



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

1 juli 2015*

„Prejudiciële verwijzing — Milieu — Maatregelen van de Europese Unie betreffende het waterbeleid — Richtlijn 2000/60/EG — Artikel 4, lid 1 — Milieudoelstellingen betreffende het oppervlaktewater — Achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam — Voorgenomen uitdieping van een vaargeul — Verplichting voor de lidstaten om goedkeuring te weigeren voor projecten die een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kunnen teweegbrengen — Doorslaggevende criteria om te beoordelen of sprake is van achteruitgang van de toestand van een waterlichaam”

In zaak C-461/13,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland) bij beslissing van 11 juli 2013, ingekomen bij het Hof op 22 augustus 2013, in de procedure

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

in tegenwoordigheid van:

Freie Hansestadt Bremen,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts, vicepresident, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, A. Ó Caoimh, C. Vajda en S. Rodin, kamerpresidenten, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger (rapporteur), C.G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 juli 2014,

* Procestaal: Duits.

gelet op de opmerkingen van:

- de Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV, vertegenwoordigd door R. Nebelsieck, Rechtsanwalt,
- de Bundesrepublik Deutschland, vertegenwoordigd door W. Ewer, Rechtsanwalt,
- de Freie Hansestadt Bremen, vertegenwoordigd door P. Schütte, Rechtsanwalt,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door S. Menez als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. Beeko als gemachtigde, bijgestaan door G. Facenna, barrister,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Manhaeve en G. Wilms als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 oktober 2014,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 1, onder a), i) tot en met iii), 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 L 327, blz. 1).
- 2 Dat verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV (Duitse milieu- en natuurbeschermingsbond) en de Bundesrepublik Deutschland over een project voor de uitdieping van verschillende gedeelten van de rivier de Wezer in Noord-Duitsland met het oog op de toegang van grotere containerschepen tot de in Duitsland gelegen havens van Bremerhaven, Brake en Bremen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 16, 25 en 32 van richtlijn 2000/60 bepalen:

„(16) Er is behoefte aan een verdere integratie van de bescherming en het duurzame beheer van water op andere communautaire beleidsterreinen, zoals het energie-, het vervoer-, het landbouw-, het visserij-, het regionale en het toeristische beleid. [...]

[...]

(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.

[...]

(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.”

4 Artikel 1 van richtlijn 2000/60, met als opschrift „Doel”, bepaalt:

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

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

[...]”

5 Artikel 2 van die richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt in de punten 9, 17 en 21 tot en met 23:

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

[...]

9) ‚sterk veranderd waterlichaam’: een oppervlaktewaterlichaam dat door fysische wijzigingen ingevolge menselijke activiteiten wezenlijk is veranderd van aard zoals door de lidstaten aangeduid overeenkomstig de bepalingen van bijlage II;

[...]

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

[...]

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

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

23) ‚goed ecologisch potentieel’: de toestand van een sterk veranderd of kunstmatig waterlichaam, aldus ingedeeld overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van bijlage V;

[...]

- 6 Artikel 3 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Coördinatie van administratieve regelingen binnen de stroomgebiedsdistricten”, bepaalt in lid 1:

„De lidstaten bepalen de afzonderlijke stroomgebieden op hun nationale grondgebied en wijzen die voor de doeleinden van deze richtlijn aan afzonderlijke stroomgebiedsdistricten toe. Kleine stroomgebieden mogen worden samengevoegd met grotere of met aangrenzende kleine stroomgebieden om, waar zulks dienstig is, één stroomgebiedsdistrict te vormen. Grondwater dat niet volledig een bepaald stroomgebied volgt, wordt bepaald en toegewezen aan het dichtstbijgelegen of het meest geschikte stroomgebiedsdistrict. Kustwateren worden bepaald en aan het dichtstbijgelegen of het (de) meest geschikte stroomgebiedsdistrict(en) toegewezen.”

- 7 Artikel 4 van richtlijn 2000/60, met als opschrift „Milieudoelstellingen”, bepaalt in de leden 1, onder a), 2 en 6:

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

a) voor oppervlaktewateren

- i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlakte[water]lichamen, 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;

[...]

2. Wanneer meer dan een van de doelstellingen van lid 1 betrekking heeft op een bepaald waterlichaam, is de strengste van toepassing.

[...]

6. Een tijdelijke achteruitgang van de toestand van waterlichamen is niet strijdig met de voorschriften van deze richtlijn, indien deze het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijze waren te voorzien, met name extreme overstromingen of lange droogteperioden, of het gevolg zijn van omstandigheden die zijn veroorzaakt door redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen, op voorwaarde dat aan alle navolgende voorwaarden is voldaan:

- a) alle haalbare stappen worden ondernomen om verdere achteruitgang van de toestand te voorkomen teneinde het bereiken van de doelstellingen van deze richtlijn voor andere, niet door die omstandigheden getroffen waterlichamen niet in het gedrang te brengen;

- b) de voorwaarden waaronder uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorziene omstandigheden mogen worden aangevoerd, met inbegrip van de vaststelling van passende indicatoren, worden in het stroomgebiedsbeheersplan vermeld;
 - c) de maatregelen die in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden moeten worden genomen, worden opgenomen in het maatregelenprogramma en mogen het herstel van de kwaliteit van het waterlichaam niet in de weg staan wanneer die omstandigheden niet meer bestaan;
 - d) de gevolgen van uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorziene omstandigheden worden jaarlijks geëvalueerd, en onder voorbehoud van de redenen zoals uiteengezet in lid 4, onder a), worden alle haalbare maatregelen genomen om het waterlichaam zo snel als redelijkerwijs haalbaar is te herstellen in de toestand waarin het zich bevond voordat de effecten van die omstandigheden intraden, en
 - e) in de volgende bijwerking van het stroomgebiedsbeheersplan wordt een overzicht gegeven van de effecten van de omstandigheden en van de maatregelen die overeenkomstig de punten a) en d) zijn of zullen worden genomen.”
- 8 Artikel 4, lid 7, van die richtlijn luidt:

„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.”

- 9 Artikel 11 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Maatregelenprogramma”, bepaalt in lid 1:

„Elke lidstaat draagt er zorg voor dat voor elk stroomgebiedsdistrict of voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict, een maatregelenprogramma wordt opgesteld waarin rekening is gehouden met de resultaten van de krachtens artikel 5 voorgeschreven analyses, teneinde de doelstellingen van artikel 4 te verwezenlijken. Deze maatregelenprogramma's kunnen verwijzen naar maatregelen die voortvloeien uit de nationale wetgeving en op geheel het grondgebied van een lidstaat betrekking hebben. Een lidstaat kan zo nodig maatregelen nemen die op alle stroomgebiedsdistricten en/of de op zijn grondgebied gelegen delen van internationale stroomgebiedsdistricten van toepassing zijn.”

- 10 Artikel 13 van richtlijn 2000/60, met als opschrift „Stroomgebiedsbeheersplannen”, bepaalt in lid 1:

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

- 11 Artikel 14 van richtlijn 2000/60, met als opschrift „Voorlichting en raadpleging van het publiek”, bepaalt in lid 1:

„De lidstaten moedigen de actieve participatie van alle betrokken partijen bij de uitvoering van deze richtlijn aan, met name bij de opstelling, de herziening en de aanpassing van de stroomgebiedsbeheersplannen. [...]”

Duits recht

- 12 § 27 van het Wasserhaushaltsgesetz (federale wet betreffende de waterhuishouding) van 31 juli 2009 (BGBl. 2009 I, blz. 2585), zoals van toepassing ten tijde van de feiten van het hoofdgeding (hierna: „WHG”), met als opschrift „Beheersdoelstellingen inzake oppervlaktewateren”, luidt:

„1) Voor zover zij niet krachtens § 28 worden aangemerkt als kunstmatig of sterk veranderd, worden oppervlaktewateren zodanig beheerd dat

1. achteruitgang van hun ecologische en chemische toestand wordt voorkomen en
2. een goede ecologische en chemische toestand wordt behouden of verkregen.

2) Oppervlaktewateren die krachtens § 28 worden aangemerkt als kunstmatig of sterk veranderd, worden zodanig beheerd dat

1. achteruitgang van hun ecologische potentieel en chemische toestand wordt voorkomen en
2. een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand wordt behouden of verkregen.”

- 13 § 31, lid 2, eerste volzin, WHG luidt:

„Indien oppervlaktewateren niet in een goede ecologische toestand kunnen worden gebracht of indien hun toestand achteruitgaat, is dat niet strijdig met de in de §§ 27 en 30 genoemde beheersdoelstellingen wanneer

1. dat het gevolg is van een nieuwe verandering van de fysische kenmerken van de waterlichamen of van het piëzometrische niveau van de grondwaterlichamen,

2. de redenen voor die verandering van hoger openbaar belang zijn of het nut van de nieuwe verandering voor de gezondheid of veiligheid van personen of voor duurzame ontwikkeling groter is dan het nut van het bereiken van de beheersdoelstellingen voor milieu en samenleving,

3. de doelstellingen die met de verandering van de waterlichamen worden nagestreefd, niet kunnen worden bereikt met andere passende maatregelen die aanzienlijk minder negatieve milieueffecten hebben, technisch haalbaar zijn en geen onevenredige kosten met zich meebrengen, en

4. alle haalbare maatregelen worden genomen om de negatieve effecten op de toestand van de waterlichamen te verminderen.

[...]"

14 § 12, lid 7, derde volzin, van het Bundeswasserstraßengesetz (federale wet betreffende de waterwegen) van 2 april 1968 (BGBl. 1968 II, blz. 173) luidt in de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie:

„De ontwikkelingsmaatregelen houden rekening met de krachtens de §§ 27 tot en met 31 [WHG] toepasselijke beheersdoelstellingen.”

15 § 14, lid 1, tweede volzin, van die wet bepaalt:

„Bij de vaststelling van het plan dient rekening te worden gehouden met alle door het project geraakte openbare en particuliere belangen, met inbegrip van de gevolgen van dat project voor het milieu.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

16 Bij besluit van 15 juli 2011 (hierna: „goedkeuringsbesluit”) heeft de Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest (hierna: „water- en scheepvaartdirectie noordwest”), een federaal bestuursorgaan, goedkeuring verleend voor drie projecten betreffende de ontwikkeling van de rivier de Wezer, een federale waterweg. Opdrachtgever van al die projecten, die onafhankelijk van elkaar kunnen worden verwezenlijkt, is de Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (federale water- en scheepvaartdienst).

17 Het eerste project betreft de ontwikkeling van de Buiten-Wezer, van de open zee tot Bremerhaven. In dat verband is het uitdiepen van de vaargeul van de Buiten-Wezer met maximaal 1,16 meter (m) gepland, zodat de haven van Bremerhaven getijdeonafhankelijk bereikbaar wordt voor grote containerschepen met een diepgang bij volle lading van maximaal 13,5 meter. Het project hangt samen met het uitdiepen van de zwaairom van de haven van Bremerhaven, waarvoor de Freie Hansestadt Bremen, die interveniënte is in het hoofdgeding, opdrachtgever is.

18 Het tweede project heeft betrekking op de ontwikkeling van de Beneden-Wezer van Bremerhaven stroomopwaarts tot Brake, waarbij het de bedoeling is de vaargeul met maximaal één meter uit te diepen, zodat die haven, afhankelijk van het getij, bereikbaar wordt voor schepen met een diepgang bij volle lading van maximaal 12,8 meter.

19 Het derde project heeft tot doel de Beneden-Wezer te ontwikkelen van Brake stroomopwaarts tot Bremen. In dat deel van de rivier is het uitdiepen van de vaargeul gepland, opdat de haven van Bremen, afhankelijk van het getij, bereikbaar wordt voor schepen met een diepgang bij volle lading van maximaal 11,1 meter. Momenteel is de haven van Bremen, afhankelijk van het getij, bereikbaar voor schepen met een diepgang bij volle lading van maximaal 10,7 meter.

- 20 Voor de uitvoering van de betrokken projecten moet de bedding van de betreffende rivier in de vaargeul worden uitgebaggerd. Na de eerste uitdieping tot de beoogde diepte zijn regelmatige onderhoudsbaggerwerkzaamheden noodzakelijk. De van de uitdieping en het onderhoud van deze rivier afkomstige baggerspecie zal vooral worden gestort op reeds eerder daarvoor gebruikte plaatsen in de Buiten-Wezer en de Beneden-Wezer.
- 21 Behalve de rechtstreekse gevolgen van het baggeren en het storten van de baggerspecie hebben de betrokken projecten volgens de verwijzende rechter andere hydrologische en morfologische consequenties voor de betrokken delen van de rivier. Zo zal met name de stroomsnelheid bij zowel eb als vloed toenemen, zullen de hoogwaterstanden stijgen en de laagwaterstanden dalen, zal het zoutgehalte in sommige delen van de Beneden-Wezer toenemen, zal de grens tussen zoet en brak water in de Beneden-Wezer stroomopwaarts opschuiven, en zal de verslibbing van de rivierbedding buiten de vaargeul toenemen.
- 22 Van de betrokken waterlichamen worden het overgangswater van de Wezer en het getijdegebied ten noorden van Brake aangemerkt als „sterk veranderd” in de zin van artikel 2, punt 9, van richtlijn 2000/60. Het gebied van de Buiten-Wezer wordt, voor zover het tot de kustwateren kan worden gerekend, als natuurlijk waterlichaam aangemerkt. Voorts gaat het om een aantal waterlichamen in het gebied van zijrivieren, waarvan sommige als natuurlijk en andere als sterk veranderd worden omschreven.
- 23 Op basis daarvan heeft de water- en scheepvaartdirectie noordwest in het goedkeuringsbesluit onderzocht of de betrokken projecten verenigbaar zijn met de in richtlijn 2000/60 neergelegde doelstelling om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen. Dat bestuursorgaan is tot de slotsom gekomen dat er, wat de kustwateren betreft, geen redenen zijn om achteruitgang als bedoeld in die richtlijn te verwachten.
- 24 De water- en scheepvaartdirectie noordwest was daarentegen van mening dat de huidige toestand van bepaalde waterlichamen van de Wezer ten gevolge van de betrokken uitdiepingsprojecten de neiging zal hebben achteruit te gaan, zonder dat dit zal leiden tot een wijziging van de toestandsklasse als bedoeld in bijlage V bij richtlijn 2000/60. Volgens haar kan een dergelijke achteruitgang binnen een toestandsklasse niet worden aangemerkt als een achteruitgang van het ecologische potentieel of de toestand van het betrokken waterlichaam.
- 25 Subsidiair heeft dat bestuursorgaan onderzocht of was voldaan aan de in § 31, lid 2, WHG en artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 neergelegde voorwaarden voor een afwijking van het verbod op achteruitgang van de toestand van waterlichamen, en het is tot de slotsom gekomen dat dit het geval was.
- 26 De Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV komt op tegen het goedkeuringsbesluit en beroept zich in dat verband, behalve op schendingen van de planologische wetgeving, het Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (wet betreffende de beoordeling van milieueffecten) en de wetgeving inzake milieubescherming (in het bijzonder de wetgeving betreffende de fauna en flora, de habitat en de vogelbescherming), met name op niet-naleving van bepalingen inzake waterbescherming die hun oorsprong vinden in richtlijn 2000/60.
- 27 Volgens de verwijzende rechter hangt de uitkomst van het hoofdgeding af van de uitlegging van verschillende bepalingen van die richtlijn.

28 Daarom heeft het Bundesverwaltungsgericht (hoogste federale bestuursrechter) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moet artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 aldus worden uitgelegd dat de lidstaten – behoudens indien een afwijking wordt toegestaan – de goedkeuring van een project moeten weigeren wanneer dit project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen, of gaat het bij deze regeling om een louter doel bij de beheersplanning?
- 2) Moet het begrip ‚achteruitgang van de toestand’ in artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 aldus worden uitgelegd dat het enkel ziet op nadelige veranderingen die leiden tot een indeling in een lagere klasse overeenkomstig bijlage V bij die richtlijn?
- 3) Indien de tweede vraag ontkennend moet worden beantwoord: onder welke voorwaarden is sprake van een ‚achteruitgang van de toestand’ in de zin van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60?
- 4) Moet artikel 4, lid 1, onder a), ii) en iii), van richtlijn 2000/60 aldus worden uitgelegd dat de lidstaten – behoudens indien een afwijking wordt toegestaan – de goedkeuring van een project moeten weigeren wanneer dit project het bereiken van een goede oppervlaktewatertoestand respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van een oppervlaktewater op het volgens de richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt, of gaat het bij deze regeling om een louter doel bij de beheersplanning?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en vierde vraag

- 29 Met zijn eerste en vierde vraag, die gezamenlijk dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 4, lid 1, onder a), i) tot en met iii), van richtlijn 2000/60 aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten, behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, hun goedkeuring voor een project moeten weigeren wanneer dat project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van dat water op het volgens die richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt.
- 30 Bij de vaststelling van de draagwijdte van die bepalingen moet volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening worden gehouden met zowel de bewoordingen als de context ervan alsook met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaken (zie met name arresten Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, punt 19; SFIR e.a., C-187/12–C-189/12, EU:C:2013:737, punt 24, en Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, punt 31) en, in casu, de ontstaansgeschiedenis van die regeling.
- 31 De bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60, anders dan de Bondsrepubliek Duitsland en de Nederlandse regering hebben gesteld, pleiten ervoor dat deze bepaling een dwingend voorschrift behelst, ertoe strekkende dat „de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer [leggen] ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlakte[water]lichamen”. De woorden „ten uitvoer leggen” houden voor de lidstaten de verplichting in om aldus te handelen.
- 32 In navolging van de verwijzende rechter moet de goedkeuring voor een specifiek project worden opgevat als een dergelijke tenuitvoerlegging.

- 33 Bovendien is het volgens artikel 4, lid 1, onder a), van richtlijn 2000/60 „[bij de tenuitvoerlegging van het in het [beheersplan] omschreven maatregelenprogramma” dat de lidstaten de nodige maatregelen treffen ter verwezenlijking van de doelstellingen van voorkoming van achteruitgang, behoud en verbetering van de toestand van oppervlaktewaterlichamen. Het gebruik van de woorden „bij de tenuitvoerlegging” bevestigt dat die bepaling aldus dient te worden uitgelegd dat zij verplichtingen behelst die de bevoegde autoriteiten moeten nakomen bij de goedkeuring van specifieke projecten in het kader van de juridische regeling inzake waterbescherming.
- 34 Voorts is richtlijn 2000/60 een kaderrichtlijn met als rechtsgrondslag artikel 175, lid 1, EG (thans artikel 192, lid 1, VWEU). De richtlijn stelt 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 Europese 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 evenwel geen volledige harmonisatie van de regelingen van de lidstaten inzake water (arresten Commissie/Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, punt 41, en Commissie/Duitsland, C-525/12, EU:C:2014:2202, punt 50).
- 35 Overweging 25 van die richtlijn bevestigt dat milieudoelstellingen dienen te worden bepaald om een goede toestand van het oppervlakte- en grondwater in de gehele Unie te waarborgen en achteruitgang van de watertoestand op het niveau van de Unie te voorkomen.
- 36 Richtlijn 2000/60 heeft volgens artikel 1, onder a), ervan tot doel een kader vast te stellen voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater, waarmee aquatische ecosystemen en terrestrische ecosystemen die rechtstreeks afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, voor verdere achteruitgang worden behoed en worden beschermd en verbeterd.
- 37 De uiteindelijke doelstelling van richtlijn 2000/60 is dus om door een gecoördineerd optreden tegen 2015 een „goede toestand” van alle oppervlaktewateren in de Unie te bereiken.
- 38 De milieudoelstellingen die de lidstaten moeten bereiken, worden gepreciseerd in artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/60.
- 39 In die bepaling worden twee afzonderlijke doelstellingen voorgeschreven, die evenwel nauw met elkaar verbonden zijn. Ten eerste leggen de lidstaten op grond van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen (verplichting om achteruitgang te voorkomen). Ten tweede beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten op grond van artikel 4, lid 1, onder a), ii) en iii), alle oppervlaktewaterlichamen teneinde uiterlijk eind 2015 een goede toestand te bereiken (verbeteringsverplichting).
- 40 De oorsprong van die twee doelstellingen blijkt uit de voorstukken van richtlijn 2000/60. Wat betreft met name de verplichting om achteruitgang van de toestand van oppervlaktewateren te voorkomen, konden de betreffende bepalingen in de eerste versie ervan betekenen dat na de vaststelling van richtlijn 2000/60 de in een hogere categorie dan de categorie „goede toestand” ingedeelde waterlichamen mochten achteruitgaan tot laatstgenoemde categorie. Om die reden heeft het Europees Parlement een amendement ingediend op basis waarvan een verschil kon worden gemaakt tussen de verplichting om een „goede toestand” te bereiken en die om achteruitgang te voorkomen, door aan artikel 4, lid 1, van die richtlijn een nieuw gedachtestreepje toe te voegen waarin laatstgenoemde verplichting uitdrukkelijk werd opgenomen.

- 41 Zowel de verbeteringsverplichting als de verplichting om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen strekken tot verwezenlijking van de door de Uniewetgever nagestreefde kwaliteitsdoelstellingen, namelijk behoud of herstel van een goede toestand, een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van de oppervlaktewateren.
- 42 Om te waarborgen dat de lidstaten de bovengenoemde milieudoelstellingen verwezenlijken, bevat richtlijn 2000/60 een reeks bepalingen – met name de artikelen 3, 5, 8, 11 en 13 van die richtlijn alsook de bepalingen van bijlage V ervan –, waarbij, zoals de advocaat-generaal in de punten 43 tot en met 52 van zijn conclusie heeft opgemerkt, een ingewikkelde procedure is ingevoerd die bestaat uit meerdere in detail geregelde fasen, teneinde de lidstaten in staat te stellen de nodige maatregelen ten uitvoer te leggen op basis van de bijzonderheden en kenmerken van de waterlichamen op hun grondgebied.
- 43 Deze elementen bevestigen de uitlegging 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.
- 44 Het stelsel van afwijkingen van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60, waarvan de toepassingsvoorwaarden door verweerder in het hoofdgeding zijn onderzocht maar niet het voorwerp vormen van de vragen van de verwijzende rechter, bevestigt eveneens de uitlegging dat de voorkoming van achteruitgang van de toestand van waterlichamen een dwingend karakter heeft.
- 45 In dat verband zij opgemerkt dat dit stelsel meerdere categorieën omvat. Met name bepaalt artikel 4, lid 7, dat „[d]e lidstaten [...] geen inbreuk [maken] op de richtlijn wanneer 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”.
- 46 Deze afwijking is echter slechts van toepassing indien alle praktische maatregelen zijn genomen om de negatieve effecten op de toestand van het betreffende waterlichaam tegen te gaan en de maatregelenprogramma's en beheersprogramma's dienovereenkomstig zijn aangepast.
- 47 In dat verband zij beklemtoond dat op basis van de structuur van de afwijkingscategorieën van artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60 kan worden geoordeeld dat artikel 4 van die richtlijn niet slechts beginselverplichtingen bevat, maar eveneens betrekking heeft op specifieke projecten. Zoals de advocaat-generaal in punt 78 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zijn de afwijkingsgronden immers met name van toepassing wanneer in strijd met de doelstellingen wordt gehandeld na nieuwe veranderingen van de fysische eigenschappen van het oppervlaktewaterlichaam en zulks negatieve effecten teweegbrengt. Dat kan zich voordoen ten gevolge van nieuwe goedkeuringen voor projecten. Het is namelijk onmogelijk een project los te zien van de tenuitvoerlegging van beheersplannen.
- 48 Bijgevolg vallen deze projecten onder de in artikel 4 van richtlijn 2000/60 neergelegde verplichting om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen. Niettemin kan voor die projecten goedkeuring worden verleend krachtens het stelsel van afwijkingen van datzelfde artikel 4.
- 49 De Europese Commissie stelt in haar schriftelijke opmerkingen dat het verbod op achteruitgang van de toestand van waterlichamen behoort tot de doelstellingen van de verplichting om die toestand te verbeteren. In dat verband dient te worden vastgesteld dat de Uniewetgever een autonome status heeft toegekend aan de verplichting om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen en dat die verplichting meer is dan een instrument ten behoeve van de verplichting om de toestand van waterlichamen te verbeteren.

- 50 Daaruit volgt dat, behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, iedere achteruitgang van de toestand van een waterlichaam moet worden voorkomen, ongeacht de planning op langere termijn volgens de beheersplannen en maatregelenprogramma's. De verplichting om achteruitgang van de toestand van oppervlaktewaterlichamen te voorkomen blijft 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 of had moeten worden 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.
- 51 Gelet op een en ander dient op de eerste en vierde vraag te worden geantwoord dat artikel 4, lid 1, onder a), i) tot en met iii), van richtlijn 2000/60 aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten, behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, hun goedkeuring voor een project moeten weigeren wanneer dat project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van dat water op het volgens die richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt.

Tweede en derde vraag

- 52 Met zijn tweede en derde vraag, die gezamenlijk dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam in artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 aldus moet worden uitgelegd dat het enkel ziet op nadelige veranderingen die leiden tot een indeling van dat waterlichaam in een lagere klasse overeenkomstig bijlage V bij die richtlijn (theorie van de toestandsklassen). Indien het antwoord ontkennend luidt, dat wil zeggen als dat begrip ziet op elke verandering van het betreffende waterlichaam (status-quotheorie), wenst de verwijzende rechter te vernemen op basis van welke criteria kan worden besloten tot een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam.
- 53 Vastgesteld dient te worden dat het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam niet wordt gedefinieerd in richtlijn 2000/60.
- 54 In dat verband zij eraan herinnerd dat, bij gebreke van een dergelijke definitie in het Unierecht, bij de bepaling van de betekenis en de draagwijdte van dat begrip volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening moet worden gehouden zowel met de bewoordingen van de betrokken bepaling van Unierecht als met de context van die bepaling (zie met name arresten Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, punt 19; SFIR e.a., C-187/12–C-189/12, EU:C:2013:737, punt 24, en Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, punt 31).
- 55 De bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 bevestigen de uitlegging dat het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam eveneens ziet op verslechtingen die niet leiden tot een indeling van dat waterlichaam in een lagere klasse. Uit die bepaling blijkt uitdrukkelijk dat achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen dient te worden voorkomen. Volgens de definitie van artikel 2, punt 17, van deze richtlijn is de oppervlaktewatertoestand de algemene aanduiding van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam, bepaald door de ecologische of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden. Artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 legt dus in het algemeen de verplichting op om achteruitgang van de toestand van oppervlaktewaterlichamen te voorkomen, zonder melding te maken van een eventuele verandering van klasse, terwijl enkel artikel 4, lid 1, onder a), ii) en iii), van die richtlijn verwijst naar bijlage V ervan wat betreft de verplichting om de toestand van waterlichamen te verbeteren.

- 56 Alvorens na te gaan of deze letterlijke uitlegging wordt bevestigd door de context waarvan het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam deel uitmaakt en door de doelstellingen van richtlijn 2000/60, zij eraan herinnerd dat de beoordeling van de toestand van oppervlaktewateren berust op een analyse van de ecologische toestand, die vijf klassen omvat, zoals de advocaat-generaal in de punten 91 tot en met 97 van zijn conclusie heeft opgemerkt.
- 57 Het is bij de uitwerking van de ecologische kwaliteitscoëfficiënten dat de lidstaten de schaal van die coëfficiënten voor elke oppervlaktewatercategorie verdelen 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. De grenswaarden moeten worden vastgesteld na interkalibratie, die bestaat in een vergelijking van de classificatieresultaten van de nationale controlesystemen voor ieder biologisch element en voor elk van de gemeenschappelijke typen oppervlaktewaterlichamen in de lidstaten die deel uitmaken van dezelfde geografische interkalibratiegroep, en in een beoordeling van de conformiteit van de resultaten met de normatieve definities in punt 1.2 van bijlage V bij richtlijn 2000/60.
- 58 Zoals blijkt uit punt 1.4.1, onder iii), van bijlage V bij richtlijn 2000/60, dient de interkalibratie evenwel uitsluitend om de toestandsklassen „zeer goed”, „goed” en „matig” af te bakenen. De grenswaarden van de lidstaten komen voor in besluit 2013/480/EU van de Commissie van 20 september 2013 tot vaststelling van de indelingswaarden voor de monitoringsystemen van de lidstaten die het resultaat zijn van de interkalibratie, overeenkomstig richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van beschikking 2008/915/EG (PB L 266, blz. 1).
- 59 Ten slotte wordt, wat de oppervlaktewatercategorieën betreft, een waterlichaam overeenkomstig punt 1.4.2, onder i), van bijlage V bij richtlijn 2000/60 ingedeeld in de direct onderliggende klasse zodra de coëfficiënt van een van de kwaliteitselementen daalt onder het bij de huidige klasse horende niveau. Deze zogenaamde „one out all out”-regel houdt verband met de definitie van de „oppervlaktewatertoestand” in artikel 2, punt 17, van die richtlijn, volgens welke die toestand wordt bepaald door de ecologische of chemische toestand van het oppervlaktewater, en wel door de slechtste van beide toestanden.
- 60 Ingevolge artikel 2, punt 21, van richtlijn 2000/60 is de ecologische toestand een aanduiding van de kwaliteit van de structuur en het functioneren van aquatische ecosystemen die met oppervlaktewateren zijn geassocieerd, ingedeeld overeenkomstig bijlage V bij die richtlijn, die deze ecologische toestandsklassen aanmerkt als „normatieve definities”.
- 61 Zoals de advocaat-generaal in punt 99 van zijn conclusie heeft opgemerkt, vertaalt de bepaling van de grenswaarden tussen de klassen zich evenwel in het vaststellen van grote marges. De klassen vormen zodoende slechts een instrument ter beperking van de beoordelingsruimte van de lidstaten bij de vaststelling van de kwaliteitselementen die de werkelijke toestand van een bepaald waterlichaam weergeven. Met name om die reden verwijst artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 niet naar bijlage V bij die richtlijn, daar het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam nu eenmaal een algemeen begrip is.
- 62 Een andere uitlegging van dat begrip zou daarentegen de lidstaten ontmoedigen om achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam binnen een toestandsklasse te voorkomen. Aangezien de indeling van een oppervlaktewaterlichaam afhangt van de slechtste waarde van de toepasselijke parameters, zouden alle andere waarden immers mogen afnemen zonder dat dit juridische gevolgen heeft.
- 63 De toepassing van de „one out all out”-regel in verband met de theorie van de toestandsklassen zou tevens met zich meebrengen dat de wateren van de laagste klasse niet vallen binnen de werkingsfeer van de verplichting om achteruitgang van de toestand van die wateren te voorkomen. Nadat een

waterlichaam in die toestandsklasse is ingedeeld, zou een verdere achteruitgang van de toestand van dat waterlichaam juridisch immers niet meer mogelijk zijn. Gelet op het doel van richtlijn 2000/60 verdient dat type waterlichamen evenwel juist bijzondere aandacht binnen het waterbeheer.

- 64 Deze uitlegging wordt bevestigd door artikel 4, lid 5, onder c), van richtlijn 2000/60, dat uitdrukkelijk een verbod stelt op verdere achteruitgang van sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen waarvoor de lidstaten ernaar mogen streven minder strenge milieudoelstellingen te verwezenlijken.
- 65 Bovendien zou toepassing van de theorie van de toestandsklassen leiden tot een afname van de bescherming van wateren die behoren tot de hoogste klassen. Aangezien de indeling van wateren wordt bepaald door de slechtste waarde van de toepasselijke parameters, zou duidelijke achteruitgang van andere elementen niets veranderen aan de indeling van het betreffende waterlichaam zolang die achteruitgang geen indeling in een lagere klasse tot gevolg zou hebben.
- 66 Zoals de advocaat-generaal in punt 105 van zijn conclusie heeft opgemerkt, behoudt de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen daarentegen haar nuttige werking volledig wanneer het begrip „achteruitgang” wordt uitgelegd onder verwijzing naar een enkel kwaliteitselement of een enkele stof, aangezien die verplichting dan iedere verandering omvat waardoor de verwezenlijking van het voornaamste doel van richtlijn 2000/60 in gevaar kan worden gebracht.
- 67 Met betrekking tot de criteria op basis waarvan kan worden besloten tot een achteruitgang van de toestand van een waterlichaam, zij eraan herinnerd dat uit de opzet van artikel 4 van richtlijn 2000/60 en met name uit de leden 6 en 7 van dat artikel blijkt dat verslechtingen, ook al zijn ze tijdelijk, slechts onder strenge voorwaarden zijn toegestaan. De drempel waarboven sprake is van niet-nakoming van de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen, moet bijgevolg laag zijn.
- 68 Anders dan de Bundesrepublik Deutschland aanvoert, lenen de bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 zich niet tot een uitlegging volgens welke enkel „ernstige aantastingen” een achteruitgang van de toestand van een waterlichaam vormen, en die in wezen is gebaseerd op een afweging tussen de negatieve effecten op de wateren en de economische belangen op het gebied van water. Daarenboven dient te worden vastgesteld dat een dergelijke uitlegging, zoals verzoekster in het hoofdgeding opmerkt, geen rekening houdt met het in die richtlijn gemaakte onderscheid tussen de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen en de afwijkingsgronden van artikel 4, lid 7, van die richtlijn, aangezien alleen die afwijkingsgronden elementen van belangenafweging bevatten.
- 69 In navolging van de Commissie dient daarom te worden aangenomen 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 in de zin van dat artikel 4, lid 1, onder a), i).
- 70 Gelet op een en ander dient op de tweede en derde vraag te worden geantwoord dat het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam in artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 aldus moet worden uitgelegd dat sprake is van achteruitgang 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 in de zin van dat artikel 4, lid 1, onder a), i).

Kosten

- ⁷¹ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 4, lid 1, onder a), i) tot en met iii), 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 moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten, behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, hun goedkeuring voor een project moeten weigeren wanneer dat project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van dat water op het volgens die richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt.**
- 2) **Het begrip „achteruitgang van de toestand” van een oppervlaktewaterlichaam in artikel 4, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2000/60 moet aldus worden uitgelegd dat sprake is van achteruitgang 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 in de zin van dat artikel 4, lid 1, onder a), i).**

ondertekeningen