ARREST VAN HET HOF (Zevende kamer)

21 maart 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Waterbeleid van de Unie – Richtlijn 2000/60/EG – Milieudoelstellingen voor oppervlaktewateren – Voorkomen van achteruitgang in de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen – Bijlage V, punt 1.2.2 – Definities voor ‚zeer goede', ‚goede' en ‚matige' ecologische toestand in meren – Beoordelingscriteria voor het biologische kwaliteitselement ‚visfauna'"

In zaak C-671/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk) bij beslissing van 20 oktober 2022, ingekomen bij het Hof op 25 oktober 2022, in de procedure

T GmbH

tegen

Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau,

wijst

HET HOF (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: F. Biltgen, kamerpresident, J. Passer (rapporteur) en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: A. Rantos,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– T GmbH, vertegenwoordigd door V. Rastner, Rechtsanwältin,

– de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, J. Schmoll en M. Kopetzki als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

– Ierland, vertegenwoordigd door M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce, D. O'Reilly en M. Tierney als gemachtigden, bijgestaan door J. Doherty, SC, en E. McGrath, SC,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Hermes en E. Sanfrutos Cano als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 november 2023,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB 2000, L 327, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen T GmbH en de Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau (bestuur van het district Spittal an der Drau, Oostenrijk) (hierna: „districtsbestuur") over de weigering van deze autoriteit om aan verzoekster in het hoofdgeding een vergunning toe te kennen voor de bouw van een boothuis bij een meer.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Overweging 25 van richtlijn 2000/60 luidt als volgt:

„Gemeenschappelijke definities van de toestand van het water in kwalitatief opzicht en – wanneer dit voor de bescherming van het milieu dienstig is – in kwantitatief opzicht dienen te worden vastgesteld. Milieudoelstellingen dienen te worden bepaald om te garanderen dat in de gehele Gemeenschap een goede oppervlakte- en grondwatertoestand wordt bereikt en dat op Gemeenschapsniveau verslechtering van de watertoestand wordt voorkomen."

4 Artikel 1 van deze richtlijn, met als opschrift „Doel", bepaalt:

„Het doel van deze richtlijn is de vaststelling van een kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater, waarmee:

a) aquatische ecosystemen en, wat de waterbehoeften ervan betreft, terrestrische ecosystemen en waterrijke gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, voor verdere achteruitgang worden behoed en worden beschermd en verbeterd;

[…]"

5 Artikel 2 („Definities”) van die richtlijn bepaalt:

„Voor de doeleinden van deze richtlijn gelden de volgende definities:

[…]

17. ‚oppervlaktewatertoestand’: de algemene aanduiding van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam, bepaald door de ecologische of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden;

18. ‚goede oppervlaktewatertoestand’: de toestand van een oppervlaktewaterlichaam waarvan zowel de ecologische als de chemische toestand ten minste ‚goed’ zijn;

[…]

21. ‚ecologische toestand’: een aanduiding van de kwaliteit van de structuur en het functioneren van aquatische ecosystemen die met oppervlaktewateren zijn geassocieerd, ingedeeld overeenkomstig bijlage V;

22. ‚goede ecologische toestand’: de toestand van een overeenkomstig bijlage V als zodanig ingedeeld oppervlaktewaterlichaam;

[…]”

6 Artikel 4 („Milieudoelstellingen”) van richtlijn 2000/60 luidt als volgt:

„1. Bij de tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedsbeheerplan omschreven maatregelenprogramma:

a) voor oppervlaktewateren
   i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktelichamen, onder voorbehoud van de toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8;
   ii) beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten alle oppervlaktewateren, onder voorbehoud van punt iii) voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goede toestand van het oppervlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

[…]”

7 Punt 1.2 van bijlage V bij deze richtlijn heeft als opschrift „Normatieve definities van ecologische toestandsklassen” en bepaalt het volgende:

„Tabel 1.2 Algemene definities voor rivieren, meren, overgangswateren en kustwateren

In de volgende tekst wordt een algemene definitie gegeven van ecologische kwaliteit. Ten behoeve van de klasse-indeling staan de waarden voor de kwaliteitselementen van de ecologische toestand voor elke categorie oppervlaktewater in de tabellen 1.2.1–1.2.4.

Definitie	Zeer goed	Goed	Matig
Algemeen	Er zijn geen of slechts zeer geringe antropogene wijzigingen in de waarden van de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen voor het type oppervlaktewaterlichaam ten opzichte van wat normaal is voor dat type in onverstoorde staat. De waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het oppervlaktewaterlichaam zijn normaal voor dat type in onverstoorde staat, en er zijn geen of slechts zeer geringe tekenen van verstoring. Dit zijn de typespecifieke omstandigheden en gemeenschappen.	De waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het type oppervlaktewaterlichaam vertonen een geringe mate van verstoring ten gevolge van menselijke activiteiten, maar wijken slechts licht af van wat normaal is voor het type oppervlaktewaterlichaam in onverstoorde staat.	De waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het type oppervlaktewaterlichaam wijken matig af van wat normaal is voor het type oppervlaktewaterlichaam in onverstoorde staat. De waarden vertonen matige tekenen van verstoring ten gevolge van menselijke activiteiten en zijn significant meer verstoord dan bij een goede toestand.

Wateren waarvan de toestand minder dan matig is, worden als ontoereikend of slecht ingedeeld:

wateren die tekenen van sterke wijzigingen vertonen in de waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het type oppervlaktewaterlichaam en waarin de relevante biologische gemeenschappen sterk afwijken van wat normaal is voor dat type oppervlaktewaterlichaam in onverstoorde staat, worden als ontoereikend ingedeeld;

wateren die tekenen van zeer sterke wijzigingen vertonen in de waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het type oppervlaktewaterlichaam en waarin grote delen van de relevante biologische gemeenschappen die normaal zijn voor dat type oppervlaktewaterlichaam in onverstoorde staat ontbreken, worden als slecht ingedeeld.

[…]

1.2.2. Definities voor zeer goede, goede en matige ecologische toestand in meren

Biologische kwaliteitselementen

Element	Zeer goed	Goed	Matig
[…]	[…]	[…]	[…]
Visfauna	Samenstelling en abundantie van de soorten komen geheel of vrijwel geheel overeen met de onverstoorde omstandigheden. Alle typespecifieke voor verstoring gevoelige soorten zijn aanwezig. De leeftijdsstructuur van de visgemeenschappen vertoont weinig tekenen van antropogene verstoring en wijst niet op een verstoring in de voortplanting of ontwikkeling van een bepaalde soort.	Er zijn lichte veranderingen in samenstelling en abundantie van de soorten ten opzichte van de typespecifieke gemeenschappen ten gevolge van antropogene invloeden op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen. De leeftijdsstructuur van de visgemeenschappen vertoont tekenen van verstoring ten gevolge van antropogene effecten op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen en wijst in enkele gevallen op een zodanige storing in de voortplanting of ontwikkeling van een bepaalde soort dat sommige leeftijdsklassen kunnen ontbreken.	Samenstelling en abundantie van vissoorten verschillen matig van die van de typespecifieke gemeenschappen ten gevolge van antropogene invloeden op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen. De leeftijdsstructuur van de visgemeenschappen vertoont op fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen duidelijke tekenen van zodanige antropogene verstoringen dat een matig deel van de typespecifieke soorten ontbreekt of een zeer lage abundantie heeft.

[…]”

Oostenrijks recht

8 § 30a, lid 1, van het Wasserrechtsgesetz 1959 (wet inzake het waterrecht van 1959) van 16 oktober 1959 (BGBl. 215/1959), zoals gewijzigd op 22 november 2018 (BGBl. I, 73/2018) (hierna: „WRG”), bepaalt in wezen dat oppervlaktewateren zodanig dienen te worden beschermd, verbeterd en hersteld dat achteruitgang van hun toestand wordt voorkomen, en dat de beoogde toestand van een oppervlaktewater wordt bereikt wanneer de ecologische en chemische toestand van het oppervlaktewaterlichaam op zijn minst goed is.

9 § 104a, lid 1, punt 1, onder b), WRG bepaalt dat projecten die wegens veranderingen van de hydromorfologische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de waterstand van grondwaterlichamen naar alle waarschijnlijkheid ertoe leiden dat de toestand van een oppervlakte- of grondwaterlichaam achteruitgaat, hoe dan ook moeten worden aangemerkt als projecten met een eventuele impact op openbare belangen.

10 Op grond van § 105, lid 1, WRG kan een vergunningsaanvraag voor een project in het algemeen belang worden afgewezen wanneer een ernstige aantasting van de ecologische toestand van de wateren dreigt of de doelstellingen die uit andere bepalingen van het Unierecht voortvloeien, ernstig worden ondermijnd.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

11 Op 7 november 2013 heeft verzoekster in het hoofdgeding bij de administratieve autoriteit een vergunningsaanvraag ingediend voor de bouw van een boothuis van 7 m x 8,5 m bij de Weißensee (Oostenrijk). Dit natuurlijke meer in de deelstaat Karinthië heeft een oppervlakte van 6,53 km^2.

12 Deze aanvraag is bij besluit van 25 mei 2016 afgewezen, waarna verzoekster in het hoofdgeding beroep heeft ingesteld bij het Landesverwaltungsgericht Kärnten (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Karinthië, Oostenrijk), dat het afwijzende besluit bij beslissing van 21 februari 2020 heeft bekrachtigd. Volgens deze rechterlijke instantie was de algehele toestand van het oppervlaktewater van het meer „ontoereikend" als gevolg van de kwaliteit van de visfauna. Deze rechter was van mening dat alle hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen alsook de biologische kwaliteitselementen „fytoplankton" en „macrofyten" weliswaar in een zeer goede toestand waren, maar dat hij een algemene beoordeling van de kwaliteitselementen diende te maken en het element met de slechtste waarde als doorslaggevend indelingscriterium diende te hanteren. De ontoereikende toestand van het biologische kwaliteitselement „visfauna" is het gevolg van een slecht beheer van de visbestanden. Uit de huidige inventarisatie van de vispopulaties is namelijk gebleken dat van de acht oorspronkelijke vissoorten er nog slechts zes aanwezig waren, terwijl er negen niet-inheemse vissoorten waren bijgekomen.

13 Volgens het Landesverwaltungsgericht Kärnten mogen de lidstaten, gelet op de krachtens richtlijn 2000/60 op hen rustende verplichting om de toestand van oppervlaktewateren te verbeteren en een goede toestand van die wateren te bereiken, geen maatregelen nemen die aan een verbetering in de weg kunnen staan of die niet tot doel hebben om bij te dragen tot een verbetering. Deze rechter verduidelijkt dat de bouw van een boothuis nabij de oevers van het meer weliswaar niet zal leiden tot een verandering van de algehele toestand van de wateren van het meer, maar evenmin de toestand van zijn oppervlaktewater zal verbeteren, aangezien deze bouw de bestaande natuurlijke paaiplaatsen zal aantasten.

14 Het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk), de verwijzende rechter, waarbij verzoekster in het hoofdgeding beroep in *Revision* heeft ingesteld tegen het vonnis van 21 februari 2020, is van oordeel dat richtlijn 2000/60 niet voorschrijft dat goedkeuring wordt onthouden aan projecten die, zonder tot achteruitgang van de toestand van de waterlichamen te leiden, ook niet bijdragen tot de goede toestand van het oppervlaktewater, maar dat deze richtlijn enkel vereist dat goedkeuring wordt onthouden aan projecten die een significante impact op de toestand van de betrokken waterlichamen hebben.

15 De verwijzende rechter merkt op dat, volgens rechtspraak van het Hof en met name punt 51 van het arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), lidstaten – behoudens toegestane afwijking – hun goedkeuring voor een project moeten weigeren wanneer dat project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische

toestand van dat water in gevaar brengt. Deze rechter herinnert voorts aan de rechtspraak volgens welke het de lidstaten niet is toegestaan om, bij de beoordeling of een programma of een project verenigbaar is met de doelstelling om te voorkomen dat de waterkwaliteit achteruitgaat, tijdelijke negatieve gevolgen van deze programma's of projecten voor de waterkwaliteit buiten beschouwing te laten, behalve indien het duidelijk is dat deze gevolgen slechts een geringe impact hebben op de toestand van de betrokken waterlichamen.

16 In casu is de verwijzende rechter van oordeel dat in het bij hem aanhangige geding eerst een oordeel moet worden gegeven over de maatregelen die tot een goede toestand van het oppervlaktewater moeten leiden, en vervolgens moet worden beoordeeld of dit project significante gevolgen heeft voor deze maatregelen. Hij verduidelijkt dat een dergelijke beoordeling veronderstelt dat de toestand van het oppervlaktewater in kwestie in een lagere klasse dan „goed" wordt ingedeeld. Bijgevolg vraagt de verwijzende rechter zich af of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verstoring van de visfauna, die volgens hem uitsluitend het gevolg is van maatregelen van de visserijsector en niet van antropogene effecten op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen, ertoe leidt dat de toestand van het oppervlaktewater in een lagere klasse dan „goed" wordt ingedeeld.

17 De verwijzende rechter merkt op dat, indien andere oorzaken dan antropogene effecten op fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen in aanmerking moeten worden genomen om de ecologische toestand van oppervlaktewateren te bepalen, de toestand van het water van het meer in kwestie als „ontoereikend" moet worden ingedeeld. In dat geval vraagt de verwijzende rechter zich af hoe het biologische kwaliteitselement „visfauna" moet worden ingedeeld en welke klasse eraan kan worden toegekend.

18 In die context heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet bijlage V, punt 1.2.2 (definities voor ‚zeer goede', ‚goede' en ‚matige' ecologische toestand in meren), van [richtlijn 2000/60] aldus worden uitgelegd dat onder ‚verstoringen' in de tabel ‚biologische kwaliteitselementen', regel ‚visfauna', kolom ‚zeer goed', uitsluitend antropogene invloeden op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen moeten worden verstaan?

2) Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord: moet de hiervoor genoemde bepaling aldus worden uitgelegd dat wanneer het biologische kwaliteitselement ‚visfauna' afwijkt van de zeer goede toestand en deze afwijking te wijten is aan andere verstoringen dan antropogene invloeden op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen, dit ertoe leidt dat het biologische kwaliteitselement ‚visfauna' evenmin in de klasse ‚goede toestand' of ‚matige toestand' kan worden ingedeeld?"

Ontvankelijkheid

19 Om te beginnen wijst de Europese Commissie er in haar schriftelijke opmerkingen op dat de verwijzende rechter met zijn vragen veronderstelt dat fouten in het beheer van de visbestanden en „antropogene invloeden op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen" in de zin van punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60, twee verschillende antropogene invloeden zijn. Zij beklemtoont dat de prejudiciële vragen irrelevant zijn indien deze fouten, die door de Oostenrijkse rechterlijke instanties worden beschouwd als de oorzaak van de indeling van het

betrokken oppervlaktewater als „ontoereikend", moeten worden beschouwd als „antropogene invloeden op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen" in de zin van punt 1.2.2 van bijlage V.

20 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat er volgens vaste rechtspraak van het Hof een vermoeden van relevantie rust op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter enkel afwijzen wanneer de gevraagde uitlegging van het Unierecht kennelijk op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 25 mei 2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Bovendien zij eraan herinnerd dat – volgens eveneens vaste rechtspraak – het in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU, die berust op een duidelijke taakverdeling tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, uitsluitend aan de nationale rechter staat om de feiten van het hoofdgeding te bepalen en te beoordelen, alsook om de juiste strekking van nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen. Het Hof is uitsluitend bevoegd zich over de uitlegging of geldigheid van het Unierecht uit te spreken tegen de achtergrond van de situatie, feitelijk en rechtens, zoals zij door de verwijzende rechter is beschreven, zonder deze in twijfel te kunnen trekken of de juistheid ervan te kunnen nagaan (arrest van 9 september 2021, Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, punt 13 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Hoewel in casu niet kan worden uitgesloten dat de visserij invloeden kan hebben op de fysisch-chemische en eventueel hydromorfologische kwaliteitselementen van het oppervlaktewater, blijkt evenwel uit geen enkel element van het dossier waarover het Hof beschikt dat de maatregelen voor het beheer van de visbestanden hoe dan ook maatregelen zijn die antropogene invloeden hebben op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen van het oppervlaktewater.

23 Bijgevolg zijn de gestelde vragen, die niet irrelevant lijken te zijn, ontvankelijk.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

24 Met zijn vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60 aldus moet worden uitgelegd dat met betrekking tot de criteria voor de beoordeling van het biologische kwaliteitselement „visfauna", de „antropogene verstoringen" in de samenstelling en abundantie van vissoorten ten opzichte van de typespecifieke gemeenschappen in de zin van dat punt uitsluitend kunnen voortvloeien uit „antropogene invloeden op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen" van de meren en niet uit andere antropogene invloeden zoals maatregelen voor het beheer van de visbestanden. Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord, wenst hij te vernemen of voor de klasse-indeling van de ecologische toestand van de „visfauna" alle oorzaken van de verstoringen relevant zijn.

25 De verwijzende rechter merkt op dat, indien moet worden aangenomen dat deze verstoringen kunnen worden veroorzaakt door maatregelen voor het beheer van de visbestanden, de ecologische toestand van het water van het meer in kwestie als „ontoereikend" moet worden ingedeeld. In dat geval acht hij het in het kader van de vergunningsprocedure voor het in het hoofdgeding aan de orde zijnde project noodzakelijk om te bepalen of het biologische kwaliteitselement „visfauna" een goede of een zeer goede ecologische toestand moet vertonen om een goede algemene toestand van het water van het meer te bereiken. Deze rechter vraagt zich ook af wat de gevolgen zijn voor de klasse-indeling van het biologische kwaliteitselement „visfauna" wanneer rekening wordt gehouden met verstoorde omstandigheden die niet het gevolg zijn van antropogene invloeden op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen. Hij vraagt zich af of dit element dan in het beste geval kan worden ingedeeld in de klasse „ontoereikend" of, omgekeerd, in alle klassen kan worden ingedeeld en daarbij elke mogelijke oorzaak van het verschil met een zeer goede ecologische toestand in dat geval relevant is.

26 Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en met de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt [arresten van 2 september 2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, punt 28, en 16 november 2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, punt 19].

27 In de eerste plaats hangt volgens de bewoordingen van punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60 de indeling van de ecologische toestand van een meer in de klasse „zeer goed", „goed" of „matig", voor het biologische kwaliteitselement „visfauna" met name ervan af hoe groot het verschil is tussen de samenstelling en abundantie van vissoorten in het meer en die van de typespecifieke gemeenschappen. In dit punt wordt verduidelijkt dat de samenstelling en abundantie van deze soorten, naargelang het geval, geen „antropogene verstoringen" vertonen dan wel ten opzichte van de typespecifieke gemeenschappen veranderingen hebben ondergaan ten gevolge van „antropogene invloeden".

28 De verwijzing naar antropogene oorzaken om de verschillen in samenstelling en abundantie van de vissoorten ten opzichte van de typespecifieke gemeenschappen te beoordelen, is derhalve van toepassing op de definitie van alle ecologische toestanden. De goede en de matige ecologische toestanden, die aan de hand van de grootte van deze verschillen worden gedefinieerd, maken echter duidelijk dat oorzaken van een bepaalde aard in aanmerking worden genomen. Uit de definitie van deze twee ecologische toestanden blijkt immers dat de lichte of matige verschillen van de soorten die in een meer voorkomen ten opzichte van de typespecifieke gemeenschappen van dat meer, te wijten moeten zijn aan „antropogene invloeden op de fysisch-chemische of hydromorfologische kwaliteitselementen".

29 Uit een tekstuele uitlegging van punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60 kan dus volgen dat uitsluitend dergelijke invloeden bepalend zijn voor de indeling in een van deze toestanden. In een dergelijk geval zijn veranderingen in samenstelling en abundantie van de soorten als gevolg van maatregelen voor het beheer van de visbestanden of van elke maatregel waaraan geen antropogene invloeden op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen ten grondslag liggen, irrelevant voor de beoordeling of een oppervlaktewaterlichaam moet worden geacht zich in een goede of matige ecologische toestand te bevinden.

30 Het is juist dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de uitlegging van een bepaling van het Unierecht tegen de achtergrond van de context en het doel ervan er niet toe kan leiden dat aan de ondubbelzinnige en precieze bewoordingen van deze bepaling elk nuttig effect wordt

ontnomen. Wanneer de betekenis van een bepaling van Unierecht ondubbelzinnig blijkt uit de bewoordingen ervan, mag het Hof dus niet van deze uitlegging afwijken (arrest van 13 juli 2023, Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 Zoals de advocaat-generaal in de punten 27 tot en met 31 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, moet echter worden vastgesteld dat punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60 dubbelzinnig is.

32 Hieruit volgt dat de uitlegging van punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60 niet uitsluitend kan worden gebaseerd op de bewoordingen ervan, maar dat overeenkomstig de in punt 26 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak bij die uitlegging rekening moet worden gehouden met de context en de doelstellingen van deze richtlijn.

33 In de tweede plaats moet dus de context van punt 1.2.2 worden onderzocht, en in het bijzonder de verschillende tabellen die zijn opgenomen in punt 1.2 en de daartoe behorende onderverdelingen, van bijlage V bij richtlijn 2000/60. Punt 1.2 is in punt 7 van het onderhavige arrest uiteengezet en bevat een tabel met als opschrift „Algemene definities voor rivieren, meren, overgangswateren en kustwateren”, waarin voor deze wateren een algemene beschrijving wordt gegeven van de drie ecologische toestanden – zeer goed, goed en matig – alsook drie alinea's waarin wordt bepaald wat moet worden verstaan onder een indeling als „ontoereikend” of „slecht” van die wateren. De punten 1.2.1 tot en met 1.2.4 van deze bijlage bevatten specifieke definities voor de ecologische toestand in respectievelijk rivieren, meren, overgangswateren en kustwateren. Voor de beoordeling van de ecologische toestand van elk type oppervlaktewaterlichaam moeten de lidstaten rekening houden met drie categorieën kwaliteitselementen, namelijk biologische kwaliteitselementen, hydromorfologische kwaliteitselementen en fysisch-chemische kwaliteitselementen, die elk specifieke parameters kennen.

34 Zo wordt in tabel 1.2 bij de algemene definitie van de zeer goede toestand van oppervlaktewateren verwezen naar het feit dat „de waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het oppervlaktewaterlichaam normaal [zijn] voor dat type in onverstoorde staat, en [dat] er geen of slechts zeer geringe tekenen van verstoring [zijn]”, waarbij wordt verduidelijkt dat „dit de typespecifieke omstandigheden en gemeenschappen [zijn]”.

35 Wat betreft de goede ecologische toestand is in deze tabel 1.2 bepaald dat „de waarden van de biologische kwaliteitselementen voor het type oppervlaktewaterlichaam een geringe mate van verstoring ten gevolge van menselijke activiteiten [vertonen], maar slechts licht [afwijken] van wat normaal is voor het type oppervlaktewaterlichaam in onverstoorde staat”, terwijl voor de matige ecologische toestand is bepaald dat deze waarden „matig [afwijken] van wat normaal is voor het type oppervlaktewaterlichaam in onverstoorde staat” en dat zij „matige tekenen van verstoring ten gevolge van menselijke activiteiten [vertonen] en […] significant meer verstoord [zijn] dan bij een goede toestand”.

36 Zoals de advocaat-generaal in punt 38 van zijn conclusie heeft opgemerkt, verwijst de algemene definitie van de ecologische kwaliteit van oppervlaktewateren dus niet naar verstoringen die verband houden met specifieke oorzaken, zoals antropogene wijzigingen in de waarden van fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen.

37 Voor de categorie zeer goede ecologische toestand volgt dus niet uit de algemene definitie van ecologische kwaliteit in tabel 1.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60, noch uit de definitie van het biologische kwaliteitselement „visfauna” in tabel 1.2.2 van deze bijlage, dat de antropogene wijzigingen, antropogene verstoringen of storingen waarnaar wordt verwezen, uitsluitend betrekking hebben op de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen.

38 Aangezien de goede en de matige ecologische toestand in deze twee tabellen aan de hand van dezelfde parameters als de zeer goede ecologische toestand, naargelang van het geconstateerde verschil met de normale waarden worden gedefinieerd, is het – zoals de advocaat-generaal in punt 40 van zijn conclusie heeft opgemerkt – voor deze categorieën evenzeer tegenstrijdig om bij de beoordeling van de zeer goede toestand elke mogelijke verstoring in aanmerking te nemen, terwijl sommige van deze verstoringen buiten beschouwing worden gelaten bij de beoordeling van de mate waarin die toestand verschilt van de goede en de matige toestand.

39 In de derde plaats is een dergelijke uitlegging in overeenstemming met de doelstellingen van richtlijn 2000/60. Een strikte uitlegging van het criterium „in onverstoorde staat” in de zin van tabel 1.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60, die ertoe leidt dat bij de indeling van het biologische kwaliteitselement „visfauna” geen rekening wordt gehouden met bepaalde antropogene invloeden, zoals maatregelen voor het beheer van de visbestanden, is immers in strijd met het uiteindelijke doel van richtlijn 2000/60 zoals dat voortvloeit uit overweging 25 en artikel 1, onder a), van deze richtlijn, namelijk om door een gecoördineerd optreden tegen 2015 een goede toestand van alle oppervlaktewateren van de Europese Unie te bereiken (zie in die zin arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punten 35-37).

40 Uit artikel 1, onder a), van richtlijn 2000/60 blijkt immers dat zij tot doel heeft een kader vast te stellen voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater, waarmee aquatische ecosystemen en, wat de waterbehoeften ervan betreft, terrestrische ecosystemen en waterrijke gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, voor verdere achteruitgang worden behoed en worden beschermd en verbeterd.

41 De milieudoelstellingen voor oppervlaktewateren die de lidstaten moeten bereiken, worden gepreciseerd in artikel 4, lid 1, onder a), van deze richtlijn, waarin twee afzonderlijke maar intrinsiek met elkaar verbonden verplichtingen zijn neergelegd, zoals het Hof heeft verduidelijkt. Ten eerste leggen de lidstaten overeenkomstig punt i) van deze bepaling de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen (verplichting om achteruitgang te voorkomen). Ten tweede moeten zij op grond van de punten ii) en iii) van deze bepaling alle oppervlaktewaterlichamen beschermen, verbeteren en herstellen met de bedoeling uiterlijk 22 december 2015 een goede toestand van deze waterlichamen te bereiken (verbeteringsverplichting) (zie in die zin arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 39).

42 Zowel de verbeteringsverplichting als de verplichting om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen strekt ertoe de door de Uniewetgever nagestreefde kwaliteitsdoelstellingen te bereiken, te weten het behoud of herstel van een goede toestand, een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van oppervlaktewateren (arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 41).

43 In dat verband formuleert artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 2000/60 niet slechts in programmatische bewoordingen eenvoudige doelstellingen van beheersplanning, maar sorteert deze bepaling, zodra de ecologische toestand van het betrokken waterlichaam is bepaald, rechtsgevolgen in iedere fase van de procedure die door deze richtlijn wordt voorgeschreven. Deze bepaling bevat dus niet alleen beginselverplichtingen, maar heeft eveneens betrekking op specifieke projecten [arrest van 5 mei 2022, Association France Nature Environnement (Tijdelijke effecten op de oppervlaktewateren), C-525/20, EU:C:2022:350, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

44 Tijdens de procedure tot goedkeuring van een project en dus voordat de beslissing wordt genomen, moeten de bevoegde nationale autoriteiten krachtens artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/60 onderzoeken of dit project negatieve gevolgen voor het water kan hebben die in strijd zijn met de verplichtingen om achteruitgang van de toestand van oppervlaktewater- en grondwaterlichamen te voorkomen en om die toestand te verbeteren [zie arrest van 5 mei 2022, Association France Nature Environnement (Tijdelijke effecten op de oppervlaktewateren), C-525/20, EU:C:2022:350, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

45 De bescherming van de ecologische toestand van aquatische ecosystemen kan niet worden gewaarborgd indien bij de beoordeling van de toestand van de visfauna in meren geen rekening zou hoeven te worden gehouden met antropogene verstoringen die optreden in de samenstelling en abundantie van vissoorten of andere soorten en niet het gevolg zijn van een wijziging van de fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen.

46 Voorts zou door een strikte interpretatie van punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60, volgens welke bij de zeer goede ecologische toestand van de visfauna geen rekening hoeft te worden gehouden met bepaalde antropogene wijzigingen, het biologische kwaliteitselement „visfauna” irrelevant worden. Het zou immers in strijd zijn met de doelstellingen van richtlijn 2000/60 om te oordelen dat bepaalde verslechteringen van de visfauna – zoals, in voorkomend geval, een achteruitgang van de visbestanden – niet van invloed zijn op de kwaliteitsindeling van de visfauna volgens de relevante bepalingen van bijlage V bij die richtlijn.

47 Zoals volgt uit punt 39 van het onderhavige arrest, bevestigt de teleologische uitlegging van de relevante bepalingen dat bij het definiëren van de ecologische toestand van de visfauna rekening moet worden gehouden met elke verstoring in de samenstelling en abundantie van de vissoorten en in de leeftijdsstructuur van die gemeenschappen.

48 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60 aldus moet worden uitgelegd dat met betrekking tot de criteria voor de beoordeling van het biologische kwaliteitselement „visfauna”, onder het begrip „antropogene verstoring” in de zin van dit punt elke verstoring moet worden verstaan die terug te voeren is tot menselijke activiteit, met inbegrip van elke verandering die de samenstelling en abundantie van de vissoorten kan aantasten, en dat al deze verstoringen relevant zijn voor de klasse-indeling van de ecologische toestand van de „visfauna”.

Kosten

49 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zevende kamer) verklaart voor recht:

Punt 1.2.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid

moet aldus worden uitgelegd dat

met betrekking tot de criteria voor de beoordeling van het biologische kwaliteitselement „visfauna”, onder het begrip „antropogene verstoring” in de zin van dit punt elke verstoring moet worden verstaan die terug te voeren is tot menselijke activiteit, met inbegrip van elke verandering die de samenstelling en abundantie van de vissoorten kan aantasten, en dat al deze verstoringen relevant zijn voor de klasse-indeling van de ecologische toestand van de „visfauna”.

ondertekeningen