Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

28 päivänä toukokuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Århusin yleissopimus – Direktiivi 2011/92/EU – Tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi – Yleisön osallistuminen päätöksentekomenettelyyn – Hanketta koskevaan lupamenettelyyn liittyvät sääntöjenvastaisuudet – Oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa – Kansallisessa oikeudessa säädetyt rajoitukset – Direktiivi 2000/60/EY – Euroopan unionin vesipolitiikka – Pohjavesimuodostuman huononeminen – Arviointitavat – Yksityisten oikeus toimenpiteiden toteuttamiseen pilaantumisen ehkäisemiseksi – Asiavaltuus kansallisissa tuomioistuimissa

Asiassa C-535/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 25.4.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.8.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

IL,

JK,

KJ,

LI,

NG,

MH,

OF,

PE,

RC ja **SB**, QD:n perillisinä,

TA,

UZ,

VY ja

WX

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

vastaan

Land Nordrhein-Westfalen,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), varapresidentti R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit M. Safjan, L. Bay Larsen ja C. Toader,

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Krausenböck,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.9.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

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

– Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,

– Euroopan komissio, asiamiehinään E. Manhaeve ja M. Noll-Ehlers,

kuultuaan julkisasiamiehen 12.11.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU (EUVL 2012, L 26, s. 1) 6 artiklan ja 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan sekä yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL 2000, L 327, s. 1, ja oikaisu EUVL 2006, L 113, s. 26) 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i–iii alakohdan ja b alakohdan i alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat useat eri yksityishenkilöt (jäljempänä pääasian kantajat) ja Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalenin osavaltio, Saksa) ja jossa on kyse 27.9.2016 tehdystä Bezirksregierung Detmoldin (Detmoldin piirihallitus, Saksa) viranomaisten päätöksestä, jolla hyväksytään noin 3,7 kilometrin pituisen moottoritien tieosuuden rakentamista koskeva suunnitelma.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

3 Tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin 25.6.1998 Århusissa ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), 9 artiklan 3 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Kukin sopimuspuoli varmistaa, että yleisöön kuuluvilla, jotka täyttävät mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset, on – – mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai tuomioistuinmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat sopimuspuolen kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa ristiriidassa.”

Unionin oikeus

Direktiivi 2011/92

4 Direktiivin 2011/92 johdanto-osan 7 ja 19–21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(7) Todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavia julkisia ja yksityisiä hankkeita varten olisi myönnettävä lupa ainoastaan hankkeiden merkittävien ympäristövaikutusten arvioinnin jälkeen. Tämä arviointi olisi suoritettava hankkeen toteuttajan toimittamien asianmukaisten tietojen perusteella, joita tarvittaessa viranomaiset ja myös yleisö, jota hanke saattaa koskea, voivat täydentää.

– –

(19) Århusin yleissopimuksen tavoitteisiin kuuluu pyrkimys taata, että yleisö voi osallistua päätöksentekoon ympäristöasioissa tarkoituksena osaltaan suojella oikeutta elää yksilön terveyden ja hyvinvoinnin kannalta riittävän laadukkaassa ympäristössä.

(20) Århusin yleissopimuksen 6 artiklassa määrätään yleisön osallistumisesta päätöksiin, jotka liittyvät yleissopimuksen liitteessä I lueteltuihin toimiin tai muihin toimiin, joita ei ole lueteltu liitteessä mutta joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia.

(21) Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 2 ja 4 kohdassa määrätään mahdollisuudesta panna tuomioistuimessa tai muussa elimessä vireille menettely sellaisten päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuuden uudelleen tutkimiseksi, jotka kuuluvat yleisön osallistumista koskevien yleissopimuksen 6 artiklan määräysten soveltamisalaan.”

5 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämä direktiivi koskee sellaisten julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia.

2. Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’hankkeella’:

– rakennustyön tai muun laitoksen tai suunnitelman toteuttamista,

– muuta luonnonympäristöön ja maisemaan kajoamista mukaan lukien maaperän luonnonvarojen hyödyntäminen;

b) ’hankkeen toteuttajalla’ yksityistä hanketta varten tarvittavan luvan hakijaa tai julkista viranomaista, joka on tehnyt aloitteen hankkeesta;

c) ’luvalla’ toimivaltaisen viranomaisen tai viranomaisten päätöstä, joka oikeuttaa hankkeen toteuttajan ryhtymään hankkeen toteuttamiseen;

d) ’yleisöllä’ yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä taikka, kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti, näiden yhteenliittymiä, järjestöjä tai ryhmiä;

e) ’yleisöllä, jota asia koskee’: yleisöä, johon 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut ympäristöä koskevat päätöksentekomenettelyt vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat, taikka yleisöä, jonka etua ne koskevat; tämän määritelmän mukaisesti katsotaan, että asia koskee ympäristönsuojelua edistävien ja kansallisen lainsäädännön mahdolliset vaatimukset täyttävien valtiosta riippumattomien järjestöjen etua;

f) ’toimivaltaisella viranomaisella tai toimivaltaisilla viranomaisilla’ jäsenvaltioiden tämän direktiivin perusteella syntyneiden velvoitteiden toteuttamista varten nimeämää yhtä tai useampaa viranomaista.”

6 Mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Ympäristövaikutusten arvioinnilla tunnistetaan, kuvataan ja arvioidaan tarkoituksenmukaisella tavalla, kussakin yksittäistapauksessa ja 4–12 artiklan mukaisesti hankkeen suorat ja välilliset vaikutukset seuraaviin tekijöihin:

a) ihmisiin, eläimiin ja kasveihin;

b) maaperään, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan;

c) kiinteään ja irtaimeen omaisuuteen ja kulttuuriperintöön;

d) a, b ja c alakohdassa tarkoitettujen tekijöiden vuorovaikutukseen.”

7 Saman direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Niiden hankkeiden osalta, joiden ympäristövaikutukset on 4 artiklan mukaan arvioitava tämän artiklan ja 6–10 artiklan mukaisesti, jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankkeen toteuttaja toimittaa asianmukaisessa muodossa liitteessä IV tarkemmin yksilöidyt tiedot silloin, kun:

a) jäsenvaltiot pitävät tietoja tärkeinä lupamenettelyn tietyssä vaiheessa sekä tietyn hankkeen tai hanketyypin erityisluonteen ja todennäköisesti vaikutuksen kohteena olevan ympäristön piirteiden vuoksi;

b) jäsenvaltiot katsovat, että hankkeesta vastaava voidaan kohtuudella velvoittaa kokoamaan nämä tiedot ottaen huomioon muun muassa sen hetkinen tietämys ja arviointimenetelmät.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että toimivaltainen viranomainen antaa lausunnon tiedoista, jotka hankkeesta vastaavan on 1 kohdan mukaisesti toimitettava, jos hankkeesta vastaava sitä pyytää ennen lupahakemuksen jättämistä. Toimivaltaisen viranomaisen on kuultava hankkeesta vastaavaa ja 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja viranomaisia, ennen kuin se antaa lausuntonsa. Se, että viranomainen on antanut tämän kohdan mukaisesti lausunnon, ei estä sitä myöhemmin pyytämästä hankkeesta vastaavaa toimittamaan lisätietoja.

Jäsenvaltiot voivat vaatia toimivaltaisia viranomaisia antamaan tällaisen lausunnon riippumatta siitä, pyytääkö hankkeesta vastaava sitä.

3. Hankkeesta vastaavan 1 kohdan mukaisesti toimittamissa tiedoissa on oltava ainakin:

a) kuvaus hankkeesta, joka sisältää tiedot hankkeen sijainnista, suunnitelmasta ja laajuudesta;

b) kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja, jos mahdollista, parantamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä;

c) tarvittavat tiedot niiden olennaisten ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, joita hanke todennäköisesti aiheuttaa;

d) selostus hankkeesta vastaavan tutkimista tärkeimmistä vaihtoehdoista ja tiedot hänen valintaansa vaikuttaneista pääasiallisista syistä ottaen huomioon ympäristövaikutukset;

e) yleistajuinen yhteenveto a–d alakohdassa tarkoitetuista tiedoista.

4. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa varmistettava, että kaikki viranomaiset, joilla on hallussaan olennaista tietoa, erityisesti 3 artiklan osalta, pitävät sen hankkeesta vastaavan saatavilla.”

8 Direktiivin 2011/92 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”– –

2. Yleisölle on ilmoitettava joko julkisin ilmoituksin tai muin asianmukaisin tavoin, kuten sähköisin viestimin milloin mahdollista, seuraavat seikat 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ympäristöä koskevien päätöksentekomenettelyjen varhaisessa vaiheessa ja viimeistään heti, kun tiedot voidaan kohtuudella antaa:

a) lupahakemus;

b) tieto siitä, että hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja, tarvittaessa, että siihen sovelletaan 7 artiklaa;

c) yksityiskohtaiset tiedot toimivaltaisista viranomaisista, jotka vastaavat päätöksenteosta, joilta saa asiaan liittyviä tietoja, joille huomautukset (tai kysymykset) voidaan esittää, sekä yksityiskohtaiset tiedot huomautusten tai kysymysten esittämistä koskevasta aikataulusta;

d) mahdollisten päätösten luonne tai päätösluonnos, jos sellainen on;

e) ilmoitus 5 artiklan mukaisesti saadun tiedon saatavilla olosta;

f) milloin, missä ja miten asiaa koskevat tiedot annetaan saataville;

g) yksityiskohtaiset tiedot menettelyistä tämän artiklan 5 kohdan mukaista yleisön osallistumista varten.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yleisön, jota asia koskee, saataville annetaan kohtuullisessa määräajassa:

a) kaikki 5 artiklan mukaisesti saadut tiedot;

b) kansallisen lainsäädännön mukaisesti tärkeimmät toimivaltaiselle viranomaiselle tai toimivaltaisille viranomaisille annetut selvitykset ja ohjeet, kun yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan asiasta tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti;

c) ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta [ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta] 28 päivänä tammikuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY [(EUVL 2003, L 41, s. 26)] säännösten mukaisesti muut kuin tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot, jotka ovat merkityksellisiä päätöksen kannalta tämän direktiivin 8 artiklan mukaisesti ja jotka annetaan saataville vasta, kun yleisölle, jota asia koskee, on ilmoitettu tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4. Yleisölle, jota asia koskee, on annettava ajoissa ja tehokkaalla tavalla mahdollisuus osallistua 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin ympäristöä koskeviin päätöksentekomenettelyihin ja sillä on tätä tarkoitusta varten oltava oikeus esittää toimivaltaiselle viranomaiselle tai toimivaltaisille viranomaisille huomautuksensa ja mielipiteensä, ennen kuin lupahakemuksesta päätetään, vaihtoehtojen ollessa vielä avoinna.

5. Jäsenvaltioiden on määritettävä yksityiskohtaiset järjestelyt, joita toteutetaan yleisölle tiedottamiseksi (esimerkiksi jakamalla ilmoituksia tietyllä alueella tai ilmoittamalla asiasta paikallisissa sanomalehdissä) sekä yleisön, jota asia koskee, kuulemiseksi (esimerkiksi kirjallisten lausuntojen tai julkisen kuulemisen avulla).

6. On asetettava eri vaiheille kohtuulliset määräajat, joilla mahdollistetaan, että yleisölle tiedottamiseen ja yleisön, jota asia koskee, valmistautumiseen sekä tehokkaaseen osallistumiseen ympäristöä koskevaan päätöksentekoon tämän artiklan mukaisesti jää riittävästi aikaa.”

9 Kyseisen direktiivin 11 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestelmän mukaisesti siihen yleisöön kuuluville, jota asia koskee ja:

a) joiden etua asia riittävästi koskee tai vaihtoehtoisesti;

b) jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään,

on mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä tähän direktiiviin sisältyvien yleisön osallistumista koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuus uudelleen tutkittavaksi.

2. Jäsenvaltioiden on määritettävä, missä vaiheessa moite päätöksiä, toimia tai laiminlyöntejä vastaan voidaan esittää.

3. Jäsenvaltioiden on määritettävä, mikä muodostaa riittävän edun ja oikeuden heikentymisen, tavoitteenaan antaa yleisölle, jota asia koskee, laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus. Edellä 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut vaatimukset täyttävien valtioista riippumattomien järjestöjen edun katsotaan olevan tämän artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla riittävä. Niillä katsotaan myös olevan oikeuksia, joita on mahdollista loukata tämän artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla."

10 Mainitun direktiivin liitteen IV, jonka otsikko on "Tiedot, joita tarkoitetaan 5 artiklan 1 kohdassa", 4 kohdan sanamuoto on seuraava:

"Kuvaus ehdotetun hankkeen todennäköisesti merkittävistä ympäristövaikutuksista, jotka johtuvat:

a) itse hankkeesta;

b) luonnonvarojen käytöstä;

c) pilaantumista aiheuttavista päästöistä, haittojen synnystä ja jätteiden hävittämisestä."

11 Kyseiseen 4 kohtaan lisätyssä alaviitteessä täsmennetään, että "kuvauksen olisi käsitettävä paitsi hankkeen suorat vaikutukset, myös epäsuorat, toissijaiset, kasautuvat, lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin pysyvät ja väliaikaiset, myönteiset ja kielteiset vaikutukset".

Direktiivi 2006/118/EY

12 Pohjaveden suojelusta pilaantumiselta ja huononemiselta 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/118/EY (EUVL 2006, L 372, s. 19) 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Direktiivin [2000/60] liitteessä V olevan 2.3 kohdan mukaisesti tehtävässä pohjavesimuodostuman tai pohjavesimuodostumaryhmän kemiallisen tilan arvioinnissa jäsenvaltioiden on käytettävä seuraavia perusteita:

a) liitteessä I mainitut pohjaveden laatunormit;

b) raja-arvot, jotka jäsenvaltioiden on vahvistettava liitteessä II olevassa A osassa esitetyn menettelyn mukaisesti sellaisten pilaavien aineiden, niiden ryhmien ja pilaantumisen indikaattorien osalta, joiden on jäsenvaltion alueella todettu vaikuttavan siihen, että tietyt pohjavesimuodostumat tai -muodostumaryhmät luokitellaan uhatuiksi, ottaen huomioon vähintään liitteessä II olevassa B osassa oleva luettelo.

Hyvää kemiallista tilaa osoittavat pohjaveden raja-arvot määritellään pohjavesimuodostuman suojelun perusteella liitteessä II olevan A osan 1, 2 ja 3 kohdan mukaisesti, ottaen erityisesti huomioon vaikutukset ja vuorovaikutus, joita sillä on pohjavesimuodostumaan liittyviin pintavesiin ja siitä suoraan riippuvaisiin maaekosysteemeihin ja kosteikkoihin; tässä yhteydessä on otettava muun muassa huomioon ihmistä koskevaa toksikologiaa ja ekotoksikologiaa koskevat tiedot."

13 Kyseisen direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on käytettävä 2 kohdassa kuvattua menettelyä pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan arviointiin. Jäsenvaltiot voivat tätä menettelyä käyttäessään soveltuvissa tapauksissa ryhmitellä pohjavesimuodostumat direktiivin [2000/60] liitteen V mukaisesti.

2. Pohjavesimuodostuman tai -muodostumaryhmän kemiallisen tilan katsotaan olevan hyvä, jos:

a) merkitykselliset seurantatulokset osoittavat, että direktiivin [2000/60] liitteessä V olevassa taulukossa 2.3.2. vahvistetut edellytykset täyttyvät;

b) liitteessä I luetellut pohjaveden laatunormien arvot ja vastaavat 3 artiklan ja liitteen II mukaisesti vahvistetut raja-arvot eivät ylity missään kyseisen pohjavesimuodostuman tai -muodostumaryhmän seurantapaikassa; tai

c) pohjaveden laatunormin arvo tai raja-arvo ylittyy yhdessä tai useammassa seurantapaikassa, mutta liitteen III mukaisesti suoritetussa asianmukaisessa tutkimuksessa todetaan, että
   i) liitteessä III olevassa 3 kohdassa tarkoitetun arvioinnin perusteella, ottaen soveltuvissa tapauksissa huomioon kyseessä olevan pohjavesimuodostuman laajuus, pohjaveden laatunormit tai raja-arvot ylittävien pilaavien aineiden pitoisuuksien ei katsota muodostavan merkittävää ympäristöriskiä;
   ii) muut direktiivin [2000/60] liitteessä V olevan 2.3.2 kohdan taulukossa määritellyt pohjaveden hyvää kemiallista tilaa koskevat edellytykset täyttyvät tämän direktiivin liitteessä III olevan 4 kohdan mukaisesti;
   iii) Direktiivin [2000/60] 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti yksilöityjen pohjavesimuodostumien osalta [direktiivin 2000/60] 7 artiklan 3 kohdan vaatimukset täyttyvät tämän direktiivin liitteessä III olevan 4 kohdan mukaisesti;
   iv) pilaantuminen ei ole heikentänyt merkittävästi pohjavesimuodostuman tai pohjavesimuodostumaryhmän muodostumien soveltuvuutta ihmiskäyttöön.

3. Pohjaveden seurantapaikkojen valinnan on täytettävä direktiivin [2000/60] liitteessä V olevan 2.4 kohdan vaatimukset ja se on suunniteltava niin, että pohjaveden kemiallisesta tilasta saadaan yhtenäinen ja monipuolinen kokonaiskuva ja edustavia seurantatuloksia.

4. Jäsenvaltioiden on julkaistava yhteenveto pohjaveden kemiallisen tilan arvioinnista direktiivin [2000/60] 13 artiklan mukaisesti toimitetuissa vesienhoitosuunnitelmissa.

Tähän vesienhoitoalueen tai kansainvälisen vesienhoitoalueen jonkin jäsenvaltion alueella sijaitsevan osan tasolla laadittuun yhteenvetoon on sisällytettävä myös selvitys siitä, miten yksittäisissä seurantapaikoissa todetut pohjaveden laatunormien tai raja-arvojen ylitykset on otettu huomioon lopullisessa arviossa.

5. Jos pohjavesimuodostuman kemiallinen tila luokitellaan edellä olevan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti hyväksi, jäsenvaltioiden on toteutettava direktiivin [2000/60] 11 artiklan mukaisesti mahdolliset tarvittavat toimenpiteet suojellakseen siitä pohjavesimuodostuman osasta, jota edustavalla seurantapaikalla tai edustavilla seurantapaikoilla pohjaveden laatunormeja on rikottu tai raja-arvot on ylitetty, riippuvaisia vesi- ja maaekosysteemejä ja ihmisen pohjavedenkäyttöä.”

Direktiivi 2000/60

14 Direktiivin 2000/60 johdanto-osan 23–26 ja 37 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(23) Tarvitaan yhteisiä periaatteita, jotta jäsenvaltioiden pyrkimykset yhteisön alueen vesien määrän ja laadun suojelun parantamiseksi voidaan sovittaa yhteen ja jotta voidaan edistää kestävää vedenkäyttöä, – – suojella vesiekosysteemejä sekä niihin suoraan yhteydessä olevia maaekosysteemejä ja kosteikkoja sekä turvata ja kehittää yhteisön vesien käyttömahdollisuuksia.

(24) Veden hyvä laatu turvaa osaltaan väestön juomaveden hankinnan.

(25) Olisi vahvistettava yhteiset määritelmät, jotka koskevat veden laatua ja, jos se on tarpeen ympäristönsuojelun kannalta, määrää. Olisi asetettava ympäristötavoitteita, jotta voidaan taata pinta- ja pohjavesien hyvän tilan saavuttaminen kaikkialla yhteisössä ja jotta ehkäistään vesien tilan huononeminen yhteisön tasolla.

(26) Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä saavuttamaan vähintään hyvä vesien tila suunnittelemalla ja panemalla täytäntöön yhdennettyjen toimenpideohjelmien avulla tarpeelliset toimenpiteet ottaen huomioon nykyiset yhteisön vaatimukset. Vesien hyvä tila olisi säilytettävä siellä, missä se jo vallitsee. Pohjavesien osalta olisi hyvän tilan vaatimisen lisäksi havaittava kaikki merkitykselliset ja pysyvät nousevat muutossuunnat pilaavien aineiden pitoisuuksissa, ja ne pitäisi kääntää laskeviksi.

– –

(37) Jäsenvaltioiden olisi nimettävä juomavedenottoon käytettävät vedet ja huolehdittava siitä, että juomaveden laadusta 15 päivänä heinäkuuta 1980 annettua neuvoston direktiiviä 80/778/ETY [(EYVL 1980, L 299, s. 11)] noudatetaan.”

15 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa määritellään direktiivin tarkoitus seuraavasti:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on luoda sisämaan pintavesien, jokisuiden vaihettumisalueiden sekä rannikko- ja pohjavesien suojelua varten puitteet, jotka

a) estävät vesiekosysteemien sekä vedentarpeen kannalta vesiekosysteemeistä suoraan riippuvaisten maaekosysteemien ja kosteikkojen edelleen huononemisen sekä suojelevat ja parantavat niiden tilaa;

b) edistävät kestävää, käytettävissä olevien vesivarojen pitkän ajan suojeluun perustuvaa vedenkäyttöä;

– –

d) varmistavat pohjavesien pilaantumisen asteittaisen vähenemisen ja estävät niiden edelleen pilaantumisen; ja

– –

ja joiden avulla osaltaan

– turvataan hyvänlaatuisen pinta- ja pohjaveden riittävä saanti kestävää, tasapainoista ja oikeudenmukaista veden käyttöä varten,

– vähennetään merkittävästi pohjaveden pilaantumista,

– – –”

16 Mainitun direktiivin 2 artiklan 2, 12, 19, 20, 25, 28, 31 ja 33 alakohdassa on seuraavat määritelmät:

”2) ’Pohjavedellä’ tarkoitetaan kaikkia niitä vesiä, jotka ovat maan pinnan alla kyllästyneessä vyöhykkeessä ja suorassa yhteydessä kallio- tai maaperään.

– –

12) ’Pohjavesimuodostumalla’ tarkoitetaan yhtenäisenä vesimassana akviferiin tai akvifereihin varastoitunutta pohjavettä.

– –

19) ’Pohjaveden tilalla’ tarkoitetaan pohjavesimuodostuman tilan yleisilmausta, joka on määritelty pohjavesimuodostuman määrällisen ja kemiallisen tilan perusteella sen mukaan, kumpi näistä on huonompi.

20) ’Pohjaveden hyvällä tilalla’ tarkoitetaan pohjavesimuodostuman tilaa silloin, kun sen määrällinen ja kemiallinen tila ovat vähintään hyviä.

– –

25) ’Pohjaveden hyvällä kemiallisella tilalla’ tarkoitetaan pohjavesimuodostuman kemiallista tilaa, joka täyttää kaikki liitteen V taulukossa 2.3.2 säädetyt ehdot.

– –

28) ’Hyvällä määrällisellä tilalla’ tarkoitetaan liitteen V taulukossa 2.1.2 määriteltyä tilaa.

– –

31) ’Pilaavalla aineella’ tarkoitetaan ainetta, joka voi aiheuttaa ympäristön pilaantumista, erityisesti liitteessä VIII lueteltuja aineita.

– –

33) ’Pilaantumisella’ tarkoitetaan ihmisen toiminnasta suoraan tai välillisesti aiheutuvaa aineiden tai lämmön päästämistä ilmaan, veteen tai maaperään niin, että siitä voi aiheutua haittaa ihmisten terveydelle tai vesiekosysteemien laadulle tai vesiekosysteemeistä suoraan riippuvaisten maaekosysteemien laadulle tai että se vahingoittaa aineellista omaisuutta tai heikentää tai estää ympäristön virkistyskäyttöä tai ympäristön muuta oikeutettua käyttöä.”

17 Saman direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Vesipiirien hoitosuunnitelmissa esitettyjä toimenpideohjelmia käytäntöön saatettaessa:

a) pintavesien osalta
   i) jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononeminen, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 6 ja 7 kohtaa ja rajoittamatta kuitenkaan 8 kohdan soveltamista;
   ii) jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pintavesimuodostumia ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa keinotekoisia tai voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia koskevaa iii alakohtaa, tavoitteena saavuttaa viimeistään 15 vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta pintaveden hyvä tila liitteessä V vahvistettujen vaatimusten mukaisesti, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 4 kohdan mukaista määräaikojen pidentämistä sekä 5, 6 ja 7 kohtaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 kohdan soveltamista;
   iii) jäsenvaltioiden on suojeltava ja parannettava kaikkia keinotekoisia ja voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia, tavoitteena saavuttaa hyvä ekologinen potentiaali ja pintaveden hyvä kemiallinen tila viimeistään 15 vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta liitteessä V vahvistettujen vaatimusten mukaisesti, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 4 kohdan mukaista määräaikojen pidentämistä sekä 5, 6 ja 7 kohtaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 kohdan soveltamista;
   iv) jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön 16 artiklan 1 ja 8 kohdan mukaiset tarvittavat toimenpiteet, tavoitteena vähentää asteittain prioriteettiaineista aiheutuvaa pilaantumista sekä lopettaa kerralla tai vaiheittain vaarallisten prioriteettiaineiden päästöt ja häviöt,

sanotun kuitenkaan rajoittamatta osapuolia koskevien, 1 artiklassa tarkoitettujen kansainvälisten sopimusten soveltamista;

b) pohjaveden osalta
   i) jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään pilaavien aineiden pääsy pohjaveteen tai rajoitetaan sitä ja jotta ehkäistään kaikkien pohjavesimuodostumien tilan huononeminen, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 6 ja 7 kohtaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 kohdan soveltamista ja ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 11 artiklan 3 kohdan j alakohtaa;
   ii) jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pohjavesimuodostumia sekä varmistettava tasapaino vedenoton ja pohjaveden muodostumisen välillä tavoitteena saavuttaa pohjaveden hyvä tila viimeistään 15 vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta liitteessä V vahvistettujen vaatimusten mukaisesti, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 4 kohdan mukaista määräaikojen pidentämistä sekä 5, 6 ja 7 kohtaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 kohdan soveltamista ja ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 11 artiklan 3 kohdan j alakohtaa;
   iii) jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta käännetään laskeviksi pilaavien aineiden pitoisuuksien merkitykselliset ja pysyvät nousevat muutossuunnat, jotka johtuvat ihmistoiminnan vaikutuksesta, tavoitteena vähentää asteittain pohjaveden pilaantumista.

Muutossuuntien kääntämiseksi tarvittavat toimenpiteet on pantava täytäntöön 17 artiklan 2, 4 ja 5 kohdan mukaisesti ottaen huomioon asiaa koskevassa yhteisön lainsäädännössä vahvistetut sovellettavat normit ja mahdollisuus soveltaa tämän artiklan 6 ja 7 kohtaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 kohdan soveltamista”

18 Direktiivin 2000/60 4 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetään seuraavaa:

”4. Edellä olevan 1 kohdan mukaisia määräaikoja voidaan pidentää vesimuodostumia koskevien tavoitteiden vaiheittaiseksi saavuttamiseksi edellyttäen, että asianomaisen vesimuodostuman tila ei huonone edelleen, ja jos kaikki seuraavat ehdot täyttyvät:

– –

c) pidennetyt määräajat eivät saa ylittää ajanjaksoa, jonka aikana kaksi seuraavaa vesipiirin hoitosuunnitelmaa saatetaan ajan tasalle paitsi, jos luonnonolot ovat sellaiset, että tavoitteita ei voida saavuttaa tänä aikana”.

19 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”7. Jäsenvaltioiden ei katsota rikkovan tätä direktiiviä, kun

– pohjaveden hyvää tilaa, hyvää ekologista tilaa tai, milloin siitä on kyse, hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia tai pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä, tai

– pintavesimuodostuman tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista ihmisen toimista

ja kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet on toteutettu vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi;

b) muutosten syyt on erityisesti lueteltu ja perusteltu 13 artiklan edellyttämässä vesipiirin hoitosuunnitelmassa, ja kyseiset tavoitteet tarkistetaan joka kuudes vuosi;

c) muutosten syyt ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä ja/tai uusien muutosten ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestävälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 1 kohdassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt; ja

d) kyseisten vesimuodostuman muutosten tuomia hyötyjä ei voida teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla."

20 Mainitun direktiivin 13 artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavasti:

"Vesipiirin hoitosuunnitelmia on tarkasteltava uudelleen ja ne on ajantasaistettava viimeistään 15 vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulopäivästä ja sen jälkeen joka kuudes vuosi."

21 Saman direktiivin 17 artiklan, jonka otsikko on "Strategiat pohjavesien pilaantumisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi", 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Euroopan parlamentti ja [Euroopan unionin] neuvosto antavat erityisiä toimenpiteitä pohjavesien pilaantumisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi. Näillä toimenpiteillä pyritään saavuttamaan 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti pohjaveden hyvä kemiallinen tila, ja ne annetaan perustamissopimuksessa määrättyjen menettelyjen mukaisesti kahden vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta [Euroopan] komission tekemien ehdotusten pohjalta.

2. Toimenpiteitä ehdottaessaan komissio ottaa huomioon 5 artiklan ja liitteen II mukaisesti suoritetut analyysit. Jos tietoja on saatavilla, ehdotetaan jo aikaisemmin toimenpiteitä, joihin sisältyvät:

a) pohjaveden hyvän kemiallisen tilan arviointiperusteet liitteessä II olevan 2.2 kohdan ja liitteessä V olevien 2.3.2 ja 2.4.5 kohdan mukaisesti;

_ _"

22 Direktiivin 2000/60 liitteessä V oleva 2.3 kohta koskee pohjaveden kemiallisen tilan arviointia. Kyseisessä liitteessä olevassa 2.3.1 kohdassa mainitaan "sähkönjohtavuus" ja "pilaavien aineiden pitoisuudet" pohjaveden kemiallista tilaa kuvaavina muuttujina.

23 Kyseisen direktiivin liitteessä V olevassa 2.3.2 kohdassa määritellään pohjaveden hyvä kemiallinen tila seuraavasti:

”Pohjaveden hyvän kemiallisen tilan määritelmä

Perustekijät	Hyvä tila
Yleiset	Pohjavesimuodostuman kemiallinen koostumus on sellainen, että pilaavien aineiden pitoisuudet: – eivät ilmaise sellaista suolaisen veden tai muiden haittatekijöiden pääsyä siten kuin jäljempänä tarkennetaan, – eivät ylitä muun asiaankuuluvan yhteisön lainsäädännön mukaan sovellettavia laatunormeja 17 artiklan mukaisesti, – eivät aiheuta pohjavesiin yhteydessä olevien pintavesien 4 artiklan mukaisten ympäristötavoitteiden saavuttamatta jäämistä eivätkä sellaisten pintavesien ekologisen tai kemiallisen laadun oleellista huonontumista eivätkä pohjavesimuodostumasta suoraan riippuvaisille maaekosysteemeille oleellista haittaa.
– –	– –”

24 Mainitun direktiivin liitteessä V oleva 2.4 kohta koskee pohjaveden kemiallisen tilan seurantaa, ja sen 2.4.1 kohdassa säädetään muun muassa, että ”pohjaveden seurantaverkko – – on suunniteltava niin, että sen avulla saadaan yhtenäinen ja monipuolinen kokonaiskuva kunkin vesistöalueen pohjaveden kemiallisesta tilasta ja havaitaan ihmistoiminnan aiheuttamat pilaavien aineiden pitkäaikaiset nousevat muutossuunnat”.

25 Saman direktiivin liitteessä V oleva 2.4.5 kohta koskee pohjaveden kemiallisen tilan tulkintaa ja esittämistä. Sen sanamuoto on seuraava:

”Arvioitaessa pohjavesimuodostuman tai -muodostumaryhmän veden tilaa eri seurantapaikkojen tulokset yhdistetään. Pohjavesimuodostuman hyvän tilan saavuttamiseksi niiden kemiallisten muuttujien osalta, joille yhteisön lainsäädännössä on määritetty ympäristönlaatunormi, tämän kuitenkaan rajoittamatta asiaa koskevien direktiivien soveltamista:

– on laskettava pohjavesimuodostuman tai muodostumaryhmän jokaisen paikan seurantatuloksien keskiarvo, ja

– 17 artiklan mukaisesti näitä keskiarvoja käytetään osoittamaan, että kyseessä on hyvä pohjaveden kemiallinen tila.

Jollei 2.5 kohdasta muuta johdu, jäsenvaltioiden on laadittava pohjaveden kemiallista tilaa esittävä kartta, jossa käytetään seuraavia värejä:

hyvä: vihreä

huono: punainen.

– –

Nämä kartat on liitettävä vesipiirin hoitosuunnitelmaan.”

Saksan oikeus

26 Hallintomenettelystä 23.1.2003 annetun lain (Verwaltungsverfahrensgesetz; BGBl. 2003 I, s. 102) 46 §:ssä, joka koskee menettely- ja muotovirheiden vaikutuksia, säädetään seuraavaa:

”Sellaisen hallintotoimen kumoamista, joka ei ole 44 §:n nojalla pätemätön, ei voida vaatia ainoastaan sillä perusteella, että se on tehty menettelysäännöksiä, muotosäännöksiä tai alueellista toimivaltaa koskevia säännöksiä rikkoen, jos on ilmeistä, että rikkomisella ei ole ollut vaikutusta päätöksen asiasisältöön.”

27 Oikeussuojakeinoista ympäristöasioissa 7.12.2006 annetun lain (Umweltrechtsbehelfsgesetz; BGBl. 2006 I, s. 2816), sellaisena kuin se on julkaistu 23.8.2017 (BGBl. 2017 I, s. 3290), 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Edellä 1 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen 1–2b kohdassa tarkoitetun hanketta koskevan lupapäätöksen kumoamista voidaan vaatia, jos

1. ympäristövaikutusten arvioinnista [24.2.2010] annetussa laissa [(Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung; BGBl. 2010 I, s. 94)] – –
   a) edellytettyä ympäristövaikutusten arviointia tai
   b) ympäristövaikutusten arviointivelvoitetta koskevaa ennakkotutkintaa yksittäistapauksessa

   ei ole toteutettu eikä asiaa ole korjattu myöskään jälkikäteen.

2. ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 18 §:ssä tai liittovaltion immissiosuojalain (Bundesimmissionsschutzgesetz) 10 §:ssä tarkoitettua yleisön osallistumista ei ole toteutettu eikä asiaa ole korjattu myöskään jälkikäteen, tai

3. on tapahtunut muu menettelyvirhe,
   a) jota ei ole korjattu,
   b) joka on luonteeltaan ja vakavuudeltaan rinnastettavissa edellä 1 ja 2 kohdassa mainittuihin tapauksiin ja
   c) jolla yleisöltä, jota asia koskee, on evätty lakisääteinen mahdollisuus osallistua päätöksentekomenettelyyn; tällainen osallistuminen päätöksentekomenettelyyn käsittää myös oikeuden tutustua asiakirjoihin, jotka on asetettava julkisesti nähtäville.

– –

(1a) Hallintomenettelystä annetun lain 46 §:ää sovelletaan menettelyvirheisiin, jotka eivät kuulu edellä 1 momentin soveltamisalaan. Jos tuomioistuin ei voi todeta, onko ensimmäisen virkkeen mukainen menettelyvirhe vaikuttanut päätöksen asiasisältöön, näin on oletettava tapahtuneen.

– –

(3) Edellä olevia 1 ja 2 momenttia sovelletaan vastaavasti oikeussuojakeinoihin, joita käyttävät

1. hallintotuomioistuimista [21.1.1960] annetun lain [(Verwaltungsgerichtsordnung; BGBl. 1960 I, s. 17)] 61 §:n 1 kohdassa tarkoitetut henkilöt ja 61 §:n 2 kohdassa tarkoitetut yhdistykset ja

2. yhdistykset, jotka täyttävät 3 §:n 1 momentin tai 2 §:n 2 momentin vaatimukset.

Edellä 1 momentin ensimmäisen virkkeen 3 kohtaa sovelletaan ensimmäisen virkkeen 1 kohdan mukaisten henkilöiden ja yhdistysten oikeussuojakeinoihin siten, että päätöksen kumoamista voidaan vaatia vain, jos menettelyvirhe on evännyt asianomaiselta osapuolelta mahdollisuuden osallistua päätöksentekomenettelyyn laissa säädetyllä tavalla.

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

28 Detmoldin hallintopiiri (jäljempänä lupaviranomainen) hyväksyi 27.9.2016 tehdyllä päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) Rheinland-Pfalzin osavaltion tienrakennusviraston hakemuksesta rakennussuunnitelman, joka koski moottoritien A 33 / liittovaltion tien B 61 tieosuutta, jolla on kolmesta neljään kaistaa noin 3,7 kilometrin pituudella.

29 Tällä päätöksellä hankkeen toteuttajalle annettiin lupa johtaa tien pinnalle kertyvä sadevesi pois kolmeen pintavesimuodostumaan tai pohjaveteen. Päätökseen sisältyi tältä osin sekä sadeveden pohjaveteen päästämisen että sen pohjaveteen imeytymisen osalta useita lisämääräyksiä, joiden tarkoituksena oli varmistaa vesien suojelu.

30 Kyseessä olevaa hanketta koskevat asiakirjat annettiin yleisön saataville 30.8.–29.9.2010. Vaikka yleisön saataville antamista koskevassa ilmoituksessa mainittiin liikennettä, lajien suojelua sekä eläimiä käsitteleviä asiakirjoja, siinä ei viitattu kuitenkaan meluntorjuntaa ja kuivatusjärjestelmää koskeviin asiakirjoihin, minkä johdosta yleisö esitti joitakin vastaväitteitä.

31 Kuulemismenettelyn johdosta hankkeen toteuttaja teki suunnitelmaan useita muutoksia ottamalla huomioon muun muassa sadevesien pois johtamista koskevan järjestelmän. Se laati lisäksi ”kansilehden”, jolla lueteltiin yleisön saataville annetut asiakirjat. Yleisö esitti uusia vastaväitteitä 19.5.–18.6.2014 järjestetyn uuden kuulemisen yhteydessä.

32 Kyseessä olevan hankkeen hyväksymisen jälkeen pääasian kantajat, joiden kiinteistöjä uhkaa lunastus tai joilla on hankkeeseen liittyvällä alueella kotitalouskaivo, josta he saavat oman juomavetensä, nostivat riidanalaisesta päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa eli Bundesverwaltungsgerichtissä (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa). Kyseisen tuomioistuimen on tässä yhteydessä tutkittava tämän päätöksen laillisuus täysimääräisesti.

33 Bundesverwaltungsgericht huomauttaa tältä osin, että ennen rakennussuunnitelman hyväksymistä asianomaisten vesimuodostumien suojelusta ei ollut tehty mitään dokumentoitua tutkimusta.

34 Lupaviranomainen on tosin väittänyt, että asianomaiset vesimuodostumat on tutkittu lupamenettelyn aikana. Kyseinen viranomainen on kuitenkin vasta tuomioistuinmenettelyn kuluessa toimittanut kuivatusta koskevan 48-sivuisen teknisen tutkimuksen, jossa kuvataan kyseisiä vesimuodostumia ja kyseessä olevan hankkeen vaikutuksia niiden laatutekijöihin (jäljempänä kuivatusta koskeva tekninen tutkimus). Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tämän vuoksi, ettei yleisölle ole annettu lupamenettelyn aikana riittävästi tietoa hankkeen ympäristövaikutuksista, mikä merkitsee siis menettelyvirhettä.

35 Nyt käsiteltävässä asiassa tämä menettelyvirhe ei kuitenkaan Bundesverwaltungsgerichtin mukaan voi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen, koska sillä ei ole ollut vaikutusta kyseisen päätöksen sisältöön. Tässä tapauksessa sovellettavan Saksan oikeuden mukaan yksittäinen kantaja voi vedota tällaiseen menettelyvirheeseen ja kyseinen virhe voi johtaa suunnitelmaa koskevan lupapäätöksen kumoamiseen vain, jos kantajalta on tosiasiallisesti evätty mahdollisuus osallistua päätöksentekomenettelyyn.

36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tämän jälkeen sitä, onko poissuljettua, että hankkeessa kyseessä olevien vesimuodostumien huononemista koskevaan kieltoon liittyvä arviointi tehdään vasta sen jälkeen, kun lupapäätös on tehty. Se katsoo, että direktiivissä 2000/60 saatetaan edellyttää, että tämä arviointi tehdään ennen kyseistä ajankohtaa avoimessa hallintomenettelyssä. Tämä merkitsee sitä, ettei tuomioistuinten tehtävänä ole toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä ja laatia vaadittavaa dokumentaatiota tuomioistuinmenettelyssä vaan tämä tehtävä kuuluu toimivaltaisille hallintoviranomaisille.

37 Jos direktiivin 2000/60 tällainen tulkinta on hyväksyttävä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että sen on päätettävä, onko hallintomenettely aloitettava pääasiassa uudelleen uuden julkisen kuulemisen järjestämiseksi.

38 Tässä yhteydessä on sen mukaan tarpeen vastata kysymykseen siitä, onko direktiivin 2011/92 6 artiklan nojalla yleisön saataville annettuihin asiakirjoihin sisällyttävä järjestelmällisesti selvitys veden laatua koskevan säännöstön noudattamisesta. Bundesverwaltungsgericht katsoo, että kun hankkeen toteuttaja tutkii direktiivissä 2000/60 säädettyjä edellytyksiä, sen lupaviranomaiselle antamaa selvitystä on pidettävä yhtenä direktiivin 2011/92 6 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetuista ”tärkeimmistä – – selvityksistä” ja siihen on siis voitava tutustua julkisen kuulemisen vaiheessa.

39 Bundesverwaltungsgerichtin oikeuskäytännön mukaan yleisön uudelleen osallistuminen ei kuitenkaan ole aina tarpeen. Nyt käsiteltävässä asiassa näet kuivatusta koskeva tekninen tutkimus on nimittäin laadittu vasta sen jälkeen, kun tuomio Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) annettiin 1.7.2015, ja siis julkisen kuulemisen vaiheen jälkeen. Tässä hyvin erityisessä tapauksessa yleisön uudelleen osallistuminen voitaisiin jättää toteuttamatta siltä osin kuin yleisön saataville ennen hankkeen hyväksymistä annetut eri asiakirjat täyttävät kaksi edellytystä. Yhtäältä näihin asiakirjoihin on sisällyttävä pääosin samat tiedot kuin selvitykseen, jossa tutkitaan direktiivissä 2000/60 säädettyjen perusteiden kannalta hankkeen vaikutukset veteen. Toisaalta käytettävissä olevissa asiakirjoissa ja mainitussa selvityksessä on päädyttävä samaan lopputulokseen.

40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, että velvollisuus ehkäistä vesimuodostumien tilan huononeminen koskee sekä pinta- että pohjavesiä ja että 1.7.2015 annetusta tuomiosta Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) ilmeneviä näkökohtia pintavesien osalta voidaan suurelta osin soveltaa pohjavesiin. Sen ratkaisemiseksi, onko pohjavesimuodostuman kemiallinen tila huonontunut, direktiivissä 2000/60 erotetaan kuitenkin vain ”hyvä” ja ”huono” tila. Kyseisen direktiivin liitteessä V olevan 2.4.5 kohdan mukaan paikallisesti todettu huononeminen voidaan lisäksi ottaa huomioon vain, jos se vaikuttaa kyseiseen vesimuodostumaan kokonaisuudessaan.

41 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo 1.7.2015 annetun tuomion Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) perusteella, että pohjavesimuodostuman kemiallinen tila on huonontunut kahdessa tapauksessa eli yhtäältä silloin, kun ainakin yksi direktiivin 2000/60 liitteessä V tarkoitettu laadullinen tekijä ei hankkeen vuoksi täyty jonkin sovellettavan muuttujan osalta, ja toisaalta silloin, kun jo voimassa olevan raja-arvon ylittävä pilaantuvien aineiden pitoisuus nousee entisestään.

42 Bundesverwaltungsgericht katsoo voimassa olevien raja-arvojen osalta, että niiden osalta on viitattava direktiiviin 2006/118 mutta että nyt käsiteltävässä asiassa ei voida todeta mitään pohjavesimuodostumien huononemista.

43 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lopuksi, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut velvollisuudet ehkäistä vesimuodostumien tilan huononeminen ja parantaa sitä eivät merkitse sitä, että kaikilla siihen yleisöön, jota hanke koskee, kuuluvilla, jotka vetoavat oikeuksiensa loukkaamiseen, on oikeus riitauttaa päätös, jossa näitä velvollisuuksia ei noudateta. Sovellettavan

Saksan oikeuden mukaan näet yksittäisen kantajan kanne voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos kyseinen kantaja vetoaa sellaisten säännöksien rikkomiseen, joiden tarkoituksena on ainakin osittain suojella hänen omia oikeuksiaan.

44 Viranomaisten on noudatettava sekä vesimuodostumien tilan huononemisen ehkäisemistä että niiden tilan parantamista koskevaa velvollisuutta. Saksan oikeudessa näillä velvollisuuksilla ei kuitenkaan anneta mitään subjektiivista oikeutta yksityisille, joita hankkeen vaikutus veteen mahdollisesti koskee. Niillä vahvistetaan vesienhoidon tavoitteet, ja ne palvelevat yksinomaan yleistä etua.

45 Tältä osin 15.10.2015 annetusta tuomiosta komissio v. Saksa (C-137/14, EU:C:2015:683), 8.11.2016 annetusta tuomiosta Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838) ja 20.12.2017 annetusta tuomiosta Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987) ilmenee, että on riittävää, että ympäristönsuojeluyhdistyksillä on mahdollisuus saada tutkituksi, onko yleistä etua palvelevaa unionin ympäristölainsäädäntöä noudatettu. Tämä muutoksenhakuoikeuden tulkinta vastaa direktiivin 2011/92 11 artiklan 1 kohdan ja Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen tulkintaa.

46 Direktiivin 2000/60 johdanto-osan 24 ja 37 perustelukappaleesta ja 1 artiklan ensimmäisestä luetelmakohdasta ilmenee, että direktiivillä suojellaan vettä paitsi ekosysteemin osana myös väestön juomaveden hankinnan turvaamiseksi. Näin ollen on katsottava, että kyseisessä direktiivissä asetetuilla velvollisuuksilla edistetään ihmisten terveyden suojelua. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön (tuomio 25.7.2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447; tuomio 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838 ja tuomio 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987) mukaan henkilöiden, joiden terveyttä direktiivin pakottavien säännösten rikkominen uhkaa, olisi voitava vedota niihin toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa.

47 Näiden seikkojen perusteella ei ole poissuljettua, että pääasian kantajat, joilla on kotitalouskaivo kyseessä olevan hankkeen alueella, voivat vedota direktiivissä 2000/60 säädettyjen, vesimuodostumien tilan huononemista koskevan kiellon ja kyseisen tilan parantamista koskevan velvollisuuden noudattamatta jättämiseen, kun heidän terveytensä saattaa olla uhattuna siitä syystä, ettei mainittuja velvollisuuksia noudateta.

48 Tässä tilanteessa Bundesverwaltungsgericht päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2011/92] 11 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että sen kanssa on yhteensopiva kansallisen oikeuden säännös, jonka mukaan kantaja, joka ei ole tunnustettu ympäristönsuojeluyhdistys, voi vaatia päätöksen kumoamista menettelyvirheen vuoksi vain, jos menettelyvirhe on vienyt kantajalta itseltään mahdollisuuden osallistua laissa säädetyllä tavalla päätöksentekomenettelyyn?

2) a) Onko [direktiivin 2000/60] 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i–iii alakohtaa tulkittava siten, että se sisältää aineellisoikeudellisen arviointiperusteen lisäksi myös viranomaisten suorittamaa hyväksymismenettelyä koskevia sääntöjä?

b) Jos kysymykseen a vastataan myöntävästi: Pitääkö [direktiivin 2011/92] 6 artiklassa tarkoitetun yleisön osallistumisoikeuden koskea aina edellä mainitussa tarkoituksessa tehtyjen vesioikeudellisten tutkimusten asiakirjoja, vai saako asiakirjoja erotella niiden laatimisajankohdan ja monitahoisuuden mukaan?

3) Onko [direktiivin 2000/60] 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan käsitettä ’pohjavesimuodostumien tilan huononeminen’ tulkittava siten, että kyse on pohjavesimuodostumien kemiallisen tilan huononemisesta, kun muuttujan osalta ainakin yksi

ympäristönlaatunormi ylittyy hankkeen johdosta, ja että riippumatta siitä silloin, kun pilaavan aineen merkityksellinen raja-arvo on jo ylittynyt, jokainen muu (mitattavissa oleva) pitoisuuden lisäys tarkoittaa huononemista?

4) a) Onko [direktiivin 2000/60] 4 artiklaa – kun otetaan huomioon sen sitova vaikutus (SEUT 288 artikla) ja tehokkaan oikeussuojan takaaminen (SEU 19 artikla) – tulkittava siten, että kaikilla yleisön, jota hanke koskee, jäsenillä, jotka vetoavat siihen, että hankkeen hyväksyminen loukkaa heidän oikeuksiaan, on myös oikeus vedota tuomioistuimessa vesioikeudellisen huonontamiskiellon ja parantamisvaatimuksen noudattamatta jättämiseen?
   b) Jos kysymykseen a vastataan kieltävästi: Onko [direktiivin 2000/60] 4 artiklaa – kun otetaan huomioon sen tavoite – tulkittava siten, että ainakin niillä kantajilla, joilla on yksityistä vesihuoltoa varten kotitalouskaivo suunnitellun tielinjan läheisyydessä, on oikeus vedota tuomioistuimessa vesioikeudellisen huonontamiskiellon ja parantamisvaatimuksen noudattamatta jättämiseen?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

49 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään, onko direktiivin 2011/92 11 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat sen mukaan säätää, että oikeussuojakeino, jolla vaaditaan hanketta koskevan lupapäätöksen kumoamista menettelyvirheen vuoksi, voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos vaatimuksen esittäjä on kyseessä olevan sääntöjenvastaisuuden seurauksena menettänyt kyseisen direktiivin 6 artiklassa taatun oikeutensa osallistua päätöksentekomenettelyyn ympäristöasioissa.

50 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kyseessä olevan hankkeen eli moottoritien tieosuuden rakentamisen ympäristövaikutukset arvioitiin ennen sen hyväksymistä. Hankkeella saattoi erityisesti olla vaikutuksia hankkeen alueella sijaitsevien pinta- ja pohjavesimuodostumien tilaan etenkin sadevesien pois johtamisen vuoksi. Ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä yleisölle ei kuitenkaan annettu mahdollisuutta tutustua mihinkään dokumentaatioon, joka koskee hankkeen vaikutuksia vesiin ja erityisesti direktiivin 2000/60 4 artiklasta johtuvien velvollisuuksien noudattamista. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kyseessä olevaa hanketta hyväksyttäessä on siis tapahtunut menettelyvirhe.

51 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että kyseessä olevaa hanketta koskevan lupamenettelyn aikana asianomaiset vesimuodostumat on tutkittu tätä kuitenkaan dokumentoimatta. Kuivatusta koskeva tekninen tutkimus, joka sisältää tietoja direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdasta ilmenevien velvollisuuksien noudattamisen tarkastelusta, on laadittu vasta hankkeen hyväksymisen jälkeen.

52 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa lisäksi, että kyseessä olevan hankkeen osalta noudatetaan direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa säädettyä vesimuodostumien tilan huononemisen ehkäisemistä koskevaa velvollisuutta. Kun otetaan huomioon se, että kloridin määrä on noussut erittäin vähäisesti eikä se ylitä sovellettavia raja-arvoja, kyseinen hanke ei todennäköisesti johda vedenlaadun huononemiseen. Näin ollen on ilmeistä, että menettelyvirheellä, johon pääasian kantajat vetoavat, ei ole ollut vaikutusta riidanalaisen päätöksen sisältöön.

53 Unionin tuomioistuimelle esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen on vastattava tämän viimeksi mainitun lähtökohdan perusteella.

54 On muistutettava, että direktiivin 2011/92 11 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen oikeusjärjestyksen mukaisesti siihen yleisöön, jota asia koskee, kuuluvilla, joiden etua asia riittävästi koskee tai jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, jos jäsenvaltion hallintolainkäyttöä koskevassa säännöstössä niin edellytetään, on mahdollisuus käyttää oikeussuojakeinoja kyseisen direktiivin säännösten soveltamisalaan kuuluvien päätösten, toimien tai laiminlyöntien asiasisällön taikka niihin liittyvien menettelyjen laillisuuden riitauttamiseksi.

55 Oikeussuojakeinon tutkittavaksi ottaminen voi siten perustua riittävään etuun tai siihen, että kyseessä on oikeudenloukkaus, sen mukaan, kumpaan edellytykseen kansallisessa lainsäädännössä viitataan (ks. vastaavasti tuomio 16.4.2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, 33 kohta).

56 Direktiivin 2011/92 11 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määritettävä, mikä muodostaa riittävän edun tai oikeuden heikentymisen, tavoitteenaan antaa yleisölle, jota asia koskee, laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus.

57 Unionin tuomioistuin on tältä osin todennut, että kansallinen lainsäätäjä voi rajoittaa pelkästään subjektiivisiin oikeuksiin ne oikeudet, joiden loukkaamiseen yksityinen voi vedota tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 27.6.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/337/ETY (EYVL 1985, L 175, s. 40) 10 a artiklassa, josta on tullut direktiivin 2011/92 11 artikla, tarkoitettuja päätöksiä, toimia tai laiminlyöntejä koskevassa muutoksenhaussa tuomioistuimissa, eli yksityisten oikeuksiin, jotka voidaan kansallisen oikeuden nojalla määritellä subjektiivisiksi julkisoikeudellisiksi oikeuksiksi (ks. vastaavasti tuomio 12.5.2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, 45 kohta; tuomio 16.4.2015, Gruber, C-570/13, EU:C:2015:231, 40 kohta ja tuomio 15.10.2015, komissio v. Saksa, C-137/14, EU:C:2015:683, 33 kohta).

58 Unionin tuomioistuin on myös todennut, että kun menettelyvirheellä ei ole sellaisia seurauksia, jotka voivat vaikuttaa riidanalaisen päätöksen sisältöön, sillä ei voida katsoa loukatun sen henkilön oikeuksia, joka vetoaa siihen (ks. vastaavasti tuomio 7.11.2013, Gemeinde Altrip ym., C-72/12, EU:C:2013:712, 49 kohta).

59 Kun otetaan huomioon se, että direktiivin 2011/92 11 artiklassa jäsenvaltioille jätetään huomattavaa liikkumavaraa, kun ne määrittelevät kyseisen 11 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun oikeuden loukkaamisen, kansallisessa oikeudessa voidaan siten katsoa, ettei ole kyse tällaisesta loukkaamisesta, jos osoitetaan, että käsiteltävän asian olosuhteissa on mahdollista, ettei riidanalainen päätös olisi ollut erilainen ilman menettelyvirhettä, johon on vedottu (ks. vastaavasti tuomio 7.11.2013, Gemeinde Altrip ym., C-72/12, EU:C:2013:712, 50 ja 51 kohta).

60 Kansallisella säännöstöllä, jonka mukaan yksityisten oikeussuojakeinojen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että yksityiset vetoavat oikeuksien loukkaamiseen, ja jossa yksityisille samanaikaisesti annetaan mahdollisuus vedota menettelyvirheeseen, joka vaikuttaa yleisön osallistumiseen päätöksentekomenettelyyn, vaikka kyseisellä virheellä ei ole ollut vaikutusta kyseessä olevan päätöksen sisältöön, annetaan näin ollen käyttöön oikeussuojakeino myös tapauksissa, joissa sitä ei direktiivin 2011/92 11 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetä.

61 Kansallinen lainsäätäjä voi näin ollen säätää, että oikeussuojakeino, jolla vaaditaan hanketta koskevan lupapäätöksen kumoamista menettelyvirheen vuoksi, voidaan ottaa tutkittavaksi silloin, kun menettelyvirhe ei ole omiaan muuttamaan kyseisen päätöksen sisältöä, vain, jos menettelyvirheen seurauksena vaatimuksen esittäjät ovat tosiasiallisesti menettäneet oikeutensa osallistua päätöksentekomenettelyyn.

62 Kaiken varalta on vielä todettava, että – kuten tämän tuomion 90 kohdan toisessa luetelmakohdassa korostetaan – jos yleisön saataville annetussa asiakirja-aineistossa ei ole tietoja, jotka ovat tarpeen hankkeella veteen olevien vaikutusten arvioimiseksi, yleisölle ei ole annettu mahdollisuutta osallistua hyödyllisesti päätöksentekomenettelyyn.

63 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2011/92 11 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat säätää, että kun hanketta koskevaan lupapäätökseen liittyvä menettelyvirhe ei ole omiaan muuttamaan lupapäätöksen sisältöä, kyseisen päätöksen kumoamista koskeva vaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos vaatimuksen esittäjä on kyseessä olevan sääntöjenvastaisuuden seurauksena menettänyt mainitun direktiivin 6 artiklassa taatun oikeutensa osallistua päätöksentekomenettelyyn ympäristöasioissa.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

64 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, onko direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että siinä säädettyjen velvollisuuksien noudattaminen voidaan tarkastaa vasta sen jälkeen, kun hanke on hyväksytty.

65 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tarvittaessa vielä, onko direktiivin 2011/92 6 artiklaa tulkittava siten, että tietoihin, jotka on annettava yleisön saataville hanketta koskevan lupamenettelyn aikana, on sisällytettävä aina asiakirjat, joihin kuuluu kyseisen hankkeen tarkastelu direktiivissä 2000/60 vahvistettujen velvollisuuksien kannalta.

66 Toisen kysymyksen ensimmäisestä osasta on aluksi huomautettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset koskevat paitsi direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyjä velvollisuuksia pintavesien osalta myös kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjä velvollisuuksia pohjavesien osalta.

