Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

4 päivänä toukokuuta 2016*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen — SEU 4 artiklan 3 kohta — SEUT 288 artikla — Direktiivi 2000/60/EY — Unionin vesipolitiikka — 4 artiklan 1 kohta — Pintavesimuodostumien tilan huononemisen ehkäiseminen — 4 artiklan 7 kohta — Poikkeus huonontamiskiellosta — Erittäin tärkeä yleinen etu — Lupa vesivoimalaitoksen rakentamiseen Schwarze Sulm -jokeen (Itävalta) — Veden tilan huononeminen

Asiassa C-346/14,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 18.7.2014,

Euroopan komissio, asiamiehinään E. Manhaeve, C. Hermes ja G. Wilms, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Itävallan tasavalta, asiamiehenään C. Pesendorfer,

vastaajana,

jota tukee

Tšekin tasavalta, asiamiehinään M. Smolek, Z. Petzl ja J. Vláčil,

väliintulijana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

toimien kokoonpanossa: unionin tuomioistuimen varapresidentti A. Tizzano, joka hoitaa ensimmäisen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit F. Biltgen, E. Levits, M. Berger ja S. Rodin (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.9.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut SEU 4 artiklan 3 kohdan ja SEUT 288 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole soveltanut oikein yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL 2000, L 327, s.1) 4 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdan kanssa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

2 Direktiivin 2000/60 johdanto-osan 11, 19, 25, 26 ja 32 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(11) [SEU] 174 artiklan mukaisesti yhteisön ympäristöpolitiikan on määrä edistää ympäristön laadun säilyttämistä, suojelua ja parantamista sekä luonnonvarojen harkittua ja järkevää käyttöä, ja sen on määrä perustua ennalta varautumisen periaatteeseen sekä periaatteisiin, joiden mukaan olisi ryhdyttävä ennaltaehkäiseviin toimiin, ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä ja pilaajan olisi maksettava.

– –

(19) Tällä direktiivillä pyritään yhteisön vesiympäristön säilyttämiseen ja parantamiseen; tämä tavoite kohdistuu lähinnä veden laatuun. Määrän ennakkovalvonta on veden hyvän laadun turvaamisen osatekijä, ja sen vuoksi olisi säädettävä myös määrää koskevista toimenpiteistä veden hyvän laadun turvaamiseksi.

– –

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

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

– –

(32) Saattaa olla perusteltua poiketa tietyin edellytyksin vesien tilan edelleen huononemisen ehkäisemistä tai hyvän tilan saavuttamista koskevista vaatimuksista, jos epäonnistuminen johtuu ennalta arvaamattomista tai poikkeuksellisista oloista erityisesti tulvien ja kuivuuden aikana, tai jos pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia tai pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta on muutettava erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi, edellyttäen että kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi on toteutettu.”

3 Direktiivin 2000/60 4 artiklan, jonka otsikko on ”Ympäristötavoitteet”, 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Vesipiirien hoitosuunnitelmissa esitettyjä toimenpideohjelmia käytäntöön saatettaessa:

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

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

4 Direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden ei katsota rikkovan tätä direktiiviä, kun

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

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

ja kun kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

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

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

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

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

5 Direktiivin 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Vesipiirin hoitosuunnitelmat”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että jokaiselle niiden alueella kokonaan sijaitsevalle vesipiirille laaditaan vesipiirin hoitosuunnitelma.

– –

6. Vesipiirin hoitosuunnitelmat on julkaistava viimeistään 9 vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulopäivästä.

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

Itävallan oikeus

6 Wasserrechtsgesetzin (vesilaki), sellaisena kuin sitä sovelletaan käsiteltävässä asiassa (jäljempänä WRG), 21 a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Mikäli luvan myöntämisen jälkeen, erityisesti kun on otettu huomioon tilanteen kartoituksen tulokset (55 d §), ilmenee, ettei yleisiä etuja (105 §) ole lupapäätöksessä tai muissa säännöksissä ilmoitettujen edellytysten ja sääntöjen noudattamisesta huolimatta riittävästi suojattu, viranomaisen on, jollei 52 §:n 2 momentin toisesta virkkeestä muuta johdu, asetettava tämän suojan saavuttamiseksi nykytekniikan tasoa vastaavia muita tai tarpeellisia edellytyksiä (12 a §), vahvistettava mukauttamistavoitteita ja määrättävä vastaavien mukauttamista koskevien hankeasiakirjojen esittämisestä, rajoitettava tilapäisesti tai jatkuvasti veden käytön tyyppiä ja määrää tai kiellettävä tilapäisesti tai jatkuvasti veden käyttö.

2) Viranomaisen on myönnettävä kohtuulliset määräajat 1 momentissa mainittujen määräysten täytäntöön panemiseksi ja vaadittavien mukauttamistoimenpiteiden suunnittelemiseksi ja niitä koskevien hankeasiakirjojen esittämiseksi; hankeasiakirjojen tarpeellisen sisällön osalta sovelletaan 103 §:ää. Näitä määräaikoja on pidennettävä, jos asianomainen osoittaa, ettei hän voi noudattaa määräaikaa ilman omaa syytään. Ajoissa esitetty pidennyspyyntö lykkää määräaikaa. Jos määräaika päättyy tuloksetta, sovelletaan soveltuvin osin 27 §:n 4 momenttia.

3) Viranomainen ei voi määrätä 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä, jos ne ovat kohtuuttomia. Tältä osin sovelletaan seuraavia periaatteita:

a) näiden toimenpiteiden toteuttamiseen liittyvät rasitteet eivät saa olla suhteettomia niillä tavoiteltuun päämäärään nähden, jolloin on otettava huomioon vedenkäytöstä aiheutuvien vaikutusten ja haittojen tyyppi, määrä ja vaarallisuus sekä veden käytön ajallinen kesto, taloudellisuus ja tekninen erikoispiirre

b) jos olemassa oleville oikeuksille aiheutuu haittaa, on valittava keino, joka on vähiten rajoittava tavoitellun päämäärän kannalta

c) eri toimenpiteitä voidaan määrätä peräkkäin.

– –

4) Kun on olemassa hyväksytty ennallistamissuunnitelma (92 §) tai ennallistamisohjelma (33 d §), 1 momentissa mainitut toimenpiteet eivät saa ylittää sitä, mitä tässä suunnitelmassa tai ohjelmassa todetaan.

5) 1–4 momenttia sovelletaan soveltuvin osin tämän liittovaltion lain säännöksissä tarkoitettuihin muihin laitoksiin ja lupiin.”

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

7 Landeshauptmann der Steiermark (Steiermarkin kuvernööri, Itävalta) antoi 24.5.2007 tekemällään päätöksellä luvan vesivoimalan rakentamiseen Schwarze Sulmiin, joka on Itävallassa virtaava joki (jäljempänä vuoden 2007 päätös).

8 Komissio osoitti lokakuussa 2007 Itävallan tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se kiinnitti viimeksi mainitun huomion siihen, ettei vuoden 2007 päätöksen kohteena oleva hanke (jäljempänä riidanalainen hanke) ole direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan mukainen. Komission mukaan Steiermarkin kuvernööri oli tehnyt tämän päätöksen tarkastelematta etukäteen, onko mainitun päätöksen täytäntöönpanosta aiheutuvan Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononemisen ”erinomaisesta” ”hyväksi” perusteena tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdan c alakohdassa tarkoitettu yleisen edun kannalta erittäin tärkeä syy.

9 Itävallan tasavalta selitti tammikuussa 2008 vastauksena tähän viralliseen huomautukseen, että poikkeaminen direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädetystä huonontamiskiellosta on perusteltua, koska erittäin tärkeä yleinen etu edellyttää uusiutuvien energialähteiden kuten vesivoiman käytön lisäämistä.

10 Itävallan tasavalta julkaisi vuonna 2009 direktiivin 2000/60 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti riidanalaisen hankkeen kohteena olevan vesistöalueen vesipiirin hoitosuunnitelman (jäljempänä vuoden 2009 suunnitelma). Tässä suunnitelmassa, jonka hyväksymistä oli edeltänyt kansalaisten kuuleminen asianmukaisessa muodossa tämän direktiivin 14 artiklan mukaisesti, kyseisen joen pintavesimuodostuman tila luokiteltiin ”erinomaiseksi”.

11 Komissio keskeytti jäsenyysvelvoitteiden rikkomisesta johtuvan menettelyn tammikuussa 2010 sen jälkeen, kun Itävallan tasavalta oli ilmoittanut sille, että Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (liittovaltion maa- ja metsätalous-, ympäristö- ja vesiministeriö, Itävalta) oli peruuttanut vuoden 2007 päätöksen wasserwirtschaftliches Planungsorganin (vesitalouden suunnitteluviranomainen, Itävalta) nostaman hallinnollisen kanteen johdosta.

12 Verfassungsgerichtshof (perustuslakituomioistuin, Itävalta) totesi maaliskuussa 2012, ettei vesitalouden suunnitteluviranomaisen kanneoikeus ole perustuslain mukainen. Itävallan tasavalta katsoi näin ollen, ettei ministeriön päätöksellä vuoden 2007 päätöksen peruuttamisesta ole kohdetta, että tästä päätöksestä oli tullut taas pätevä ja ettei sitä voitu enää riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa.

13 Itävallan tasavalta ilmoitti marraskuussa 2012 tarkoituksestaan aloittaa vuoden 2007 päätöstä koskeva WRG:n 21 a §:ssä tarkoitettu uudelleentarkastelumenettely ja arvioida tässä yhteydessä riidanalaisen hankkeen kohteena olevan pintavesimuodostuman tilaa mukauttaakseen alkuperäisen luvan tekniikan tilaan, tarkentaen kuitenkin, että tämän arvioinnin ensimmäisiä tuloksia voitiin odottaa vasta vuoden 2014 alussa.

14 Komission pyynnöstä Itävallan tasavalta selitti joulukuussa 2012, että huolimatta tästä uudelleentarkastelumenettelystä vesivoimalaitoksen rakentaminen voisi alkaa mahdollisimman pian vuoden 2007 päätöksessä annetun luvan perusteella.

15 Komissio osoitti 26.4.2013 Itävallan tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se väitti, että viimeksi mainittu oli rikkonut direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohtaa ja soveltanut hankkeeseen ”Schwarze Sulmin voimalaitos – rakennustöiden A-osa” virheellisesti tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdassa säädettyä poikkeusta huonontamiskiellosta.

16 Itävallan tasavalta vastasi 15.7.2013 komissiolle, että uudelleentarkastelumenettely oli vielä käynnissä ja että tulokset saataisiin vuoden 2013 syyskuun alussa. Se myös selitti, että se ottaa tässä menettelyssä huomioon ”vesivoiman kestävän käytön arvioinnista annetut kansalliset suuntaviivat”.

17 Itävallan tasavalta osoitti 19.11.2013 komissiolle täydentävät huomautuksensa, joissa se ilmoitti viimeksi mainitulle, että Steiermarkin kuvernööri oli tehnyt 4.9.2013 päätöksen, jolla vahvistettiin vuoden 2007 päätös (jäljempänä vuoden 2013 päätös).

18 Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee kuitenkin, että Steiermarkin kuvernööri nojautui vuoden 2013 päätöksen antaessaan siihen seikkaan, että Schwarze Sulmin pintaveden tila piti myös ennen riidanalaisen hankkeen täytäntöönpanoa luokitella ”hyväksi” eikä enää ”erinomaiseksi” ja että hanke voidaan tämän luokituksen alentamisen vuoksi panna täytäntöön ilman, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa tarkoitettu poikkeaminen huonontamiskiellosta olisi tarpeellista.

19 Liittovaltion maa- ja metsätalous-, ympäristö- ja vesihuoltoministeri nosti Verwaltungsgerichtshofissa (hallintotuomioistuin, Itävalta) kanteen, jolla vaadittiin vuoden 2013 päätöksen kumoamista. Koska tällä kanteella, joka on yhä vireillä tämän tuomion antamispäivänä, ei ole lykkäävää vaikutusta, riidanalaisen hankkeen toteuttaja on voinut jatkaa vesivoimalan rakentamista.

20 Komissio osoitti 21.11.2013 Itävallan tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se toisti väitteensä. Tämä jäsenvaltio vastasi 21.1.2014, että vuoden 2007 päätös on sen mielestä direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan mukainen.

21 Koska komissio ei ollut tyytyväinen Itävallan tasavallan toimittamiin vastauksiin, se päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

Suullisen käsittelyn uudelleen aloittamista ja uusien todisteiden esittämistä koskeva vaatimus

22 Julkisasiamiehen esitettyä ratkaisuehdotuksensa komissio teki 30.11.2015 unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan nojalla pyynnön asian käsittelyn suullisen vaiheen aloittamisesta uudelleen sekä työjärjestyksen 128 artiklan 2 kohdan nojalla pyynnön saada esittää uusia todisteita ja jätti unionin tuomioistuimelle liittovaltion maa- ja metsätalous-, ympäristö- ja vesihuoltoministeriön 21.1.2015 julkaiseman hankkeen ”Kansallinen vesienhoitosuunnitelma vuodelle 2015”.

23 Ensinnäkin on todettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännössä ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksessä ei määrätä asianosaisten mahdollisuudesta esittää huomautuksia vastaukseksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen (määräys 4.2.2.2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:2000:69, 2 kohta ja tuomio 6.9.2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, 29 kohta).

24 Suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta tai myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 83 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudestaan, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen argumentin perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua (ks. tuomio 3.3.2009, komissio v. Itävalta, C-205/06, EU:C:2009:118, 13 kohta ja tuomio 6.9.2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, 30 kohta).

25 Lopuksi unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 128 artiklan 2 kohdan mukaisesta todisteiden esittämisestä asian käsittelyn kirjallisen vaiheen päättymisen jälkeen tässä säännöksessä säädetään, että asianosaisen, joka tahtoo esittää tällaisia todisteita, on perusteltava, miksei niitä ole esitetty aikaisemmin, ja että presidentti voi esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan asettaa vastapuolelle määräajan mielipiteen lausumiseen kyseisistä todisteista.

26 Käsiteltävänä olevassa asiassa unionin tuomioistuin katsoo, että sillä on riittävästi tietoa asiasta, jotta se voi ratkaista sen, ja koska asiaa ei ole ratkaistava sellaisten väitteiden tai uusien todisteiden perusteella, joista asianosaisilla ei olisi ollut tilaisuutta lausua, komission vaatimuksia ei ole syytä hyväksyä.

Kanne

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

27 Komissio väittää, ettei Itävallan tasavalta ole noudattanut direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 ja 7 kohdan mukaisia velvoitteitaan, kun se on antanut luvan vesivoimalan rakentamiseen Schwarze Sulmiin.

28 Komissio katsoo nimittäin, ettei vuoden 2007 päätöksessä otettu huomioon sitä velvollisuutta, että jäsenvaltioiden on direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaan pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononeminen.

29 Tästä komissio väittää, että Steiermarkin kuvernöörillä oli tämä velvollisuus päätöksen tekemispäivänä, vaikka vesipiirien hoitosuunnitelmien julkaisemisesta on tullut pakollista direktiivin 2000/60 13 artiklan 6 kohdan nojalla vasta 22.12.2009.

30 Komissio perustelee kantaansa toteamalla, että kun otetaan huomioon SEU 4 artiklan 3 kohdan ja SEUT 288 artiklan määräykset yhdessä luettuina, jäsenvaltioiden piti pidättäytyä 22.12.2000, jolloin direktiivi 2000/60 tuli voimaan, ja 22.12.2009, jolloin tämän direktiivin 13 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu hoitosuunnitelmien julkaisemisen määräaika päättyi, välisenä aikana sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka voivat vakavasti vaarantaa mainitun direktiivin 4 artiklassa säädetyn tavoitteen toteutumisen. Näin ollen tämän artiklan määräyksiä piti jo noudattaa tällä ajanjaksolla.

31 Komission mukaan riidanalainen hanke on omiaan aiheuttamaan Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman huononemisen direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan mukaisen huonontamiskiellon vastaisesti. Kun nimittäin tämä tila oli vuoden 2007 päätöksessä arvioitu ”erinomaiseksi”, hanke alentaisi tämän tilan ”hyväksi” ja aiheuttaisi siis sen huononemisen. Tästä komissio katsoo, ettei tällaisen huononemisen olemassaolon määrittämisessä voida ottaa huomioon sitä, että Steiermarkin kuvernööri oli vuoden 2013 päätöksessä lopulta arvioinut tämän saman tilan ”hyväksi”, koska viimeksi mainittua päätöstä ei ollut tehty tämän direktiivin 13 ja 14 artiklassa säädettyjen menettelyllisten vaatimusten mukaisesti. Näin ollen ei voida viimeksi mainitussa päätöksessä tehdystä vesien tilan tason luokittelun alentamisesta huolimatta katsoa, ettei mainittu hanke aiheuta tämän tilan huononemista.

32 Tässä tilanteessa komissio katsoo, että vuoden 2007 päätös, jossa annettiin lupa riidanalaiselle hankkeelle, saattoi olla lainmukainen vain, jos direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa asetetut edellytykset huonontamiskiellosta poikkeamisen sallimiselle täyttyvät. Komissio väittää, ettei Itävallan tasavalta ole tutkinut asianmukaisesti, voitiinko tämä poikkeus panna pätevästi täytäntöön, eikä se ole joka tapauksessa perustellut riittävästi tällaisen poikkeuksen soveltamista.

33 Komissio väittää tästä, että Itävallan tasavallan olisi pitänyt ottaa huomioon se seikka, että vuoden 2007 päätöksessä tarkoitetun vesivoimalaitoksen kapasiteetti olisi ”vähäinen” paikalliseen ja kansalliseen vesivoiman tuotantoon nähden. Tämä jäsenvaltio ei ole tehnyt mahdollisia korvaavia kohteita koskevia tutkimuksia eikä suunnitellut muita uusiutuvia energialähteitä, mikä on vastoin direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädettyjä vaatimuksia. Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononeminen, jonka riidanalainen hanke aiheuttaisi, ei näin ollen voi olla perusteltua tämän säännöksen nojalla.

34 Itävallan tasavalta väittää, että käsiteltävänä oleva kanne on jätettävä tutkimatta yhtäältä sen vuoksi, että se ei ole riittävän selkeä ja täsmällinen erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä SEUT 288 artiklan kanssa, määrättyjen velvoitteiden väitettyä noudattamatta jättämistä koskevan väitteen osalta, ja toisaalta sen vuoksi, että komissiolla on pelkästään toimivalta tarkastaa, että kansalliset viranomaiset ovat panneet asianmukaisesti täytäntöön direktiivissä 2000/60 säädetyt menettelylliset velvollisuudet, eikä se voi valvoa näiden viranomaisten tekemää arviointia konkreettisen hankkeen perusteltavuudesta ja mainittujen viranomaisten tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdan perusteella tekemää etujen punnintaa.

35 Toissijaisesti Itävallan tasavalta myöntää perusteltavuudesta, ettei sillä ollut vuodesta 2007 alkaen lupaa hyväksyä yleisiä tai erityisiä toimenpiteitä, jotka voivat vakavasti vaarantaa direktiivissä 2000/60 säädettyjen tavoitteiden toteuttamisen.

36 Itävallan tasavallan mukaan vuoden 2007 päätöksessä voitiin kuitenkin pätevästi sallia näitä tavoitteita rikkomatta vesivoimalahanke, joka saattaa aiheuttaa pintavesimuodostuman tilan huononemisen, kun tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdassa säädettyjä edellytyksiä noudatettiin.

37 Itävallan tasavalta väittää tästä, että vuoden 2007 päätös tehtiin sellaisen menettelyn jälkeen, jossa analysoitiin ja arvioitiin oikeudellisesti laajaa asiantuntijanlausuntoa riidanalaiseen hankkeeseen liittyvän erittäin tärkeän yleisen edun olemassaolosta, ja direktiivin 2000/60 tavoitteet ja tämän hankkeen vaikutukset alueellisiin ja paikallisiin erityispiirteisiin otettiin konkreettisesti huomioon. Tästä Itävallan tasavalta väittää, että se on ottanut huomioon Institut für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovationin (Sähkönkäytön hallinnan ja energia-alan innovaatioiden instituutti, Itävalta) ja Technische Universität Grazin (Grazin teknillinen yliopisto, Itävalta) laatiman tutkimuksen, jossa esitellään mainitun hankeen tavoitteet ja edut sekä sen vaikutukset ympäristöön.

38 Itävallan tasavalta väittää, että vastoin komission väitettä toimivaltainen viranomainen ei ole nojautunut periaatteeseen, jonka mukaan vesivoiman tuottaminen on aina erittäin tärkeän yleisen edun mukaista ja muodostaa yleisen poikkeuksen direktiivin 2000/60 tavoitteista, vaan se on tutkinut laajasti vesivoimalan rakentamisen Schwarze Sulmiin konkreettista alueellista merkitystä ja paikallisia vaikutuksia.

39 Lopuksi Itävallan tasavalta väittää, että Steiermarkin kuvernöörillä oli vuoden 2007 päätöksen antaessaan asianmukainen harkintavalta, kun hän punnitsi etuja direktiivin 2000/60 säännösten mukaisesti, kun otetaan huomioon, että vesivoimalahankkeen hyväksyminen on monimutkainen päätös, joka sisältää ennakoitavia seikkoja.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

40 Itävallan tasavalta katsoo yhtäältä, ettei kyseessä oleva kanne ole unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 120 artiklan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla riittävän selvä ja täsmällinen erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä SEUT 288 artiklan kanssa, määrättyjen velvoitteiden

noudattamatta jättämistä koskevan väitteen osalta. Toisaalta se väittää, että kanne pitäisi jättää tutkimatta, koska komissiolla ei ole toimivaltaa arvioida konkreettisen hankkeen perusteltavuutta ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tekemää etujen punnintaa.

41 Molemmat tutkimatta jättämistä koskevat vaatimukset on hylättävä.

42 Ensimmäisen tutkimatta jättämistä koskevan perusteen osalta kannekirjelmästä ilmenee selvästi, että komissio moittii Itävallan tasavaltaa siitä, ettei se ole pidättäytynyt 22.12.2000, jolloin direktiivi 2000/60 tuli voimaan, ja 22.12.2009, jolloin tämän direktiivin 13 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu hoitosuunnitelmien julkaisemiselle asetettu määräaika päättyi, välisenä aikana sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka voivat vakavasti vaarantaa mainitun direktiivin 4 artiklassa säädetyn tavoitteen toteuttamisen. Kuten julkisasiamies esitti ratkaisuehdotuksensa 30 kohdassa, komissio viittaa kannekirjelmänsä 25 ja 26 kohdassa nimenomaisesti 11.9.2012 annettuun tuomioon Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym. (C-43/10, EU:C:2012:560), joka koskee Akheloos-jokea ja jossa unionin tuomioistuin totesi, että jäsenvaltioiden oli jo ennen tämän säännöksen sovellettavaksi tulemista pidättäydyttävä SEU 4 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä SEUT 288 artiklan kanssa, nojalla vakavasti vaarantamasta sen tavoitteita.

43 Toisesta tutkimatta jättämistä koskevasta vaatimuksesta on todettava, että – kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 32 kohdassa –, kysymys siitä, missä määrin direktiivin 2000/60 säännöksissä annetaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille harkintavaltaa punnita kyseessä olevia etuja ja onko tämä harkintavalta ylitetty, ei koske kanteen tutkittavaksi ottamista vaan sen perusteltavuutta.

44 Näin ollen kanne on tutkittava.

Asiakysymys

45 Komissio moittii Itävallan tasavaltaa siitä, että se antoi vuoden 2007 päätöksellä luvan riidanalaiselle hankkeelle, vaikka hanke johtaa tämän saman päätöksen mukaan Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononemiseen ”erinomaisesta” ”hyväksi”, mikä kielletään direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdassa ja mihin ei voida soveltaa tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyä poikkeusta huonontamiskiellosta.

46 Aluksi on todettava, kuten tämän tuomion 18 kohdassa on esitetty, että Schwarze Sulmin vesien tilan luokittelu tarkastettiin ennen vuoden 2007 päätöksen mukaisen riidanalaisen hankkeen täytäntöönpanoa vuoden 2013 päätöksessä. Steiermarkin kuvernööri laski viimeksi mainitussa päätöksessä ”erinomaisen” tason ”hyväksi”, minkä vuoksi riidanalainen hanke ei mainitun päätöksen mukaan enää aiheuta vesien tilan huononemista ”erinomaisesta” ”hyvään”.

47 On kuitenkin todettava, ettei vuoden 2013 päätös ole käsiteltävänä olevan kanteen kohteena. Vaikka komissio yhtäältä katsoo, ettei tätä päätöstä eikä siinä tehtyä Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan luokituksen laskemista sen tarkastamiseksi, aiheuttaako riidanalainen hanke tämän tilan huononemisen, ole otettava huomioon käsiteltävässä asiassa, tämä toimielin ei kuitenkaan ole kyseisessä kanteessa riitauttanut mainitun päätöksen perusteltavuuden arviointia eikä sisällyttänyt tätä samaa päätöstä kannekirjelmänsä vaatimuksiin. Toisaalta myöskään Itävallan tasavalta ei ole vedonnut unionin tuomioistuimessa vuoden 2013 päätökseen kiistääkseen tällaisen huononemisen ja osoittaakseen tällä tavoin, että se olisi tällä päätöksellä, joka annettiin ennen perustellussa lausunnossa säädetyn määräajan päättymistä, päättänyt väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen. Se ei siis riitauta sitä, että tämän kanteen yhteydessä otetaan huomioon Schwarze Sulmin vesien tila sellaisena kuin se oli arvioitu vuoden 2007 päätöksessä, vaan toteaa, ettei hanke ole direktiivin 2000/60 4 artiklan vastainen, koska sen aiheuttama vesien tilan huononeminen on perusteltua direktiivin 4 artiklan 7 kohdan mukaan.

48 Käsiteltävän kanteen osalta on tämän vuoksi otettava huomioon vain Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan luokittelu sellaisena, kuin se on vuoden 2007 päätöksessä, eikä vuoden 2013 päätöstä ole otettava huomioon.

49 Arvioitaessa vuoden 2007 päätöksen yhteensoveltuvuutta direktiivin 2000/60 säännösten kanssa on muistettava, että direktiivin 4 artiklassa säädettyjä velvoitteita sovelletaan sellaisinaan vasta 22.12.2009 alkaen, jolloin jäsenvaltioille direktiivin 13 artiklan 6 kohdan nojalla myönnetty määräaika vesipiirin hoitosuunnitelman julkaisemiselle päättyi (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 51–56 kohta).

50 Kuitenkin unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan kuluessa jäsenvaltioiden, joille direktiivi on osoitettu, on pidättäydyttävä toteuttamasta toimenpiteitä, jotka ovat omiaan vakavasti vaarantamaan kyseisessä direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttamisen. Koska tällainen pidättäytymisvelvollisuus koskee kaikkia kansallisia viranomaisia, sen on katsottava viittaavan minkä tahansa yleisten tai erityisten toimenpiteiden toteuttamiseen, joista tällainen kielteinen vaikutus voi johtua (tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Vaikka riidanalainen hanke ei kuulunut vuoden 2007 päätöksen tekemispäivänä direktiivin 2000/60 4 artiklan soveltamisalaan, Itävallan tasavalta ei voinut myöskään ennen tämän direktiivin 13 artiklan 6 kohdassa jäsenvaltioille asetetun määräajan, joka koskee vesipiirien hoitosuunnitelmien julkaisemista, päättymistä ryhtyä toimenpiteisiin, jotka olivat omiaan vakavasti vaarantamaan mainitussa 4 artiklassa säädetyn tavoitteen toteuttamisen (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 60 kohta).

52 Käsiteltävänä olevan kanteen tutkimiseksi on tämän vuoksi tarkasteltava, voiko riidanalainen hanke aiheuttaa Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononemisen, ja jos näin on, tutkittava, voiko tällainen huononeminen kuulua direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädetyn poikkeuksen huonontamiskiellosta soveltamisalaan.

– Schwarze Sulmin huononeminen

53 On todettava, että direktiivin 2000/60 johdanto-osan 25 perustelukappaleessa todetaan, että on asetettava ympäristötavoitteita, jotta voidaan taata pinta- ja pohjavesien hyvän tilan saavuttaminen kaikkialla Euroopan unionissa ja jotta ehkäistään vesien tilan huononeminen unionin tasolla. Lisäksi tämän direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan, jossa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononeminen”, sanamuodosta ilmenee, että jäsenvaltioiden pitää hyväksyä tällaisia toimenpiteitä. Tältä osin luvan antaminen konkreettiselle hankkeelle, kuten vuoden 2007 päätöksessä mainitulle hankkeelle, on ymmärrettävä tällaiseksi täytäntöönpanoksi (ks. tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 31, 32 ja 35 kohta).

54 Unionin tuomioistuin on näin ollen todennut, että direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ei aseteta ohjelmallisilla ilmaisuilla pelkkiä hoidon suunnitteluun liittyviä tavoitteita vaan sillä on sitovia vaikutuksia, kun kyseisen vesimuodostuman ekologinen tila on määritetty, jokaisessa kyseisessä direktiivissä säädetyn menettelyn vaiheessa (tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 43 kohta).

55 Tältä osin tämän direktiivin 4 artiklan 7 kohdassa säädetty poikkeusjärjestelmä on seikka, joka tukee tulkintaa, jonka mukaan vesimuodostumien tilan huononemisen ehkäiseminen on luonteeltaan sitovaa (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 44 kohta).

56 Lisäksi on korostettava sitä, että tässä säännöksessä säädettyjen poikkeusryhmien rakenteen perusteella voidaan katsoa, että mainitun direktiivin 4 artiklaan ei sisälly vain periaatteellisia velvoitteita, vaan se koskee myös konkreettisia hankkeita. Poikkeusperusteita sovelletaan nimittäin muun muassa silloin, kun mainitun 4 artiklan tavoitteiden noudattamatta jättäminen johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia koskevista muutoksista ja näistä muutoksista aiheutuu haitallisia vaikutuksia tai uusista kestävän kehityksen mukaisista ihmisen toimista. Näin voi käydä uusien hankkeiden hyväksymisten seurauksena. On nimittäin mahdotonta suunnitella erikseen hanke ja hoitosuunnitelmien täytäntöönpano (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 47 kohta).

57 Nämä konkreettiset hankkeet kuuluvat näin ollen direktiivin 2000/60 4 artiklassa säädetyn vesimuodostumien tilan huononemisen ehkäisemistä koskevan velvollisuuden piiriin.

58 Tämä tila on määritelty ekologisten laatusuhteiden asteikon mukaan, jossa jokainen pintavesijaotteluryhmä on jaettu viiteen luokkaan eri luokkien, jotka ovat ”erinomainen”, ”hyvä”, ”tyydyttävä”, ”välttävä” ja ”huono”, välisen rajan osoittavien, biologisten laatutekijöiden raja-arvojen avulla (tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 57 kohta).

59 Tästä unionin tuomioistuimen tarkensi, että on katsottava, että kyseessä on direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitettu pintavesimuodostuman tilan huononeminen heti, kun ainakin yhden kyseisen direktiivin liitteessä V tarkoitetun laadullisen tekijän tila huononee yhdellä luokalla, vaikka tämä huononeminen ei johda pintavesimuodostuman luokan alenemiseen kokonaisuudessaan. Jos tämä kyseisessä liitteessä tarkoitettu laadullinen tekijä kuuluu jo alimpaan luokkaan, kaikenlainen kyseisen tekijän huononeminen merkitsee kuitenkin pintavesimuodostuman tilan huononemista (tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 69 kohta).

60 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee, että riidanalaisessa hankkeessa tarkoitetun vesivoimalaitoksen rakentamiseksi tarpeelliset työt vaikuttavat Schwarze Sulmin virtaamiseen 8 kilometrin matkalla. Tämän joen ekologisen tilan määrittämiseksi direktiivissä 2000/60 tarkoitetulla tavalla Institut für Bodenkultur Wienin (Wienin maatalousinstituutti, Itävalta) vuonna 2006 laatimassa asiantuntijanlausunnossa todettiin, että mainitun joen pintavesimuodostuman tila on ”erinomainen” ja että tämä hanke on hylättävä, koska se aiheuttaisi tilan huononemisen. Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan luokittelu ”erinomaiseksi” perustui sellaisten laajojen, tiettyä ajanjaksoa koskevien suunnitelmien lopputulokseen, jotka johtivat direktiivin 2000/60 13 artiklan mukaisesti vuoden 2009 suunnitelman laatimiseen.

61 Lisäksi Itävallan tasavalta ei vastauksessaan ensimmäiseen viralliseen huomautukseen riitauttanut sitä, että riidanalaisen hankkeen täytäntöönpano aiheuttaisi Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononemisen, vaan se vetosi direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyyn poikkeukseen huonontamiskiellosta ja väitti, että erittäin tärkeä yleinen etu edellyttää uusiutuvien energialähteiden kuten vesivoiman enenevää käyttöä.

62 Kuten Itävallan tasavalta totesi vastineensa 20 kohdassa, Steiermarkin kuvernööri esitti itse vuoden 2007 päätöksen 192 sivulla ja sitä seuraavilla sivuilla, että hanke aiheuttaa ”ainakin osittaisen pintaveden huononemisen”, että ”’erinomaisen tason’ säilyttäminen kyseisellä osa-alueella OK 8026600” on yleisen edun mukaista ja että ”’ylemmässä’ vesimuodostumassa OK 8026600, noin 8 kilometrin alueella, yksi WRG:n 30 a §:ssä mainittu tila huononee asteella eli ’erinomaisesta’ ’hyvään’”.

63 Näin ollen riidanalainen hanke voi aiheuttaa Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononemisen, kuten vuoden 2007 päätöksessä on arvioitu.

– Direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädetty poikkeus huonontamiskiellosta

64 On muistettava, että jollei poikkeusta sovelleta, kaikenlainen pintavesimuodostuman tilan huononeminen on ehkäistävä. Tällaisen huononemisen ehkäisemistä koskeva velvollisuus on näin ollen sitova jokaisessa direktiivin 2000/60 täytäntöönpanon vaiheessa, ja sitä sovelletaan kaikentyyppisiin ja kaikenlaisissa tiloissa oleviin pintavesimuodostumiin, joiden osalta hoitosuunnitelma on hyväksytty. Kyseinen jäsenvaltio on näin ollen velvollinen epäämään hankkeelta luvan, kun hanke voi huonontaa kyseisen vesimuodostuman tilaa tai vaarantaa pintavesimuodostumien hyvän tilan saavuttamisen, jollei katsota, että tämä hanke kuuluu kyseisen direktiivin 4 artiklan 7 kohdan mukaisen poikkeuksen piiriin (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 50 kohta).

65 Näin ollen unionin tuomioistuin on todennut, että kun hanke voi aiheuttaa direktiivin 4 artiklan 7 kohdassa mainitun kaltaisia veteen kohdistuvia haittavaikutuksia, se voidaan sallia ainakin siinä tapauksessa, että saman säännöksen a–d alakohdassa mainitut edellytykset täyttyvät (tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 67 ja 69 kohta).

66 Käsiteltävässä asiassa on sen määrittämiseksi, onko vuoden 2007 päätös annettu direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädettyjä vaatimuksia noudattaen, tutkittava ensiksi, onko toteutettu kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet riidanalaisen hankkeen vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi, toiseksi, onko tämän hankkeen perustana olevat syyt erityisesti lueteltu ja perusteltu, kolmanneksi, onko mainittu hanke yleisen edun kannalta erittäin tärkeä ja/tai tämän saman hankkeen täytäntöönpanon ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestävälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt, ja neljänneksi, eikö näitä hyötyjä voida teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias ym., C-43/10, EU:C:2012:560, 67 kohta).

67 Osoittaakseen, että riidanalainen hanke on direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädettyjen vaatimusten mukainen, Itävallan tasavalta väittää, että vesivoimalan rakentamisen Schwarze Sulmiin tavoitteena on uusiutuvien energialähteiden kehittäminen. Komissio toteaa kuitenkin, että tällaisella argumentilla Itävallan tasavalta tyytyy väittämään, että uusiutuvan energian tuotanto on yleisesti erittäin tärkeä yleinen etu, eikä tarkenna, pitäisikö riidanalaiseen hankkeeseen soveltaa poikkeusta huonontamiskiellon periaatteesta.

68 Tästä on aluksi todettava, että vastoin komission kantaa tämän tuomion 66 kohdassa mainittu toinen edellytys täyttyy käsiteltävässä asiassa selvästi, koska vuoden 2007 päätöksessä esitetään yksityiskohtaisesti riidanalaisen hankkeen syyt, sen vaikutus ympäristöön ja hankkeen väitetyt edut.

69 Tämän jälkeen on todettava, että riidanalaisessa hankkeessa tarkoitetun kaltaisen vesivoimalan rakentaminen voi todella olla erittäin tärkeän yleisen edun mukaista.

70 Tältä osin jäsenvaltioille on myönnetty tietty harkintavalta sen määrittämiseksi, onko konkreettinen hanke tällaisen edun mukainen. Direktiivissä 2000/60, joka on annettu EY 175 artiklan 1 kohdan (josta on tullut SEUT 192 artiklan 1 kohta) nojalla, vahvistetaan nimittäin yhteiset periaatteet ja yleiset toimintapuitteet vesien suojelemiseksi ja varmistetaan yleisten periaatteiden ja rakenteiden, jotka mahdollistavat vesien suojelun ja ekologisesti kestävän käytön unionissa, koordinointi ja yhdentäminen ja niiden kehittäminen pidemmällä aikavälillä. Jäsenvaltioiden on kehitettävä myöhemmin näitä periaatteita ja puitteita toteuttamalla erityisiä toimenpiteitä. Tässä direktiivissä ei näin ollen pyritä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen täydelliseen yhdenmukaistamiseen vesialalla (tuomio 30.11.2006, komissio v. Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, 41 kohta; tuomio 11.9.2014, komissio v. Saksa, C-525/12, EU:C:2014:2202, 50 kohta ja tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 34 kohta).

71 Tämän harkintavallan puitteissa Itävallan tasavalta oli kuitenkin voinut perustellusti katsoa, että riidanalainen hanke, jonka tavoitteena on edistää uusiutuvan energian tuotantoa vesivoiman kautta, on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä.

72 SEUT 194 artiklan 1 kohdassa määrätään nimittäin, että sisämarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan yhteydessä sekä ympäristön säilyttämistä ja sen tilan parantamista koskevan vaatimuksen huomioon ottaen unionin energiapolitiikalla pyritään jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä varmistamaan energiamarkkinoiden toimivuus, varmistamaan energian toimitusvarmuus unionissa, edistämään energiatehokkuutta ja energiansäästöä sekä uusiin ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvien energiamuotojen kehittämistä ja edistämään energiaverkkojen yhteen liittämistä (tuomio 6.9.2012, parlamentti v. neuvosto, C-490/10, EU:C:2012:525, 65 kohta).

73 Lisäksi uusiutuvien energialähteiden edistäminen kuuluu keskeisiin painotuksiin unionin toiminnassa, ja se on perusteltua muun muassa siitä syystä, että näiden energialähteiden käytöllä edistetään ympäristönsuojelua ja kestävää kehitystä ja että sillä voidaan edistää energiahuollon varmuutta ja monipuolistamista ja nopeuttaa ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen liitteenä olevan Kioton pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamista (tuomio 26.9.2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, 56 kohta).

74 Lopuksi on todettava, että käsiteltävässä asiassa kansalliset viranomaiset ovat punninneet keskenään riidanalaisen hankkeen oletettuja etuja ja siitä aiheutuvaa Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilan huononemista. Tämän punnitsemisen perusteella ne olivat voineet katsoa, että tämä hanke on hyödyllinen kestävälle kehitykselle, että on toteutettu kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet mainitun hankkeen pintavesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi ja että tällä samalla hankkeella tavoiteltuja päämääriä ei voida teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla.

75 Kuten tämän tuomion 37 kohdassa on tältä osin esitetty, unionin tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että Steiermarkin kuvernööri nojautui vuoden 2007 päätöksessään erityisesti sähkönkäytön hallinnan ja energia-alan innovaatioiden instituutin laatimaan tutkimukseen, jonka vesivoimalan rakennusluvan hakijat olivat toimittaneet hänelle.

76 Tämän tutkimuksen tekijät viittasivat siihen, että toimivaltaisen viranomaisen on punnittava keskenään kyseessä olevia etuja, erityisesti riidanalaisen hankkeen oletettuja etuja ja sen vaikutuksia Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilaan.

77 Kuitenkin muistutettuaan, että mainitussa tutkimuksessa ”todetaan ymmärrettävällä ja vakuuttavalla tavalla, että vesivoima yleisesti ja [riidanalainen hanke] erityisesti ovat tärkeän yleisen edun mukaisia ja että hankkeella on suuri merkitys (alueen) kestävälle kehitykselle”, Steiermarkin kuvernööri itse totesi, että tämän tutkimuksen laatijat ”esittelivät yksityiskohtaisesti hankkeen hyvän energiataseen, joka johtui suuresta veden putoamiskorkeudesta suhteellisen lyhyellä matkalla, sekä hankkeen taloudelliset vaikutukset paikalliselle taloudelle”, ”että hankkeen positiivinen vaikutus ilmaston lämpenemisen hidastumiseen korvaamalla fossiilisia polttoaineita käyttävä sähköntuotanto, joka aiheuttaa hiilidioksidipäästöjä, [oli] myös esitetty vakuuttavasti” ja että ”tutkimuksessa [selvennettiin] myös, ettei [hankkeen] hyödyllisiä tavoitteita [voitu] saavuttaa muilla, ympäristön kannalta paremmilla keinoilla”. Myös unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee, että on suunniteltu käytännön toimenpiteitä riidanalaisen hankkeen kyseisen vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi erityisesti rajoittamalla tämän hankkeen kalojen muutolle aiheuttamia esteitä avustamalla tätä muuttoa.

78 Näin ollen vuoden 2007 päätöksessä todettiin tämän tutkimuksen nojalla seuraavaa:

”Kertomuksessa vakuuttavasti esitetyt [riidanalaisen hankkeen] alueelliset ja alueiden väliset edut ympäristölle, ilmastolle ja taloudelle ovat vastapuolena hankkeen haittavaikutukselle (joka on pikemminkin heikko muihin mahdollisiin haittavaikutuksiin nähden) [WRG:n] 30 a §:ssä mainittuihin tiloihin. Koska [mainitun] hankkeen avulla voidaan tuottaa huomattava määrä saastuttamatonta energiaa, toimivaltaisen viranomaisen on katsottava, että tämä toimenpide on tärkeän yleisen edun mukainen kestävän energiakehityksen kannalta.

Punnittuaan keskenään sen käsiteltävänä olevan asian olosuhteita viranomainen toteaa, että Schwarze Sulmin vesivoimalan rakentamista koskevat yleiset edut ovat selvästi suuremmat kuin [WRG:n] 30 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä sekä 104 ja 104 a §:ssä luetelluille ympäristötavoitteille aiheutuvat todetut haitat.”

79 Tämän jälkeen vuoden 2009 suunnitelmaan sisällytettiin direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaisesti analyysi riidanalaisen hankkeen odotettavista eduista, joilla tarkoitetaan vesivoiman tuotantoa, joka vastaa kahta promillea alueellisesta tuotannosta ja 0,4 promillea kansallisesta tuotannosta.

80 Näin ollen Steiermarkin kuvernööri vastoin komission väitettä analysoi riidanalaista hanketta kokonaisuudessaan, mukaan lukien sen suora ja epäsuora vaikutus direktiivin 2000/60 tavoitteisiin, ja punnitsi tämän hankkeen etuja niihin haittavaikutuksiin nähden, joita sillä on Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilaan. Hän huomioi tässä analyysissä erityisesti sen seikan, että joen ekologinen laatu on erinomainen, mutta katsoi, että kun otetaan huomioon mainitun hankkeen odotettavat eri edut, siihen liittyvät yleiset edut olivat selvästi suuremmat kuin tämän direktiivin huononemisen estämisen tavoitteelle aiheutuvat haitat. Hän ei siis tyytynyt vetoamaan abstraktisti erittäin tärkeään yleiseen etuun, jota uusiutuva energian tuotanto edustaa, vaan nojautui yksityiskohtaiseen ja erityiseen tieteelliseen analyysiin tästä samasta hankkeesta todetakseen, että edellytykset poikkeukselle huonontamiskiellosta täyttyvät.

81 Edellä esitetyillä perusteilla Steiermarkin kuvernööri, jonka lausunto perustui instituutin tutkimukseen, jossa annettiin hänelle ratkaisevia tietoja riidanalaisen hankkeen vaikutuksista, oli ottanut huomioon kaikki direktiivin 2000/60 4 artiklan 7 kohdassa säädetyt edellytykset ja oli voinut perustellusti todeta, että ne täyttyivät.

82 Steiermarkin kuvernöörin arvioinnin riitauttamiseksi komissio väittää erityisesti, että vesivoima on vain yksi uusiutuvan energian lähde muiden joukossa ja että riidanalaisessa hankkeessa kyseessä olevan vesivoimalan tuottamalla energialla on vain marginaalinen vaikutus sähköntoimitukselle sekä alueellisella että kansallisella tasolla. Kun komissio ei kuitenkaan esitä erityisiä väitteitä, joiden avulla voitaisiin esimerkiksi todeta, miltä osin tämän tuomion 75 kohdassa mainittu tutkimus, jonka päätelmät sisältyvät vuoden 2007 päätökseen, olisi epätäydellinen tai virheellinen, koska siinä ei olisi riittävää analyysiä hankkeen ekologisista vaikutuksista Schwarze Sulmin pintavesimuodostuman tilaan tai vesivoiman tuotantoa koskevat ennusteet eivät olisi luotettavia ja sellaiset vertailukriteerit puuttuisivat, joiden avulla voitaisiin määrittää suunniteltu energiantuotanto heikoksi mainitun hankkeen laajuuteen nähden, on todettava, ettei komissio ole näyttänyt toteen väitettyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

83 Edellä esitetyillä perusteilla komission kanne on hylättävä perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

84 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Itävallan tasavalta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja komissio on hävinnyt asian, tämä on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset