Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 21 mars 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Unionens vattenpolitik – Direktiv 2000/60/EG – Miljömål för ytvatten – Förebyggande av en försämring av statusen för samtliga ytvattenförekomster – Bilaga V, punkt 1.2.2 – Definition av hög, god och måttlig ekologisk status i sjöar – Utvärderingskriterier för den biologiska kvalitetsfaktorn ’fiskfauna’”

I mål C-671/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) genom beslut av den 20 oktober 2022, som inkom till domstolen den 25 oktober 2022, i målet

T GmbH

mot

Bezirkshautpmannschaft Spittal an der Drau

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Biltgen samt domarna J. Passer (referent) och M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– T GmbH, genom V. Rastner, Rechtsanwältin,

– Österrikes regering, genom A. Posch, J. Schmoll och M. Kopetzki, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

– Irland, genom M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce, D. O'Reilly och M. Tierney, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av J. Doherty, SC, och E. McGrath, SC,

– Europeiska kommissionen, av C. Hermes och E. Sanfrutos Cano, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 november 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel punkt 1.2.2 i bilaga V i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 2000, s. 1, och rättelse i EUT L 57, 2008, s. 38).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan T GmbH och Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau (Distriktsmyndigheten i Spittal an der Drau, Österrike) (nedan kallad distriktsmyndigheten). Målet rör distriktsmyndighetens beslut att inte bevilja T GmbH tillstånd att uppföra ett båthus vid en sjö.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Skäl 25 i direktiv 2000/60 har följande lydelse:

”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.”

4 I artikel 1 i detta direktiv, med rubriken ”Syfte”, föreskrivs följande:

”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,

…”

5 I artikel 2 i direktivet, som har rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

I detta direktiv tillämpas följande definitioner:

…

17) *ytvattenstatus*: allmän benämning på statusen hos en ytvattenförekomst som bestäms av dess ekologiska status eller dess kemiska status, beroende på vilkendera som är sämst.

18) *god ytvattenstatus*: den status som uppnås av en ytvattenförekomst när både dess ekologiska status och dess kemiska status åtminstone är ”god”.

…

21) *ekologisk status*: ett uttryck för kvaliteten på strukturen och funktionen hos akvatiska ekosystem som är förbundna med ytvatten, klassificerad i enlighet med bilaga V.

22) *god ekologisk status*: status hos en ytvattenförekomst, klassificerad i enlighet med bilaga V.

…”

6 I artikel 4 i direktiv 2000/60, med rubriken ”Miljömål”, föreskrivs följande:

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

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

…”

7 Punkt 1.2 i bilaga V till direktivet har rubriken ” Normativa definitioner för klassificeringen av ekologisk status”. I den punkten föreskrivs följande:

”Tabell 1.2. ”Allmän definition för floder, sjöar, vatten i övergångszon och kustvatten

Följande text ger en allmän definition av ekologisk kvalitet. Vid klassificeringen skall de värden för kvalitetsfaktorer när det gäller ekologisk status för varje grundvattenkategori användas som framgår av tabellerna 1.2.1–1.2.4 nedan.

Faktorer	Hög status	God status	Måttlig status
Allmänt	Det finns inga eller endast mycket små av människor framkallade förändringar av ytvattenförekomstens värden för de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna, jämfört med de värden som normalt gäller för denna typ av förekomst vid opåverkade förhållanden. Värdena för ytvattenförekomstens biologiska kvalitetsfaktorer avspeglar de värden som normalt är förknippade med denna typ vid opåverkade förhållanden och uppvisar inga eller mycket små tecken på störningar. Dessa är de typspecifika förhållandena och samhällena.	Värdena för ytvattenförekomstens biologiska kvalitetsfaktorer uppvisar små av mänsklig verksamhet framkallade störningar, men avviker endast i liten omfattning från de värden som normalt gäller för ytvattenförekomsten vid opåverkade förhållanden.	Värdena för ytvattenförekomstens biologiska kvalitetsfaktorer avviker i måttlig omfattning från de värden som normalt gäller för ytvattenförekomsten vid opåverkade förhållanden. Värdena visar på måttliga av mänsklig verksamhet framkallade störningar och är avsevärt mer påverkade än vid förhållanden med god status.

Vatten med status under måttlig skall klassificeras som otillfredsställande eller dåliga.

Vatten som uppvisar tecken på större förändringar av värdena för de biologiska kvalitetsfaktorerna för typen av ytvattenförekomst i fråga, och i vilka de relevanta biologiska samhällena avviker väsentligt från dem som normalt är förknippade med denna typ av ytvattenförekomst vid opåverkade förhållanden, skall klassificeras som otillfredsställande.

Vatten som uppvisar tecken på allvarliga förändringar av värdena för de biologiska kvalitetsfaktorerna för typen av ytvattenförekomst i fråga, och i vilka de relevanta biologiska samhällen som normalt är förknippade med denna typ av ytvattenförekomst vid opåverkade förhållanden saknas, skall klassificeras som dåliga.

…

1.2.2 Definition av hög, god och måttlig ekologisk status i sjöar

Biologiska kvalitetsfaktorer

Faktorer	Hög status	God status	Måttlig status
…	…	…	…
Fiskfauna	Artsammansättning och förekomst motsvarar helt eller nästan helt opåverkade förhållanden. Alla typspecifika arter som är känsliga för påverkan förekommer. Fisksamhällenas åldersstruktur uppvisar få tecken på av människor framkallade störningar och den tyder inte på brister i någon särskild arts fortplantning eller utveckling.	Det finns sådana lätta förändringar i artsammansättning och förekomst i förhållande till de typspecifika samhällena som kan hänföras till av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna. Fisksamhällenas åldersstruktur uppvisar tecken på störningar som kan tillskrivas av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna och åldersstrukturen tyder i vissa fall på brister i en särskild arts fortplantning eller utveckling av en omfattning som gör att vissa åldersgrupper kan saknas.	Det finns sådana måttliga förändringar i fiskarternas sammansättning och förekomst i förhållande till de typspecifika samhällena som kan hänföras till av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna. Fisksamhällenas åldersstruktur uppvisar betydande tecken på störningar, som kan tillskrivas av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska eller hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna av en omfattning som gör att en måttlig andel av de typspecifika arterna saknas eller förekommer i mycket begränsad utsträckning.

…”

Österrikisk rätt

8 I § 30a stycke 1 Wasserrechtsgesetz (1959 års vattenlag) av den 16 oktober 1959 (BGBl., 215/1959), i dess lydelse av den 22 november 2018 (BGBl. I, 73/2018) (nedan kallad WRG), föreskrivs att ytvatten ska vara skyddade samt att de ska förbättras och återställas för att förebygga en försämring av deras status. Ett ytvattens målstatus är uppnått när ytvattenförekomsten har åtminstone god ekologisk status och god kemisk status.

9 I § 104a stycke 1 led 1 b WRG anges att projekt som på grund av ändringar av en ytvattenförekomsts hydromorfologiska egenskaper eller av en ändring av grundvattennivån kan antas leda till en försämring av en ytvattenförekomsts eller en grundvattenförekomsts status, är, under alla omständigheter, projekt som kan påverka överväganden av allmänintresse.

10 Enligt § 105 stycke 1 WRG får en ansökan om tillstånd till projekt avslås med hänvisning till allmänintresset om det föreligger en risk för en betydande försämring av vattnets ekologiska status eller en betydande påverkan på målsättningar som följer av andra unionsbestämmelser.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

11 Den 7 november 2013 ansökte klaganden i det nationella målet hos distriktsmyndigheten om tillstånd att bygga ett båthus på 7 m x 8,5 m vid sjön Weißensee (Österrike). Denna naturliga sjö är belägen i delstaten Kärnten och har en yta på 6,53 km^2.

12 Ansökan avslogs genom beslut av den 25 maj 2016 varvid klaganden överklagade till Landesverwaltungsgericht Kärnten (Regionala förvaltningsdomstolen i Kärnten, Österrike), som genom dom av den 21 februari 2020 fastställde avslagsbeslutet. Den domstolen ansåg att sjöns allmänna ytvattenstatus var ”otillfredsställande” på grund av fiskfaunans kvalitet. Den domstolen ansåg att även om samtliga hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer var höga och att detsamma gällde för de biologiska kvalitetsfaktorerna avseende fytoplankton och makrofyter, var den skyldig att göra en helhetsbedömning av kvalitetsfaktorerna och låta den sämsta faktorn var avgörande vid klassificeringen. Den undermåliga statusen för kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” berodde på en dålig förvaltning av fiskeresurserna. Den senaste kartläggningen av fiskpopulationerna visade att av åtta fiskarter som ursprungligen fanns i sjön återstod sex arter, samtidigt som nio främmande arter hade påträffats.

13 Enligt Landesverwaltungsgericht Kärnten (Regionala förvaltningsdomstolen i Kärnten) innebär medlemsstaternas skyldighet enligt direktiv 2000/60 att förbättra ytvattnets status och deras skyldighet att uppnå en god status för dessa vatten, att det är förbjudet för dem att vidta åtgärder som kan utgöra hinder för en förbättring av ytvattnets status eller som inte har till syfte att bidra till en förbättring. Den domstolen preciserade att uppförandet av ett båthus intill sjöns strand visserligen inte kommer att påverka den allmänna statusen för sjöns vatten, men det kommer inte att leda till en förbättring av statusen för sjöns ytvatten, eftersom befintliga yngelområden kommer att påverkas.

14 Klaganden i det nationella målet överklagade domen av den 21 februari 2020 till Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen, Österrike) som är hänskjutande domstol i förevarande mål. Verwaltungsgerichtshof anser att direktiv 2000/60 inte kräver att det måste lämnas avslag på projekt som visserligen inte medför någon försämring av vattenförekomsters status, men som inte bidrar till en god ytvattenstatus. Direktivet kräver endast att sådana projekt ska avslås som har en inte obetydlig inverkan på de berörda vattenförekomsterna.

15 Den hänskjutande domstolen har påpekat att enligt EU-domstolens praxis, särskilt punkt 51 i domen av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), är medlemsstaterna skyldiga att – med förbehåll för att undantag kan beviljas – inte lämna tillstånd till ett projekt när projektet kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomsts status eller när projektet äventyrar uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller en god ekologisk potential och en god kemisk status hos en ytvattenförekomst. Den hänskjutande domstolen har även erinrat om den rättspraxis enligt vilken medlemsstaterna, när de bedömer huruvida ett program eller ett projekt är förenligt med målet att förebygga en försämring av vattenkvaliteten, inte får bortse från de övergående negativa

konsekvenserna av sådana program eller projekt för vattenkvaliteten, såvida det inte är uppenbart att dessa konsekvenser endast har liten inverkan på de berörda vattenförekomsternas status.

16 I förevarande fall anser den hänskjutande domstolen att det i det mål som är anhängigt vid den, i ett första skede, måste göras en bedömning av de åtgärder som syftar till att uppnå en god ytvattenstatus och därefter bedöma huruvida projektet i fråga har icke obetydliga konsekvenser för dessa åtgärder. Den hänskjutande domstolen har preciserat att en sådan bedömning förutsätter att ytvattnets status klassificeras på en nivå som är lägre än ”god status”. Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida de påverkade förhållanden för fiskfaunan som är aktuella i det nationella målet medför att ytvatten ska klassificeras på en nivå som är lägre än ”god status”, när störningen enligt den domstolen endast beror på åtgärder som vidtagits av fiskerinäringen och inte på antropogen påverkan på de fysikalisk-kemiska eller hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna.

17 Den hänskjutande domstolen har påpekat att om andra orsaker än antropogen påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna ska beaktas vid fastställandet av ytvattnets ekologiska status, ska statusen på sjöns vatten klassificeras som ”otillfredsställande”. I ett sådant fall vill den hänskjutande domstolen få klarhet i hur den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” ska klassificeras och vilken klassificeringsnivå som kan tilldelas den.

18 Mot denna bakgrund har Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen) beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande frågor till EU-domstolen för förhandsavgörande:

”1) Ska bilaga V punkt 1.2.2 (definitioner av hög, god och måttlig ekologisk status i sjöar) i [direktiv 2000/60] tolkas så, att ’påverkade förhållanden’ i tabellen ’biologiska kvalitetsfaktorer’, rad ’fiskfauna’, spalt ’hög status’, uteslutande ska förstås som av människor framkallad påverkan på fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorer?

2) Om den frågan ska besvaras nekande, ska den ovannämnda bestämmelsen tolkas så, att om den biologiska kvalitetsfaktorn ’fiskfauna’ avviker från ’hög status’ på grund av andra påverkade förhållanden än av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna, leder detta till att den biologiska kvalitetsfaktorn ’fiskfauna’ inte heller kan klassificeras som ’god’ eller ’måttlig’ status?”

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

19 Europeiska kommissionen har i sitt skriftliga yttrande inledningsvis påpekat att den hänskjutande domstolen genom sina frågor förutsätter att bristerna i förvaltningen av fiskeresurserna och ”av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska eller hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna”, i den mening som avses i punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60, är två olika typer av antropogen påverkan. Den hänskjutande domstolen har understrukit att tolkningsfrågorna skulle sakna relevans om dessa brister, som enligt de österrikiska domstolarna är orsaken till att de berörda ytvattnens status ska klassificeras som ”otillfredsställande”, ansågs utgöra ”av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska eller hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna”, i den mening som avses i punkt 1.2.2 i bilaga V.

20 I detta avseende finns det anledning att erinra om att det av EU-domstolens fasta praxis följer att nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta, att dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig

lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 25 maj 2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

21 Enligt fast rättspraxis vilar förfarandet enligt artikel 267 FEUF på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, där det uteslutande ankommer på den nationella domstolen att fastställa och bedöma de faktiska omständigheterna i det nationella målet samt att fastställa den exakta innebörden av nationella lagar och andra författningar. EU-domstolen är endast behörig att uttala sig om tolkningen eller giltigheten av unionsrätten mot bakgrund av de faktiska och rättsliga omständigheter som beskrivits av den hänskjutande domstolen, utan att kunna ifrågasätta eller kontrollera dess riktighet (dom av den 9 september 2021, Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, punkt 13 och där angiven rättspraxis).

22 I förevarande fall kan det visserligen inte uteslutas att fisket kan påverka ytvattnets fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer och även dess hydromorfologiska kvalitetsfaktorer. Det framgår dock inte av några uppgifter i handlingarna i målet att de åtgärder som vidtagits för att förvalta fiskeresurserna, under alla omständigheter, skulle utgöra åtgärder som medför av människor framkallad påverkan på ytvattnets fysikalisk-kemiska eller hydromorfologiska kvalitetsfaktorer.

23 Tolkningsfrågorna, som inte förefaller sakna relevans, kan följaktligen tas upp till prövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

24 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 ska tolkas så, att vid prövningen av utvärderingskriterierna för den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” kan ”av människor framkallad påverkan” på sammansättningen och förekomsten av fiskarter i förhållande till de typspecifika samhällena, i den mening som avses i denna punkt, endast vara följden av ”av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna” i sjöar, och inte följden av annan antropogen påverkan, såsom förvaltningen av fiskeresurser. Om denna fråga ska besvaras nekande, vill den hänskjutande domstolen få reda på om samtliga orsaker till påverkan är relevanta vid klassificeringen av ”fiskfaunans” ekologiska status.

25 Den hänskjutande domstolen har preciserat att för det fall denna påverkan ska anses kunna vara orsakad av åtgärder som vidtagits för att förvalta fiskeresurserna, ska sjöns ekologiska status klassificeras som ”otillfredsställande”. Om så är fallet anser den domstolen att den inom ramen för tillståndsförfarandet för det projekt som är aktuellt i det nationella målet måste avgöra huruvida den ekologiska statusen för den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” måste vara ”god” eller ”hög” för att helhetsstatusen för sjöns vatten ska vara god. Den hänskjutande domstolen vill även få klarhet i vilka konsekvenser det får för klassificeringen av den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” att påverkade förhållanden beaktas som inte framkallats av mänsklig påverkan på de

fysikalisk-kemiska eller hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna. Den domstolen frågar sig om denna faktor då som bäst kan kvalificeras som ”otillfredsställande” eller om det tvärtom förhåller sig så, att samtliga avvikelser i förhållande till ”hög [ekologisk] status” i så fall är relevanta på samtliga nivåer.

26 Det följer av fast praxis från EU-domstolen att vid tolkningen av en unionsbestämmelse ska inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 2 september 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, punkt 28, och dom av den 16 november 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, punkt 19).

27 För det första framgår det av lydelsen i punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 att klassificeringen av en sjös ekologiska status som ”hög”, ”god” eller ”måttlig” enligt den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna”, bland annat beror på graden av förändring i sammansättningen och förekomsten av de fiskarter som finns i sjön i förhållande till de typspecifika samhällena. I denna punkt preciseras att sammansättningen och förekomsten av dessa arter antingen är opåverkade eller förändrade i förhållande till de typspecifika samhällena på grund av ”av människor framkallad påverkan”.

28 Den hänvisning som görs till antropogena orsaker för att mäta att de förändringar avseende fiskarternas sammansättning och förekomst som uppstått i förhållande till de typspecifika samhällena är således tillämpliga vid definitionen av samtliga typer av ekologisk status. Den ekologiska statusen ”god” respektive ”måttlig” definieras i förhållande till hur omfattande dessa förändringar är. Det preciseras dock att vad som ska tas i beaktande är orsaker av en viss beskaffenhet. Det framgår nämligen av definitionen av dessa båda ekologiska tillstånd att lätta eller måttliga förändringar av de fiskarter som påträffas i en sjö i förhållande till de typspecifika samhällena måste bero på ”av människor framkallad påverkan på de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna”.

29 Av en bokstavstolkning av punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 skulle det således kunna följa att det endast är påverkan av sådan beskaffenhet som är avgörande för klassificeringen i respektive statusnivå. I ett sådant fall skulle förändringar i artsammansättning och förekomst, vilka orsakas av åtgärder som vidtas för att förvalta fiskeresurser eller andra åtgärder som inte beror på antropogen påverkan på fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorer, inte vara relevanta vid bedömningen av huruvida en ytvattenförekomst ska anses ha en ”god” eller ”måttlig” ekologisk status.

30 Det följer visserligen av domstolens fasta praxis att tolkningen av en unionsbestämmelse mot bakgrund av dess syfte och det sammanhang som den ingår i inte får leda till att bestämmelsens klara och precisa lydelse förlorar all ändamålsenlig verkan. När innebörden av en unionsbestämmelse otvetydigt framgår av själva lydelsen av bestämmelsen, kan domstolen således inte avvika från denna tolkning (dom av den 13 juli 2023, Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, punkt 34 och där angiven praxis).

31 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 27–31 i sitt förslag till avgörande är punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 emellertid inte helt otvetydig.

32 Av detta följer att tolkningen av punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 inte kan grunda sig enbart på bestämmelsens lydelse, utan ska, i enlighet med den rättspraxis som det erinrats om i punkt 26 ovan, beakta det sammanhang som direktivet ingår i och de mål som eftersträvas med direktivet.

33 För de andra ska det således undersökas vilket sammanhang som nämnda punkt 1.2.2 ingår i och i synnerhet de olika tabeller som förekommer under punkt 1.2 och följande led i direktiv 2000/60. Såsom anges i punkt 7 ovan innehåller punkt 1.2 en tabell 1.2 med rubriken ”Allmän definition för floder, sjöar, vatten i övergångszon och kustvatten” i vilken det ges en allmän definition av de tre nivåerna av ekologisk status för dessa vatten, nämligen ”hög”, ”god” och måttlig”. I nämnda tabell finns också tre stycken i vilka det definieras vad som ska förstås med klassificeringarna ”otillfredsställande” och ”dålig” med avseende på dessa vatten. Punkterna 1.2.1–1.2.4 i denna bilaga innehåller specifika definitioner av ekologisk status för floder, sjöar, vatten i övergångszon respektive kustvatten. Vid bedömningen av ekologisk status för respektive typ av ytvattenförekomst ska medlemsstaterna beakta tre kategorier av kvalitetsfaktorer, nämligen biologiska kvalitetsfaktorer, hydromorfologiska kvalitetsfaktorer och fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer. Respektive kvalitetsfaktor innehåller i sin tur specifika parametrar.

34 I tabell 1.2 i den allmänna definitionen av ytvattnets ”mycket goda status” anges det således att ”värdena för ytvattenförekomstens biologiska kvalitetsfaktorer avspeglar de värden som normalt är förknippade med denna typ vid opåverkade förhållanden och uppvisar inga eller mycket små tecken på störningar” och det preciseras att ”[d]essa är de typspecifika förhållandena och samhällena”.

35 Beträffande ”god” ekologisk status föreskrivs det i denna tabell att ”värdena för ytvattenförekomstens biologiska kvalitetsfaktorer uppvisar små av mänsklig verksamhet framkallade störningar, men avviker endast i liten omfattning från de värden som normalt gäller för ytvattenförekomsten vid opåverkade förhållanden”, medan det beträffande ”måttlig” ekologisk status anges att dessa värden ”…visar på måttliga av mänsklig verksamhet framkallade störningar och är avsevärt mer påverkade än vid förhållanden med god status” och de ”avviker i måttlig omfattning från de värden som normalt gäller för ytvattenförekomsten vid opåverkade förhållanden”.

36 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 38 i sitt förslag till avgörande hänvisas det i den allmänna definitionen av ytvattnets ekologiska kvalitet inte till påverkan som har specifika orsaker, såsom antropogena förändringar av värdena för de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna.

37 Beträffande kategorin ”hög” ekologisk status framgår det således varken av den allmänna definitionen av ekologisk kvalitet i tabell 1.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 eller av definitionen av den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” i tabell 1.2.2 i samma bilaga att de förändringar eller den påverkan som framkallats av människor samt de störningar som anges i den bestämmelsen endast ska avse de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna.

38 Kategorierna ”god” ekologisk status och ”måttlig” ekologisk status definieras i de båda tabellerna i enlighet med samma parametrar som för ”hög” ekologisk status, det vill säga i förhållande till den förändring i förhållande till normalvärdena som kan konstateras. På samma sätt skulle det därför, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 40 i sitt förslag till avgörande, vara motsägelsefullt att

beakta varje påverkan vid bedömningen av den sistnämnda typen av ekologisk status, men inte beakta vissa typer av påverkan när förändringen mellan ”hög” ekologisk status och ”god” eller ”måttlig” ekologisk status ska mätas.

39 För det tredje är en sådan tolkning förenlig med det mål som eftersträvas med direktiv 2000/60. En strikt tolkning av kriteriet ”opåverkade förhållanden”, i den mening som avses i tabell 1.2 i bilaga V till direktiv 2000/60, skulle nämligen medföra att viss antropogen påverkan, såsom åtgärder som vidtagits för att förvalta fiskeresurser, inte beaktades vid klassificeringen av den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna”. En sådan tolkning skulle strida mot det övergripande målet med direktiv 2000/60 vilket, såsom det framgår av skäl 25 och artikel 1 a i direktivet, är att genom samordnande åtgärder uppnå ”god” status för allt ytvatten inom Europeiska unionen till år 2015 (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 35–37).

40 Det framgår nämligen av artikel 1 a i direktiv 2000/60 att syftet med direktivet är 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, såvitt avser deras vattenbehov, även terrestra ekosystem och våtmarker som är direkt beroende av akvatiska ekosystem.

41 De miljömål som medlemsstaterna är skyldiga att uppnå när det gäller ytvatten anges i artikel 4.1 a i direktivet. Såsom domstolen har påpekat föreskriver bestämmelsen två olika mål, vilka dock har ett nära samband. För det första ska medlemsstaterna, enligt led i) i denna bestämmelse, genomföra de åtgärder som är nödvändiga för att förebygga en försämring av statusen i alla ytvattenförekomster (skyldighet att förebygga försämring). För det andra ska medlemsstaterna enligt led ii) och iii) i den bestämmelsen 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).

42 Både skyldigheten att förbättra och skyldigheten att förebygga en försämring av vattenförekomsterna har till syfte att uppnå de kvalitetsmål som eftersträvas av unionslagstiftaren, det vill säga att bevara eller återställa en god status, en god ekologisk potential och en god kemisk status avseende ytvattenförekomster (dom av den 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punkt 41).

43 I detta sammanhang begränsar sig artikel 4.1 a i direktiv 2000/60 inte endast till att tjäna som en programförklaring som anger mål för förvaltningsplaneringen, utan har också – så snart den berörda vattenförekomstens ekologiska status har fastställts – en tvingande verkan i varje skede i det förfarande som föreskrivs i detta direktiv. Denna bestämmelse innehåller således inte enbart principiella skyldigheter, utan avser även enskilda projekt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 maj 2022, Association France Nature Environnement (Tillfällig påverkan på ytvatten), C-525/20, EU:C:2022:350, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

44 Behöriga myndigheter är därför enligt artikel 4.1 i direktiv 2000/60 skyldiga, att under förfarandet för att bevilja tillstånd för ett projekt 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 (dom av den 5 maj 2022, Association France Nature Environnement (Tillfällig påverkan på ytvatten), C-525/20, EU:C:2022:350, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

45 Det skulle dock inte gå att säkerställa skyddet av den ekologiska statusen hos akvatiska ekosystem om det vid bedömningen av fiskfaunans status i sjöar var tillåtet att bortse från mänsklig påverkan på fiskarternas sammansättning och förekomst, eller sammansättningen och förekomsten av andra arter, som inte är orsakade av förändringar av de fysikalisk-kemiska och hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna.

46 En restriktiv tolkning av punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60, enligt vilken vissa former av mänsklig påverkan inte togs i beaktande vid fastställandet av en ”hög” ekologisk status för fiskfaunan skulle innebära att den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” förlorade sin relevans. Mot bakgrund av syftena med direktiv 2000/60 skulle det nämligen vara svårt att godta att vissa försämringar av fiskfaunan (såsom, i förekommande fall, en försämring av fiskbeståndet) inte skulle påverka klassificeringen av fiskfaunans kvalitet enligt de relevanta bestämmelserna i bilaga V till direktivet.

47 Såsom framgår av punkt 39 i förevarande dom bekräftar en teleologisk tolkning av de relevanta bestämmelserna att det vid fastställandet av den ekologiska statusen hos fiskfaunan ska tas hänsyn till all påverkan av fiskarternas sammansättning och förekomst samt fisksamhällenas åldersstruktur.

48 Mot bakgrund av det anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Punkt 1.2.2 i bilaga V till direktiv 2000/60 ska tolkas så, att, för det första, med avseende på utvärderingskriterierna för den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” ska uttrycket ”av människor framkallad störning/påverkan”, i den mening som avses i den punkten, förstås så, att det innefattar varje störning eller påverkan som har sitt ursprung i mänsklig verksamhet, inbegripet varje förändring som kan påverka sammansättningen och förekomsten av fiskarter, och att, för det andra, är samtliga former av störningar eller påverkan relevanta vid klassificeringen av ”fiskfaunans” ekologiska status.

Rättegångskostnader

49 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 (sjunde avdelningen) följande:

Punkt 1.2.2 i bilaga V till 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 på följande sätt:

För det första, med avseende på utvärderingskriterierna för den biologiska kvalitetsfaktorn ”fiskfauna” ska uttrycket ”av människor framkallad störning/påverkan”, i den mening som avses i den punkten, förstås så, att det innefattar varje störning eller påverkan som har sitt ursprung i mänsklig verksamhet, inbegripet varje förändring som kan påverka sammansättningen och förekomsten av fiskarter, och, för det andra, är samtliga former av störningar eller påverkan relevanta vid klassificeringen av ”fiskfaunans” ekologiska status.

Underskrifter