67 Direktiivin 2000/60 1 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdan mukaan kyseisen direktiivin tarkoituksena on luoda sisämaan pintavesien, jokisuiden vaihettumisalueiden sekä rannikko- ja pohjavesien suojelua varten puitteet, jotka estävät vesiekosysteemien sekä vesiekosysteemeistä suoraan riippuvaisten maaekosysteemien edelleen huononemisen sekä suojelevat ja parantavat niiden tilaa.

68 Tältä osin on huomautettava, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa asetetaan kaksi erillistä tavoitetta, jotka liittyvät kuitenkin erottamattomasti toisiinsa. Yhtäältä jäsenvaltioiden on 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaan pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononeminen (huononemisen ehkäisemistä koskeva velvollisuus). Toisaalta 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii ja iii alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pintavesimuodostumia tavoitteena saavuttaa hyvä tila viimeistään vuoden 2015 lopussa (parantamisvelvollisuus) (tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 39 kohta).

69 Direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa asetetaan pohjaveden osalta suurelta osin samanlaiset velvollisuudet kuin siinä asetetaan pintaveden osalta. Yhtäältä jäsenvaltioiden on 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaan pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pohjavesimuodostumien tilan huononeminen (huononemisen ehkäisemistä koskeva velvollisuus). Toisaalta 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pohjavesimuodostumia tavoitteena saavuttaa hyvä tila viimeistään vuoden 2015 lopussa (parantamisvelvollisuus).

70 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, direktiivin 2000/60 tavoitteet ovat siis samankaltaiset pinta- ja pohjaveden osalta.

71 Tältä osin on huomautettava, että direktiivin 2000/60 tavoitteena on kaikkien Euroopan unionin pinta- ja pohjavesien ”hyvän tilan” saavuttaminen koordinoidulla toiminnalla vuoteen 2015 mennessä. Sekä vesimuodostumien tilan parantamisvelvollisuudella että sen huononemisen ehkäisemistä koskevalla velvollisuudella pyritään saavuttamaan tämä laadullinen päämäärä (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 37, 38 ja 41 kohta).

72 Direktiivin 2000/60 4 artiklan sanamuodosta, rakenteesta ja tarkoituksesta ilmenee lisäksi, että niiden 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa pintaveden osalta asetettujen velvollisuuksien tavoin, jotka ovat – kuten unionin tuomioistuin on todennut 1.7.2015 annetussa tuomiossa Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, 43 kohta) – sitovia, myös 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa pohjaveden osalta asetut velvollisuudet ovat luonteeltaan tällaisia.

73 Tästä seuraa, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa ei aseteta ohjelmallisilla ilmaisuilla pelkkiä hoidon suunnitteluun liittyviä tavoitteita vaan sillä on sitovia vaikutuksia, kun kyseisen vesimuodostuman ekologinen tila on määritetty, jokaisessa kyseisessä direktiivissä säädetyn menettelyn vaiheessa.

74 Direktiivin 2000/60 4 artikla ei pelkästään sisällä velvollisuuksia pidemmän aikavälin suunnitteluun hoitosuunnitelmissa ja toimenpideohjelmissa vaan se koskee myös erityisiä hankkeita, joihin myös sovelletaan vesimuodostumien tilan huononemisen kieltoa. Jäsenvaltion on siis evättävä hankkeelta lupa, kun hanke voi huonontaa asianomaisen vesimuodostuman tilaa tai vaarantaa pinta- tai pohjavesimuodostumien hyvän tilan saavuttamisen, jollei kyseisessä artiklassa niin ikään säädetyistä poikkeuksista muuta johdu (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 47, 48 ja 50 kohta).

75 Tarkemmin sanottuna on niin, että – kuten unionin tuomioistuin on todennut – kun hankkeesta voi aiheutua veteen kohdistuvia haittavaikutuksia, sitä ei voida hyväksyä, elleivät kyseisen direktiivin 4 artiklan 7 kohdan a–d alakohdassa mainitut edellytykset täyty. Hankkeen hyväksymisen osalta toimivaltaisten kansallisten viranomaisten velvollisuutena on varmistaa, että kyseiset edellytykset täyttyvät ennen kyseisen luvan myöntämistä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mahdollista tuomioistuinvalvontaa (ks. vastaavasti tuomio 1.6.2017, Folk, C-529/15, EU:C:2017:419, 36 ja 39 kohta).

76 Edellä esitetystä seuraa, että toimivaltaisten viranomaisten on hanketta koskevan lupamenettelyn aikana ja siis ennen päätöksentekoa tarkastettava direktiivin 2000/60 4 artiklan nojalla, voiko kyseisestä hankkeesta aiheutua veteen kohdistuvia haittavaikutuksia, jotka olisivat ristiriidassa pinta- ja pohjavesimuodostumien tilan huononemisen ehkäisemistä ja parantamista koskevien velvollisuuksien kanssa. Tämä säännös on siis esteenä sille, että tällainen tarkastus suoritetaan vasta kyseisen ajankohdan jälkeen.

77 Toisen kysymyksen toisesta osasta, joka koskee yleisön saataville ennen hankkeen hyväksymistä annettavia tietoja, on huomautettava, että direktiivin 2011/92 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin 4 artiklassa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen I tai liitteen II kanssa, tarkoitettujen hankkeiden, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia, osalta on suoritettava ennen luvan myöntämistä ympäristövaikutusten arviointi (tuomio 28.2.2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, 24 kohta).

78 Se, että tällainen arviointi on suoritettava ensin, on perusteltua sen takia, että on tarpeen, että toimivaltainen viranomainen ottaa päätöksentekoprosessissa ympäristövaikutukset huomioon mahdollisimman aikaisessa vaiheessa kaikessa teknisessä suunnittelussa ja päätöksenteossa estääkseen pilaantumisen ja haittojen syntymisen alkulähteillä sen sijaan, että niiden vaikutuksia yritetään torjua myöhemmin (tuomio 28.2.2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, 25 kohta).

79 Direktiivin 2011/92 3 artiklassa luetellaan tekijät, jotka on otettava huomioon arvioitaessa hankkeen ympäristövaikutuksia. Kyseisen 3 artiklan b alakohdan mukaan on tarpeen tunnistaa, kuvata ja arvioida tarkoituksenmukaisella tavalla hankkeen suorat ja välilliset vaikutukset maaperään, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan.

80 Niihin tietoihin, jotka hankkeesta vastaavan on joka tapauksessa toimitettava lupaviranomaiselle, kuuluvat direktiivin 2011/92 5 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdan mukaisesti kuvaus merkittävien haitallisten vaikutusten välttämiseksi, vähentämiseksi ja, jos mahdollista, parantamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä ja tarvittavat tiedot niiden olennaisten ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, joita hanke todennäköisesti aiheuttaa.

81 Direktiivin 2011/92 3 artiklan b alakohdan valossa ja kun otetaan huomioon sen direktiivin 2000/60 mukaisesti suoritettavan tarkastuksen pakottava luonne, joka on palautettu mieleen tämän tuomion 74–76 kohdassa, ja viimeksi mainitussa direktiivissä vesien suojelulle annettu merkitys, on siis todettava, että direktiivin 2011/92 5 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuihin tietoihin on sisällyttävä tiedot, jotka ovat tarpeen hankkeella asianomaisten vesimuodostumien tilaan olevien vaikutusten arvioimiseksi etenkin direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen perusteiden ja velvollisuuksien kannalta.

82 Direktiivin 2011/92 5 artiklan 1 kohdasta ilmenee lisäksi, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankkeen toteuttaja toimittaa asianmukaisessa muodossa kyseisen direktiivin liitteessä IV tarkemmin yksilöidyt tiedot silloin, kun kyseiset tiedot ovat merkityksellisiä tietyn hankkeen vaikutusten arvioimiseksi, ja niissä rajoissa, mitä yksityiseltä toimijalta voidaan kohtuudella edellyttää. Näihin tietoihin kuuluvat kyseisessä liitteessä olevan 4 kohdan mukaisesti kuvaus muun muassa luonnonvarojen käytöstä ja pilaantumista aiheuttavista päästöistä johtuvista hankkeen suorista, epäsuorista, toissijaisista, kasautuvista, lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin pysyvistä ja väliaikaisista, myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista.

83 Kaikki näin kootut tiedot on direktiivin 2011/92 6 artiklan 3 kohdan mukaan annettava yleisön, jota asia koskee, saataville kohtuullisessa määräajassa.

84 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että direktiivin 2011/92 ja erityisesti sen 3, 5 ja 6 artiklan nojalla niihin tietoihin, jotka ennen hankkeen hyväksymistä annetaan yleisön saataville kuulemista varten, on sisällyttävä tiedot, jotka ovat tarpeen hankkeella veteen olevien vaikutusten arvioimiseksi etenkin direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen perusteiden ja velvollisuuksien kannalta.

85 Lisäksi on niin, että vaikka direktiivin 2011/92 5 ja 6 artiklasta ei voidakaan päätellä, että niiden tietojen, joiden avulla hankkeen vaikutuksia veteen voidaan arvioida, on välttämättä oltava selvityksen tai teknisen tutkimuksen kaltaisessa yhdessä ainoassa asiakirjassa, yleisöllä, jota asia koskee, on oltava – kuten kyseisen direktiivin 6 artiklan 4 ja 6 kohdassa edellytetään – mahdollisuus osallistua tehokkaalla tavalla päätöksentekomenettelyyn ja valmistautua siihen asianmukaisesti.

86 On siis tärkeää, että yleisön saataville annettujen asiakirja-aineistoon sisältyvien tietojen avulla yleisö voi saada täsmällisen kuvan kyseessä olevan hankkeen vaikutuksesta asianomaisten vesimuodostumien tilaan, jotta se voi tarkastaa, onko etenkin direktiivin 2000/60 4 artiklasta johtuvia velvollisuuksia noudatettu. Annettujen tietojen on erityisesti oltava sellaisia, että niistä ilmenee, voiko kyseessä oleva hanke tuossa direktiivissä vahvistettujen perusteiden kannalta johtaa vesimuodostuman huononemiseen.

87 Puutteellinen asiakirja-aineisto tai tiedot, jotka on jaettu epäjohdonmukaisesti lukuisiin asiakirjoihin, eivät missään tapauksessa ole sellaisia, että niiden avulla yleisö, jota asia koskee, voi osallistua hyödyllisesti päätöksentekomenettelyyn, eivätkä ne siis täytä direktiivin 2011/92 6 artiklasta johtuvia vaatimuksia.

88 Kyseisen direktiivin 5 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukaan hankkeen toteuttajan on lisäksi laadittava ”yleistajuinen yhteenveto” kyseisen 3 kohdan a–d alakohdassa tarkoitetuista tiedoista, mikä sisältää tarvittavat tiedot niiden olennaisten ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, joita hanke todennäköisesti aiheuttaa. Myös kyseinen yhteenveto on mainitun direktiivin 6 artiklan 3 kohdan nojalla annettava yleisön saataville.

89 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava, täyttääkö asiakirja-aineisto, johon yleisöllä oli mahdollisuus tutustua ennen kyseessä olevan hankkeen hyväksymistä, kaikki direktiivin 2011/92 6 artiklan 3 kohdasta, kun sitä luetaan kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 ja 3 kohdan kanssa, johtuvat vaatimukset, sellaisina kuin ne on täsmennetty tässä tuomiossa.

