Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 3 września 2015 r.[1]

Sprawa C-346/14

Komisja Europejska
przeciwko

Republice Austrii

Postępowanie w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego — Naruszenie art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE — Błędne zastosowanie art. 4 ust. 1 i 7 dyrektywy 2000/60/WE — Polityka wodna Unii — Pozwolenie na wybudowanie elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm — Pogarszanie się stanu wód — Ponowna ocena stanu wód — Korekta planu gospodarowania wodami

I – **Wprowadzenie**

1. Do konfliktu z innymi celami ochrony środowiska może prowadzić nie tylko eksploatacja przyjaznych dla klimatu odnawialnych źródeł energii poprzez wykorzystywanie energii wiatrowej[2], lecz także używanie energii wodnej. Wskazuje na to Komisja w drodze niniejszej skargi wniesionej z powodu małej elektrowni wodnej usytuowanej w pozostającym jeszcze w dużej mierze w stanie naturalnym górnym biegu rzeki Schwarze Sulm w austriackich Alpach. W swojej skardze Komisja powołuje się na prewencyjne oddziaływanie zakazu pogarszania stanu wód wynikające z dyrektywy 2000/60/WE[3] i stoi na stanowisku, że przedsięwzięcie nie jest uzasadnione.

2. Jednakże decydujące znaczenie ma okoliczność, że w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi austriackie organy skorygowały ocenę stanu rzeki Schwarze Sulm. Powoduje to, że w każdym razie kwestionowane przez Komisję pogorszenie stanu wód jest bez znaczenia i w konsekwencji nie wymaga ono też uzasadnienia.

II – **Ramy prawne**

3. Zasadnicze cele środowiskowe ramowej dyrektywy wodnej oraz ewentualne wyjątki są uregulowane w art. 4 tej dyrektywy:

„1. Czyniąc operacyjnymi programy działań określone w planach gospodarowania wodami w dorzeczu:

a) dla wód powierzchniowych

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Zobacz w tym względzie moja opinia z dnia dzisiejszego w sprawie Komisja/Bułgaria, C-141/14.

3 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327, s. 1), zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. (Dz.U. L 226, s. 1) (zwana dalej „ramową dyrektywą wodną”).

(i) państwa członkowskie wdrażają konieczne środki, aby zapobiec pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych, z zastrzeżeniem stosowania ust. 6 i 7 i bez naruszenia ust. 8;

(ii) […]".

III – **Okoliczności faktyczne i postępowanie**

4. W dniu 24 maja 2007 r. organy austriackiego kraju związkowego Styria wydały pozwolenie wodnoprawne na budowę elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm.

5. W decyzji tej organ zaklasyfikował stan ekologiczny tej części wód jako „bardzo dobry" [4]. Jednakże stwierdzono też nieznaczny pobór wody do spożycia (31 litrów na sekundę) powyżej odcinka rzeki, którego dotyczyła decyzja [5].

6. Dla potrzeb elektrowni planuje się wybudowanie tak zwanego jazu tyrolskiego oraz odprowadzenie dużej części wody za pomocą sieci rur o długości ponad 10 km do położonego 480 m niżej budynku elektrowni; woda ta po przepłynięciu przez turbiny zostanie odprowadzona poniżej jazu z powrotem do rzeki. Co prawda skutki powodowane przez jaz jako przeszkoda zostały ograniczone przez urządzenie umożliwiające migrację ryb, a w przypadku ryb migrujących w górę rzeki być może nawet zostały skompensowane, jednak obniżenie poziomu wody w rzece także ogranicza migrację ryb. Poza tym należy oczekiwać ubytków wśród migrujących w dół rzeki ryb, które dostaną się w turbiny [6]. W konsekwencji stwierdzono, że po realizacji przedsięwzięcia stan wód będzie można ocenić jedynie jako „dobry".

7. W 2006 r. Komisja otrzymała w związku z tym przedsięwzięciem skargę i w październiku 2007 r. wezwała Republikę Austrii do przedstawienia uwag. Jednakże w 2010 r. Komisja, po uchyleniu przez austriackie organy federalne pozwolenia na to przedsięwzięcie, umorzyła postępowanie.

8. W marcu 2012 r. austriacki Verfassungsgerichtshof (trybunał konstytucyjny) stwierdził jednak nieważność decyzji organów federalnych, wobec czego pierwotne pozwolenie stało się znowu skuteczne.

9. Po zbadaniu sytuacji Komisja doszła do wniosku, że Republika Austrii, wydając pozwolenie na przedsięwzięcie, nieprawidłowo zastosowała zawarte w ramowej dyrektywie wodnej przepisy dotyczące wyjątków od zakazu pogarszania stanu wód, chociaż uregulowanie to znajduje zastosowanie na zasadzie analogii w ramach wynikającego z art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE prewencyjnego oddziaływania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej. Dlatego w dniu 26 kwietnia 2013 r. Komisja ponownie wezwała Republikę Austrii do przedstawienia uwag, a w dniu 21 listopada 2013 r. skierowała do tego państwa członkowskiego uzasadnioną opinię, w której wyznaczyła upływający w dniu 21 stycznia 2014 r. ostateczny termin do usunięcia wskazanych przez nią nieprawidłowości.

10. W toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi organy Styrii decyzją z dnia 4 września 2013 r. zmieniły pozwolenie wodnoprawne. Obok zmiany warunków, które w niniejszym postępowaniu nie mają żadnego znaczenia, organy Styrii stwierdziły w tej decyzji, że stan rzeki Schwarze Sulm nie jest „bardzo dobry", lecz – z uwagi na pobór wody do spożycia powyżej miejsca przedsięwzięcia – jedynie „dobry". W konsekwencji w wyniku przedsięwzięcia klasa wód nie zostanie obniżona i należy wykluczyć pogorszenie stanu wód.

4 — Załącznik do odpowiedzi na skargę, s. 41, 46.

5 — Ibidem, s. 46, 47.

6 — Ibidem, s. 48.

11. Ponieważ jednak odpowiedź Republiki Austrii nie usatysfakcjonowała Komisji, wystąpiła ona z niniejszą skargą, wnosząc do Trybunału o:

— stwierdzenie, że Republika Austrii, nie stosując prawidłowo art. 4 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej przy wydaniu pozwolenia na budowę elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm, uchybiła swoim zobowiązaniom wynikającym z art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE;

— obciążenie Republiki Austrii kosztami postępowania.

12. Republika Austrii wnosi do Trybunału o:

— oddalenie skargi Komisji i

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

13. Strony złożyły wyjaśnienia na piśmie; Trybunał zadecydował, że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne.

IV – **Ocena prawna**

A – *W przedmiocie dopuszczalności skargi*

14. Republika Austrii stoi na stanowisku, że skarga jest niedopuszczalna. Z jednej strony twierdzi ona, że Komisja nie określiła wystarczająco dokładnie zobowiązań, których uchybienie zarzuca (zob. w tej kwestii pkt 2 poniżej). Z drugiej strony Republika Austrii stoi na stanowisku, że zadanie Komisji jako strażniczki traktatów nie obejmuje kontroli austriackich organów w procesie konkretno-indywidualnego wykonywania prawa Unii (zob. w tej kwestii pkt 3 poniżej).

15. Najpierw należy jednak bliżej określić przedmiot skargi (zob. w tej kwestii pkt 1 poniżej).

1. W kwestii przedmiotu skargi

16. Przedmiot skargi wymaga doprecyzowania, ponieważ pozwolenie wodnoprawne dla elektrowni wydano co prawda w dniu 24 maja 2007 r., jednakże pozwolenie to zostało zmienione decyzją z dnia 4 września 2013 r., czyli przed wydaniem uzasadnionej opinii oraz przed upływem, w dniu 21 stycznia 2014 r., wyznaczonego w niej terminu.

17. Komisja wskazuje w replice, że nie objęła petitum skargi obniżenia dokonanej przez organy Styrii w ostatniej ze wskazanych decyzji klasyfikacji rzeki Schwarze Sulm z „bardzo dobrej” do „dobrej”, ale dalej przyjmuje, że stan ten jest „bardzo dobry”.

18. Argument ów rozumiem w ten sposób, że Komisja co prawda nie wnosi o stwierdzenie uchybienia prawu Unii przez obniżenie klasyfikacji stanu rzeki Schwarze Sulm, jednakże mimo to obejmuje ona swoimi zarzutami, jako kwestię wstępną, obniżenie klasyfikacji, a zatem także pozwolenie wodnoprawne w formie, jakie uzyskało ono w wyniku decyzji z dnia 4 września 2013 r.

19. Jako że omawiana decyzja nie była przedmiotem wezwania do przedstawienia uwag zgodnie z art. 258 TFUE, pojawia się zagadnienie, czy decyzja ta – oraz zmieniona nią decyzja z dnia 24 maja 2007 r. – może być przedmiotem niniejszej skargi.

20. Jak wiadomo, przedmiot skargi wniesionej w trybie art. 258 TFUE jest zdefiniowany przez postępowanie poprzedzające wniesienie skargi przewidziane w tym przepisie. Tym samym skarga może opierać się jedynie na zarzutach wskazanych w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi ma bowiem na celu umożliwienie zainteresowanemu państwu członkowskiemu, po pierwsze, zastosowania się do zobowiązań, które nakłada na nie prawo Unii, a po drugie, skutecznego podniesienia argumentów na swoją obronę wobec zarzutów sformułowanych przez Komisję [7].

21. Taki cel postępowania poprzedzającego wniesienie skargi nakazuje uwzględnianie przez Komisję środków państwa członkowskiego podjętych w trakcie tego postępowania. W przeciwnym razie Komisja nie mogłaby reagować na działanie państwa członkowskiego zmierzające do wykonania jego zobowiązań.

22. Co prawda bez wszczęcia kolejnego postępowania poprzedzającego wniesienie skargi Komisja nie może opierać dodatkowych zarzutów na takim nowym środku [8], niemniej jednak wciąż dozwolone jest podtrzymanie pierwotnych zrzutów w zakresie, w jakim zakwestionowane środki nadal obowiązują w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii [9].

23. Na pierwszy rzut oka decyzja z dnia 4 września 2013 r. nie dotyczy zastrzeżenia Komisji do decyzji z dnia 24 maja 2007 r. Komisja krytykuje bowiem w istocie uzasadnienie dla elektrowni, które nie zostało zasadniczo sformułowane odmiennie w pierwszej ze wskazanych decyzji.

24. Jednakże obniżenie klasyfikacji stanu wód do klasy „dobrej” czyni nieistotnym podnoszone przez Komisję pogorszenie stanu rzeki Schwarze Sulm [10], które wymagało uzasadnienia. Dlatego też Komisja kwestionuje obniżenie klasyfikacji stanu wód.

25. Tak więc skarga nie jest skierowana przeciwko środkowi, który w zasadniczym zakresie obowiązuje nadal, mimo późniejszych modyfikacji. Przeciwnie, decyzja z dnia 4 września 2013 r. zmienia kwestionowaną przez Komisję decyzję z dnia 24 maja 2007 r. w zakresie mającym decydujące znaczenie dla oceny skargi.

26. Mimo to nie występowała konieczność, aby jeszcze raz od początku przeprowadzić postępowanie poprzedzające wniesienie skargi. Republika Austrii podjęła decyzję z dnia 4 września 2013 r. w oparciu o wiedzę o toczącym się postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi. W związku z tym w stosunku do Republiki Austrii nie wchodzi w rachubę ograniczenie możliwości obrony. Przeciwnie, celem tego środka jest pozbawienie zarzutów Komisji ich podstaw. Ostatecznie jest to środek obrony w zawisłym postępowaniu, który jako taki nie może prowadzić do powstania obowiązku ponownego przeprowadzenia w pełnym zakresie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi. W przeciwnym razie państwa członkowskie mogłyby za pomocą takich działań utrudniać przebieg postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego [11].

27. Dopuszczalność skargi należałoby oceniać inaczej, jeżeli Komisja wnosiłaby o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w wyniku decyzji z dnia 4 września 2013 r. Stanowiłoby to niedopuszczalne rozszerzenie przedmiotu skargi w stosunku do postępowania poprzedzającego wniesienie skargi. Jednakże jak potwierdza to wyjaśnienie zwarte w replice, wniosku skargi nie należy rozumieć w ten sposób.

7 — Zobacz w szczególności wyroki: Komisja/Belgia, C-221/03, EU:C:2005:573, pkt 36, 38; Komisja/Cypr, C-340/10, EU:C:2012:143, pkt 21; a także Komisja/Niemcy, C-211/13, EU:C:2014:2148, pkt 22.

8 — Wyrok Komisja/Belgia, C-221/03, EU:C:2005:573, pkt 41.

9 — Zobacz podobnie wyrok Komisja/Belgia, C-221/03, EU:C:2005:573, pkt 39, 40.

10 — Zobacz w tym względzie pkt 40–44 poniżej.

11 — Zobacz podobnie wyroki: Komisja/Austria, C-203/03, EU:C:2005:76, pkt 30; Komisja/Belgia, C-221/03, EU:C:2005:573, pkt 40.

2. W przedmiocie określoności skargi

28. Pierwszy zarzut Republiki Austrii odnosi się do tego, że zgodnie z art. 120 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej skarga powinna zawierać przedmiot sporu oraz zwięzłe omówienie podnoszonych zarzutów. Owo wskazanie powinno być wystarczająco zrozumiałe i precyzyjne, tak aby umożliwiło stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Trybunałowi dokonanie kontroli. Wynika z tego, że istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których opiera się skarga, muszą wynikać w sposób spójny i zrozumiały z tekstu samej skargi oraz że żądania w niej zawarte powinny być sformułowane w sposób pozbawiony dwuznaczności w celu uniknięcia orzekania przez Trybunał ultra petita lub z pominięciem któregoś zarzutu [12].

29. W ocenie Republiki Austrii Komisja naruszyła te wymogi, gdyż nie sprecyzowała, jakim zobowiązaniom wynikającym z art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE uchybiono. Ponadto jej zdaniem Komisja nie uzasadniła, w jakim zakresie art. 4 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej znajdują w ogóle zastosowanie jako przepisy dyrektywy.

30. Argumentu tego nie można jednak uwzględnić. Komisja odnosi się bowiem, zgodnie z pkt 25 i 26 skargi, w swoim wniosku do wyroku dotyczącego rzeki Acheloos, w którym stwierdzono, że państwa członkowskie już przed możliwością zastosowania art. 4 ramowej dyrektywy wodnej objęte były, na podstawie art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE, zakazem poważnego naruszania celów wynikających z rzeczonego art. 4 [13]. W związku z powyższym Republika Austrii nie odnosi się już więcej do tego zarzutu w duplice.

3. W przedmiocie zakresu uprawnienia Komisji do kontroli

31. Odnośnie do zagadnienia konkretnego i indywidualnego wykonywania prawa Unii Republika Austrii nie zaprzecza, że Komisja jest uprawniona do kontrolowania i przedkładania Trybunałowi, w ramach postępowania o uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, konkretnych wypadków wykonania prawa Unii w celu dokonania kontroli sądowej [14]. Przeciwnie, państwo to podnosi zarzut, że Komisja ocenia decyzję właściwych organów krajowych w zakresie wyważania.

32. Argument ten należy jednak odrzucić już z tego powodu, że zagadnienie, w jakim zakresie sporne przepisy prawa Unii przyznają właściwym organom krajowym swobodę w celu dokonania wyważenia i czy ewentualnie swoboda ta została w danym wypadku przekroczona, nie dotyczą dopuszczalności skargi w postępowaniu w sprawie o uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego, lecz jej zasadności.

B – *W przedmiocie zasadności skargi*

33. Co prawda strony zasadniczo toczą spór o to, czy pozwolenie wodnoprawne dla elektrowni wodnej jest uzasadnione według zasad wynikających z art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej, jednakże w świetle austriackiej decyzji zmieniającej z dnia 4 września 2013 r. należy zbadać, czy w ogóle wskazano na pogorszenie stanu wód, które wymaga uzasadnienia.

12 — Wyroki: Komisja/Finlandia, C-195/04, EU:C:2007:248, pkt 22; Zjednoczone Królestwo/Rada, C-209/13, EU:C:2014:283, pkt 30.

13 — Wyrok Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 57–67.

14 — Zobacz w szczególności wyroki: Komisja/Niemcy, C-431/92, EU:C:1995:260, pkt 19 i nast.; Komisja/Niemcy, C-20/01 i C-28/01, EU:C:2003:220, pkt 30; a także Komisja/Grecja, C-394/02, EU:C:2005:336, pkt 16.

1. W przedmiocie uregulowań znajdujących zastosowanie

34. Jako że niniejsza sprawa dotyczy decyzji z 2007 r., która została zmieniona w 2013 r., w rachubę wchodzą dwa formalnie różne uregulowania, a mianowicie art. 4 ramowej dyrektywy wodnej oraz oddziaływanie prewencyjne tego przepisu.

35. Obowiązki wynikające z art. 4 ramowej dyrektywy wodnej znajdują bezpośrednie zastosowanie dopiero od dnia 22 grudnia 2009 r., czyli dnia upływu wyznaczonego państwom członkowskim w art. 13 ust. 6 ramowej dyrektywy wodnej terminu do opublikowania planów gospodarowania wodami w dorzeczach [15]. W związku z tym pozwolenie wodnoprawne na wybudowanie elektrowni z 2007 r. nie podlegało jeszcze temu przepisowi, lecz znajdującemu w tym momencie zastosowanie prewencyjnemu oddziaływaniu art. 4. Stosownie do niego państwa członkowskie były zobowiązane do powstrzymywania się od stosowania środków, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w art. 4 ramowej dyrektywy wodnej [16].

36. Natomiast w 2013 r., w momencie wydania drugiej decyzji, art. 4 ramowej dyrektywy wodnej bez wątpienia znajdował zastosowanie. Dlatego też decyzja ta powinna być oceniana na podstawie art. 4. Jedynie w zakresie, w jakim decyzja z 2013 r. nie narusza decyzji z 2007 r., należałoby w dalszym ciągu stosować prewencyjne oddziaływanie art. 4 ramowej dyrektywy wodnej.

37. Zagadnienie, w jakim zakresie przedsięwzięcie dotyczy stanu rzeki Schwarze Sulm, jest przedmiotem decyzji z 2013 r. Decyzja ta podlega zatem zakazowi pogarszania stanu wód wynikającemu z art. 4 ust. 1 lit. a) ppkt (i) ramowej dyrektywy wodnej.

38. Trybunał wyjaśnił ostatnio – nieco zaskakująco [17] – że pogorszenie stanu części wód powierzchniowych występuje, gdy pogorszeniu o jedną klasę ulegnie chociażby jeden element jakości w rozumieniu załącznika V do ramowej dyrektywy wodnej. Przy czym nie ma znaczenia, czy pogorszenie to wyraża się w ogólnej zmianie zaklasyfikowania części wód powierzchniowych. Jeśli jednak dany element jakości w rozumieniu tego załącznika V znajduje się już w najniższej klasie, każde pogorszenie tego elementu stanowi „pogorszenie stanu" części wód [18].

39. Wskazane elementy jakości i przynależne klasy wód są zdefiniowane normatywnie w pkt 1.2 załącznika V do ramowej dyrektywy wodnej i zostały uzgodnione w odniesieniu do ich porównywalności dla trzech najwyższych klas wód – bardzo dobrej, dobrej i umiarkowanej – za pomocą ćwiczenia interkalibracyjnego pomiędzy państwami członkowskimi [19]. Punkt 1.2.1 załącznika V wskazuje w przypadku rzek na cztery biologiczne elementy jakości, a mianowicie na stan fitoplanktonu, makrofitów i fitobentosu, bezkręgowców bentosowych oraz ichtiofauny, a także na trzy hydromorfologiczne elementy jakości, a mianowicie reżim hydrologiczny, ciągłość rzek oraz warunki morfologiczne, i w końcu na trzy fizykochemiczne elementy jakości, a mianowicie charakterystykę ogólną oraz stężenie specyficznego zanieczyszczenia syntetycznego i niesyntetycznego.

2. W przedmiocie stosowania zakazu pogarszania stanu wód

40. Stosując tak interpretowany zakaz pogarszania stanu wód, Komisja musiałaby wskazać na takie pogorszenie stanu rzeki Schwarze Sulm przez dane przedsięwzięcie, które pogarsza stan co najmniej jednego elementu jakości tej części wód o jedną klasę.

15 — Wyrok Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 51–56.

16 — Ibidem, pkt 60.

17 — Zobacz w szczególności pkt 100 przekonującej opinii rzecznika generalnego N. Jääskinena w sprawie Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2014:2324.

18 — Wyrok Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 69.

19 — Ibidem, pkt 57, 58.

41. Prawdopodobnie stosunkowo łatwo byłoby wykazać, że zgodnie z kryteriami Trybunału przedsięwzięcie prowadzi do pogorszenia stanu wód w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) pkt (i) ramowej dyrektywy wodnej, na przykład w odniesieniu do biologicznych elementów jakości [20]. Jednakże Komisja nie wskazuje na takie pogorszenie, a Republika Austrii nie miała okazji, aby bronić się przed taką argumentacją. Dlatego też takie pogorszenie stanu nie jest przedmiotem niniejszego postępowania.

42. Przeciwnie, Komisja argumentuje, że przedsięwzięcie prowadzi do obniżenia ogólnej oceny tej części wód o jedną klasę, a mianowicie z klasy „bardzo dobrej" do „dobrej". Takie pogorszenie zakłada, że co najmniej jeden element jakości uległ pogorszeniu o jedną klasę, i dlatego też obejmuje pogorszenie w rozumieniu wykładni dokonanej przez Trybunał.

43. Ta argumentacja Komisji stoi w sprzeczności z decyzją styryjskich organów z dnia 4 września 2013 r. W decyzji tej stwierdziły one, że rzeka Schwarze Sulm w omawianej części znajduje się, wbrew pierwotnej ocenie, jedynie w stanie „dobrym". A zatem przedsięwzięcie energetyczne nie może pogorszyć stanu rzeki Schwarze Sulm z „bardzo dobrego" na „dobry".

44. Dlatego też skarga zostanie uwieńczona powodzeniem tylko wtedy, gdy Komisja wzruszy nową ocenę stanu wód rzeki Schwarze Sulm dokonaną w decyzji z dnia 4 września 2013 r.

45. Zarzuty Komisji opierają się na tym, że ponowna ocena odbiega od danych zawartych w planie gospodarowania wodami. Zdaniem Komisji ocena przedmiotowego odcinka rzeki Schwarze Sulm nie powinna zostać dokonana ad hoc w ramach oceny przedsięwzięcia energetycznego. Przeciwnie, w tym celu powinna zostać dokonana aktualizacja znajdującego zastosowanie planu gospodarowania wodami. W tym kontekście Komisja zarzuca ponadto, że ponowna ocena oparta jest o nowe kryteria i że nie zapewniono dostatecznego udziału społeczeństwa. Komisja nie kwestionuje jednak ponownej oceny z punktu widzenia treści.

46. Zgodnie z art. 4 ramowej dyrektywy wodnej państwa członkowskie przyjmują w odniesieniu do wód powierzchniowych i podziemnych odpowiednie środki ochrony, czyniąc operacyjnymi programy działań określone w planie gospodarowania wodami w dorzeczu [21]. Oznacza to, że także decyzja w sprawie stosowania zakazu pogarszania stanu wód podejmowana jest z reguły na podstawie informacji udokumentowanych w planie gospodarowania wodami.

47. Informacje te obejmują stan danej części wód powierzchniowych. Zgodnie bowiem z pkt A.4 załącznika VII do ramowej dyrektywy wodnej informacje zawarte w planie gospodarowania muszą zawierać przedstawienie – w formie mapy – wyników programów monitorowania przeprowadzonych zgodnie z art. 8 oraz załącznikiem V.

48. Komisja wyprowadza z tego wniosek, że ponowna ocena stanu wód jest możliwa jedynie w ramach aktualizacji planów gospodarowania wodami, której to aktualizacji należy dokonywać co najmniej co sześć lat.

49. Należy zgodzić się z tym stanowiskiem w zakresie, w jakim ponowna ocena oparta jest o nowe kryteria, gdyż kryteria takie muszą – w celu zapewnienia spójnego gospodarowania – być stosowane w stosunku do wszystkich części wód objętych planem.

20 — Zobacz s. 182 odpowiedzi na skargę.

21 — Wyrok Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 51, 52.

50. Co prawda Komisja zarzuca, że pojawiająca się w niniejszej sprawie ponowna ocena oparta jest na takich nowych kryteriach, a mianowicie na austriackim rozporządzeniu dotyczącym celów ekologicznej kwalifikacji wód powierzchniowych [22] z 2010 r. Zdaniem Komisji rozporządzenie to zawiera nowe kryteria oceny w porównaniu do pierwszego planu gospodarowania wodami z 2009 r. Argumentu tego nie można jednak uwzględnić. W rzeczywistości rozporządzenie to było już bowiem podstawą dla austriackiego planu gospodarowania wodami [23].

51. Poza tym także informacje o poborze wody do spożycia w górnym biegu rzeki Schwarze Sulm [24] były już znane w chwili wydania pozwolenia wodnoprawnego z 2007 r. [25].

52. Tak więc faktycznie decyzja z 2013 r. zmierza do tego, aby po raz pierwszy prawidłowo zastosować kryteria oceny obowiązujące dla planów gospodarowania wodami. Chodzi zatem o korektę błędu w planie gospodarowania wodami, której faktycznej zasadności Komisja w niniejszym postępowaniu nie kwestionuje.

53. Taka korekta błędu musi być zasadniczo możliwa, gdyż tak jak to stwierdził już Konfucjusz: [26].

54. Trudny do zrozumienia byłby wymóg, aby podjąć decyzję na podstawie danych, które w sposób udokumentowany są błędne, jedynie z tego powodu, że dane te stanowią część planu gospodarowania wodami. W przeciwnym razie mogłyby nadal istnieć nie tylko nieuzasadnione przeszkody dla realizacji przedsięwzięć, ale też – jak trafnie wskazuje to Republika Austrii – w wypadku późniejszego ujawnienia okoliczności wymagających silniejszych środków ochrony mogłoby dochodzić do powstania zagrożeń dla celów ochronnych dyrektywy.

55. W konsekwencji w niniejszej sprawie za podstawę należy przyjmować nie ocenę stanu rzeki Schwarze Sulm zawartą w planie gospodarowania wodami, lecz rzeczywisty stan tej rzeki, niekwestionowany pod względem merytorycznym. Dlatego też podnoszone przez Komisję pogorszenie stanu z „bardzo dobrego" do „dobrego" nie jest możliwe.

56. Komisja nie może także zakwestionować tego stwierdzenia poprzez podniesienie zarzutów odnoszących się do braku aktualizacji planu gospodarowania wodami i poprzez krytykowanie udziału społeczeństwa. Owe formalne i proceduralne zarzuty, niezależnie od tego, czy są zasadne, nie mogą bowiem prowadzić do przyznania w niniejszym postępowaniu „bardzo dobrego" stanu rzeki Schwarze Sulm, skoro stan ten jest zgodnie z informacjami przedłożonymi Trybunałowi jedynie „dobry".

57. Jeżeli jednak nie można stwierdzić podnoszonego przez Komisję pogorszenia stanu wód, nie występuje potrzeba uzasadnienia go. Z tego też powodu krytyka Komisji dotycząca tego uzasadnienia nie może być trafna.

58. W konsekwencji skargę należy oddalić.

22 — Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Festlegung des ökologischen Zustandes für Oberflächengewässer (rozporządzenie federalnego ministra gospodarki rolnej i leśnej w sprawie ustalenia ekologicznego stanu wód powierzchniowych, *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich* II, 99/2010).

23 — Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 – NGP 2009 (krajowy plan gospodarowania wodami 2009 – NGP 2009) (http://www.bmlfuw.gv.at/dms/lmat/wasser/wasser-oesterreich/plan_gewaesser_ngp/nationaler_gewaesserbewirtschaftungsplan-nlp/ngp/NGP_Textdokument_30_03_2010.pdf, s. 100).

24 — Załącznik A-10 do skargi, s. 144.

25 — Załącznik A-10 do skargi, s. 7.

26 — *Analekty Konfucjańskie*, 15, 29: „Popełniwszy błąd, nie naprawić go – *oto zaiste* błąd".

V – **W przedmiocie kosztów**

59. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

VI – **Wnioski**

60. Proponuję zatem, aby Trybunał orzekł, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowania.