

NOTAT



Miljøministeriet

J.nr. xx
31. marts 2023

Notat om fortolkning af begrebet ”forringelse af tilstanden” i vandrammedirektivet i lyset af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023 (sag 22/02461)

Introduktion

Vandrammedirektivet¹ har overordnet til formål at fastlægge en ramme for beskyttelse af alt overfladevand (vandløb, søer, overgangsvande og kystvande) og grundvand inden for medlemslandenes områder.

Direktivet opstiller konkrete miljømål, som skal være med til at sikre direktivets formål, herunder at alle overfladevandområder og grundvandforekomster har god tilstand senest i 2015.²

Direktivet indeholder desuden i artikel 4, stk. 1, litra a) og b), en særskilt forpligtelse til at forebygge ”forringelse af tilstanden” for alle overfladevandområder og grundvandsforekomster.

Forpligtelsen til at forebygge forringelse gælder ikke kun for nye projekter, men er, ud over at være et selvstændigt mål for vandplanlægningen, også en betingelse for at forlænge fristen for opfyldelse af målet om god tilstand i 2015 efter vandrammedirektivets artikel 4, stk. 4, og for at fastlægge mindre strenge mål efter direktivets artikel 4, stk. 5.

Begrebet ”forringelse af tilstanden” er ikke defineret i direktivet, men EU-Domstolen har i sin praksis fortolket begrebet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet (klagenævnet) har i en afgørelse af 23. februar 2023 i sagen 22/02461 fortolket EU-Domstolens praksis på dette punkt sådan, at ”forringelse af tilstanden” i forhold til forurenende stoffer skal forstås således, at når miljøkvalitetskravet for et forurenende stof allerede er overskredet, og vandområdet dermed er i det lavest mulige tilstandsniveau, skal enhver efterfølgende stigning i koncentrationen af stoffet anses som en forringelse af vandområdets tilstand i strid med vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1.³

Klagenævnet uddyber i afgørelsen, at størrelsen af mertilførslen ikke er afgørende, når kvalitetskravet allerede er overskredet, idet enhver mertilførsel vil betyde en forringelse af tilstanden, når tilstandsniveauet er det lavest mulige. Videre har klagenævnet lagt vægt på, at mertilførslen af kobbers (som sagen konkret vedrørte) påvirkning af de andre økologiske parametre ikke i sig selv er afgørende for, om der

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

² I Danmark har man i vidt omfang gjort brug af muligheden efter direktivets artikel 4, stk. 4, litra c, for at udskyde fristen til 2027, som er direktivets absolutte frist for målopfyldelse.

³ Miljø- og Fødevareklagenævnets sag 22/02461, s. 52.

er tale om en forringelse af tilstanden, idet en overskridelse af kvalitetskravet i sig selv må anses som en forringelse af vandløbets tilstand.⁴

Miljøministeriets fortolkning af EU-Domstolens praksis har hidtil – i overensstemmelse med Klagenævnets opfattelse – været, at hvis et kvalitetselement allerede befinder sig i den laveste klasse, udgør enhver forringelse af dette element en ”forringelse af tilstanden”.

Men modsat klagenævnet har Miljøministeriet fortolket EU-Domstolens praksis sådan, at ”enhver forringelse” ikke er et absolut forbud mod mertilførsel, hvorfor en vis mertilførsel kan tillades i overensstemmelse med direktivets forpligtelse til at forebygge forringelse, hvis påvirkningen ikke kan måles eller vurderes at være ubetydelig for vandforekomstens tilstand. Derudover må en påvirkning ikke forhindre målopfyldelsen i vandområdet. Det bemærkes, at der i praksis ikke foretages en selvstændig vurdering af, om en konkret påvirkning ikke hindrer målopfyldelse. Der foretages en konkret vurdering af, hvorvidt en påvirkning er ubetydelig. Forståelsen er, at hvis påvirkningen er ubetydelig kan det ikke have betydning for målopfyldelse.

Dette notat har på den baggrund til formål i lyset af klagenævnets afgørelse at analysere, hvad der taler for at fortolke begrebet ”enhver forringelse” således, at enhver *mer tilførsel* vil udgøre en forringelse, og hvad der taler for at fortolke begrebet, således at en påvirkning eller mertilførsel til en vandforekomst ikke automatisk vil udgøre en ”forringelse af tilstanden”.

Argumenter til støtte for at fortolke begrebet ”enhver forringelse” således, at enhver mertilførsel vil udgøre en ”forringelse af tilstanden”

Det må først konstateres, at klagenævnet fortolker ”enhver forringelse” således, at enhver *mer tilførsel* vil udgøre en forringelse uanset størrelsen og betydningen af den konkrete tilførsel.

Begrebet ”enhver forringelse” fremgår af flere afgørelser fra EU-Domstolen, første gang i EU-Domstolens afgørelse C-461/13, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (herefter *Weser-dommen*), hvor EU-Domstolen i præmis 70 om begrebet ”forringelse af tilstanden” bl.a. fastslog, at begrebet skal fortolkes således, at hvis det pågældende kvalitetselement befinder sig i den laveste klasse, udgør ”enhver forringelse” af dette element en ”forringelse af tilstanden” (understreget her):

”70 Henset til samtlige foregående betragtninger skal det andet og det tredje spørgsmål besvares med, at begrebet »forringelse af tilstanden« af et overfladevandområde i artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/60 skal fortolkes således, at der foreligger en forringelse, når mindst et af kvalitetselementerne som omhandlet i dette direktivs bilag V falder et niveau, selv om denne forringelse ikke fører til, at hele overfladevandområdet rykker en klasse ned. Hvis det pågældende kvalitetselement som omhandlet i bilaget allerede befinder sig i den laveste klasse, udgør enhver forringelse af dette element imidlertid en »forringelse af tilstanden« for et overfladevandområde i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i).”

Samtidig har EU-Domstolen i afgørelsen C-525/20, *Association France Nature Environnement* (herefter *Association France Nature Environnement-dommen*), om begrebet ”forringelse af tilstanden”, fastslået, at der ikke ved vurderingen af, om et projekt er foreneligt med formålet om at forebygge forringelse, kan ses bort fra midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser for vandkvaliteten.⁵

⁴ Miljø- og Fødevareklagenævnets sag 22/02461, s. 53.

⁵ *Association France Nature Environnement-dommen*, præmis 45.

Herudover må det også konstateres, at det ikke fremgår af vandrammedirektivet eller direkte af EU-Domstolens praksis, hvad der skal forstås med ”enhver forringelse” af et kvalitetselement.

Indledningsvist kan det anføres, at efter en almindelig sproglig forståelse af begrebet ”enhver forringelse”, vil enhver negativ påvirkning eller mertilførsel af et forurenende stof uden undtagelse udgøre en ”forringelse af tilstanden” omfattet af direktivets artikel 4, stk. 1. Hvis det lægges til grund, at enhver mertilførsel/påvirkning udgør en forringelse af tilstanden, vil en konstatering af en mertilførsel/påvirkning til et vandområde medføre, at projektet ikke kan tillades, hvis det pågældende kvalitetselement allerede befinder sig i den laveste klasse.

Af EU-Domstolens faste praksis følger, at en fællesskabsbestemmelses rækkevidde bl.a. skal vurderes ud fra sin kontekst og ud fra sine målsætninger.⁶

Det følger af vandrammedirektivets artikel 1, litra a), at formålet med direktivet er at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemernes tilstand.

Hovedmålet med vandrammedirektivet er at sikre miljøbeskyttelsen og navnlig at bevare og forbedre kvaliteten af vandmiljøet i EU med henblik på senest i 2027 at opnå en god tilstand for alle vandområder.⁷

En fortolkning af begrebet ”enhver forringelse”, hvorefter enhver *mer tilførsel* vil udgøre en forringelse uanset størrelsen og betydningen af den konkrete tilførsel, vil understøtte direktivets formål, da en sådan fortolkning mest effektivt vil bidrage til at forebygge yderligere forringelse og beskytte og forbedre vandmiljøets tilstand.

I denne sammenhæng kan fremhæves Weser-dommens præmis 63 og 66, hvor EU-Domstolen udtalte følgende (understreget her):

”63 Anvendelsen af »one out all out«-reglen i forbindelse med klasseteorien ville ligeledes føre til, at vandet i den laveste klasse ikke omfattedes af pligten til at forebygge forringelse af dets tilstand. Efter at et vandområde er blevet klassificeret i denne tilstandsklasse, ville en ny forringelse af dets tilstand nemlig ikke længere være juridisk mulig. I betragtning af formålet med direktiv 2000/60 fortjener denne type vandområde imidlertid særlig opmærksomhed i forbindelse med vandforvaltningen.

...

66 Som generaladvokaten har bemærket i punkt 105 i forslaget til afgørelse, bevarer forbuddet mod forringelse – såfremt begrebet »forringelse« fortolkes i forhold til et kvalitetselement eller et stof – til gengæld sin fulde effektive virkning, idet det omfatter alle ændringer, som kan indebære risiko for, at direktiv 2000/60's hovedmål ikke opnås.”

Som det fremgår af præmis 63 og 66 er formålet med direktivet afgørende for fortolkningen af ”forringelse af tilstanden”, ikke mindst når det pågældende kvalitetselement allerede befinder sig i laveste klasse.

⁶ Se bl.a. dom af 8. december 2005 i sag C-280/04, Jyske Finans A/S mod Skatteministeriet, EU:C:2005:753, præmis 34 (og henvisningerne heri).

⁷ Weser-dommen præmis 37 og C-664/15, præmis 33.

EU-Domstolen fremhæver således i præmis 63, at vandområder hvor et kvalitetselement er i laveste klasse – i betragtning af formålet med direktivet – fortjener *særlig opmærksomhed* i forbindelse med vandforvaltningen. Præmis 63 understøtter dermed også – med henvisning til direktivets formål – en fortolkning af begrebet ”enhver forringelse”, der i videst omfang beskytter vandforekomster i laveste tilstandsklasse mod forurening. En sådan fortolkning vil være, at enhver *mertilførsel* vil udgøre en forringelse uanset størrelsen og betydningen af den konkrete tilførsel, i relation til et sådant vandområde.⁸

Tilsvarende lægger EU-Domstolen i præmis 66 vægt på at fortolke forbuddet mod forringelse på en måde, som bedst sikrer den ”fulde effektive virkning” af forbuddet, ”idet det omfatter alle ændringer, som kan indebære risiko for, at direktiv 2000/60’s hovedmål ikke opnås.”

Forbuddet mod forringelse skal således ses i sammenhæng med hovedmålet om at nå god tilstand senest i 2027, hvorefter EU-medlemslandene skal iværksætte indsatser, der forbedrer tilstanden i de vandområder, der ikke er klassificeret som værende i god tilstand. Forbuddet bidrager således til gennemførelsen af det hovedmål.⁹

Ovenstående præmisser taler dermed for, at EU-Domstolen vil fortolke begrebet ”enhver forringelse” således, at enhver *mertilførsel* vil udgøre en forringelse uanset størrelsen og betydningen af den konkrete tilførsel, da dette vil sikre den mest effektive virkning af forbuddet mod forringelse – og opfyldelse af direktivets hovedformål om at beskytte og forbedre vandøkosystemernes tilstand.

I forhold til konteksten for direktivets forpligtelse til at forebygge forringelse, jf. artikel 4, stk. 1, bemærkes, at EU-Domstolen i afgørelse C-535/18, *Land Nordrhein-Westfalen* (herefter Land Nordrhein-Westfalen-dommen) – efter at have fastslået, at formålene og forpligtelserne i direktivets artikel 4, stk. 1, for en stor dels vedkommende er identiske for overfladevand og grundvand – udtaler følgende i præmis 96 (understreget her):

”96 Dette gælder især forpligtelsen til at forebygge forringelse af vandets tilstand, der er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), for så vidt angår overfladevand, og i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), for så vidt angår grundvand. Disse to bestemmelser indeholder ikke nogen henvisning til bilag V til samme direktiv, således at begrebet »forringelse af tilstanden« for vand er et begreb med en global rækkevidde (jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 61).”

Og på samme måde i Weser-dommen, præmis 61 (understreget her):

”61 Som generaladvokaten har bemærket i punkt 99 i forslaget til afgørelse, fører bestemmelsen af grænseværdierne mellem klasserne imidlertid til fastlæggelsen af meget store spænd. Klasserne er således blot et redskab, som indskrænker eller afgrænser medlemsstaternes meget grundige arbejde med bestemmelsen af de kvalitetselementer, som afspejler et bestemt vandområdes faktiske tilstand. Dette er bl.a. grunden til, at artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/60 ikke henviser til bilag V hertil, da begrebet »forringelse af tilstanden« for et overfladevandområde er et begreb med en global rækkevidde.”

EU-Domstolen understreger i ovenstående præmisser, at begrebet ”forringelse af tilstanden” er et selvstændigt begreb, uanset sammenhængen med bilag V (hvoraf de nærmere krav til overvågning, herunder placering af overvågningspunkter og vurdering og præsentation af tilstand fremgår). På baggrund af disse præmisser kan det derfor antages, at der i afklaringen af begrebet ”enhver forringelse” ikke kan

⁸ Weser-dommens præmis 63 er desuden gentaget i præmis 97 i Land Nordrhein-Westfalen-dommen.

⁹ Se også Weser-dommens præmis 41 og C-664/15 præmis 33.

udledes en forståelse af begrebet alene på baggrund af bilag V, fx på baggrund af bilagets retningslinjer om vurdering af tilstand – dvs. at der ikke er en nødvendig sammenhæng mellem kriterierne for at vurdere et vandområdes tilstand og kriterierne for at fastslå, at der foreligger en forringelse.

EU-Domstolen svarer i Land Nordrhein-Westfalen-dommen bekræftende på, at en forventet stigning i koncentrationen af et forurenende stof, når den fastsatte tærskel for dette stof allerede er overskredet, skal anses for en forringelse. Domstolen siger imidlertid ikke hermed noget om, hvorvidt det er en *nødvendig* betingelse, at en stigning kan måles.

Det fremgår videre af Weser-dommens præmis 67, at den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af et vandområde, skal være lav. Præmissen bliver gentaget og uddybet i Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 101 (understreget her):

”101 Hvad derudover angår kriterierne for, at det kan fastslås, at der foreligger en forringelse af tilstanden for et vandområde, skal der mindes om, at det fremgår af opbygningen af artikel 4 i direktiv 2000/60, og navnlig stk. 6 og 7 heri, at – selv midlertidige – forringelser i et vandområde kun er tilladte under strenge betingelser. Heraf følger det, at den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af et vandområde, skal være så lav som muligt (jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 67).”

I Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 101 tilføjer EU-Domstolen altså, at tærsklen skal være så lav som muligt. Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 101 indikerer hermed, at der ikke er rum for en bagatelgrænse.

Ovenstående præmis 67 i Weser-dommen, og dermed indirekte Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 101, skal i øvrigt også læses i lyset af Weser-dommens præmis 68 (understreget her):

”68 I modsætning til det, Bundesrepublik Deutschland har gjort gældende, kan en fortolkning, hvorefter alene »alvorlig skade« udgør en forringelse af tilstanden for et vandområde – en fortolkning, der i det væsentlige er baseret på en afbalancering af de negative indvirkninger på vandet på den ene side og de økonomiske interesser forbundet med vandet på den anden side – ikke udledes af ordlyden af artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/60. Desuden skal det, som sagsøgeren i hovedsagen har anført, konstateres, at en sådan fortolkning ikke respekterer den ved dette direktiv fastlagte forskel mellem forpligtelsen til at forebygge forringelsen af tilstanden for et vandområde og de fravigelsesgrunde, der følger af artikel 4, stk. 7, i nævnte direktiv, for så vidt som alene disse sidstnævnte er udtryk for en interesseafvejning.”

Præmis 68 i Weser-dommen forholder sig altså til argumentet om, at tærsklen for forringelse ikke sættes så lavt som muligt, hvilket EU-Domstolen afviser bl.a. på baggrund af, at direktivets forpligtelse til at forebygge forringelse af tilstanden ikke indeholder en interesseafvejning, som en eventuel højere tærskel vil være udtryk for (på den ene side negative indvirkninger på vandet og økonomiske interesser forbundet med vandet på den anden side). Når EU-Domstolen konkluderer, at forpligtelsen til at forebygge forringelse ikke kan indeholde en interesseafvejning, kan det tale imod, at der er mulighed for at operere med en ”bagatelgrænse” i de tilfælde, hvor EU-Domstolen har fastslået, at enhver forringelse er en forringelse af tilstanden. En bagatelgrænse kan således siges i sig selv at være udtryk for en interesseafvejning. Præmis 68 i Weser-dommen kan i det lys indikere, at der ikke kan være en bagatelgrænse, hvorfor ”enhver forringelse” må forstås således, at enhver mertilførsel vil udgøre en forringelse uanset størrelsen og betydningen af den konkrete tilførsel.

Det kan i øvrigt anføres, at EU-Domstolen i Association France Nature Environnement-dommen udtaler følgende om midlertidige og ubetydelige forringelser i præmis 45 (understreget her):

”45 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de to forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 4 i direktiv 2000/60 skal fortolkes således, at den ikke giver medlemsstaterne mulighed for, når de vurderer, om et program eller et enkeltprojekt er foreneligt med formålet om at forebygge forringelse af vandkvaliteten, ikke at tage hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser for vandkvaliteten, medmindre det er åbenbart, at sådanne virkninger efter deres art kun har en ringe indvirkning på tilstanden i det omhandlede vandområde, og at de ikke kan medføre »forringelse« af området i nævnte bestemmelses forstand. Hvis de kompetente nationale myndigheder inden for rammerne af tilladelsesproceduren for et program eller et projekt fastslår, at det kan medføre en sådan forringelse, kan programmet eller projektet, selv om denne forringelse er af midlertidig karakter, kun godkendes, hvis betingelserne i direktivets artikel 4, stk. 7, er opfyldt.”

Det fremgår heraf, at når der er konstateret en ”forringelse af tilstanden”, kan der ikke i forbindelse med godkendelsen af projektet efterfølgende opstilles et kriterium om forringelsen er midlertidig eller konkret ubetydelig.

I tillæg til alle ovenstående betragtninger kan det endeligt anføres til støtte for en fortolkning af, at ”enhver forringelse” skal forstås således, at enhver *mertilførsel* vil udgøre en forringelse uanset størrelsen og betydningen af den konkrete tilførsel, at direktivet bygger på bl.a. forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats.¹⁰

Argumenter til støtte for at begrebet ”enhver forringelse” skal forstås således, at en mer-tilførsel til en vandforekomst ikke automatisk vil udgøre en ”forringelse af tilstanden”

Det må først konstateres, at Miljøministeriet hidtil har anlagt en fortolkning af begrebet ”enhver forringelse”, hvorefter der skal foretages en konkret vurdering af, om en påvirkning eller mer-tilførsel til en vandforekomst vil udgøre en ”forringelse af tilstanden”. Ifølge denne forståelse kan der være påvirkninger, der er ubetydelige for vandområdets tilstand, og som derfor ikke udgør en forringelse af tilstanden i vandområdet, uanset om elementet er i laveste tilstandsklasse.

Indledningsvist må det igen fremhæves, at det ikke fremgår af vandrammedirektivet, hvad der skal forstås med ”forringelse af tilstanden”. EU-Domstolen har slået fast, at hvis et kvalitetselement befinder sig i den laveste klasse, vil ”enhver forringelse” af et kvalitetselement udgøre forringelse af tilstanden.¹¹ Det forhold, at EU-lovgiver eller EU-Domstolen ikke eksplicit har forholdt sig til begrebet ”enhver forringelse” indebærer, at spørgsmålet om, hvad der skal forstås herved ikke er klart.

I forlængelse af Weser-dommens præmisser om, at begrebet ”forringelse af tilstanden” skal forstås sådan, at hvis det pågældende kvalitetselement allerede befinder sig i den laveste klasse, udgør enhver forringelse af dette element imidlertid en ”forringelse af tilstanden”,¹² har EU-Domstolen som nævnt i Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 110 om grundvand udtalt følgende (understreget her):

”110 Af de samme grunde som dem, der er anført i denne doms præmis 108, og navnlig i lyset af de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 97, udgør enhver efterfølgende stigning i koncentrationen af et forurenende stof, der, henset til artikel 3, stk. 1, i direktiv 2006/118, allerede overskrider et miljøkvalitetskrav eller en af medlemsstaten fastsat grænseværdi, ligeledes en forringelse.”

¹⁰ Direktiv 2000/60/EF betragtning 11.

¹¹ Weser-dommens præmis 69 og 70.

¹² Weser-dommens præmis 69 og 70.

Fælles for Weser- og Land Nordrhein-Westfalen-dommene er, at EU-Domstolen ikke nærmere uddyber, hvad der skal forstås med enhver "forringelse" eller enhver efterfølgende "stigning" i koncentrationen af forurenende stoffer. Der kan derfor argumenteres for, at EU-Domstolen efterlader et fortolkningsrum, hvori det kan anføres, at der kan være påvirkninger eller mertilførsler, der ikke udgør en "forringelse" eller "stigning".

Til støtte for ovenstående betragtning kan endvidere fremhæves, at den forelæggende nationale domstol i Land Nordrhein-Westfalen-dommen formulerede det tredje præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen således (understreget her):

"3) Skal begrebet forringelse af tilstanden af en grundvandsforekomst i [...] artikel 4, stk. 1, litra b), nr. 1), [i direktiv 2000/60] fortolkes åledes, at der foreligger en forringelse af den kemiske tilstand, så snart mindst en miljøkvalitetsnorm for et parameter overskrides som følge af projektet, og at enhver yderligere (målbar) forhøjelse af koncentrationen uafhængigt heraf, når den relevante grænseværdi for et skadeligt stof allerede er overskredet, udgør en forringelse?"

Det fremgår således af den forelæggende nationale domstols spørgsmål, at den nationale domstol spørger til en "målbar" forhøjelse. Hermed må det forstås, at der kan være forhøjelser (forringelser/stigninger), der ikke er målbare, og at den forelæggende ret indlagde en forudsætning i sit spørgsmål om, at kun målbare forhøjelser ville være relevante i forhold til at fastslå, hvad der udgør "forringelse". Uanset at EU-Domstolen ikke gentager ordet "målbar" i Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 91, hvor EU-Domstolen gentager sin forståelse af det tredje spørgsmål, kan der på denne baggrund argumenteres for, at EU-Domstolen ligeledes forudsætter en målbare i sine præmisser, selvom EU-Domstolen ikke skriver dette direkte. Hvis EU-Domstolen omvendt havde været uenig i, at der kunne indlægges en forudsætning om målbare, ville det have været nærliggende at adressere – og afvise – dette synspunkt i afgørelsen. Ovenstående synes derfor at støtte antagelsen om, at der kan være påvirkninger eller mertilførsler, der ikke udgør en "forringelse" eller "stigning", hvis påvirkningen ikke er målbar, da EU-Domstolen ikke afviser denne præmis, som den forelæggende ret kan antages at have.

Det kan herudover anføres til støtte for ovenstående, at EU-Domstolen i Weser-dommen udtaler følgende om de kriterier, som kan fastslå, at der foreligger en forringelse af tilstanden (understreget her):

"67 Hvad angår kriterierne for, at det kan fastslås, at der foreligger en forringelse af tilstanden for et vandområde, skal der mindes om, at det fremgår af opbygningen af artikel 4 i direktiv 2000/60, og bl.a. stk. 6 og 7 heri, at – selv midlertidige – forringelser i et vandområde kun er tilladte under ekstraordinære omstændigheder. Heraf følger det, at den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af et vandområde, skal være lav."

Af præmis 67 fremgår, at i forhold til "kriterierne" for at fastslå, at der foreligger en forringelse, skal den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af et vandområde, være lav. Formuleringen indikerer, at kriteriet for forringelse udgøres af en "tærskel", hvor påvirkningen kan være over eller under. Og hvis påvirkningen er under, vil den ikke udgøre en "forringelse" i direktivets forstand.

En almindelig sproglig forståelse af ordet "tærskel" må være, at det er en grænse mellem to tilstande eller former. Der kan altså være noget – i dette tilfælde en forringelse eller stigning – der er på begge sider af tærsklen, herunder også under tærsklen. Denne sproglige forståelse støtter antagelsen om, at der er forringelser og stigninger, der er så små, at de ikke udgør forringelse af tilstanden og dermed er ubetydelige for vandområdets tilstand og målet om at opnå god tilstand.

Omtalen af en tærskel er i øvrigt gentaget i Land Nordrhein-Westfalen-dommens præmis 101 og i Association France Nature Environnement-dommens præmis 37.

Det kan endelig anføres, at EU-Domstolen i Association France Nature Environnement-dommens, præmis 45, nævner virkninger, som efter deres art kun har en ringe indvirkning på tilstanden i det omhandlede vandområde, og at de ikke kan medføre forringelse efter artikel 4 (understreget her):

”45 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de to forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 4 i direktiv 2000/60 skal fortolkes således, at den ikke giver medlemsstaterne mulighed for, når de vurderer, om et program eller et enkeltprojekt er foreneligt med formålet om at forebygge forringelse af vandkvaliteten, ikke at tage hensyn til midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser for vandkvaliteten, medmindre det er åbenbart, at sådanne virkninger efter deres art kun har en ringe indvirkning på tilstanden i det omhandlede vandområde, og at de ikke kan medføre »forringelse« af området i nævnte bestemmelses forstand. Hvis de kompetente nationale myndigheder inden for rammerne af tilladelsesproceduren for et program eller et projekt fastslår, at det kan medføre en sådan forringelse, kan programmet eller projektet, selv om denne forringelse er af midlertidig karakter, kun godkendes, hvis betingelserne i direktivets artikel 4, stk. 7, er opfyldt.”

EU-Domstolen synes at bekræfte, at der kan være midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser for vandkvaliteten, der på baggrund af deres ”art og ringe indvirkning på tilstanden” ikke udgør en ”forringelse af tilstanden” omfattet af direktivets artikel 4, stk. 1. En sådan forståelse støtter den opfattelse, at der kan være påvirkninger, der er så ubetydelig for tilstanden, at der ikke er tale om en forringelse i direktivets forstand. Det forhold, at EU-Domstolen indsnævrer sådanne påvirkninger til ”midlertidige kortsigtede virkninger, som er uden langsigtede konsekvenser for vandkvaliteten” synes ikke i sig selv at udelukke, at der kan tillades sådanne påvirkninger mere generelt, selvom de ikke er midlertidige. Det forhold, at EU-Domstolen ikke konkret forholder sig til, om sådanne virkninger kan tillades, når vandkvaliteten er i laveste tilstandsklasse, synes ligeledes ikke i sig selv at udelukke, at også i denne tilstandsklasse kan der tillades ubetydelige påvirkninger.