Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 4 maja 2016 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Artykuł 4 ust. 3 TUE — Artykuł 288 TFUE — Dyrektywa 2000/60/WE — Polityka wodna Unii — Artykuł 4 ust. 1 — Zapobieganie pogorszeniu się stanu części wód powierzchniowych — Artykuł 4 ust. 7 — Odstępstwo od zakazu pogarszania stanu — Nadrzędny interes ogólny — Pozwolenie na budowę elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm (Austria) — Pogorszenie stanu wód

W sprawie C-346/14

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 18 lipca 2014 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez E. Manhaeve'a, Ch. Hermesa oraz G. Wilmsa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

wnosząca odwołanie,

przeciwko

Republice Austrii, reprezentowanej przez Ch. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

popieranej przez:

Republikę Czeską, reprezentowaną przez M. Smolka, Z. Petzla i J. Vláčila, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki prezesa pierwszej izby, F. Biltgen, E. Levits, M. Berger i S. Rodin (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 września 2015 r.,

* Język postępowania: niemiecki.

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Europejska wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie, że nie stosując prawidłowo przepisów art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. 2000, L 327, s. 1) w związku z art. 4 ust. 7 tej dyrektywy, Republika Austrii uchybiła swoim zobowiązaniom wynikającym z art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE.

Ramy prawne

Prawo Unii

2 Motywy 11, 19, 25, 26 i 32 dyrektywy 2000/60 mają następujące brzmienie:

„(11) Jak określono w art. 174 traktatu [FUE], wspólnotowa polityka dotycząca środowiska ma przyczyniać się do wypełniania celów zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska poprzez rozsądne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych, oraz powinna być oparta na zasadzie ostrożności oraz na zasadach, na jakich mają być podejmowane działania zapobiegawcze; priorytetem powinno być, aby szkody wyrządzone w środowisku były naprawiane u źródła, a zanieczyszczający powinien płacić.

[…]

(19) Niniejsza dyrektywa ma na celu utrzymanie i poprawę środowiska wodnego we Wspólnocie. Cel ten jest szczególnie związany z jakością danych wód. Kontrola ich ilości jest elementem pomocniczym w stosunku do zapewnienia dobrej jakości wód, dlatego powinny być również ustanowione pomiary ilości wód, służące zapewnieniu ich dobrej jakości.

[…]

(25) Powinny zostać ustalone wspólne definicje stanu wód w aspekcie jakości oraz, tam gdzie odnosi się to do celów środowiskowych, ilości. Powinny zostać określone cele środowiskowe dla zapewnienia osiągnięcia dobrego stanu wód powierzchniowych i podziemnych w całej Wspólnocie oraz dla zapobieżenia pogorszeniu się stanu wód na poziomie wspólnotowym.

(26) Państwa członkowskie powinny dążyć do osiągnięcia celu, jakim jest co najmniej dobry stan wód, poprzez określenie i wdrożenie koniecznych działań w ramach zintegrowanych programów działań, uwzględniając istniejące wspólnotowe wymogi. Tam gdzie aktualny stan wód jest dobry, powinien on zostać utrzymany. Dodatkowo w stosunku do wymogów dobrego stanu dla wód podziemnych jakakolwiek tendencja znacznego i trwałego wzrostu stężenia jakiegokolwiek zanieczyszczenia powinna zostać zidentyfikowana i odwrócona.

[…]

(32) W pewnych warunkach specyficznych mogą zaistnieć powody dla wyłączenia z wymogu zapobiegania dalszemu pogarszaniu się lub osiągnięcia dobrego stanu, jeżeli niepowodzenie jest rezultatem zaistniałych nieprzewidzianych lub wyjątkowych okoliczności, szczególnie na skutek powodzi lub susz lub też, z powodu nadrzędnego interesu publicznego, na skutek nowych zmian

charakterystyki fizycznej części wód powierzchniowych lub ograniczeń poziomu części wód podziemnych, przy założeniu, że podjęte zostały wszelkie możliwe działania dla ograniczenia negatywnych oddziaływań na stan części wód".

3 Artykuł 4 dyrektywy 2000/60, zatytułowany „Cele środowiskowe", stanowi w ust. 1 lit a):

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

a) dla wód powierzchniowych
   (i) państwa członkowskie wdrażają konieczne środki, aby zapobiec pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych, z zastrzeżeniem stosowania ust. 6 i 7 i bez naruszenia ust. 8;
   (ii) państwa członkowskie chronią, poprawiają i przywracają wszystkie części wód powierzchniowych, z zastrzeżeniem stosowania ppkt (iii) dla sztucznych i silnie zmienionych części wód, mając na celu osiągnięcie dobrego stanu wód powierzchniowych najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, zgodnie z przepisami ustanowionymi w załączniku V, z zastrzeżeniem stosowania przedłużeń czasowych ustalonych zgodnie z ust. 4 i stosowania ust. 5, 6 i 7 oraz bez uszczerbku dla ust. 8;
   (iii) państwa członkowskie chronią i poprawiają wszystkie sztuczne i silnie zmienione części wód w celu osiągnięcia dobrego potencjału ekologicznego i dobrego stanu chemicznego wód powierzchniowych najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy, zgodnie z przepisami ustanowionymi w załączniku V, z zastrzeżeniem stosowania przedłużeń czasowych ustalonych zgodnie z ust. 4 i stosowania ust. 5, 6 i 7 oraz bez uszczerbku dla ust. 8;
   (iv) państwa członkowskie wdrażają konieczne środki zgodnie z art. 16 ust. 1 i 8 w celu stopniowego redukowania zanieczyszczenia substancjami priorytetowymi i zaprzestania lub stopniowego eliminowania emisji, zrzutów i strat niebezpiecznych substancji priorytetowych

bez uszczerbku dla stosownych umów międzynarodowych określonych w art. 1 dla zainteresowanych stron".

4 Artykuł 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60 ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie nie naruszają niniejszej dyrektywy, gdy:

— nieosiągnięcie dobrego stanu wód podziemnych, dobrego stanu ekologicznego lub, gdzie stosowne, dobrego potencjału ekologicznego lub zapobieganie pogarszaniu się stanu części wód powierzchniowych czy podziemnych jest wynikiem nowych zmian w charakterystyce fizycznej części wód powierzchniowych lub zmian poziomu części wód podziemnych, lub

— niezapobieganie pogorszeniu się ze stanu bardzo dobrego do dobrego danej części wód powierzchniowych jest wynikiem nowych zrównoważonych form działalności gospodarczej człowieka

i spełnione są wszystkie następujące warunki:

a) zostały podjęte wszystkie praktyczne kroki, aby ograniczyć niekorzystny wpływ na stan części wód;

b) przyczyny tych modyfikacji lub zmian są szczegółowo określone i wyjaśnione w planie gospodarowania wodami w dorzeczu wymaganym na mocy art. 13, a cele podlegają ocenie co sześć lat;

c) przyczyny tych modyfikacji lub zmian stanowią nadrzędny interes społeczny lub korzyści dla środowiska i dla społeczeństwa płynące z osiągnięcia celów wymienionych w ust. 1, są przeważone przez wpływ korzyści wynikających z nowych modyfikacji czy zmian na ludzkie zdrowie, utrzymanie ludzkiego bezpieczeństwa lub zrównoważony rozwój; oraz

d) korzystne cele, którym służą te modyfikacje lub zmiany części wód, nie mogą, z przyczyn możliwości technicznych czy nieproporcjonalnych kosztów, być osiągnięte innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową".

5 Zgodnie z art. 13 dyrektywy, zatytułowanym „Plany gospodarowania wodami w dorzeczu":

„1. Państwa członkowskie zapewniają opracowanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu dla każdego obszaru dorzecza leżącego całkowicie na ich terytorium.

[…]

6. Plany gospodarowania wodami w dorzeczach są opublikowane najpóźniej w ciągu dziewięciu lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy.

7. Plany gospodarowania wodami w dorzeczach są poddane przeglądowi i uaktualnione najpóźniej w ciągu 15 lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy i następnie co 6 lat".

Prawo austriackie

6 Paragraf 21a Wasserrechtsgesetz (ustawy – prawo wodne), w brzmieniu mającym zastosowanie w niniejszej sprawie (zwanej dalej „WRG"), stanowi, co następuje:

„1) Jeżeli po udzieleniu pozwolenia okaże się, w szczególności przy uwzględnieniu wyników inwentaryzacji (§ 55d), że interesy społeczne (§ 105) nie są wystarczająco chronione pomimo zachowania warunków i reguł zawartych w decyzji o udzieleniu pozwolenia lub w innych przepisach, organ jest zobowiązany, z zastrzeżeniem § 52 ust. 2 zdanie drugie, nałożyć inne lub dodatkowe wymogi, które zgodnie z aktualnym stanem wiedzy technicznej (§ 12a) są niezbędne do osiągnięcia tej ochrony, ustalić cele w zakresie dostosowania się i zażądać przedłożenia odpowiedniej dokumentacji przedsięwzięcia dotyczącej dostosowania, ograniczyć tymczasowo lub na stałe rodzaj i zakres wykorzystania wody albo tymczasowo lub na stałe zakazać wykorzystania wody.

2) Organ wyznacza odpowiednie terminy na wypełnienie nałożonych warunków, o których mowa w ust. 1, oraz na zaplanowanie koniecznych działań dostosowawczych i przedłożenie odnoszącej się do tego dokumentacji przedsięwzięcia; w odniesieniu do niezbędnej treści dokumentacji przedsięwzięcia stosuje się § 103. Terminy te należy przedłużyć, jeżeli zobowiązany wykaże, że nie ma możliwości zachowania terminu bez własnego zawinienia. Wniosek o przedłużenie terminu wniesiony w odpowiednim czasie wstrzymuje upływ terminu. W wypadku bezskutecznego upływu terminu § 27 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

3) Organ nie może nałożyć środków, o których mowa w ust. 1, jeżeli są one nieproporcjonalne. Obowiązują przy tym następujące zasady:

a) nakład związany z realizacją tych środków nie może być nieproporcjonalny do założonego efektu, przy czym należy uwzględnić w szczególności rodzaj, ilość i niebezpieczeństwo skutków i negatywnych oddziaływań wynikających z korzystania z wody oraz okres korzystania, rentowność i szczegóły techniczne korzystania z wody;

b) w razie ingerencji w istniejące prawa należy wybrać za każdym razem tylko najłagodniejszy środek, który jeszcze prowadzi do celu;

c) różne ingerencje mogą zostać dopuszczone kolejno po sobie.

[…]

4) Jeżeli istnieje zatwierdzony plan naprawczy (§ 92) lub program naprawczy (§ 33d), to środki, o których mowa w ust. 1, nie mogą wykraczać poza ten plan lub program.

5) Ustępy 1–4 stosują się odpowiednio do pozostałych instalacji oraz pozwoleń w rozumieniu niniejszej ustawy federalnej".

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

7 Decyzją z dnia 24 maja 2007 r. Landeshauptmann der Steiermark (premier Styrii, Austria) wydał pozwolenie na budowę elektrowni wodnej na płynącej w Austrii rzece Schwarze Sulm (zwane dalej „decyzją z 2007 r.").

8 W październiku 2007 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym zwróciła temu państwu członkowskiemu uwagę na niezgodność przedsięwzięcia, którego dotyczy decyzja z 2007 r. (zwanego dalej „kwestionowanym przedsięwzięciem"), z art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60. Zdaniem Komisji premier Styrii wydał tę decyzję bez uprzedniego zbadania, czy wynikające z wykonania tej decyzji pogorszenie stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm z „bardzo dobrego" na „dobry" odpowiadało nadrzędnemu interesowi społecznemu w rozumieniu art. 4 ust. 7 lit. c) tej dyrektywy.

9 W styczniu 2008 r. Republika Austrii w odpowiedzi na wspomniane wezwanie do usunięcia uchybienia wyjaśniła, że odstępstwo od zakazu pogarszania stanu przewidziane w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60 było uzasadnione nadrzędnym interesem społecznym polegającym na wykorzystaniu w większym stopniu odnawialnych źródeł energii, takich jak energia wodna.

10 W roku 2009 Republika Austrii ogłosiła zgodnie z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2000/60 plan gospodarowania wodami w dorzeczu, którego dotyczy kwestionowane przedsięwzięcie (zwany dalej „planem z 2009 r."). Zgodnie z tym planem, którego przyjęcie było poprzedzone konsultacjami społecznymi w należytej formie zgodnie z art. 14 tej dyrektywy, stan części wód powierzchniowych tej rzeki był sklasyfikowany jako „bardzo dobry".

11 W styczniu 2010 r. Komisja umorzyła postępowanie w sprawie uchybienia, po tym jak Republika Austrii powiadomiła ją, że decyzja z 2007 r. została cofnięta przez Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (federalne ministerstwo rolnictwa, leśnictwa i gospodarki wodnej, Austria) w następstwie skargi administracyjnej wniesionej przez wasserwirtschaftliches Planungsorgan (urząd planowania gospodarki wodnej, Austria).

12 W marcu 2012 r. Verfassungsgerichtshof (trybunał konstytucyjny, Austria) orzekł, że prawo urzędu planowania gospodarki wodnej do wniesienia skargi nie było zgodne z konstytucją. W konsekwencji Republika Austrii uznała, że decyzja ministerstwa o cofnięciu decyzji z 2007 r. stała się bezprzedmiotowa oraz że ta ostatnia decyzja odzyskała ważność i nie podlega już zaskarżeniu przed sądem krajowym.

13 W listopadzie 2012 r. Republika Austrii zgłosiła zamiar wszczęcia postępowania w sprawie ponownego rozpatrzenia decyzji z 2007 r. na podstawie § 21a WRG i przeprowadzenia w tych ramach oceny stanu części wód powierzchniowych, których dotyczyło kwestionowane przedsięwzięcie, celem dostosowania początkowego pozwolenia do stanu techniki, zaznaczając jednocześnie, że pierwszych wyników tej oceny można oczekiwać dopiero na początku roku 2014.

14 Na wniosek Komisji Republika Austrii wyjaśniła w grudniu 2012 r., że pomimo tego postępowania w sprawie ponownego rozpatrzenia budowa elektrowni wodnej może zacząć się niezwłocznie na podstawie pozwolenia wydanego decyzją z 2007 r.

15 W dniu 26 kwietnia 2013 r. Komisja skierowała wezwanie do usunięcia uchybienia do Republiki Austrii, w którym to wezwaniu zarzuciła tej ostatniej uchybienie art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/60 i błędne stosowanie w odniesieniu do przedsięwzięcia „Elektrownia Schwarze Sulm – etap A robót budowlanych" odstępstwa od zakazu pogarszania stanu przewidzianego w art. 4 ust. 7 tej dyrektywy.

16 W dniu 15 lipca 2013 r. Republika Austrii odpowiedziała Komisji, że postępowanie w sprawie ponownego rozpatrzenia było jeszcze w toku i że wyników oczekiwano na początku września 2013 r. Wyjaśniła również, że uwzględni w ramach tego postępowania „krajowe wytyczne oceny trwałego wykorzystania energii wodnej".

17 W dniu 19 listopada 2013 r. Republika Austrii skierowała do Komisji uwagi uzupełniające, w których powiadomiła ją o wydaniu przez premiera Styrii w dniu 4 września 2013 r. decyzji potwierdzającej decyzję z 2007 r. (zwanej dalej „decyzją z 2013 r.").

18 Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika jednak, że przyjmując decyzję z 2013 r., premier Styrii oparł się na tym, że stan wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm już przed realizacją kwestionowanego przedsięwzięcia należało klasyfikować jako „dobry", a nie jako „bardzo dobry", i że na podstawie tego obniżenia zaklasyfikowania można było rozpocząć realizację przedsięwzięcia bez konieczności odstępstwa od zakazu pogarszania stanu w rozumieniu art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60.

19 W dniu 9 października 2013 r. federalne ministerstwo rolnictwa, leśnictwa i gospodarki wodnej wniosło skargę do Verwaltungsgerichtshof (naczelnego sądu administracyjnego, Austria) o stwierdzenie nieważności decyzji z 2013 r. Ze względu na to, że skarga ta, nadal zawisła w chwili wydania niniejszego wyroku, nie ma skutku zawieszającego, inwestor kwestionowanego przedsięwzięcia, którego dotyczy ta decyzja, mógł kontynuować budowę elektrowni wodnej.

20 W dniu 21 listopada 2013 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii uzasadnioną opinię, w której powtórzyła swoje zarzuty. W dniu 21 stycznia 2014 r. to państwo członkowskie odpowiedziało, że decyzja z 2007 r. jest jego zdaniem zgodna z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/60.

21 Ponieważ Komisja uznała udzielone przez Republikę Austrii wyjaśnienia za niezadowalające, postanowiła wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie wniosku o otwarcie na nowo pisemnego etapu postępowania oraz o przedstawienie nowych dowodów

22 Po przedstawieniu opinii rzecznik generalnej Komisja wniosła w dniu 30 listopada 2015 r. o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania oraz o umożliwienie jej przedstawienia nowych dowodów na podstawie, odpowiednio, art. 83 i art. 128 ust. 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem i przedłożyła Trybunałowi projekt „Federalnego planu gospodarki wodnej na rok 2015", opublikowany 21 stycznia 2015 r. przez federalne ministerstwo rolnictwa, leśnictwa i gospodarki wodnej.

23 Należy przypomnieć przede wszystkim, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania przed Trybunałem nie dają stronom możliwości złożenia uwag w odniesieniu do opinii przedstawionej przez rzecznika generalnego (postanowienie z dnia 4 lutego 2000 r., Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, pkt 2; wyrok z dnia 6 września 2012 r., Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, pkt 29).

24 Co się tyczy następnie kwestii otwarcia na nowo ustnego etapu postępowania, należy przypomnieć, że Trybunał może z urzędu lub na wniosek rzecznika generalnego albo na wniosek stron zarządzić otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania na podstawie art. 83 regulaminu postępowania, jeżeli uzna, że sprawa nie została dostatecznie wyjaśniona lub że podstawą rozstrzygnięcia będzie argument, który nie był przedmiotem dyskusji pomiędzy stronami (zob. wyroki: z dnia 3 marca 2009 r., Komisja/Austria, C-205/06, EU:C:2009:118, pkt 13; z dnia 6 września 2012 r., Döhler Neuenkirchen, C-262/10, EU:C:2012:559, pkt 30).

25 Co się tyczy w końcu przedstawienia dowodów po zamknięciu pisemnego etapu postępowania zgodnie z art. 128 ust. 2 regulaminu postępowania, przepis ten przewiduje, że strona zamierzająca przedstawić takie dowody uzasadnia opóźnienie w ich złożeniu i że prezes może, na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, wyznaczyć drugiej stronie termin na ustosunkowanie się do tych dowodów.

26 Ponieważ w niniejszej sprawie Trybunał uznaje, że posiada wystarczającą wiedzę, by sprawę tę rozstrzygnąć, oraz że podstawą rozstrzygnięcia nie będą argumenty lub nowe dowody, które nie były przedmiotem dyskusji pomiędzy stronami, brak jest podstaw dla przychylenia się do wniosków Komisji.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

27 Komisja zarzuca zasadniczo Republice Austrii, że ta uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 4 ust. 1 i 7 dyrektywy 2000/60 tym, że wydała pozwolenie na budowę elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm.

28 Komisja uważa bowiem, że decyzja z 2007 r. narusza obowiązek, który art. 4 ust. 1 lit. a) ppkt (i) dyrektywy 2000/60 nakłada na państwa członkowskie, aby wdrożyły one konieczne środki dla zapobieżenia pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych.

29 Komisja utrzymuje w tym względzie, że obowiązek ten spoczywał na premierze Styrii w dniu, w którym wydał tę decyzję, nawet jeżeli publikacja planów gospodarowania w dorzeczu stała się obowiązkowa, na podstawie art. 13 ust. 6 dyrektywy 2000/60, dopiero z dniem 22 grudnia 2009 r.

30 Komisja uzasadnia swe stanowisko tym, że w świetle art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE państwa członkowskie powinny były powstrzymać się w okresie od 22 grudnia 2000 r. (daty wejścia w życie dyrektywy 2000/60) do 22 grudnia 2009 r. (daty upływu terminu wyznaczonego w art. 13 ust. 6 tej dyrektywy na publikację planów gospodarowania) od przyjęcia przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić realizacji celu przewidzianego w art. 4 tej dyrektywy. Przepisów tego artykułu należało zatem przestrzegać już w tym okresie.

31 Zdaniem Komisji kwestionowane przedsięwzięcie może powodować pogorszenie stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm pomimo zakazu pogarszania stanu ustanowionego w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/60. Mianowicie podczas gdy decyzja z 2007 r. ustalała poziom stanu tych części wód jako „bardzo dobry”, przedsięwzięcie to prowadzi do zmiany tego poziomu na „dobry”

i w konsekwencji do pogorszenia tego stanu. Komisja uważa w tym względzie, że dla celów ustalenia wystąpienia takiego pogorszenia nie można uwzględniać tego, że premier Styrii decyzją z 2013 r. ocenił ostatecznie ten stan jako „dobry", gdyż decyzja ta nie została wydana w poszanowaniu wymogów proceduralnych ustanowionych w art. 13 i 14 tej dyrektywy. Nie można zatem uznać, pomimo obniżenia klasyfikacji stanu wód dokonanego w tej ostatniej decyzji, że wspomniane przedsięwzięcie nie spowoduje pogorszenia tego stanu.

32 W tych warunkach Komisja uważa, że decyzja z 2007 r., która zezwala na kwestionowane przedsięwzięcie, może być prawnie zasadna, tylko jeżeli spełnione były warunki wymagane w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60 dla zezwolenia na odstępstwo od zakazu pogarszania stanu. Komisja twierdzi tymczasem, że Republika Austrii ani nie zbadała należycie, czy można było w ważny sposób zastosować to odstępstwo, ani w każdym razie nie uzasadniła wystarczająco posłużenia się tym odstępstwem.

33 Komisja podkreśla w tym względzie, że Republika Austrii powinna była uwzględnić fakt, iż moc elektrowni wodnej, której dotyczyła decyzja z 2007 r., będzie „niewielka" względem regionalnej i krajowej produkcji hydroenergii. Tymczasem owo państwo członkowskie ani nie przeprowadziło poszukiwań ewentualnych lokalizacji zastępczych, ani nawet nie rozważyło innych odnawialnych źródeł energii, wbrew wymaganiom przewidzianym w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60. W konsekwencji pogorszenie stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm, które zostanie spowodowane kwestionowanym przedsięwzięciem, nie może być uzasadnione na podstawie tego przepisu.

34 Republika Austrii uważa, że niniejsza skarga jest niedopuszczalna, gdyż z jednej strony nie jest wystarczająco jasna i precyzyjna, w szczególności jeżeli chodzi o zarzut dotyczący rzekomego uchybienia zobowiązaniom przewidzianym w art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE, a z drugiej strony Komisja jest właściwa wyłącznie do zbadania, czy organy krajowe prawidłowo zastosowały wymogi proceduralne przewidziane w dyrektywie 2000/60, i nie może kontrolować przeprowadzonej przez te organy oceny zasadności konkretnego przedsięwzięcia i wyważenia interesów dokonanego przez wspomniane organy na podstawie art. 4 ust. 7 tej dyrektywy.

35 Posiłkowo Republika Austrii przyznaje w odniesieniu do istoty sprawy, że od roku 2007 nie była uprawniona do przyjęcia środków ogólnych lub szczególnych, które mogłyby poważnie zagrażać realizacji celów wyznaczonych w dyrektywie 2000/60.

36 Niemniej zdaniem Republiki Austrii decyzja z 2007 r. mogła w ważny sposób zezwolić, bez naruszenia tych celów, na przedsięwzięcie budowy elektrowni wodnej powodujące w danym wypadku pogorszenie stanu części wód powierzchniowych, gdyż zachowane zostały warunki przewidziane w art. 4 ust. 7 tej dyrektywy.

37 Republika Austrii podkreśla w tym względzie, że decyzja z 2007 r. została przyjęta po przeprowadzeniu postępowania, w którym szczegółowe stanowisko dotyczące istnienia nadrzędnego interesu publicznego związanego z kwestionowanym przedsięwzięciem zostało poddane analizie i ocenie prawnej z konkretnym uwzględnieniem celów dyrektywy 2000/60 i skutków tego przedsięwzięcia dla uwarunkowań regionalnych i lokalnych. W tym względzie Republika Austrii podkreśla, że wzięła ona pod uwagę studium sporządzone przez Institut für Elektrizitätswirtschaft und Energieinnovation (instytut gospodarki energetycznej i innowacji energetycznych, Austria) na Technische Universität Graz (politechnice w Grazu, Austria), przedstawiające cele tego przedsięwzięcia i korzyści z niego płynące, jak też jego oddziaływanie na środowisko.

38 Republika Austrii twierdzi, że wbrew temu, co utrzymuje Komisja, właściwy organ nie oparł się na zasadzie, iż produkcja hydroenergii zawsze odpowiada nadrzędnemu interesowi społecznemu i stanowi generalny wyjątek od celów dyrektywy 2000/60, lecz zbadała w całości konkretne znaczenie regionalne i oddziaływania lokalne budowy elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm.

39 W końcu Republika Austrii utrzymuje, że premier Styrii, przyjmując decyzję z 2007 r., dysponował w odniesieniu do wyważenia interesów, którego dokonał zgodnie z przepisami dyrektywy 2000/60, odpowiednim zakresem uznania, gdyż wydanie pozwolenia na przedsięwzięcie budowy elektrowni wodnej stanowi złożoną decyzję zawierającą elementy prognostyczne.

Ocena Trybunału

W przedmiocie dopuszczalności skargi

40 Republika Austrii uważa zasadniczo z jednej strony, że niniejsza skarga nie jest wystarczająco jasna i precyzyjna w rozumieniu art. 120 lit. c) regulaminu postępowania, w szczególności w odniesieniu do zarzutu dotyczącego rzekomego uchybienia zobowiązaniom przewidzianym w art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE. Z drugiej strony uważa ona, że należy stwierdzić niedopuszczalność skargi, gdyż Komisja nie jest uprawniona do oceny zasadności konkretnego przedsięwzięcia i wyważenia interesów dokonanego przez właściwe organy krajowe.

41 Te dwa zarzuty dotyczące niedopuszczalności należy oddalić.

42 Co się tyczy pierwszego z nich, ze skargi wynika bowiem jasno, że Komisja zarzuca Republice Austrii, iż ta nie powstrzymała się w okresie od 22 grudnia 2000 r. (daty wejścia w życie dyrektywy 2000/60) do 22 grudnia 2009 r. (daty upływu terminu wyznaczonego w art. 13 ust. 6 tej dyrektywy na publikację planów gospodarowania) od przyjęcia przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić realizacji celu przewidzianego w art. 4 tej dyrektywy. W tym właśnie kontekście, jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 30 opinii, Komisja odnosi się wyraźnie w pkt 25 i 26 skargi do wyroku z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in. (C-43/10, EU:C:2012:560), dotyczącego rzeki Acheloos, w którym Trybunał stwierdził, że nawet przed rozpoczęciem stosowania tego przepisu państwa członkowskie powinny były powstrzymać się, na podstawie art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 288 TFUE, od poważnego zagrażania celom tej dyrektywy.

43 Co się tyczy drugiego zarzutu niedopuszczalności, należy podkreślić, jak wyjaśniła rzecznik generalna w pkt 32 opinii, że kwestia tego, na ile przepisy dyrektywy 2000/60 zostawiają właściwym organom krajowym zakres swobody w przeprowadzeniu wyważenia występujących interesów i czy zakres ten został przekroczony, nie dotyczy dopuszczalności skargi, lecz jej zasadności.

44 Skarga jest zatem dopuszczalna.

Co do istoty

45 Komisja zarzuca zasadniczo Republice Austrii, że decyzją z 2007 r. wydała ona pozwolenie na kwestionowane przedsięwzięcie, mimo że zgodnie z tą właśnie decyzją owo pozwolenie prowadziło do pogorszenia stanu wód rzeki Schwarze Sulm z poziomu „bardzo dobrego” na „dobry”, czego zakazuje art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/60 i co nie może być objęte odstępstwem od zakazu pogarszania stanu przewidzianego w art. 4 ust. 7 lit. c) tej dyrektywy.

46 Na wstępie należy zaznaczyć, że jak wskazano w pkt 18 niniejszego wyroku, klasyfikacja stanu wód rzeki Schwarze Sulm przed rozpoczęciem kwestionowanego przedsięwzięcia, którą ustalono w decyzji z 2007 r., została zrewidowana w decyzji z 2013 r. Tą ostatnią decyzją premier Styrii obniżył zatem ten poziom z „bardzo dobrego” na „dobry”, w wyniku czego w świetle tej decyzji kwestionowane przedsięwzięcie nie powodowało już pogorszenia stanu wód z „bardzo dobrego” na „dobry”.

47 Niemniej należy zauważyć, że decyzja z 2013 r. nie jest przedmiotem niniejszej skargi. Komisja uważa bowiem z jednej strony, że w niniejszym przypadku nie można uwzględniać tej decyzji i dokonanego w niej obniżenia klasyfikacji stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm w ramach ustalenia, czy kwestionowane przedsięwzięcie prowadzi do pogorszenia tego stanu, niemniej instytucja ta nie zakwestionowała w skardze oceny zasadności wspomnianej decyzji ani też nie objęła tej decyzji żądaniami swej skargi. Z drugiej strony Republika Austrii również nie powołała się na decyzję z 2013 r. przed Trybunałem, by zakwestionować wystąpienie takiego pogorszenia i dowieść w ten sposób, że przez przyjęcie tej decyzji, które miało miejsce przed upływem terminu przewidzianego w uzasadnionej opinii, położyła ona kres zarzucanemu uchybieniu. Tym samym nie kwestionuje ona, że dla celów niniejszej skargi należy uwzględnić stan wód rzeki Schwarze Sulm określony w decyzji z 2007 r., lecz uważa, że przedsięwzięcie to nie narusza art. 4 dyrektywy 2000/60, gdyż pogorszenie stanu wód, które ono powoduje, jest uzasadnione w świetle art. 4 ust. 7 tej dyrektywy.

48 W tych warunkach do celów niniejszej skargi należy wziąć pod uwagę jedynie klasyfikację stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm ustaloną w decyzji z 2007 r. i nie należy uwzględniać decyzji z 2013 r.

49 Aby ocenić zgodność decyzji z 2007 r. z przepisami dyrektywy 2000/60, należy przypomnieć, że zobowiązania przewidziane w art. 4 tej dyrektywy mają zastosowanie dopiero od dnia 22 grudnia 2009 r., to jest od daty upływu terminu przyznanego państwom członkowskim na podstawie art. 13 ust. 6 tej dyrektywy na opublikowanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 51–56).

50 Niemniej zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w okresie przewidzianym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie będące jej adresatami są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu wyznaczonego w tej dyrektywie. Ponieważ zobowiązanie takie spoczywa na wszystkich organach krajowych, musi być ono postrzegane jako odnoszące się do przyjęcia wszelkich przepisów ogólnych i szczególnych, które mogą spowodować taki niekorzystny skutek (wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 W konsekwencji nawet jeżeli kwestionowane przedsięwzięcie nie podlegało – w dniu, w którym została wydana decyzja z 2007 r. – art. 4 dyrektywy 2000/60, Republika Austrii nie była również zobowiązana do tego, by już przed upływem terminu wyznaczonego na podstawie art. 13 ust. 6 tej dyrektywy państwom członkowskim na opublikowanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu powstrzymać się od przyjęcia przepisów, które mogłyby poważnie zagrozić osiągnięciu celu przewidzianego we wspomnianym art. 4 (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 60).

52 Celem rozpatrzenia niniejszej skargi należy zatem zbadać, czy kwestionowane przedsięwzięcie może spowodować pogorszenie stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm, a w razie odpowiedzi twierdzącej ustalić, czy takie pogorszenie może być objęte odstępstwem od zakazu pogarszania stanu przewidzianym w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60.

– W przedmiocie pogorszenia stanu rzeki Schwarze Sulm

53 Należy zaznaczyć, że motyw 25 dyrektywy 2000/60 mówi o tym, iż powinny zostać określone cele środowiskowe dla zapewnienia osiągnięcia dobrego stanu wód powierzchniowych i podziemnych w całej Unii Europejskiej oraz dla zapobieżenia pogorszeniu się stanu wód na poziomie Unii. Ponadto z art. 4 ust. 1 lit. a) ppkt (i) tej dyrektywy, który stanowi, że „państwa członkowskie wdrażają konieczne środki, aby zapobiec pogorszeniu się stanu wszystkich części wód powierzchniowych”, wynika, że przyjęcie takich środków przez te państwa jest obowiązkowe. W tym względzie pozwolenie na

konkretne przedsięwzięcie, takie jak to objęte decyzją z 2007 r., należy postrzegać jako takie wdrożenie (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 31, 32, 35).

54 Trybunał orzekł, że art. 4 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2000/60 nie ogranicza się do programowego sformułowania zwyczajnych celów planów gospodarowania, lecz wywiera wiążące skutki na każdym etapie procedury ustanowionej w tej dyrektywie, jak tylko zostanie ustalony stan ekologiczny danej części wód (wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 43).

55 W tym względzie system odstępstw przewidziany w art. 4 ust. 7 tej dyrektywy stanowi element wspierający wykładnię, zgodnie z którą zapobieganie pogarszaniu stanu części wód ma charakter wiążący (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 44).

56 Ponadto należy podkreślić, że struktura kategorii odstępstw przewidzianych w tym przepisie pozwala uznać, iż art. 4 wspomnianej dyrektywy nie zawiera jedynie zasadniczych zobowiązań, lecz dotyczy także konkretnych przedsięwzięć. Przyczyny odstępstw mają bowiem zastosowanie w szczególności wtedy, gdy brak poszanowania celów wspomnianego art. 4 jest następstwem nowych zmian właściwości fizycznych danej części wód powierzchniowych i gdy wynikają z tego negatywne skutki lub gdy jest wynikiem nowych zrównoważonych form działalności gospodarczej człowieka. Tymczasem może to mieć miejsce w następstwie nowych pozwoleń na przedsięwzięcia. Niemożliwe jest bowiem oddzielne rozważenie przedsięwzięcia i wykonania planów gospodarowania (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 47).

57 W konsekwencji te konkretne przedsięwzięcia wchodzą w zakres obowiązku zapobiegania pogarszaniu stanu części wód, ustanowionego w art. 4 dyrektywy 2000/60.

58 Stan ten jest określany według współczynników jakości ekologicznej rozdzielonych dla każdej z kategorii wód powierzchniowych na pięć klas za pomocą wartości granicznej elementów jakości biologicznej, która określa granicę między tymi różnymi klasami, a mianowicie „bardzo dobry", „dobry", „umiarkowany", „słaby" i „zły" (wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 57).

59 W tym kontekście Trybunał wyjaśnił, że należy uznać, iż występuje pogorszenie stanu części wód powierzchniowych w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. a) ppkt (i) dyrektywy 2000/60, gdy tylko stan przynajmniej jednego z elementów jakościowych w rozumieniu załącznika V do tej dyrektywy ulegnie pogorszeniu o jedną klasę, nawet jeżeli pogorszenie to nie wyraża się w obniżeniu zaklasyfikowania części wód powierzchniowych ogółem. Niemniej jeśli dany element jakościowy w rozumieniu tego załącznika znajduje się już w najniższej klasie, każde pogorszenie tego elementu stanowi pogorszenie stanu części wód powierzchniowych (wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 69).

60 W niniejszym wypadku z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że prace niezbędne do budowy elektrowni wodnej, której dotyczy kwestionowane przedsięwzięcie, wpłyną na bieg rzeki Schwarze Sulm na długości 8 km. Celem określenia stanu ekologicznego tej rzeki w rozumieniu dyrektywy 2000/60 ekspertyza sporządzona przez Institut für Bodenkultur Wien (instytut agronomiczny w Wiedniu, Austria) w roku 2006 zawiera wniosek, że stan części wód powierzchniowych tej rzeki jest „bardzo dobry" i że należy odrzucić przedsięwzięcie budowy tej elektrowni wodnej z powodu wiążącego się z nim pogorszenia tego stanu. Klasyfikacja stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm jako „bardzo dobrego" była oparta na końcowym wyniku planowania obejmującego konkretny okres, które zgodnie z art. 13 dyrektywy 2000/60 doprowadziło do opracowania planu z 2009 r.

61 Poza tym w odpowiedzi na pierwsze wezwanie do usunięcia uchybienia Republika Austrii nie zakwestionowała faktu, że realizacja kwestionowanego przedsięwzięcia spowoduje pogorszenie stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm, lecz powołała się na odstępstwo od zakazu pogarszania stanu, przewidziane w art. 4 ust. 7 lit. c) dyrektywy 2000/60, twierdząc, że nadrzędny interes społeczny wymaga większego wykorzystania odnawialnych źródeł energii takich jak energia wodna.

62 W końcu, jak zaznacza Republika Austrii w pkt 20 odpowiedzi na skargę, w decyzji z 2007 r. na s. 192 i nast. premier Styrii sam przyznał, że przedsięwzięcie spowoduje „co najmniej częściowe pogorszenie części wód", przy czym „utrzymanie »bardzo dobrego stanu« na rozpatrywanym odcinku OK 8026600" leżało w interesie społecznym, i że „[w] »górnej« części wód OK 8026600 na odcinku około 8 km jeden ze stanów wymienionych w § 30a WRG podlega obniżeniu o jeden stopień, a mianowicie z »bardzo dobrego« na »dobry«".

63 W tych warunkach okazuje się, że kwestionowane przedsięwzięcie może powodować pogorszenie stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm, tak jak oceniono stan ów w decyzji z 2007 r.

– W przedmiocie odstępstwa od zakazu pogarszania stanu, przewidzianego w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60

64 Należy przypomnieć, że – z zastrzeżeniem przyznania odstępstwa – powinno się unikać jakiegokolwiek pogorszenia stanu części wód powierzchniowych. Obowiązek zapobiegania pogorszeniu stanu wód powierzchniowych pozostaje zatem wiążący na każdym etapie wdrażania dyrektywy 2000/60 i ma zastosowanie do każdego rodzaju i każdego stanu części wód powierzchniowych, dla której uchwalono plan gospodarowania. Dane państwo członkowskie jest w konsekwencji zobowiązane odmówić wydania pozwolenia na przedsięwzięcie, w przypadku gdy może ono pogorszyć stan danej części wód powierzchniowych, chyba że rzeczone przedsięwzięcie objęte jest odstępstwem zgodnie z art. 4 ust. 7 tej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 50).

65 Trybunał orzekł zatem, że jeżeli przedsięwzięcie może wywrzeć negatywne skutki dla wód, o których to skutkach mowa w art. 4 ust. 7 wspomnianej dyrektywy, można udzielić na nie pozwolenia przynajmniej wtedy, gdy spełnione są warunki określone w art. 4 ust. 7 lit. a)–d) owej dyrektywy (wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 67, 69).

66 W niniejszym wypadku dla ustalenia, czy decyzja z 2007 r. została przyjęta z poszanowaniem wymagań przewidzianych w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60, należy zbadać, po pierwsze, czy zostały podjęte wszystkie praktyczne kroki, aby ograniczyć niekorzystny wpływ na stan danej części wód, po drugie, czy przyczyny realizacji tego przedsięwzięcia zostały szczegółowo określone i wyjaśnione, po trzecie, czy przedsięwzięcie to odpowiada nadrzędnemu interesowi społecznemu lub czy korzyści dla środowiska i dla społeczeństwa płynące z osiągnięcia celów wymienionych w art. 4 ust. 1 tej dyrektywy są przeważane przez wpływ korzyści wynikających z nowych modyfikacji czy zmian na ludzkie zdrowie, na utrzymanie ludzkiego bezpieczeństwa lub zrównoważony rozwój, które będą wynikać z realizacji tego przedsięwzięcia, i po czwarte, czy zamierzone korzystne cele nie mogą, z przyczyn możliwości technicznych czy nieproporcjonalnych kosztów, zostać osiągnięte innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2012 r., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i in., C-43/10, EU:C:2012:560, pkt 67).

67 Celem dowiedzenia, że kwestionowane przedsięwzięcie jest zgodne z wymaganiami przewidzianymi w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60, Republika Austrii twierdzi, że budowa elektrowni wodnej na rzece Schwarze Sulm ma na celu rozwój energii odnawialnych. Komisja uważa jednak, że podnosząc taki

argument, Republika Austrii ogranicza się do twierdzenia, iż produkcja energii odnawialnych odpowiada generalnie nadrzędnemu interesowi społecznemu, nie wyjaśniając bliżej, czy kwestionowane przedsięwzięcie podlega odstępstwu od zasady zakazu pogarszania stanu.

68 W tym względzie należy zaznaczyć na wstępie, że wbrew temu, co utrzymuje Komisja, drugi z warunków przedstawionych w pkt 66 niniejszego wyroku został wyraźnie spełniony w niniejszym wypadku, gdyż decyzja z 2007 r. w sposób szczegółowy przedstawia przyczyny realizacji kwestionowanego przedsięwzięcia, jego wpływ na środowisko i korzyści wiążące się z tym przedsięwzięciem.

69 Następnie należy podkreślić, że budowa elektrowni wodnej takiej jak ta, której dotyczy kwestionowane przedsięwzięcie, faktycznie może leżeć w nadrzędnym interesie społecznym.

70 W tym zakresie należy przyznać państwom członkowskim pewien zakres uznania przy ustalaniu, czy dane przedsięwzięcie leży w takim interesie. Dyrektywa 2000/60, która została przyjęta na podstawie art. 175 ust. 1 WE (obecnie art. 192 ust. 1 TFUE), ustala bowiem wspólne zasady i ogólne ramy działania dla ochrony wód i zapewnia koordynację, integrację, jak też, w dłuższej perspektywie, rozwój zasad ogólnych i struktur pozwalających na ochronę i ekologicznie zrównoważone korzystanie z wód w Unii. Te zasady i ramy powinny następnie zostać rozwinięte przez państwa członkowskie za pomocą przyjęcia konkretnych środków. Dyrektywa ta nie zmierza tym samym do pełnej harmonizacji przepisów wodnoprawnych państw członkowskich (wyroki: z dnia 30 listopada 2006 r., Komisja/Luksemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, pkt 41; z dnia 11 września 2014 r., Komisja/Niemcy, C-525/12, EU:C:2014:2202, pkt 50; z dnia 1 lipca 2015 r., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, pkt 34).

71 W ramach tego zakresu uznania Republika Austrii mogła słusznie stwierdzić, że kwestionowane przedsięwzięcie, które ma na celu wspieranie produkcji energii odnawialnych dzięki energii wodnej, jest objęte nadrzędnym interesem społecznym.

72 Artykuł 194 ust. 1 TFUE przewiduje bowiem, że w ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy stanu środowiska polityka energetyczna Unii ma na celu, w duchu solidarności między państwami członkowskimi, zapewnienie funkcjonowania rynku energii, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii, a także wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii (wyrok z dnia 6 września 2012 r., Parlament/Rada, C-490/10, EU:C:2012:525, pkt 65).

73 Ponadto promowanie odnawialnych źródeł energii, będące dla Unii sprawą wysoce priorytetową, jest uzasadnione w szczególności ze względu na to, że wykorzystanie takich źródeł energii ma pozytywny wpływ na ochronę środowiska i przyczynia się do trwałego rozwoju, a także ze względu na to, że może przyczynić się do lepszego zabezpieczenia i zróżnicowania dostaw energii i może przyśpieszyć wypełnienie postanowień protokołu z Kioto, załączonego do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (wyrok z dnia 26 września 2013 r., IBV & Cie, C-195/12, EU:C:2013:598, pkt 56).

74 W końcu należy podkreślić, że w niniejszym wypadku organy krajowe dokonały wyważenia między korzyściami oczekiwanymi dzięki kwestionowanemu przedsięwzięciu a wynikającym z niego pogorszeniem stanu części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm. W oparciu o to wyważenie mogły one uznać, że przedsięwzięcie to niesie ze sobą korzyści dla zrównoważonego rozwoju, że zostały podjęte wszystkie praktyczne kroki, aby ograniczyć niekorzystny wpływ tego przedsięwzięcia na stan tej części wód powierzchniowych, i że cele realizowane dzięki temu przedsięwzięciu nie mogą, z przyczyn możliwości technicznych czy nieproporcjonalnych kosztów, zostać osiągnięte innymi środkami, stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową.

75 W tym względzie, jak wyjaśniono w pkt 37 niniejszego wyroku, z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że wydając decyzję z 2007 r., premier Styrii oparł się w szczególności na ekspertyzie sporządzonej przez instytut gospodarki energetycznej i innowacji energetycznych, która została mu przekazana przez autorów wniosku o pozwolenie na budowę elektrowni wodnej.

76 Co prawda autorzy tej ekspertyzy przypomnieli, że do właściwego organu należy wyważenie rozpatrywanych interesów, w szczególności między korzyściami oczekiwanymi dzięki kwestionowanemu przedsięwzięciu a jego wpływem na stan części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm.

77 Niemniej przypomniawszy, że wspomniana ekspertyza „dowodzi w sposób zrozumiały i przekonujący, iż energia wodna w ogólności i [kwestionowane przedsięwzięcie] w szczególności odpowiadają nadrzędnemu interesowi społecznemu i mają wielkie znaczenie dla zrównoważonego rozwoju (regionu)", premier Styrii sam podkreślił, że autorzy tej ekspertyzy „szczegółowo wskazują na dobry bilans energetyczny przedsięwzięcia ze względu na dużą wysokość spadku wody na stosunkowo krótkim odcinku, jak też na aspekty ekonomiczne przedsięwzięcia dla gospodarki lokalnej", „że pozytywny wpływ przedsięwzięcia na spowolnienie rytmu ocieplenia klimatu poprzez zastąpienie produkcji energii z paliw emitującej CO_2 jest przedstawiony również w sposób przekonujący " i że ekspertyza „wskazuje również, iż korzystnych celów [przedsięwzięcia] nie można właśnie osiągnąć innymi środkami stanowiącymi znacznie korzystniejszą opcję środowiskową". Ponadto z akt przedłożonych Trybunałowi wynika również, że przewidziano praktyczne kroki, aby ograniczyć niekorzystny wpływ kwestionowanego przedsięwzięcia na stan rozpatrywanej części wód, a w szczególności na migrację ryb za pomocą zbudowania urządzenia wspomagającego tę migrację.

78 Decyzja z 2007 r. zawiera w oparciu o tę ekspertyzę następujący wniosek:

„Naprzeciw tego – w porównaniu do innych możliwych negatywnych oddziaływań – raczej niewielkiego negatywnego oddziaływania [kwestionowanego przedsięwzięcia] na stany wymienione w § 30a WRG stoją przedstawione przekonująco w ekspertyzie korzyści regionalne i ponadregionalne [wynikające z tego przedsięwzięcia] dla środowiska, klimatu i gospodarki. Ponieważ dzięki [temu] przedsięwzięciu można uzyskać niezanieczyszczającą energię w znacznej ilości, organ rozpatrujący sprawę musi uznać, że środek ten odpowiada istotnemu interesowi społecznemu polegającemu na zrównoważonym rozwoju energetycznym.

Po wyważeniu tych okoliczności rozpatrywanej sprawy organ dochodzi do wniosku, że interesy społeczne związane z budową elektrowni wodnej »Schwarze Sulm« znacznie przeważają nad stwierdzonymi naruszeniami celów środowiskowych wymienionych w §§ 30 i nast. oraz 104 i 104a [WRG]".

79 Następnie plan z 2009 r. objął, zgodnie z art. 4 ust. 7 lit. b) dyrektywy 2000/60, analizę korzyści oczekiwanych z realizacji kwestionowanego przedsięwzięcia, a mianowicie produkcję energii wodnej reprezentującą 2 ‰ produkcji regionalnej i 0,4 ‰ produkcji federalnej.

80 Tak więc wbrew temu, co utrzymuje Komisja, premier Styrii poddał analizie kwestionowane przedsięwzięcie w jego całości, w tym jego bezpośredni i pośredni wpływ na cele dyrektywy 2000/60, i dokonał wyważenia korzyści wynikających z tego przedsięwzięcia z jego negatywnym oddziaływaniem na stan części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm. W szczególności w ramach tej analizy uwzględnił fakt, że rzeka ta miała bardzo wysoką jakość ekologiczną, ale uznał, że ze względu na różne korzyści oczekiwane z realizacji tego przedsięwzięcia wiążące się z nim interesy społeczne znacznie przewyższały naruszenia celu niepogarszania stanu założonego w tej dyrektywie. Nie ograniczył się on zatem do powołania się w sposób abstrakcyjny na nadrzędny interes społeczny, jaki przedstawia produkcja energii odnawialnych, lecz oparł się na szczegółowej i konkretnej analizie naukowej tegoż przedsięwzięcia, dochodząc do wniosku, że spełnione są warunki dla odstępstwa od zakazu pogarszania stanu.

81 Z powyższego wynika, że premier Styrii, który wypowiedział się w oparciu o ekspertyzę instytutu, mogącą dostarczyć mu właściwych informacji co do oddziaływania kwestionowanego przedsięwzięcia, uwzględnił wszystkie warunki przewidziane w art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60 i mógł uznać, iż są one spełnione.

82 Celem zakwestionowania co do istoty oceny przeprowadzonej przez premiera Styrii Komisja utrzymuje w szczególności, że energia wodna jest tylko jednym ze źródeł energii odnawialnych i że energia wyprodukowana przez elektrownię wodną, której dotyczy kwestionowane przedsięwzięcie, ma jedynie marginalny wpływ na zaopatrzenie w energię elektryczną na poziomach zarówno regionalnym, jak i federalnym. Niemniej w braku konkretnych zarzutów Komisji, pozwalających na przykład ustalić, dlaczego wspomniana w pkt 75 niniejszego wyroku ekspertyza, której wnioski zostały włączone do decyzji z 2007 r., miałaby być niekompletna lub błędna z powodu niewystarczającej analizy ekologicznego oddziaływania tego przedsięwzięcia na stan części wód powierzchniowych rzeki Schwarze Sulm lub braku wiarygodności, który miałby dotyczyć prognoz produkcji hydroenergii, a także w braku elementów porównawczych pozwalających na zaklasyfikowanie planowanej produkcji energii elektrycznej jako niewielkiej względem rozmiarów tego przedsięwzięcia, należy stwierdzić, że Komisja nie dowiodła zarzucanego uchybienia.

83 Z powyższych rozważań wynika, że skargę Komisji należy oddalić jako bezzasadną.

W przedmiocie kosztów

84 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Austrii wniosła o obciążenie kosztami postępowania Komisji, a instytucja ta przegrała sprawę, należy obciążyć ją całością kosztów postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy