ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

4 mei 2016*

„Niet-nakoming — Artikel 4, lid 3, VEU — Artikel 288 VWEU — Richtlijn 2000/60/EG — Waterbeleid van de Unie — Artikel 4, lid 1 — Voorkoming van achteruitgang van de toestand van de oppervlaktewaterlichamen — Artikel 4, lid 7 — Uitzondering op het verbod op achteruitgang — Hoger openbaar belang — Vergunning voor de bouw van een waterkrachtcentrale aan de rivier Schwarze Sulm (Oostenrijk) — Verslechtering van de watertoestand”

In zaak C-346/14,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 18 juli 2014,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Manhaeve, C. Hermes en G. Wilms als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,

verweerster,

ondersteund door:

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door M. Smolek, Z. Petzl en J. Vláčil als gemachtigden,

interveniënte,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano, vicepresident van het Hof, waarnemend president van de Eerste kamer, F. Biltgen, E. Levits, M. Berger en S. Rodin (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 september 2015,

* Procestaal: Duits.

het navolgende

Arrest

1 Met haar beroepsverzoekschrift verzoekt de Europese Commissie het Hof om vast te stellen dat de Republiek Oostenrijk, door de bepalingen van artikel 4, lid 1, van 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), gelezen in samenhang met artikel 4, lid 7, van deze richtlijn, onjuist toe te passen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens 4, lid 3, VEU juncto artikel 288 VWEU.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

2 De overwegingen 11, 19, 25, 26 en 32 van richtlijn 2000/60 luiden als volgt:

„(11) Zoals in artikel 174 van het Verdrag [WEU] wordt bepaald, draagt het beleid van de Gemeenschap op milieugebied bij tot het nastreven van de doelstellingen van behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu alsmede van een behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Het berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

[...]

(19) Met deze richtlijn wordt beoogd het aquatische milieu in de Gemeenschap in stand te houden en te verbeteren. Deze doelstelling betreft in de eerste plaats de kwaliteit van de betrokken wateren. Beheersing van de beschikbare hoeveelheid is een bijkomend element bij het garanderen van een goede waterkwaliteit en derhalve dienen ook maatregelen betreffende de kwantitatieve aspecten te worden getroffen met het oog op de doelstelling om een goede waterkwaliteit te waarborgen.

[...]

(25) 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.

(26) De lidstaten moeten ten minste naar een goede watertoestand streven en daarbij de nodige maatregelen binnen geïntegreerde maatregelenprogramma's vaststellen en uitvoeren, rekening houdend met de bestaande communautaire vereisten. Waar reeds sprake is van een goede toestand van het water, moet deze worden gehandhaafd. Afgezien van de voorwaarden voor een goede toestand van het grondwater, moet elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof worden vastgesteld en teruggedrongen.

[...]

(32) Er kunnen redenen zijn om uitzonderingen toe te staan op de eis om een verdere achteruitgang te verhinderen of een goede watertoestand onder bijzondere voorwaarden te bereiken, indien dat onvermogen het resultaat is van onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden, met name

overstromingen of droogtes, respectievelijk, op grond van dwingende redenen van openbaar belang, van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, op voorwaarde dat alle haalbare maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen voor de toestand van het waterlichaam te beperken."

3 Artikel 4 van richtlijn 2000/60, „Milieudoelstellingen", bepaalt in lid 1, onder a):

„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;
   iii) beschermen en verbeteren de lidstaten alle kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goed ecologisch potentieel en een goede chemische 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;
   iv) leggen de lidstaten overeenkomstig artikel 16, leden 1 en 8, de nodige maatregelen ten uitvoer, met de bedoeling de verontreiniging door prioritaire stoffen geleidelijk te verminderen en emissies, lozingen en verliezen van stoffen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen,

onverminderd de voor de betrokken partijen relevante internationale overeenkomsten van artikel 1".

4 Artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 bepaalt:

„De lidstaten maken geen inbreuk op de richtlijn, wanneer:

— het niet bereiken van een goede grondwatertoestand, een goede ecologische toestand, of in voorkomend geval een goed ecologisch potentieel, of het niet voorkomen van achteruitgang van de toestand van een oppervlakte of grondwaterlichaam het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, of wanneer

— het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling,

en aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

a) alle haalbare stappen worden ondernomen om de negatieve effecten op de toestand van het waterlichaam tegen te gaan;

b) de redenen voor die veranderingen of wijzigingen worden specifiek vermeld en toegelicht in het krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplan en de doelstellingen worden om de zes jaar getoetst;

c) de redenen voor die veranderingen of wijzigingen zijn van hoger openbaar belang en/of het nut van het bereiken van de in lid 1 vermelde doelstellingen voor milieu en samenleving wordt overtroffen door het nut van de nieuwe veranderingen en wijzigingen voor de gezondheid van de mens, de handhaving van de veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling, en

d) het nuttige doel dat met die veranderingen of wijzigingen van het waterlichaam wordt gediend, kan vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen."

5 Artikel 13 van die richtlijn, „Stroomgebiedsbeheersplannen", preciseert:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor elk volledig op hun grondgebied liggend stroomgebiedsdistrict een stroomgebiedsbeheersplan wordt opgesteld.

[...]

6. De stroomgebiedsbeheersplannen worden uiterlijk negen jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn gepubliceerd.

7. De stroomgebiedsbeheersplannen worden uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn en vervolgens om de zes jaar getoetst en bijgesteld."

Oostenrijks recht

6 Artikel 21a van het Wasserrechtsgesetz (wet betreffende het waterrecht), in de op de onderhavige zaak toepasselijke versie ervan (hierna: „WRG"), luidt als volgt:

„1) Indien na de afgifte van de vergunning, met name rekening houdend met de resultaten van de inventaris (artikel 55d), blijkt dat het algemene belang (artikel 105), in weerwil van de eerbiediging van de voorwaarden en de voorschriften die in het vergunningsbesluit of in andere bepalingen zijn vastgesteld, onvoldoende wordt beschermd, dient de bevoegde autoriteit, onder voorbehoud van artikel 52, lid 2, tweede volzin, andere voorwaarden op te leggen of de voorwaarden die volgens de huidige stand van de techniek (artikel 12a) noodzakelijk zijn om deze bescherming te bereiken, doelstellingen inzake de nodige aanpassingen te bepalen en te gelasten dat de desbetreffende projectdocumenten strekkende tot die aanpassingen worden overgelegd, alsook tijdelijk of permanent het type en de omvang van het gebruik van het water te beperken dan wel te verbieden.

2) De bevoegde autoriteit moet redelijke termijnen verlenen voor de uitvoering van de in lid 1 vermelde bevelen en voor de planning van de vereiste aanpassingsmaatregelen en de overlegging van de desbetreffende projectdocumenten. Met betrekking tot de in deze stukken te verstrekken informatie is artikel 103 van toepassing. Deze termijnen kunnen worden verlengd indien de betrokkene aantoont dat hij de gestelde termijn niet kan naleven, zonder dat dit aan hem te wijten is. Een tijdig geformuleerd verzoek tot verlenging schorst de termijn. Indien de termijn zonder resultaat verstrijkt, geldt mutatis mutandis artikel 27, lid 4.

3) De bevoegde autoriteit kan geen maatregelen in de zin van lid 1 opleggen indien deze maatregelen onevenredig zijn. In dit verband gelden de onderstaande beginselen:

a) de kosten ter verwezenlijking van die maatregelen mogen niet onevenredig zijn ten opzichte van het beoogde resultaat, het type, de omvang en de risico's van de effecten ervan en de gevaren die gepaard gaan met het gebruik van het water, waarbij de duur van dit gebruik, de doeltreffendheid en de technische specificiteit ervan in aanmerking dienen te worden genomen;

b) indien afbreuk wordt gedaan aan bestaande rechten, wordt het minst rigoureuze middel gekozen, gelet op het nagestreefde doel;

c) verschillende acties kunnen achtereenvolgens worden opgelegd.

[...]

4) Wanneer een toegestaan saneringsplan (artikel 92) of saneringsprogramma (artikel 33d) is opgesteld, mogen de in lid 1 vermelde maatregelen niet verder gaan dan dit plan of programma.

5) De leden 1 tot en met 4 zijn mutatis mutandis van toepassing op de andere installaties en vergunningen in de zin van de bepalingen van deze federale wet."

Precontentieuze procedure

7 Bij beslissing van 24 mei 2007 heeft de Landeshauptmann der Steiermark (gouverneur van Stiermarken, Oostenrijk) toestemming verleend voor de bouw van een waterkrachtcentrale op de Schwarze Sulm, een rivier in Oostenrijk (hierna: „beslissing van 2007").

8 In oktober 2007 heeft de Commissie de Republiek Oostenrijk een aanmaningsbrief doen toekomen waarin zij deze laatste erop wees dat het project waarop de beslissing van 2007 betrekking had (hierna: „betwist project"), onverenigbaar was met artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60. Volgens de Commissie had de Landeshauptmann der Steiermark deze beslissing vastgesteld zonder dat hij vooraf had onderzocht of de achteruitgang van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm van „zeer goed" naar „goed" waartoe de uitvoering van die beslissing ging leiden, beantwoordde aan een hoger openbaar belang in de zin van artikel 4, lid 7, onder c), van die richtlijn.

9 In januari 2008 heeft de Republiek Oostenrijk in haar antwoord op die aanmaning uiteengezet dat een hoger openbaar belang een uitzondering op het verbod op achteruitgang van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 rechtvaardigde, namelijk het belang om meer hernieuwbare energiebronnen te gebruiken, zoals de energie van waterkrachtcentrales.

10 In 2009 heeft de Republiek Oostenrijk overeenkomstig artikel 13, lid 1, van richtlijn 2000/60 het stroomgebiedsbeheersplan gepubliceerd voor het stroomgebied waarop het betwiste project betrekking had (hierna: „plan van 2009"). Volgens dit plan, waarvoor overeenkomstig artikel 14 van deze richtlijn eerst naar behoren het publiek was geraadpleegd voordat het werd vastgesteld, werd de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van deze rivier gekwalificeerd als „zeer goed".

11 In januari 2010 heeft de Commissie de inbreukprocedure beëindigd nadat de Republiek Oostenrijk haar had laten weten dat de beslissing van 2007 was ingetrokken door het Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (federaal ministerie van Landbouw, Bosbouw, Milieu en Waterbeheer, Oostenrijk), na een administratief beroep dat was ingesteld door het wasserwirtschaftliches Planungsorgan (orgaan voor de planning van het waterbeheer, Oostenrijk).

12 In maart 2012 heeft het Verfassungsgerichtshof (grondwettelijk hof) geoordeeld dat de vordering van het wasserwirtschaftliches Planungsorgan in strijd was met de grondwet. Bijgevolg heeft de Republiek Oostenrijk geoordeeld dat de ministeriële beslissing tot intrekking van de beslissing van 2007 zonder voorwerp was geworden, dat deze laatste beslissing opnieuw geldig was geworden en dat daartegen niet meer kon worden opgekomen bij een nationale rechterlijke instantie.

13 In november 2012 heeft de Republiek Oostenrijk te kennen gegeven dat zij voornemens was om een procedure tot het opnieuw onderzoeken van de beslissing van 2007 in de zin van artikel 21a van het WRG in te leiden en om in deze context de toestand van het door het betwiste project getroffen

oppervlaktewaterlichaam te beoordelen, teneinde de aanvankelijke vergunning aan te passen aan de stand van de techniek, waarbij zij evenwel heeft gepreciseerd dat de eerste resultaten van deze beoordeling pas begin 2014 beschikbaar zouden zijn.

14 Op verzoek van de Commissie heeft de Republiek Oostenrijk in december 2012 aangegeven dat – ondanks de procedure van heronderzoek – op zeer korte termijn een aanvang kon worden genomen met de bouw van de installatie op basis van de vergunning die was afgegeven bij wege van de beslissing van 2007.

15 Op 26 april 2013 heeft de Commissie een aanmaningsbrief aan de Republiek Oostenrijk gestuurd waarin zij deze laatste verweet artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/60 te schenden en, wat het project „elektriciteitscentrale Schwarze Sulm – deel A van de bouwwerkzaamheden" betreft, de bij lid 7 van deze bepaling gestelde uitzondering op het verbod van achteruitgang onjuist toe te passen.

16 Op 15 juli 2013 heeft de Republiek Oostenrijk aan de Commissie geantwoord dat de procedure van heronderzoek nog niet was beëindigd en dat de resultaten ervan begin september 2013 beschikbaar zouden zijn. Zij heeft eveneens meegedeeld dat zij in het kader van deze procedure rekening zou houden met de „nationale richtsnoeren ter beoordeling van een duurzaam gebruik van de energie van waterkrachtcentrales".

17 Op 19 november 2013 heeft de Republiek Oostenrijk de Commissie aanvullende opmerkingen doen toekomen waarin zij deze laatste ervan op de hoogte heeft gebracht dat de Landeshauptmann der Steiermark bij beslissing van 4 september 2013 de beslissing van 2007 had bevestigd (hierna: „beslissing van 2013").

18 Uit de aan het Hof overgelegde stukken blijkt echter dat de Landeshauptmann der Steiermark zich bij de vaststelling van de beslissing van 2013 heeft gebaseerd op de omstandigheid dat de toestand van het oppervlaktewater van de Schwarze Sulm zelfs vóór de uitvoering van het betwiste project als „goed" en niet meer als „zeer goed" moest worden aangemerkt en dat het project kon worden uitgevoerd, gelet op deze lagere indeling, zonder dat aanspraak hoefde te worden gemaakt op een uitzondering op het verbod van achteruitgang in de zin van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60.

19 Op 9 oktober 2013 heeft het Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bij het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter) beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beslissing van 2013. Aangezien dit beroep, dat op de datum van het onderhavige arrest nog steeds aanhangig is, geen opschortende werking had, heeft de ontwikkelaar van het betwiste project de bouw van de waterkrachtcentrale kunnen voortzetten.

20 Op 21 november 2013 heeft de Commissie de Republiek Oostenrijk een met redenen omkleed advies gezonden waarin zij haar grieven herhaalde. Op 21 januari 2014 heeft deze lidstaat geantwoord dat de beslissing van 2007 zijns inziens strookte met artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/60.

21 Omdat de Commissie met het antwoord van de Republiek Oostenrijk geen genoegen kon nemen, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling en overlegging van nieuwe bewijzen

22 Na het nemen van de conclusie van de advocaat-generaal heeft de Commissie op 30 november 2015 een verzoek tot heropening van de mondelinge behandeling en tot verkrijging van toestemming tot overlegging van nieuwe bewijzen ingediend volgens respectievelijk artikel 83 en artikel 128, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en heeft zij het Hof het „Nationaal waterbeheerplan 2015" bezorgd dat op 21 januari 2015 is gepubliceerd door het Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

23 Allereerst moet worden geconstateerd dat het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Reglement voor de procesvoering van het Hof niet voorzien in de mogelijkheid voor partijen om opmerkingen in te dienen in antwoord op de conclusie van de advocaat-generaal (beschikking van 4 februari 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, punt 2, en arrest van 6 september 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, punt 29).

24 Wat vervolgens de heropening van de mondelinge behandeling betreft, moet in herinnering worden gebracht dat het Hof ambtshalve, op voorstel van de advocaat-generaal dan wel op verzoek van partijen, krachtens artikel 83 van zijn Reglement voor de procesvoering de heropening van de mondelinge behandeling kan bevelen indien het van oordeel is dat het onvoldoende is ingelicht of dat de zaak moet worden beslecht op basis van een argument waarover tussen partijen geen discussie heeft plaatsgevonden (zie arresten van 3 maart 2009, Commissie/Oostenrijk, C-205/06, EU:C:2009:118, punt 13, en 6 september 2012, Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, punt 30).

25 Wat ten slotte de overlegging van bewijzen overeenkomstig artikel 128, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof betreft nadat de schriftelijke behandeling is gesloten, preciseert deze bepaling dat een partij die dergelijk bewijs wenst over te leggen, de vertraging waarmee dat bewijs wordt ingediend, dient te motiveren, en dat de president op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, aan de andere partij een termijn voor het innemen van een standpunt ten aanzien van dit bewijs kan stellen.

26 Aangezien het Hof zich in de onderhavige zaak voldoende voorgelicht acht om uitspraak te kunnen doen en de zaak niet moet worden beslecht op grond van argumenten waarover de partijen hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen, dient het verzoek van de Commissie om heropening van de mondelinge behandeling te worden afgewezen.

Beroep

Argumenten van partijen

27 De Commissie verwijt de Republiek Oostenrijk in wezen dat zij de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 4, leden 1 en 7, van richtlijn 2000/60, door de bouw van een waterkrachtcentrale op de Schwarze Sulm toe te staan.

28 De Commissie is namelijk van mening dat de beslissing van 2007 schending oplevert van de bij artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 aan de lidstaten opgelegde verplichting om de nodige maatregelen ten uitvoer te leggen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen.

29 De Commissie stelt dienaangaande dat deze verplichting reeds op de Landeshauptmann der Steiermark rustte op de datum waarop hij die beslissing heeft vastgesteld, ook al is de publicatie van de stroomgebiedsbeheersplannen volgens artikel 13, lid 6, van richtlijn 2000/60 pas verplicht geworden vanaf 22 december 2009.

30 De Commissie onderbouwt haar standpunt met het betoog dat, gelet op artikel 4, lid 3, VEU juncto artikel 288 VWEU, de lidstaten zich in de periode van 22 december 2000, de datum waarop richtlijn 2000/60 in werking is getreden, en 22 december 2009, de datum waarop de in artikel 13, lid 6, van deze richtlijn voor de publicatie van de stroomgebiedsbeheersplannen vastgestelde termijn is verstreken, dienden te onthouden van alle maatregelen die de verwezenlijking van het bij artikel 4 van deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar konden brengen. Derhalve moesten de bepalingen van dit artikel ook reeds in die periode worden geëerbiedigd.

31 Volgens de Commissie is het betwiste project echter van dien aard dat het kan leiden tot een verslechtering van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm die tegen het verbod op achteruitgang van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/60 indruist. Terwijl deze toestand in de beslissing van 2007 als „zeer goed" was beoordeeld, wijzigde de toestand van die rivier door dit project naar „goed" en ging het betrokken project dus gepaard met een achteruitgang van die toestand. Volgens de Commissie kan er in dit verband met betrekking tot de vraag of sprake is van een dergelijke achteruitgang geen rekening mee worden gehouden dat de Landeshauptmann der Steiermark die toestand in de beslissing van 2013 uiteindelijk als „goed" heeft beoordeeld, aangezien deze laatste beslissing is vastgesteld zonder dat de bij de artikelen 13 en 14 van die richtlijn opgelegde procedurele vereisten zijn geëerbiedigd. Bijgevolg kan niet worden geoordeeld dat dit project, ongeacht de bij deze beslissing verrichte lagere indeling van de toestand van het water, niet tot een achteruitgang van die toestand zal leiden.

32 In die omstandigheden is de Commissie van oordeel dat de beslissing van 2007 waarmee het betwiste project werd toegestaan, rechtens enkel kon worden gerechtvaardigd indien voldaan was aan de voorwaarden die volgens artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 moeten zijn vervuld voor een uitzondering op het verbod van achteruitgang. De Commissie voert echter aan dat de Republiek Oostenrijk niet naar behoren heeft onderzocht of deze uitzondering geldig kon worden toegepast en hoe dan ook evenmin toereikend heeft gemotiveerd waarom zij zich beriep op die uitzondering.

33 De Commissie onderstreept dienaangaande dat de Republiek Oostenrijk er rekening mee had moeten houden dat het vermogen van de waterkrachtcentrale waarop de beslissing van 2007 ziet, „onbeduidend" zal zijn ten opzichte van de regionale en nationale elektriciteitsproductie via waterkrachtcentrales. Deze lidstaat heeft geen onderzoek verricht naar de mogelijkheid om de installatie eventueel op een andere plaats te bouwen en evenmin andere hernieuwbare energiebronnen in aanmerking genomen, in weerwil van de vereisten van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60. Bijgevolg kan de achteruitgang van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm waartoe het betwiste project zal leiden, niet worden gerechtvaardigd aan de hand van deze bepaling.

34 Volgens de Republiek Oostenrijk is het onderhavige beroep niet-ontvankelijk aangezien, ten eerste, dit beroep niet voldoende duidelijk en nauwkeurig is, inzonderheid betreffende de grief inzake de beweerde niet-nakoming van de verplichtingen van artikel 4, lid 3, VEU juncto artikel 288 VWEU en, ten tweede, de Commissie enkel bevoegd is om te verifiëren of de nationale autoriteiten de bij richtlijn 2000/60 opgelegde procedurele verplichtingen correct hebben uitgevoerd en zij niet mag overgaan tot het toetsen van de beoordeling door deze autoriteiten van de vraag of een specifiek project gegrond is en van de door die autoriteiten krachtens artikel 4, lid 7, van deze richtlijn verrichte belangenafweging.

35 Subsidiair erkent de Republiek Oostenrijk ten gronde dat zij vanaf 2007 geen algemene of bijzondere maatregelen meer kon vaststellen die de verwezenlijking van de bij richtlijn 2000/60 voorgeschreven doelstellingen ernstig in gevaar konden brengen.

36 Niettemin kon volgens de Republiek Oostenrijk, zonder dat afbreuk werd gedaan aan de doelstellingen van richtlijn 2000/60, bij de beslissing van 2007 rechtmatig toestemming worden verleend voor een waterkrachtcentraleproject dat mogelijkerwijs tot een achteruitgang van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam zou leiden, aangezien werd voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, lid 7, van deze richtlijn.

37 De Republiek Oostenrijk benadrukt in dit verband dat de beslissing van 2007 is vastgesteld na een procedure waarin het ingenomen eindstandpunt over de vraag of er met betrekking tot het betwiste project sprake was van een hoger openbaar belang, is onderzocht en rechtens beoordeeld, volkomen rekening houdend met de doelstellingen van richtlijn 2000/60 en met de gevolgen van het betwiste project voor de regionale en lokale specificiteiten. De Republiek Oostenrijk beklemtoont dienaangaande dat zij rekening heeft gehouden met een studieverslag dat is opgesteld door het

Institut für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovation (Instituut voor het elektriciteitsbeheer en de innovatie op het gebied van energie, Oostenrijk) van de Technische Universität Graz (technische universiteit te Graz, Oostenrijk) waarin de doelstellingen en de voordelen van het project en de impact ervan op het milieu werden uiteengezet.

38 De Republiek Oostenrijk stelt dat de bevoegde autoriteit, anders dan de Commissie beweert, zich niet heeft gebaseerd op het beginsel dat de productie van energie in een waterkrachtcentrale steeds aan een hoger openbaar belang beantwoordt en een algemene uitzondering op de doelstellingen van richtlijn 2000/60 vormt, maar dat deze autoriteit de concrete regionale betekenis en de lokale impact van de bouw van een waterkrachtcentrale aan de Schwarze Sulm heeft onderzocht in hun onderlinge samenhang.

39 Ten slotte betoogt de Republiek Oostenrijk dat de Landeshauptmann der Steiermark bij de vaststelling van de beslissing van 2007 over een passende beoordelingsmarge beschikte voor de belangenafweging die hij overeenkomstig de bepalingen van richtlijn 2000/60 heeft verricht, aangezien de afgifte van een vergunning voor de bouw van een waterkrachtcentrale een complexe beslissing is waartoe ook onzekere inschattingen behoren.

Beoordeling door het Hof

Ontvankelijkheid van het beroep

40 De Republiek Oostenrijk is in wezen van mening dat het onderhavige beroep enerzijds onvoldoende duidelijk en nauwkeurig is, in de zin van artikel 120, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, inzonderheid aangaande de grief betreffende de beweerde niet-nakoming van de verplichtingen van artikel 4, lid 3, VEU juncto artikel 288 VWEU. Dit beroep moet volgens haar anderzijds ook niet-ontvankelijk worden verklaard daar de Commissie niet bevoegd is om te beoordelen of een specifiek project gegrond is en of de door de bevoegde nationale autoriteiten verrichte belangenafweging rechtmatig is.

41 Deze twee excepties van niet-ontvankelijkheid moeten worden afgewezen.

42 Wat de eerste exceptie van niet-ontvankelijkheid betreft, blijkt immers duidelijk uit het verzoekschrift van de Commissie dat deze de Republiek Oostenrijk verwijt zich in de periode van 22 december 2000, de datum waarop richtlijn 2000/60 in werking is getreden, en 22 december 2009, de datum waarop de in artikel 13, lid 6, van deze richtlijn voor de publicatie van de stroomgebiedsbeheersplannen vastgestelde termijn is verstreken, niet te hebben onthouden van het nemen van maatregelen die de verwezenlijking van het bij artikel 4 van deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar konden brengen. Zoals de advocaat-generaal in punt 30 van haar conclusie heeft aangegeven, verwijst de Commissie in de punten 25 en 26 van haar beroepsverzoekschrift daarbij uitdrukkelijk naar het arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a. (C-43/10, EU:C:2012:560), betreffende de rivier de Acheloos, waarin het Hof heeft verklaard dat de lidstaten er zich ook reeds vóór de inwerkingtreding van deze bepaling krachtens artikel 4, lid 3, VEU juncto artikel 288 VWEU van dienden te onthouden de doelstellingen van die richtlijn ernstig in gevaar te brengen.

43 Wat de tweede exceptie van niet-ontvankelijkheid betreft, moet worden onderstreept, zoals de advocaat-generaal in punt 32 van haar conclusie heeft gepreciseerd, dat de vraag in hoeverre de bepalingen van richtlijn 2000/60 de bevoegde nationale autoriteiten een zekere beoordelingsmarge laten en of die marge eventueel is overschreden, niet de ontvankelijkheid van het beroep maar de gegrondheid ervan betreft.

44 Het beroep is derhalve ontvankelijk.

Ten gronde

45 De Commissie verwijt de Republiek Oostenrijk in wezen met de beslissing van 2007 het betwiste project te hebben toegestaan, hoewel dit project volgens deze beslissing tot een achteruitgang van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm van „zeer goed" naar „goed" zou leiden, hetgeen wordt verboden door artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/60, en niet onder de in artikel 4, lid 7, onder c), van deze richtlijn vastgestelde uitzonderingen op dit verbod van achteruitgang kan vallen.

46 Zoals reeds in punt 18 van het onderhavige arrest is aangegeven, moet er vooraf op worden gewezen dat de indeling van de toestand van het water van de Schwarze Sulm, zoals deze indeling in de beslissing van 2007 is vastgesteld, vóór de uitvoering van het betwiste project is herzien bij de beslissing van 2013. Aldus heeft de Landeshauptmann der Steiermark die toestand in deze laatste beslissing lager ingedeeld en met name gewijzigd van „zeer goed" naar „goed", waardoor het betwiste project ten aanzien van die voornoemde beslissing niet meer tot een achteruitgang van de toestand van het water van „zeer goed" naar „goed" zou leiden.

47 Vastgesteld moet echter worden dat de beslissing van 2013 geen deel uitmaakt van het voorwerp van het onderhavige beroep. Om te beginnen stelt de Commissie zich weliswaar op het standpunt dat in casu geen rekening kan worden gehouden met deze beslissing en met de lagere indeling van de toestand van het water van de Schwarze Sulm die daarin is verricht om te bepalen of het betwiste project tot een achteruitgang van deze toestand zal leiden, doch deze instelling is in het kader van dit beroep noch opgekomen tegen de wijze waarop de gegrondheid van die beslissing is beoordeeld, noch heeft zij deze beslissing vermeld in de door haar in haar beroepsverzoekschrift geformuleerde vorderingen. Bovendien heeft de Republiek Oostenrijk zich voor het Hof evenmin op de beslissing van 2013 beroepen om het bestaan van een dergelijke achteruitgang te betwisten en om aldus aan te voeren dat zij, door deze beslissing te hebben vastgesteld vóórdat de in het met redenen omkleed advies voorziene termijn was verstreken, de gestelde niet-nakoming heeft beëindigd. Zij betwist dan ook niet dat voor het onderhavige beroep de indeling van de toestand van het water van de Schwarze Sulm in aanmerking moet worden genomen zoals deze is beoordeeld in de beslissing van 2007, maar zij is van mening dat het betwiste project geen inbreuk maakt op artikel 4 van richtlijn 2000/60 aangezien de verslechtering van de watertoestand waartoe dit project leidt, gerechtvaardigd is uit hoofde van artikel 4, lid 7, van deze richtlijn.

48 In die omstandigheden dient ter afdoening van het onderhavige beroep enkel rekening te worden gehouden met de indeling van de toestand van het water van de Schwarze Sulm zoals deze is vastgelegd in de beslissing van 2007, en hoeft de beslissing van 2013 niet in aanmerking te worden genomen.

49 Ter beoordeling van de vraag of de beslissing van 2007 verenigbaar is met de bepalingen van richtlijn 2000/60, zij eraan herinnerd dat de verplichtingen waarin artikel 4 van deze richtlijn voorziet, als zodanig pas rechtstreeks van toepassing zijn sinds 22 december 2009, de datum waarop de termijn die de lidstaten bij artikel 13, lid 6, van die richtlijn voor de publicatie van de betrokken stroomgebiedbeheersplannen is gesteld, is verstreken (zie in die zin arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punten 51-56).

50 Het is evenwel vaste rechtspraak van het Hof dat de lidstaten waartoe een richtlijn gericht is, zich tijdens de termijn voor de omzetting daarvan dienen te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van het door deze richtlijn voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar zouden brengen. Een dergelijke verplichting om zich te onthouden die voor alle nationale autoriteiten geldt, moet aldus worden begrepen dat zij verwijst naar de vaststelling van elke, algemene of specifieke, maatregel die een dergelijk schadelijk effect kan teweegbrengen (arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 Ook al viel het betwiste project waarop de beslissing van 2007 betrekking had, op de datum van de vaststelling van deze beslissing niet onder artikel 4 van richtlijn 2000/60, de Republiek Oostenrijk was dus alleszins ook vóór het verstrijken van de aan de lidstaten bij artikel 13, lid 6, van deze richtlijn voor de publicatie van de stroomgebiedsbeheersplannen verleende termijn verplicht zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van de in artikel 4 vastgestelde doelstelling ernstig in gevaar konden brengen (zie in die zin arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 60).

52 Ter afdoening van het onderhavige beroep moet bijgevolg worden onderzocht of het betwiste project van dien aard is dat het tot een achteruitgang van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm kan leiden, en zo ja, dient te worden nagegaan of voor die achteruitgang de in artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 vastgestelde regeling tot afwijking van het verbod op achteruitgang kan worden ingeroepen.

– De achteruitgang van de Schwarze Sulm

53 Opgemerkt zij dat overweging 25 van richtlijn 2000/60 preciseert dat milieudoelstellingen dienen te worden bepaald om te garanderen dat in de gehele Europese Unie een goede oppervlakte- en grondwatertoestand wordt bereikt en dat op Unieniveau verslechtering van de watertoestand wordt voorkomen. Voorts blijkt uit de bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van deze richtlijn, dat bepaalt dat „de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer [leggen] ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktelichamen", dat de lidstaten gehouden zijn om die maatregelen vast te stellen. In dit verband moet de goedkeuring voor een specifiek project, zoals dat waarop de beslissing van 2007 betrekking heeft, worden opgevat als een dergelijke tenuitvoerlegging (zie in die zin arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punten 31, 32 en 35).

54 Aldus heeft het Hof reeds geoordeeld dat artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 2000/60 niet slechts in programmatische bewoordingen eenvoudige doelstellingen van beheersplanning formuleert, maar, zodra de ecologische toestand van het betrokken waterlichaam is bepaald, rechtsgevolgen sorteert in iedere fase van de procedure die door die richtlijn wordt voorgeschreven (arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 43).

55 Het stelsel van afwijkingen van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 bevestigt dienaangaande eveneens de uitlegging dat de voorkoming van achteruitgang van de toestand van waterlichamen een dwingend karakter heeft (zie in die zin arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 44).

56 Bovendien zij beklemtoond dat op basis van de structuur van de afwijkingscategorieën van die bepaling kan worden geoordeeld dat artikel 4 van die richtlijn niet slechts beginselverplichtingen bevat, maar eveneens betrekking heeft op specifieke projecten. De afwijkingsgronden zijn immers met name van toepassing wanneer het niet bereiken van de doelstellingen van artikel 4 het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van het oppervlaktewaterlichaam en dit negatieve effecten teweegbrengt, of het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling. Dat kan zich voordoen ten gevolge van nieuwe goedkeuringen van projecten. Het is namelijk onmogelijk een project los te zien van de tenuitvoerlegging van beheersplannen (zie in die zin arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 47).

57 Bijgevolg geldt ook voor specifieke projecten de bij artikel 4 van richtlijn 2000/60 opgelegde verplichting om de nodige maatregelen ten uitvoer te leggen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van de oppervlaktelichamen.

58 Deze toestand wordt bepaald op basis van ecologische kwaliteitscoëfficiënten die voor elke oppervlaktewatercategorie zijn verdeeld in vijf verschillende klassen, namelijk „zeer goed", „goed", „matig", „ontoereikend" en „slecht", aan de hand van een grenswaarde van de biologische kwaliteitselementen die de grens tussen die klassen bepaalt (arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 57).

59 Het Hof heeft dienaangaande gepreciseerd dat aangenomen moet worden dat sprake is van „achteruitgang van de toestand" van een oppervlaktewaterlichaam in de zin van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 zodra de toestand van ten minste een van de kwaliteitselementen als bedoeld in bijlage V bij die richtlijn een klasse achteruitgaat, zelfs als die achteruitgang niet tot gevolg heeft dat het oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere klasse. Indien het betreffende kwaliteitselement als bedoeld in deze bijlage zich reeds in de laagste klasse bevindt, vormt iedere achteruitgang van dat element evenwel een „achteruitgang van de toestand" van een oppervlaktewaterlichaam (arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 69).

60 In casu blijkt uit de aan het Hof voorgelegde stukken dat de werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor de bouw van de waterkrachtcentrale waarin het betwiste project voorziet, een impact op de loop van de Schwarze Sulm zullen hebben over een lengte van 8 km. Teneinde de ecologische toestand van deze rivier in de zin van richtlijn 2000/60 te bepalen, is in een door het Institut für Bodenkultur Wien (instituut voor agronomie te Wenen, Oostenrijk) in 2006 opgesteld deskundigenverslag geoordeeld dat de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van deze rivier „zeer goed" was en dat dit project, door de achteruitgang van die toestand waartoe het zou leiden, moest worden afgewezen. De indeling van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm als „zeer goed" was gebaseerd op het eindresultaat van de over een bepaald tijdvak verrichte planning die overeenkomstig artikel 13 van richtlijn 2000/60 tot de opstelling van het plan van 2009 heeft geleid.

61 Bovendien is de Republiek Oostenrijk in haar antwoord op de aanmaningsbrief niet opgekomen tegen de vaststelling dat de uitvoering van het betwiste project tot een verslechtering van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm zou leiden, maar heeft zij zich beroepen op de uitzondering op het verbod op achteruitgang waarin artikel 4, lid 7, onder c), van richtlijn 2000/60 voorziet, waarbij zij heeft aangevoerd dat een hoger openbaar belang de toepassing van meer hernieuwbare energiebronnen gebood, zoals de energie van waterkrachtcentrales.

62 Ten slotte wijst de Republiek Oostenrijk er in punt 20 van haar verweerschrift op dat de Landeshauptmann der Steiermark op bladzijde 192 en volgende van de beslissing van 2007 zelf heeft erkend dat het betwiste project tot een „minstens gedeeltelijke aantasting van het oppervlaktelichaam" zou leiden, dat het „behoud van de ‚zeer goede waterkwaliteit' in het betrokken deelgebied OK 8026600" van openbaar belang was, en dat „[in] het ‚hoger gelegen' waterlichaam OK 8026600, over een lengte van ongeveer 8 km, een van de in artikel 30 bis van het WRG vermelde watertoestanden met één klasse achteruit zou gaan, namelijk van ‚zeer goed' naar ‚goed'".

63 In die omstandigheden kan het betwiste project leiden tot een achteruitgang van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm, zoals deze is beoordeeld in de beslissing van 2007.

– Afwijking van het in artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 gestelde verbod op achteruitgang

64 In herinnering moet worden geroepen dat, behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, iedere achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam moet worden voorkomen. De verplichting om achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen te voorkomen, blijft derhalve dwingend in ieder stadium van de tenuitvoerlegging van richtlijn 2000/60 en is van toepassing op ieder type en iedere toestand van een waterlichaam waarvoor een beheersplan is vastgesteld. De betrokken lidstaat moet bijgevolg zijn goedkeuring voor een project weigeren wanneer dat project de

toestand van het betreffende waterlichaam kan verslechteren of het bereiken van een goede toestand van oppervlaktewaterlichamen in gevaar kan brengen, tenzij voor dat project een afwijking geldt krachtens artikel 4, lid 7, van die richtlijn (zie in die zin arrest van 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 50).

65 Aldus heeft het Hof geoordeeld dat wanneer een project schadelijke gevolgen voor het water kan hebben als bedoeld in artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60, het niettemin kan worden goedgekeurd, althans mits de voorwaarden van artikel 4, lid 7, onder a) tot en met d), van deze richtlijn zijn vervuld (arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punten 67 en 69).

66 Om te bepalen of de beslissing van 2007 met inachtneming van de bij artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 opgelegde vereisten is vastgesteld, moet in casu worden onderzocht of, ten eerste, alle haalbare stappen werden ondernomen om de negatieve effecten van het betwiste project op de toestand van het betrokken waterlichaam tegen te gaan, ten tweede, of de redenen die aan dit project ten grondslag lagen, specifiek werden vermeld en toegelicht, ten derde, of dit project van algemeen belang was en/of het nut van het bereiken van de in artikel 4, lid 1, van deze richtlijn vermelde doelstellingen voor milieu en samenleving werd overtroffen door het nut van de uitvoering van dit project voor de gezondheid van de mens, de handhaving van de veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling en, ten vierde, het nuttige doel dat daarmee werd gediend, vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet kon worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen (arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 67).

67 Ter onderbouwing van haar betoog dat het betwiste project aan de bij artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 opgelegde vereisten voldoet, stelt de Republiek Oostenrijk in casu dat de bouw van een waterkrachtcentrale op de Schwarze Sulm strekt tot de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen. De Commissie meent echter dat de Republiek Oostenrijk, door dit argument aan te voeren, louter beweert dat de productie van energie via hernieuwbare energiebronnen steeds een hoger openbaar belang dient, zonder dat zij specificeert of het betwiste project in aanmerking dient te komen voor een uitzondering op het verbod van achteruitgang.

68 In dit verband moet er al meteen op worden gewezen dat, anders dan de Commissie betoogt, in casu duidelijk is voldaan aan de tweede van de in punt 66 van het onderhavige arrest vermelde voorwaarden, aangezien in de beslissing van 2007 de redenen voor het betwiste project, de impact ervan op het milieu en de beweerde voordelen ervan omstandig zijn uiteengezet.

69 Vervolgens moet worden beklemtoond dat de bouw van een waterkrachtcentrale, zoals die waarin het betwiste project voorziet, daadwerkelijk een hoger openbaar belang kan dienen.

70 Dienaangaande moet de lidstaten een bepaalde beoordelingsruimte worden gelaten om uit te maken of een specifiek project van hoger openbaar belang is. Richtlijn 2000/60, die is vastgesteld met als rechtsgrondslag artikel 175, lid 1, EG (thans artikel 192, lid 1, VWEU), stelt immers gemeenschappelijke beginselen en een algemeen actiekader voor waterbescherming vast en zorgt voor de coördinatie, de integratie en – op langere termijn – de ontwikkeling van de algemene beginselen en structuren voor de bescherming en het duurzame gebruik van water in de Unie. De gemeenschappelijke beginselen en het globale actiekader die in de richtlijn worden vastgesteld, moeten daarna verder worden ontwikkeld door de lidstaten door middel van specifieke maatregelen die worden genomen binnen de in die richtlijn gestelde termijnen. De richtlijn beoogt dus geen volledige harmonisatie van de regelingen van de lidstaten inzake water (arresten van 30 november 2006, Commissie/Luxembourg, C-32/05, EU:C:2006:749, punt 41; 11 september 2014, Commissie/Duitsland, C-525/12, EU:C:2014:2202, punt 50, en 1 juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punt 34).

71 In het kader van deze beoordelingsruimte kon de Republiek Oostenrijk op goede gronden oordelen dat het betwiste project, waarmee werd beoogd de productie van energie via een waterkrachtcentrale als hernieuwbare energiebron te bevorderen, van hoger openbaar belang is.

72 Artikel 194, lid 1, VWEU bepaalt immers dat, in het kader van de totstandbrenging en de werking van de interne markt en rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, het energiebeleid van de Unie, in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, erop gericht is de werking van de energiemarkt en de continuïteit van de energievoorziening in de Unie te waarborgen, energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe, duurzame energiebronnen te stimuleren, en de interconnectie van energienetwerken te bevorderen (arrest van 6 september 2012, Parlement/Raad, C-490/10, EU:C:2012:525, punt 65).

73 Bovendien is de bevordering van hernieuwbare energiebronnen, waaraan de Unie een hoge prioriteit heeft toegekend, met name hierdoor gerechtvaardigd dat de benutting van deze energiebronnen bijdraagt tot bescherming van het milieu en duurzame ontwikkeling, en dat zij kan bijdragen tot de continuïteit en diversificatie van de energievoorziening en het mogelijk kan maken om sneller de doelstellingen te bereiken van het Protocol van Kyoto dat is gevoegd bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (arrest van 26 september 2013, IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, punt 56).

74 Ten slotte moet worden onderstreept dat de nationale autoriteiten in de onderhavige zaak een afweging hebben verricht van de verwachte voordelen van het betwiste project en de achteruitgang van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm waartoe dit project zou leiden. Op basis van deze afweging konden zij tot de slotsom komen dat het betwiste project voordelen bood voor de duurzame ontwikkeling, dat alle haalbare stappen waren ondernomen om de negatieve effecten van dit project op de toestand van dat oppervlaktewaterlichaam tegen te gaan, en dat het door dat project nagestreefde doel vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet kon worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen.

75 Zoals in punt 37 van het onderhavige arrest is uiteengezet, blijkt dienaangaande uit de aan het Hof overgelegde stukken dat de Landeshauptmann der Steiermark zich bij de vaststelling van de beslissing van 2007 onder meer heeft gebaseerd op een door het Institut für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovation opgesteld studieverslag dat hem was bezorgd door de aanvragers van een vergunning voor de bouw van een waterkrachtcentrale.

76 Stellig hebben de opstellers van dit verslag eraan herinnerd dat het aan de bevoegde autoriteit stond om de betrokken belangen af te wegen, met name van de verwachte voordelen van het betwiste project en de impact ervan op het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm.

77 Na eraan te hebben herinnerd dat deze studie „op verstaanbare en overtuigende wijze aantoon[de] dat de energie van waterkrachtcentrales in het algemeen en het [betwiste project] in het bijzonder beantwoord[den] aan een hoger openbaar belang en van grote betekenis [waren] voor de duurzame ontwikkeling (van de regio)”, heeft de Landeshauptmann der Steiermark zelf benadrukt dat de opstellers van dit verslag „op gedetailleerde wijze te kennen [gaven] dat het project een goede energiebalans vertoonde, gelet op het grote hoogteverschil van de val van het water op relatief korte afstand, alsook de economische aspecten van het project voor de lokale economie weergaf”, dat „de positieve bijdrage van het project tot de vermindering van de globale opwarming door de vervanging van met CO^2-emissies gepaard gaande elektriciteitsopwekking uit fossiele brandstoffen op overtuigende wijze [werd] gepresenteerd” en dat uit dit verslag „ook duidelijk [bleek] dat het nuttige doel dat [met het project] werd gediend, vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet [kon] worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen”. Voorts blijkt uit de aan het Hof voorgelegde stukken eveneens dat praktische maatregelen zullen worden genomen

om de negatieve gevolgen van het betwiste project voor de toestand van het betrokken waterlichaam te beperken, in het bijzonder door de hinder van dit project voor de migratie van het visbestand te verminderen door een vistrapinstallatie te plaatsen.

78 Rekening houdend met dat onderzoeksverslag luidde de conclusie van de beslissing van 2007 dan ook als volgt:

„De regionale en regio-overschrijdende voordelen van [het betwiste project] voor het milieu, voor het klimaat en voor de economie, die op overtuigende wijze zijn aangetoond in een verslag, botsen met dit negatieve effect (dat veeleer gering is ten opzichte van de andere mogelijke negatieve effecten) [dat dit] project heeft op de in artikel 30 bis van het [WRG] vermelde toestanden. Aangezien met [dat] project een omvangrijke hoeveelheid niet-vervuilende energie kan worden gegenereerd, dient de beslissende autoriteit deze maatregel aan te merken als zijnde van groot openbaar belang voor de ontwikkeling van duurzame energie.

Na afweging van de omstandigheden van de onderhavige zaak waarin zij een beslissing moet nemen, komt deze autoriteit tot de slotsom dat het algemene belang dat door de bouw van de waterkrachtcentrale ‚Schwarze Sulm' wordt gediend, duidelijk hoger is dan de vastgestelde ondermijning van de milieudoelstellingen die worden opgesomd in de artikelen 30 en volgende en 104 en 104 bis van het [WRG]."

79 Daarop is in het plan van 2009 overeenkomstig artikel 4, lid 7, onder b), van richtlijn 2000/60 een analyse opgenomen van de verwachte voordelen van het betwiste project, te weten een waterkrachtelektriciteitsproductie die 2 promille van de regionale en 0,4 promille van de nationale productie bedroeg.

80 Anders dan de Commissie aanvoert, heeft de Landeshauptmann der Steiermark het betwiste project dus in zijn geheel onderzocht, met inbegrip van de directe en indirecte impact ervan op de doelstellingen van richtlijn 2000/60, en heeft hij een afweging verricht van de verwachte voordelen van dit project en de negatieve effecten ervan op de toestand van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm. Bij deze analyse heeft hij meer bepaald rekening gehouden met het feit dat deze rivier werd gekenmerkt door zeer hoge ecologische kwaliteit, maar heeft hij geoordeeld dat, gelet op de verwachte voordelen van dit project, het openbaar belang daarvan duidelijk hoger was dan de afbreuk die werd gedaan aan het door deze richtlijn nagestreefde doel van voorkoming van elke verslechtering. Hij heeft dus niet louter in abstracto het hogere openbaar belang ingeroepen dat verband houdt met de productie van energie via hernieuwbare energiebronnen, maar hij heeft zich gebaseerd op een gedetailleerde en concrete wetenschappelijke analyse van dat project, alvorens te besluiten dat de voorwaarden voor een uitzondering op het verbod van achteruitgang vervuld waren.

81 Uit het voorgaande volgt dat de Landeshauptmann der Steiermark, die zich heeft uitgesproken op basis van een studie van het voormelde Institut die hem relevante informatie verschafte over de gevolgen van het betwiste project, rekening heeft gehouden met alle voorwaarden van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60, en dat hij op goede gronden kon oordelen dat deze voorwaarden vervuld waren.

82 Bij haar betwisting ten gronde van de door de Landeshauptmann der Steiermark verrichte beoordeling stelt de Commissie inzonderheid dat waterkrachtelektriciteitsproductie slechts één van vele hernieuwbare energiebronnen is en dat de energie die wordt geproduceerd door de waterkrachtcentrale waarop het betwiste project betrekking heeft, slechts een geringe invloed zal hebben op de elektriciteitsvoorziening op zowel regionaal als nationaal vlak. Aangezien concrete grieven van de Commissie echter ontbreken, waaruit bijvoorbeeld zou kunnen worden afgeleid waarom de in punt 75 van het onderhavige arrest vermelde studie, waarvan de conclusies zijn opgenomen in de beslissing van 2007, onvolledig of onjuist zou zijn wegens ontoereikend onderzoek van de ecologische impact van het oppervlaktewaterlichaam van de Schwarze Sulm of wegens onvoldoende betrouwbaarheid van de vooruitzichten inzake de waterkrachtelektriciteitsproductie, en

zonder dat vergelijkende gegevens zijn overgelegd op basis waarvan de vooropgestelde elektriciteitsproductie als gering kan worden beschouwd ten aanzien van de omvang van het project, dient te worden geconstateerd dat de Commissie de door haar gestelde niet-nakoming niet heeft aangetoond.

83 Uit een en ander volgt dat het beroep van de Commissie ongegrond moet worden verklaard.

Kosten

84 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Republiek Oostenrijk te worden verwezen in alle kosten.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen