånd för ett projekt ska innefatta de data som krävs för att bedöma projektets inverkan på vattnet mot bakgrund av de kriterier och skyldigheter som föreskrivs bland annat i artikel 4.1 i direktiv 2000/60.

Den tredje frågan

91 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 b i) i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att det ska anses att ett projekt har medfört att den kemiska statusen i en grundvattenförekomst har försämrats så snart minst en parameter för en miljökvalitetsnorm har överskridits. Den hänskjutande domstolen önskar även få klarlagt huruvida en förutsägbar höjning av koncentrationen av ett förorenande ämne utgör en sådan försämring när tröskelvärdet för ämnet redan har överskridits.

92 EU-domstolen slog i dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 70) fast att begreppet ”försämring av statusen” i en ytvattenförekomst, enligt artikel 4.1 a i) i direktiv 2000/60, ska tolkas så, att det föreligger en försämring så snart statusen hos minst en av kvalitetsfaktorerna enligt bilaga V till direktivet blir försämrad med en klass, även om denna försämring av kvalitetsfaktorn inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet. Om den aktuella kvalitetsfaktorn däremot redan befinner sig i den lägsta klassen ska varje försämring av denna kvalitetsfaktor anses innebära en ”försämring av statusen” i en ytvattenförekomst i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

93 Såsom generaladvokaten har angett i punkt 55 i sitt förslag till avgörande är det riktigt att direktiv 2000/60 - till skillnad från vad som gäller ytvattenförekomster, för vilka en skala med fem klasser av ekologisk status anges i direktivet - endast skiljer mellan ”god” och ”otillfredsställande status” vad gäller den kvantitativa och kemiska statusen i grundvattenförekomster. Av artikel 2.25 och 2.28 i direktiv 2000/60 följer att denna klassificering utförs med hjälp av tabellerna i avsnitt 2.1.2 och avsnitt 2.3.2 i bilaga V till direktivet.

94 Det ska emellertid påpekas att trots att sätten för att fastställa statusen i vattenförekomster skiljer sig åt beroende på om det rör sig om ytvatten eller grundvatten, så är det samma principer som bestämmer innebörden av begreppet ”försämring av statusen” i vattnet, oavsett vilken typ av vatten det rör sig om.

95 Det har nämligen redan angetts i punkterna 68-72 ovan att målen med direktiv 2000/60, liksom de skyldigheter som följer av artikel 4.1 i direktivet, i stora delar är identiska vad gäller både ytvatten och grundvatten.

96 Detta gäller särskilt skyldigheten att förebygga försämring av vattnets status som i fråga om ytvatten föreskrivs i artikel 4.1 a i) i direktivet och i fråga om grundvatten i artikel 4.1 b i) i samma direktiv. I dessa båda bestämmelser hänvisas inte till klassificeringen av dessa vattentyper enligt bilaga V till direktivet, varför begreppet ”försämring av statusen” i vattnet är ett begrepp med allmän räckvidd (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 61).

97 EU-domstolen har dessutom slagit fast att om de klasser som fastställs i bilaga V till direktiv 2000/60 var avgörande vid bedömningen av om det föreligger en försämring efter det att en ytvattenförekomst klassificerats i den lägsta klassen, skulle en ytterligare försämring av statusen inte vara rättsligt möjlig. Mot bakgrund av själva syftet med direktiv 2000/60 förtjänar vattenförekomster med dålig status särskild uppmärksamhet vid vattenförvaltningen (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).

98 Samma resonemang ska i tillämpliga delar även gälla grundvatten.

99 I detta sammanhang ska även artikel 4.5 c i direktiv 2000/60 beaktas. Den bestämmelsen innehåller – vad gäller kraftigt modifierade yt- och grundvattenförekomster för vilka medlemsstaterna kan ha för avsikt att söka uppfylla mindre stränga miljömål – ett uttryckligt förbud mot varje ytterligare försämring (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).

100 Mot bakgrund av dessa omständigheter ska begreppet ”försämring av statusen” i vattnet tolkas i förhållande till såväl en kvalitetsfaktor som till ett ämne. Skyldigheten att förebygga försämring av en vattenförekomsts status bibehåller sin ändamålsenliga verkan, under förutsättning att den omfattar varje förändring som skulle kunna äventyra genomförandet av det huvudsakliga målet med direktiv 2000/60 (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 66).

101 När det därutöver gäller de kriterier utifrån vilka det kan fastställas att det föreligger en försämring av en vattenförekomsts status, erinrar domstolen om att det framgår av systematiken i artikel 4 i direktiv 2000/60, särskilt artikel 4.6 och 4.7, att försämringar av en vattenförekomsts status, även om de är övergående, endast är tillåtna på stränga villkor. Av detta följer att den tröskel, över vilken det ska konstateras föreligga ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga en försämring av en vattenförekomsts status, ska vara så låg som möjligt (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 67).

102 Vad specifikt gäller bedömningen av den kemiska statusen i grundvattenförekomster, framgår det av avsnitt 2.3.1 i bilaga V till direktiv 2000/60 att konduktiviteten och koncentrationen av förorenande ämnen är relevanta parametrar. I tabellen i avsnitt 2.3.2 i samma bilaga anges för var och en av dessa parametrar de kvalitetsfaktorer som ska beaktas för att avgöra huruvida den kemiska statusen i en vattenförekomst är ”god” eller ”otillfredsställande”.

103 Vad gäller koncentrationen av förorenande ämnen bygger denna bedömning på tre kvalitetsfaktorer. För det första att koncentrationen av förorenande ämnen inte uppvisar effekter av intrusion av saltvatten eller annan intrusion. För det andra att denna koncentration inte överstiger de kvalitetsnormer som är tillämpliga enligt annan relevant lagstiftning enligt artikel 17 i direktiv 2000/60. För det tredje att koncentrationen av förorenande ämnen i grundvattnet inte är sådan att den leder till att miljömålen enligt artikel 4 i direktivet beträffande anslutna ytvatten inte uppnås eller till någon betydande sänkning av den ekologiska eller kemiska kvaliteten hos sådana förekomster eller till någon betydande skada på terrestra ekosystem som är direkt beroende av grundvattenförekomsten.

104 Vad vidare gäller konduktiviteten är den enda relevanta faktorn att förändringar i konduktiviteten inte påvisar intrusion av saltvatten eller annan intrusion i grundvattenförekomsten.

105 I och med att avsnitt 2.3.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 hänvisar till de kvalitetsnormer som är tillämpliga enligt annan relevant lagstiftning enligt artikel 17 i direktivet, ska det påpekas att det i den sistnämnda bestämmelsen anges att unionslagstiftaren ska besluta om särskilda åtgärder för att hindra och reglera förorening av grundvatten, vilka ska omfatta kriterier för bedömning av god kemisk grundvattenstatus i enlighet med avsnitt 2.2 i bilaga II samt avsnitten 2.3.2 och 2.4.5 i bilaga V till nämnda direktiv. Som en sådan åtgärd antog unionslagstiftaren direktiv 2006/118.

106 I artikel 3.1 i direktiv 2006/118 föreskrivs att medlemsstaterna, för bedömningen av kemisk status i en grundvattenförekomst, ska använda dels de kvalitetsnormer för grundvatten som anges i bilaga I till direktivet, dels de tröskelvärden som ska fastställas av medlemsstaterna i enlighet med bilaga II till samma direktiv, bland annat för de förorenande ämnen som på en medlemsstats territorium har fastställts som bidragande till att grundvattenförekomster bedöms vara i riskzonen.

107 Dessa kvalitetsnormer och tröskelvärden utgör följaktligen en kvalitetsfaktor i den mening som avses i avsnitt 2.3.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 som gör det möjligt att bedöma en av de parametrar som är avgörande för bestämmandet av status i en grundvattenförekomst, det vill säga koncentrationen av förorenande ämnen.

108 Såsom det har angetts i punkt 100 ovan ska begreppet ”försämring av statusen” tolkas i förhållande till en kvalitetsfaktor eller till ett ämne och såsom framgår av punkt 101 ovan ska den tröskel, över vilken det ska konstateras föreligga ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga en försämring av statusen, vara så låg som möjligt. Följaktligen innebär åsidosättandet av en av de kvalitetsfaktorer som anges i avsnitt 2.3.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 en försämring av den kemiska statusen i den berörda grundvattenförekomsten.

109 I synnerhet ska överskridandet av en enda kvalitetsnorm eller ett enda tröskelvärde enligt artikel 3.1 i direktiv 2006/118 anses utgöra ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga försämring av en grundvattenförekomsts status.

110 Av samma skäl som angetts i punkt 108 ovan och mot bakgrund av, bland annat, de överväganden som det erinrats om i punkt 97 ovan, utgör även varje efterföljande ökning av koncentrationen av ett förorenande ämne som, med beaktande av artikel 3.1 i direktiv 2006/118, redan överskrider en miljökvalitetsnorm eller ett tröskelvärde som medlemsstaten fastställt, en försämring.

111 För att besvara den hänskjutande domstolens frågor vad gäller beaktandet av lokalt konstaterade förändringar av koncentrationen av förorenande ämnen i syfte att avgöra huruvida det föreligger en försämring av den kemiska statusen i en vattenförekomst, ska det påpekas att avsnitt 2.4 i bilaga V till direktiv 2000/60 innehåller de huvudsakliga kriterierna för övervakningen av den kemiska statusen i grundvatten. I avsnitt 2.4.5 i denna bilaga, till vilket den hänskjutande domstolen uttryckligen har hänvisat, anges krav i fråga om tolkning och redovisning.

112 I denna bestämmelse anges visserligen att kvalificeringen av den kemiska statusen i en grundvattenförekomst som ”god” eller ”otillfredsställande” ska ske genom en sammanställning av resultaten från individuella övervakningspunkter inom en grundvattenförekomst. Det krävs emellertid inte att grundvattenförekomsten i sin helhet ska vara påverkad för att en försämring av denna status ska kunna konstateras.

113 Det framgår i synnerhet av varje övervakningsstations roll och betydelse inom det system för övervakning av grundvattnets kvalitet som inrättats genom direktiv 2000/60, bland annat i avsnitt 2.4 i bilaga V, att det räcker med ett åsidosättande av en kvalitetsfaktor vid en enda övervakningspunkt för att det ska kunna konstateras en försämring av statusen i en grundvattenförekomst, i den mening som avses i artikel 4.1 i det direktivet.

114 I enlighet med avsnitt 2.4 i bilaga V till direktivet ska nämligen övervakningspunkternas lokalisering ge en sammanhängande och heltäckande översikt över den kemiska statusen i grundvattnet inom varje avrinningsområde. I detta syfte anges i denna bestämmelse olika kriterier för urvalet av övervakningsstationer vilka, enligt artikel 4.3 i direktiv 2006/118, ska tillhandahålla representativa övervakningsdata.

115 Åsidosättandet av en kvalitetsfaktor vid en enda övervakningspunkt indikerar att det på så sätt som avses i artikel 4.1 b i) i direktiv 2000/60 föreligger en försämring av den kemiska statusen i åtminstone en betydande del av en grundvattenförekomst.

116 Det är dessutom inte uteslutet att det anses att en grundvattenförekomst har en god kemisk status enligt artikel 4.2 c i direktiv 2006/118 även om värdet för en kvalitetsnorm för grundvatten eller ett tröskelvärde överskrids vid en eller flera övervakningspunkter. I den situationen krävs emellertid enligt artikel 4.5 i samma direktiv att medlemsstaterna, i enlighet med artikel 11 i direktiv 2000/60, vidtar sådana åtgärder som kan vara nödvändiga för att, i den del av grundvattenförekomsten som berörs av överskridandet, skydda akvatiska och terrestra ekosystem samt människors användning av grundvattnet.

117 De åtgärder som avses i artikel 11 i direktiv 2000/60 innefattar upprättandet av åtgärdsprogram i syfte att uppnå de mål som fastställs i artikel 4 i direktivet.

118 Det ska följaktligen anses att det föreligger en försämring av den kemiska statusen i en grundvattenförekomst enligt artikel 4.1 b i) i direktiv 2000/60 om en kvalitetsfaktor åsidosätts vid en enda övervakningspunkt i en grundvattenförekomst.

119 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 4.1 b i) i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att det ska anses att den kemiska statusen i en grundvattenförekomst har försämrats till följd av ett projekt dels om minst en kvalitetsnorm eller ett gränsvärde enligt artikel 3.1 i direktiv 2006/118 har överskridits, dels vid en förutsägbar höjning av koncentrationen av ett förorenande ämne när tröskelvärdet för ämnet redan har överskridits. De värden som uppmätts vid varje övervakningspunkt ska beaktas vart och ett för sig.

Den fjärde frågan

120 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 i direktiv 2000/60, jämförd med artikel 19 FEU och artikel 288 FEUF, ska tolkas så, att de medlemmar av allmänheten som berörs av ett projekt ska kunna åberopa, vid behörig nationell domstol, ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga försämring av vattenförekomster och av skyldigheten att förbättra deras status.

121 I detta avseende följer det av EU-domstolens fasta praxis att det skulle vara 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 (dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

122 I synnerhet i de fall i vilka unionslagstiftaren genom direktiv har fastställt att medlemsstaterna ska 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 unionsrätten då de prövar om den nationella lagstiftaren, inom gränserna för de valmöjligheter avseende form och tillvägagångssätt för att genomföra direktivet som denne har getts, inte har överskridit gränserna för befogenheten att företa en skönsmässig bedömning såsom den har angetts genom direktivet (dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

123 Domstolen har härav dragit slutsatsen att åtminstone de fysiska eller juridiska personer som direkt berörs av ett åsidosättande av bestämmelserna i ett miljödirektiv måste kunna kräva av behöriga myndigheter, i förekommande fall på rättslig väg, att de aktuella skyldigheterna uppfylls (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 32).

124 Den hänskjutande domstolen har angett att vissa av klagandena i det nationella målet, i sitt överklagande, har anfört att det aktuella projektet kan leda till en försämring av statusen i den grundvattenförekomst som fyller deras privata brunnar där de hämtar dricksvatten. Däremot visar varken uppgifterna i beslutet om hänskjutande eller de yttranden som getts in till EU-domstolen vilken betydelse som de ytvattenförekomster som likaså kan påverkas av projektet har för klagandena i det nationella målet. Under dessa omständigheter kan inte klagandena i det nationella målet beröras av ett eventuellt åsidosättande av de skyldigheter som följer av artikel 4.1 a i direktiv 2000/60, varför EU-domstolens prövning endast ska avse artikel 4.1 b som rör grundvatten.

125 För att avgöra om sådana personer, som klagandena i det nationella målet, är direkt berörda av ett åsidosättande av skyldigheterna enligt artikel 4.1 b i direktiv 2000/60, ska syftet med direktivet och innehållet i den bestämmelse, vars korrekta tillämpning har begärts vid den hänskjutande domstolen, beaktas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 35).

126 Det följer av punkt 71 ovan att syftet med direktiv 2000/60 är att genom ett samordnat agerande uppnå ”god status” för samtliga yt- och grundvattenförekomster i unionen till år 2015. Såväl skyldigheten att förbättra som skyldigheten att förebygga en försämring av statusen i vattenförekomsterna är avsedda att uppnå detta kvalitativa mål.

127 Såsom framgår av artikel 1 andra stycket första strecksatsen i direktiv 2000/60 bidrar detta syfte, vad specifikt gäller grundvatten, till tillräcklig tillgång på grundvatten av god kvalitet som behövs för en hållbar, balanserad och rättvis vattenanvändning.

128 Det ska följaktligen konstateras att direktiv 2000/60, genom sitt syfte och de skyldigheter som föreskrivs i artikel 4.1 b, för att uppnå detta syfte, även har det specifika syftet att skydda grundvattnet som en resurs som utnyttjas av människan.

129 Denna tolkning av syftena med direktiv 2000/60 bekräftas av artikel 1 första stycket d och andra stycket andra strecksatsen jämförd med artikel 2.33 i direktivet.

130 Det följer av artikel 1 första stycket d och andra stycket andra strecksatsen att det regelverk som fastställs genom direktivet är avsett att gradvis säkerställa en betydande minskning av förorening av grundvattnet och förhindra ytterligare förorening. I enlighet med artikel 2.33 är förorening av vatten ett resultat av att sådana ämnen tillförs vattnet som kan skada människors hälsa eller kvaliteten på akvatiska ekosystem, vilket hindrar möjligheterna att utnyttja de fördelar naturen och, mer specifikt, vattnet erbjuder eller annan legitim användning av miljön och vattnet.

131 Det framgår således av artikel 1 första stycket d och andra stycket andra strecksatsen i direktiv 2000/60 jämförd med artikel 2.33 i samma direktiv att syftet med att minska och förebygga förorening bland annat är att möjliggöra legitim användning av grundvattnet.

132 Det rör sig om sådan legitim användning i fråga om en person som har rätt att ta ut och utnyttja grundvatten. Denna person är följaktligen direkt berörd av åsidosättandet av skyldigheterna att förbättra och förebygga försämring av statusen i grundvattenförekomster som fyller på personens vattentäkt, eftersom åsidosättandet kan hindra utnyttjandet härav (se, analogt, dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, punkterna 40 och 42).

133 Med hänsyn till de olika former av nyttjande av grundvatten som avses i artikel 1 andra stycket första strecksatsen och artikel 2.33 i direktiv 2000/60, påverkas inte denna slutsats av den omständigheten att överskridandet av en enda av kvalitetsnormerna eller ett enda av tröskelvärdena enligt artikel 3.1 i direktiv 2006/118 inte i sig utgör en hälsofara för de personer som önskar väcka talan (se, analogt, dom av den 3 oktober 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, punkt 41).

134 I den mån klagandena i det nationella målet lagligen använder grundvattnet i fråga är de således direkt berörda av åsidosättandet av dessa skyldigheter.

135 Mot bakgrund av ovanstående överväganden ska den fjärde frågan besvaras enligt följande. Artikel 1 första stycket b och andra stycket första strecksatsen samt artikel 4.1 b i direktiv 2000/60, jämförda med artikel 19 FEU och artikel 288 FEUF, ska tolkas så, att de medlemmar av allmänheten som berörs av ett projekt ska kunna åberopa, vid behörig nationell domstol, ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga försämring av vattenförekomster och av skyldigheten att förbättra deras status, om detta åsidosättande berör dem direkt.

Rättegångskostnader

136 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

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 ska tolkas så, att medlemsstaterna får föreskriva att, om ett beslut om tillstånd för ett projekt är behäftat med ett förfarandefel som inte är sådant att det påverkar beslutets innehåll, kan ett yrkande om upphävande av detta beslut endast prövas om nämnda fel har medfört att klaganden har fråntagits sin rätt att delta i beslutsprocessen på miljöområdet enligt artikel 6 i det direktivet.**

2) **Artikel 4 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 utgör hinder för att den kontroll som den behöriga myndigheten ska göra av iakttagandet av de skyldigheter som föreskrivs i den bestämmelsen - såsom skyldigheten att förebygga försämring av statusen i både yt- och grundvattenförekomster som berörs av ett projekt – får utföras först efter det att tillstånd för projektet beviljats.**

   Artikel 6 i direktiv 2011/92 ska tolkas så, att den information som ska göras tillgänglig för allmänheten under förfarandet för tillstånd för ett projekt ska innefatta de data som krävs för att bedöma projektets inverkan på vattnet mot bakgrund av de kriterier och skyldigheter som föreskrivs bland annat i artikel 4.1 i direktiv 2000/60.

3) **Artikel 4.1 b i) i direktiv 2000/60 ska tolkas så, att det ska anses att den kemiska statusen i en grundvattenförekomst har försämrats till följd av ett projekt dels om minst en kvalitetsnorm eller ett gränsvärde enligt artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring har överskridits, dels vid en förutsägbar höjning av koncentrationen av ett förorenande ämne när tröskelvärdet för ämnet redan har överskridits. De värden som uppmätts vid varje övervakningspunkt ska beaktas vart och ett för sig.**

4) **Artikel 1 första stycket b och andra stycket första strecksatsen samt artikel 4.1 b i direktiv 2000/60, jämförda med artikel 19 FEU och artikel 288 FEUF, ska tolkas så, att de medlemmar av allmänheten som berörs av ett projekt ska kunna åberopa, vid behörig nationell domstol, ett åsidosättande av skyldigheten att förebygga försämring av vattenförekomster och av skyldigheten att förbättra deras status, om detta åsidosättande berör dem direkt.**

Underskrifter