90 Kaiken edellä todetun perusteella toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava seuraavasti:

– direktiivin 2000/60 4 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että toimivaltainen viranomainen tarkastaa siinä asetettujen velvollisuuksien, joihin kuuluu velvollisuus ehkäistä niiden pinta- ja pohjavesimuodostumien tilan huononeminen, joita hanke koskee, noudattamisen vasta sen jälkeen, kun hanke on hyväksytty, ja

– direktiivin 2011/92 6 artiklaa on tulkittava siten, että tietoihin, jotka on annettava yleisön saataville hanketta koskevan lupamenettelyn aikana, on sisällyttävä tiedot, jotka ovat tarpeen hankkeella veteen olevien vaikutusten arvioimiseksi etenkin direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen perusteiden ja velvollisuuksien kannalta.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

91 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään, onko direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohtaa tulkittava siten, että pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan huononemisena hankkeen johdosta on pidettävä ainakin yhden ympäristönlaatunormin ylittymistä jonkin muuttujan osalta. Se haluaa myös selvittää, onko tällaisena huononemisena pidettävä jonkun pilaavan aineen pitoisuuden ennakoitavissa olevaa kasvua silloin, kun sen osalta vahvistettu raja-arvo on jo ylittynyt.

92 On huomautettava, että unionin tuomioistuin katsoi 1.7.2015 antamassaan tuomiossa Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, 70 kohta), että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa olevaa käsitettä pintavesimuodostuman ”tilan huononeminen” on tulkittava siten, että kyseessä on huononeminen heti, kun ainakin yhden kyseisen direktiivin liitteessä V tarkoitetun laadullisen tekijän tila huononee yhdellä luokalla, vaikka tämä huononeminen ei johda pintavesimuodostuman luokan alenemiseen kokonaisuudessaan. Jos kyseinen laadullinen tekijä kuuluu jo alimpaan luokkaan, kaikenlainen kyseisen tekijän huononeminen merkitsee kuitenkin kyseisessä säännöksessä tarkoitettua pintavesimuodostuman ”tilan huononemista”.

93 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa, on totta, että niistä pintavesimuodostumista poiketen, joiden osalta direktiivissä 2000/60 säädetään viidestä ekologisen tilan luokasta, kyseisessä direktiivissä tehdään pohjavesimuodostumien määrällisen ja kemiallisen tilan osalta ero ainoastaan hyvän ja huonon tilan välillä. Kyseisen direktiivin 2 artiklan 25 ja 28 alakohdasta ilmenee, että tämä luokittelu on tehty sen liitteessä V oleviin 2.1.2 ja 2.3.2 kohtaan sisältyvien taulukoiden avulla.

94 On kuitenkin huomautettava, että huolimatta näistä vesimuodostumien tilan määrittämistavan eroista sen mukaan, onko kyse pinta- vai pohjavedestä, samat periaatteet määrittävät veden ”tilan huononemisen” käsitteen ulottuvuuden siitä riippumatta, minkä tyyppisestä vedestä on kyse.

95 Tämän tuomion 68–72 kohdassa on nimittäin todettu, että direktiivin 2000/60 tavoitteet sekä pinta- että pohjaveden osalta ja kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdasta aiheutuvat velvollisuudet näiden vesityyppien osalta ovat suurelta osin samanlaiset.

96 Tämä koskee erityisesti sitä vesien tilan huononemisen ehkäisemistä koskevaa velvollisuutta, josta säädetään pintaveden osalta kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa ja pohjaveden osalta 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdassa. Näihin kumpaankaan säännökseen ei sisälly viittausta saman direktiivin liitteessä V näiden vesityyppien osalta säädettyyn luokitukseen, joten käsite vesien ”tilan huononeminen” on luonteeltaan yleinen käsite (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 61 kohta).

97 Unionin tuomioistuin on lisäksi katsonut, että jos direktiivin 2000/60 liitteessä V säädetyt luokat olisivat ratkaisevia sen tarkastamiseksi, onko kyse huonontumisesta, uusi vesimuodostuman tilan huononeminen ei olisi enää oikeudellisesti mahdollista sen jälkeen, kun pintavesimuodostuma on luokiteltu alimpaan luokkaan. Kun otetaan huomioon direktiivin 2000/60 tarkoitus, huonossa tilassa oleviin vesimuodostumiin on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota vesienhoidossa (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 63 kohta).

98 Tätä samaa päättelyä sovelletaan soveltuvin osin pohjaveteen.

99 Tässä yhteydessä on myös otettava huomioon direktiivin 2000/60 4 artiklan 5 kohdan c alakohta, jossa säädetään nimenomaisesti voimakkaasti muutettujen pinta- ja pohjavesimuodostumien, joille jäsenvaltiot voivat pyrkiä asettamaan vähemmän vaativia ympäristötavoitteita, edelleen huononemisen kiellosta (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 64 kohta).

100 Näiden seikkojen perusteella vesien ”tilan huononemisen” käsitettä on tulkittava viittaamalla sekä laadulliseen tekijään että aineeseen. Vesimuodostuman tilan huononemisen ehkäisemistä koskeva velvollisuus säilyttää siis tehokkaan vaikutuksensa, jos se pitää sisällään kaikki muutokset, jotka saattavat vaarantaa direktiivin 2000/60 päätavoitteen toteutumisen (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 66 kohta).

101 Niiden kriteerien osalta, joiden nojalla vesimuodostuman tilan voidaan katsoa huonontuneen, on muistutettava, että direktiivin 2000/60 4 artiklan ja erityisesti kyseisen artiklan 6 ja 7 kohdan rakenteesta ilmenee, että väliaikainenkin vesimuodostuman tilan huononeminen on sallittua ainoastaan tiukkojen edellytysten täyttyessä. Tästä seuraa, että rajan, jonka ylittyessä todetaan, että vesimuodostuman tilan huononemisen ehkäisemistä koskevaa velvollisuutta ei ole noudatettu, on oltava mahdollisimman matala (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 67 kohta).

102 Direktiivin 2000/60 liitteessä V olevasta 2.3.1 kohdasta ilmenee erityisesti pohjavesimuodostumien kemiallisen tilan tutkimisen osalta, että merkityksellisiä muuttujia ovat sähkönjohtavuus ja pilaavien aineiden pitoisuus. Kyseisen liitteen 2.3.2 kohdassa olevassa taulukossa vahvistetaan kaikkien näiden muuttujien osalta ne laadulliset tekijät, jotka on otettava huomioon määritettäessä, onko vesimuodostuman kemiallinen tila hyvä vai huono.

103 Yhtäältä on todettava pilaavien aineiden pitoisuudesta, että kyseisessä tutkinnassa nojataan kolmeen laadulliseen tekijään. Ensinnäkin pilaavien aineiden pitoisuudet eivät ilmaise suolaisen veden tai muiden haittatekijöiden pääsyä. Toiseksi kyseiset pitoisuudet eivät ylitä muun asiaankuuluvan lainsäädännön mukaan sovellettavia laatunormeja direktiivin 2000/60 17 artiklan mukaisesti. Kolmanneksi pohjavedessä olevien pilaavien aineiden pitoisuudet eivät estä pohjavesiin yhteydessä

olevien pintavesien kyseisen direktiivin 4 artiklan mukaisten ympäristötavoitteiden saavuttamista, ne eivät aiheuta näiden muodostumien ekologisen tai kemiallisen laadun oleellista huonontumista eivätkä ne aiheuta pohjavesimuodostumasta suoraan riippuvaisille maaekosysteemeille oleellista haittaa.

104 Toisaalta sähkönjohtavuuden osalta on tärkeää yksinomaan, että sen muutokset eivät ilmaise suolaisen veden tai muiden haittatekijöiden pääsyä pohjavesimuodostumaan.

105 Siltä osin kuin direktiivin 2000/60 liitteessä V olevassa 2.3.2 kohdassa viitataan muun asiaankuuluvan lainsäädännön mukaan sovellettaviin laatunormeihin kyseisen direktiivin 17 artiklan mukaisesti, on huomautettava, että viimeksi mainitussa säännöksessä säädetään siitä, että unionin lainsäätäjä antaa sellaisia erityisiä toimenpiteitä pohjavesien pilaantumisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi, joihin kuuluvat muun muassa pohjaveden hyvän kemiallisen tilan arviointiperusteet tuon saman direktiivin liitteessä II olevan 2.2 kohdan ja liitteessä V olevien 2.3.2 ja 2.4.5 kohdan mukaisesti. Unionin lainsäätäjä on tämän pohjalta antanut direktiivin 2006/118.

106 Direktiivin 2006/118 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan arvioimiseksi käytettävä yhtäältä kyseisen direktiivin liitteen I luettelossa mainittuja pohjaveden laatunormeja ja toisaalta raja-arvoja, jotka jäsenvaltioiden on vahvistettava tuon saman direktiivin liitteen II mukaisesti muun muassa sellaisten pilaavien aineiden osalta, joiden on jäsenvaltion alueella todettu vaikuttavan siihen, että pohjavesimuodostumat luokitellaan uhatuiksi.

107 Nämä laatunormit ja raja-arvot muodostavat siis direktiivin 2000/60 liitteessä V olevassa 2.3.2 kohdassa tarkoitetun laadullisen tekijän, jonka avulla voidaan arvioida yhtä pohjavesimuodostuman tilan luokittelun kannalta ratkaisevaa muuttujaa eli pilaavien aineiden pitoisuutta.

108 Koska – kuten tämän tuomion 100 kohdassa on huomautettu – vesien tilan huononemisen käsitettä on tulkittava viittaamalla laadulliseen tekijään tai aineeseen ja koska – kuten tämän tuomion 101 kohdasta ilmenee – sen rajan, jonka ylittyessä todetaan, että vesimuodostuman tilan huononemisen ehkäisemistä koskevaa velvollisuutta ei ole noudatettu, on oltava mahdollisimman matala, on todettava, että jonkin direktiivin 2000/60 liitteessä V olevassa 2.3.2 kohdassa tarkoitetun laadullisen tekijän noudattamatta jättäminen merkitsee asianomaisen pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan huononemista.

109 Erityisesti on todettava, että sitä, että pohjavesimuodostumassa rikotaan vain yhtä direktiivin 2006/188 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista laatunormeista tai ylitetään vain yksi siinä tarkoitetuista raja-arvoista, on pidettävä pohjavesimuodostuman tilan huononemisen ehkäisemistä koskevan velvollisuuden noudattamatta jättämisenä.

110 Samoista syistä, joihin on vedottu tämän tuomion 108 kohdassa, ja etenkin edellä 97 kohdassa mieleen palautettujen seikkojen valossa on lisäksi todettava, että myös pilaantuvan aineen pitoisuuden, jolla direktiivin 2006/118 3 artiklan 1 kohdan kannalta rikotaan jo jotain ympäristölaatunormia tai ylitetään joku jäsenvaltion vahvistama raja-arvo, myöhempi kasvu merkitsee huononemista.

111 Niihin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin vastaamiseksi, jotka koskevat paikallisesti todettujen pilaavien aineiden pitoisuuden muutosten huomioon ottamista sen selvittämiseksi, onko vesimuodostuman kemiallinen tila huonontunut, on lisäksi huomautettava, että direktiivin 2000/60 liitteessä V olevassa 2.4 kohdassa vahvistetaan pääasialliset arviointiperusteet pohjavesien kemiallisen tilan seurantaa varten. Kyseisen liitteen 2.4.5 kohta, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee nimenomaisesti, sisältää tulkintaa ja esittämistä koskevat vaatimukset.

112 Vaikka tässä viimeksi mainitussa säännöksessä tosin säädetään, että pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan luokittelu hyväksi tai huonoksi on tehtävä kokoamalla yhteen vesimuodostuman eri seurantapaikkojen tulokset, siitä ei kuitenkaan seuraa, että kyseisen tilan huononemisen toteamiseksi vaikutusten on kohdistuttava koko pohjavesimuodostumaan.

113 Erityisesti kunkin seurantapaikan roolista ja merkityksestä direktiivissä 2000/60 ja etenkin liitteessä V olevassa 2.4 kohdassa vahvistetussa pohjaveden laadun seurantajärjestelmässä ilmenee, että pelkästään sen perusteella, ettei jotain laadullista tekijää ole noudatettu yhdessä ainoassa seurantapaikassa, on todettava, että pohjavesimuodostuman tila on huonontunut kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

114 Mainitun direktiivin liitteessä V olevan 2.4 kohdan mukaan seurantapaikat on sijoitettava niin, että saadaan aikaan yhtenäinen ja monipuolinen kokonaiskuva kunkin vesistöalueen pohjaveden kemiallisesta tilasta. Tätä varten kyseisessä säännöksessä on säädetty erilaisista perusteista niiden seurantapaikkojen valitsemiseksi, joilta on – kuten direktiivin 2006/118 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan – toimitettava edustavat seurantatulokset.

115 Se, ettei yhtä laadullista tekijää ole noudatettu yhdessä ainoassa seurantapaikassa, osoittaa, että kemiallinen tila on huonontunut direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdassa tarkoitetulla tavalla ainakin merkittävässä osassa pohjavesimuodostumaa.

116 Ei tosin voida myöskään pitää mahdottomana, että vaikka pohjaveden laatunormia rikotaan tai sen raja-arvo ylitetään yhdessä tai useammassa seurantapaikassa, pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan katsotaan olevan hyvä direktiivin 2006/188 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla. Tässä tilanteessa kyseisen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa edellytetään kuitenkin, että jäsenvaltiot toteuttavat direktiivin 2000/60 11 artiklan mukaisesti mahdolliset tarvittavat toimenpiteet suojellakseen sillä pohjavesimuodostuman osalla, jota rikkominen tai ylittäminen koskee, vesi- ja maaekosysteemejä ja ihmisen pohjavedenkäyttöä.

117 Direktiivin 2000/60 11 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet käsittävät ohjelmien laatimisen kyseisen direktiivin 4 artiklassa säädettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi.

118 Kun laadullista tekijää ei noudateta yhdessä ainoassa pohjavesimuodostuman seurantapaikassa, pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan on siis todettava huonontuneen direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

119 Kaiken edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohtaa on tulkittava siten, että pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan huononemisena hankkeen vuoksi on pidettävä yhtäältä ainakin yhden direktiivin 2006/118 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun laatunormin rikkomista tai siinä tarkoitetun raja-arvon ylittymistä ja toisaalta jonkin pilaavan aineen pitoisuuden ennakoitavissa olevaa lisääntymistä silloin, kun sille vahvistettu raja-arvo on jo ylittynyt. Kullakin seurantapaikalla mitatut arvot on otettava huomioon erikseen.

Neljäs ennakkoratkaisukysymys

120 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee neljännellä kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohtaa, luettuna SEU 19 artiklan ja SEUT 288 artiklan valossa, tulkittava siten, että siihen yleisöön kuuluvien, jota hanke koskee, on voitava vedota toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa vesimuodostumien huononemisen ehkäisemistä ja niiden tilan parantamista koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen.

121 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olisi SEUT 288 artiklassa direktiiveille tunnustetun sitovan vaikutuksen vastaista, että henkilöillä, joita asia koskee, ei lähtökohtaisesti olisi mahdollisuutta vedota direktiivissä säädettyihin velvoitteisiin (tuomio 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ym., C-197/18, EU:C:2019:824, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

122 Erityisesti tapauksissa, joissa unionin lainsäätäjä on direktiivin avulla velvoittanut jäsenvaltiot toimimaan tietyllä tavalla, tällaisen toimen tehokas vaikutus heikentyisi, jos yksityisiä estettäisiin vetoamasta siihen tuomioistuimessa ja jos kansallisia tuomioistuimia estettäisiin ottamasta sitä huomioon unionin oikeuden osana voidakseen todeta, onko kansallinen lainsäätäjä pysynyt direktiivissä säädetyn harkintavaltansa rajoissa, kun otetaan huomioon sille varattu oikeus päättää direktiivin täytäntöönpanon muodosta ja keinoista (tuomio 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ym., C-197/18, EU:C:2019:824, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen)

123 Unionin tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että ainakin luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden, joita ympäristöä koskevan direktiivin säännösten rikkominen koskee suoraan, on voitava vaatia – tarvittaessa saattamalla asia tuomioistuimen käsiteltäväksi – toimivaltaisia viranomaisia noudattamaan vastaavia velvoitteita (ks. vastaavasti tuomio 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ym., C-197/18, EU:C:2019:824, 32 kohta)

124 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, että eräät pääasian kantajat katsovat kanteessaan, että kyseessä oleva hanke on omiaan huonontamaan sen pohjavesimuodostuman tilaa, josta he saavat juomavetenään käyttämänsä veden kotitalouskaivoonsa. Ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvien tietojen ja unionin tuomioistuimelle esitettyjen huomautusten perusteella ei sitä vastoin voida osoittaa, että ne pintavesimuodostumat, joihin kyseessä oleva hanke myös voi vaikuttaa, ovat kantajien kannalta merkityksellisiä. Ei siis näytä siltä, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdasta johtuvien velvollisuuksien mahdollinen noudattamatta jättäminen voisi koskea pääasian kantajia, joten unionin tuomioistuimen tutkinta koskee yksinomaan pohjavesiä koskevaa 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa.

125 Sen selvittämiseksi, koskeeko direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjen velvollisuuksien noudattamatta jättäminen suoraan pääasian kantajien kaltaisia henkilöitä, on otettava huomioon kyseisen direktiivin tarkoitus ja sen kyseessä olevan säännöksen sisältö, jonka asianmukaista soveltamista ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vaaditaan (ks. vastaavasti tuomio 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ym., C-197/18, EU:C:2019:824, 35 kohta).

126 Tämän tuomion 71 kohdasta ilmenee tältä osin, että direktiivin 2000/60 tavoitteena on kaikkien unionin pinta- ja pohjavesien ”hyvän tilan” saavuttaminen koordinoidulla toiminnalla vuoteen 2015 mennessä. Sekä vesimuodostumien tilan parantamisvelvollisuudella että sen huononemisen ehkäisemistä koskevalla velvollisuudella pyritään saavuttamaan tämä laadullinen päämäärä.

127 Kuten direktiivin 2000/60 1 artiklan toisen kohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta ilmenee, kyseisellä tavoitteella pyritään erityisesti pohjaveden osalta turvaamaan hyvänlaatuisen pohjaveden riittävä saanti kestävää, tasapainoista ja oikeudenmukaista veden käyttöä varten.

128 On siis todettava, että direktiivillä 2000/60 pyritään sen päämäärän ja sen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tämän päämäärän saavuttamiseksi säädettyjen velvollisuuksien perusteella myös pohjaveden suojelemista ihmisten käyttöön tarkoitettuna luonnonvarana koskevaan erityistavoitteeseen.

129 Tämä direktiivin 2000/60 tavoitteiden tulkinta saa vahvistuksen kyseisen direktiivin 1 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdasta ja toisen kohdan toisesta luetelmakohdasta, luettuna sen 2 artiklan 33 alakohdan valossa.

130 Kyseisen direktiivin 1 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdasta ja toisen kohdan toisesta luetelmakohdasta ilmenee, että kyseisellä direktiivillä käyttöön otetulla sääntelyjärjestelmällä pyritään saavuttamaan pohjavesien pilaantumisen asteittainen väheneminen ja estämään niiden edelleen pilaantuminen. Saman direktiivin 2 artiklan 33 alakohdan mukaan vesien pilaantuminen aiheutuu

sellaisten aineiden päästämisestä veteen, jotka voivat aiheuttaa haittaa ihmisten terveydelle tai vesiekosysteemien laadulle, siten, että ympäristön ja erityisesti vesien virkistyskäyttö tai niiden oikeutettu käyttö estyy.

131 Direktiivin 2000/60 1 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdasta ja toisen kohdan toisesta luetelmakohdasta, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 33 alakohdan kanssa, siis seuraa, että pilaantumisen vähentämisellä ja ehkäisemisellä pyritään muun muassa sallimaan pohjavesien oikeutettu käyttö.

132 Henkilö, jolla on oikeus ottaa ja käyttää pohjavettä, käyttää sitä tällä tavoin oikeutetusti. Sellaisten pohjavesimuodostumien, joista hän saa vetensä, tilan parantamista ja huononemisen ehkäisemistä koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättäminen koskee häntä siis suoraan, koska tämä noudattamatta jättäminen voi estää hänen käyttönsä (ks. analogisesti tuomio 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ym., C-197/18, EU:C:2019:824, 40 ja 42 kohta).

133 Kun otetaan huomioon direktiivin 2000/60 1 artiklan toisen kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa ja 2 artiklan 33 alakohdassa tarkoitettujen pohjavesien käyttöjen moninaisuus, tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä, että ainoastaan yhden direktiivin 2006/188 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun laatunormin rikkominen tai siinä tarkoitetun raja-arvon ylittyminen ei sinällään merkitse niiden henkilöiden terveyden vaarantumista, jotka haluavat käyttää oikeussuojakeinoja (ks. analogisesti tuomio 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ym., C-197/18, EU:C:2019:824, 41 kohta).

134 Siltä osin kuin pääasian kantajat käyttävät siis laillisesti kyseessä olevaa pohjavettä, näiden velvollisuuksien noudattamatta jättäminen koskee heitä suoraan.

135 Kaiken edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2000/60 1 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohtaa ja toisen kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa sekä 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, luettuina SEU 19 artiklan ja SEUT 288 artiklan valossa, on tulkittava siten, että siihen yleisöön kuuluvien, jota hanke koskee, on voitava vedota toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa vesimuodostumien huononemisen ehkäisemistä ja niiden tilan parantamista koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen, jos kyseinen noudattamatta jättäminen koskee heitä suoraan.

Oikeudenkäyntikulut

136 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU 11 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat säätää, että kun hanketta koskevaan lupapäätökseen liittyvä menettelyvirhe ei ole omiaan muuttamaan lupapäätöksen sisältöä, kyseisen päätöksen kumoamista koskeva vaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos vaatimuksen esittäjä on kyseessä olevan sääntöjenvastaisuuden seurauksena menettänyt mainitun direktiivin 6 artiklassa taatun oikeutensa osallistua päätöksentekomenettelyyn ympäristöasioissa.**

2) **Yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY 4 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että toimivaltainen viranomainen tarkastaa siinä asetettujen velvollisuuksien, joihin kuuluu velvollisuus ehkäistä niiden pinta- ja pohjavesimuodostumien tilan huononeminen, joita hanke koskee, noudattamisen vasta sen jälkeen, kun hanke on hyväksytty.**

   Direktiivin 2011/92 6 artiklaa on tulkittava siten, että tietoihin, jotka on annettava yleisön saataville hanketta koskevan lupamenettelyn aikana, on sisällyttävä tiedot, jotka ovat tarpeen hankkeella veteen olevien vaikutusten arvioimiseksi etenkin direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen perusteiden ja velvollisuuksien kannalta.

3) **Direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohtaa on tulkittava siten, että pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan huononemisena hankkeen vuoksi on pidettävä yhtäältä ainakin yhden pohjaveden suojelusta pilaantumiselta ja huononemiselta 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/118/ETY 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun laatunormin rikkomista tai siinä tarkoitetun raja-arvon ylittymistä ja toisaalta jonkun pilaavan aineen pitoisuuden ennakoitavissa olevaa lisääntymistä silloin, kun sille vahvistettu raja-arvo on jo ylittynyt. Kullakin seurantapaikalla mitatut arvot on otettava huomioon erikseen.**

4) **Direktiivin 2000/60 1 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohtaa ja toisen kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa sekä 4 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, luettuina SEU 19 artiklan ja SEUT 288 artiklan valossa, on tulkittava siten, että siihen yleisöön kuuluvien, jota hanke koskee, on voitava vedota toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa vesimuodostumien huononemisen ehkäisemistä ja niiden tilan parantamista koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen, jos kyseinen noudattamatta jättäminen koskee heitä suoraan.**

Allekirjoitukset