Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 14 de enero de 2016*

«Incumplimiento de Estado — Directiva 2009/147/CE — Conservación de las aves silvestres — Zonas de protección especial Kaliakra y Belite skali — Directiva 92/43/CEE — Protección de los hábitats naturales y de las especies que viven en estado salvaje — Lugar de importancia comunitaria Kompleks Kaliakra — Directiva 2011/92/UE — Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos sobre el medio ambiente — Aplicabilidad ratione temporis del régimen de protección — Degradación de los hábitats naturales de las especies y perturbación de las especies — Energía eólica — Turismo»

En el asunto C-141/14,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento presentado, en virtud del artículo 258 TFUE, el 24 de marzo de 2014,

Comisión Europea, representada por los Sres. E. White y C. Hermes y por la Sra. P. Mihaylova, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República de Bulgaria, representada por las Sras. E. Petranova y D. Drambozova, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de la Sala Segunda, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, la Sra. C. Toader (Ponente) y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 20 de mayo de 2015;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de septiembre de 2015;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: búlgaro.

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que:

— al no haber incluido la totalidad de los territorios de las zonas importantes para la conservación de las aves (en lo sucesivo, «IBA») en la zona de protección especial (en lo sucesivo, «ZPE») que cubre la región de Kaliakra (en lo sucesivo, «ZPE Kaliakra»), la República de Bulgaria no ha clasificado como ZPE los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación, por un lado, de las especies biológicas contempladas en el anexo I de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre las aves»), y, por otro lado, de las especies migratorias no contempladas en dicho anexo cuya llegada es regular en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica esta Directiva y, por tanto, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la citada Directiva;

— al haber aprobado la realización de los proyectos «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» y «Longman Investment» en el territorio de la IBA que cubre la región de Kaliakra (en lo sucesivo, «IBA Kaliakra») que no fue clasificado como ZPE pese a que debería haberlo sido, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves;

— al haber aprobado la realización de los proyectos «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «TSID — Atlas», «Vertikal — Petkov & Cie» y «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» en los territorios de la ZPE Kaliakra, del lugar de importancia comunitaria «Kompleks Kaliakra» (en lo sucesivo, «LIC Kompleks Kaliakra») y de la ZPE que cubre la región de Belite skali (en lo sucesivo, «ZPE Belite skali»), la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»);

— al no haber evaluado correctamente el efecto acumulativo de los proyectos «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» y «Longman investment», cuya realización, en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificado como ZPE pese a que tenía que haberlo sido, ha sido aprobada por la República de Bulgaria, este Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones combinadas de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 26, p. 1) y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva sobre las aves

2 Con arreglo al artículo 1, apartado 1, de la Directiva sobre las aves, ésta se refiere a la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros en los que es aplicable el Tratado. Tiene como objetivo la protección, la administración y la regulación de dichas especies y de su explotación.

3 El artículo 4 de la Directiva establece:

«1. Las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución.

En este sentido se tendrán en cuenta:

a) las especies amenazadas de extinción;

b) las especies vulnerables a determinadas modificaciones de sus hábitats;

c) las especies consideradas como raras porque sus poblaciones son escasas o porque su distribución local es limitada;

d) otras especies que requieran una atención particular debido al carácter específico de su hábitat.

Para proceder a las evaluaciones se tendrán en cuenta las tendencias y las variaciones en los niveles de población.

Los Estados miembros clasificarán en particular como [ZPE] los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de esas especies dentro de la zona geográfica marítima y terrestre en que es aplicable la presente Directiva.

2. Los Estados miembros tomarán medidas semejantes con respecto a las especies migratorias no contempladas en el anexo I cuya llegada sea regular, teniendo en cuenta las necesidades de protección en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica la presente Directiva en lo relativo a sus áreas de reproducción, de muda y de invernada y a las zonas de descanso en sus áreas de migración. A tal fin los Estados miembros asignarán una particular importancia a la protección de las zonas húmedas y muy especialmente a las de importancia internacional.

[...]

4. Los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para evitar, dentro de las zonas de protección mencionadas en los apartados 1 y 2, la contaminación o el deterioro de los hábitats así como las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida que tengan un efecto significativo respecto a los objetivos del presente artículo. Fuera de dichas zonas de protección los Estados miembros se esforzarán también en evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats.»

Directiva sobre los hábitats

4 El artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre los hábitats establece:

«2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva.

3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista

de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.

4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.»

Directiva 2011/92

5 Con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

6 El artículo 4, apartados 2 y 3, de dicha Directiva dispone:

«2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el anexo II, los Estados miembros determinarán si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10. Los Estados miembros realizarán dicha determinación:

a) mediante un estudio caso por caso,

o

b) mediante umbrales o criterios establecidos por el Estado miembro.

Los Estados miembros podrán decidir la aplicación de ambos procedimientos contemplados en las letras a) y b).

3. Cuando se examine caso por caso o se establezcan umbrales o criterios a los efectos del apartado 2, se tendrán en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III.»

7 El anexo III, punto 1, letra b), de la citada Directiva establece que las características de los proyectos deberán considerarse, en particular, desde el punto de vista de la acumulación con otros proyectos.

Acta de adhesión de la República de Bulgaria a la Unión Europea

8 El Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea (DO 2005, L 157, p. 203) entró en vigor el 1 de enero de 2007.

Antecedentes del litigio y procedimiento administrativo previo

9 La región de Kaliakra, situada en el litoral búlgaro del Mar Negro, constituye un lugar importante para la conservación de numerosas especies de aves y sus hábitats, razón por la cual dicha región fue designada como IBA por la organización no gubernamental BirdLife International.

10 El 18 de diciembre de 2007, la República de Bulgaria creó, de conformidad con la Directiva sobre las aves, la ZPE Kaliakra. No obstante, dicha zona de protección sólo cubría dos tercios del territorio de la IBA Kaliakra. La República de Bulgaria también estableció, al oeste de la ZPE Kaliakra y fuera de la IBA Kaliakra, la ZPE Belite skali. Además, el citado Estado miembro propuso a la Comisión designar bajo el nombre de «Kompleks Kaliakra» un lugar de interés comunitario (en lo sucesivo, «LIC Kompleks Kaliakra») que comprende casi toda la superficie de la ZPE Kaliakra y de la ZPE Belite skali.

11 Tras las denuncias formuladas por la sociedad búlgara de protección de las aves (Bulgarsko druzhestvo za zashtita na ptitsite) en relación con la insuficiente extensión geográfica de la ZPE Kaliakra y las repercusiones negativas de varios proyectos de actividades económicas sobre los hábitats naturales y sobre los hábitats de especies de aves, la Comisión envió, el 6 de junio de 2008, un escrito de requerimiento a la República de Bulgaria ordenando a dicho Estado miembro que subsanara los incumplimientos constatados de las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves en relación con seis ZPE, entre las que figuraba la ZPE Kaliakra. Al no quedar satisfecha de las distintas respuestas dadas por la República de Bulgaria, la Comisión envió, el 1 de diciembre de 2008, un segundo escrito de requerimiento en el que la instaba a subsanar los incumplimientos de las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves y de las disposiciones combinadas de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92, así como del anexo III de ésta, ya que el citado Estado miembro había autorizado la instalación de varios aerogeneradores en el interior de la IBA Kaliakra. La República de Bulgaria respondió el 30 de enero de 2009 a dichos requerimientos y, posteriormente, envió en varias ocasiones información adicional.

12 El 30 de septiembre de 2011, la Comisión notificó a la República de Bulgaria un tercer escrito de requerimiento adicional que, por un lado, tenía por objeto consolidar los dos requerimientos anteriores y, por otro lado, contenía nuevas peticiones relativas a los territorios de la IBA Kaliakra, de la ZPE Belite skali y del LIC Kompleks Kaliakra. El referido escrito planteaba dos grupos de cuestiones: la extensión geográfica insuficiente del territorio de la ZPE Kaliakra y las repercusiones de varios proyectos sobre la ZPE Kaliakra, la ZPE Belite skali, el LIC Kompleks Kaliakra y la zona que debería haber sido clasificada como ZPE según el inventario de las IBA, pero que no lo había sido.

13 El 30 de enero de 2012, la República de Bulgaria informó a la Comisión de que los proyectos enumerados por ésta habían sido aprobados, en su mayoría, antes de su adhesión a la Unión o antes de la inclusión de las zonas de que se trata en la Red Natura 2000, de modo que el Derecho de la Unión no era aplicable a tales lugares.

14 Mediante escrito de 22 de junio de 2012, la Comisión envió un dictamen motivado en el que reprochaba a la República de Bulgaria haber incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4, apartados 1, 2 y 4, de la Directiva sobre las aves, del artículo 6, apartados 2, 3 y 4, de la Directiva sobre los hábitats y de las disposiciones combinadas de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III de ésta.

15 La República de Bulgaria respondió al citado dictamen motivado y, sobre la base de información adicional, comunicó a la Comisión que había adoptado una serie de medidas para subsanar las deficiencias constatadas.

16 Considerando que la situación seguía siendo insatisfactoria, el 24 de marzo de 2014 la Comisión interpuso el presente recurso.

Sobre el recurso

Sobre la primera imputación, basada en la infracción del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves

Alegaciones de las partes

17 Mediante su primera imputación, la Comisión alega que, al no haber incluido dentro de la ZPE Kaliakra la totalidad de las zonas de la IBA Kaliakra cuya protección revestía importancia con vistas a la conservación de las aves, la República de Bulgaria no clasificó como ZPE los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación tanto de las especies biológicas contempladas en el anexo I de la Directiva sobre las aves como de las especies migratorias no contempladas en dicho anexo, pero cuya llegada es regular en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica la citada Directiva, de modo que dicho Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de esa Directiva.

18 La Comisión considera que la República de Bulgaria ha reconocido, en sus distintas comunicaciones adicionales, haber incumplido su obligación de clasificar como ZPE la totalidad del territorio de la IBA Kaliakra. De este modo, se han adoptado varias medidas con objeto de subsanar las infracciones constatadas, a saber, dirigidas a ampliar la ZPE Kaliakra hasta los límites de la IBA Kaliakra. Además, mediante un acto jurídico de 6 de febrero de 2014, publicado en el *Darzhaven vestnik* nº 15, de 21 de febrero de 2014, se decidió formalmente ampliar la zona de protección. No obstante, tales medidas no modifican formalmente la situación infractora, toda vez que han sido aprobadas con posterioridad al vencimiento del plazo que dicha institución había señalado en su dictamen motivado, es decir, después del 22 de agosto de 2012.

19 En apoyo de dicha imputación, la Comisión, basándose en múltiples datos científicos, formula, en esencia, tres alegaciones.

20 En primer lugar, esa institución alega que los territorios de la IBA Kaliakra no clasificados como ZPE son de una gran importancia, desde un punto de vista ornitológico, para varias especies y constituyen un «embudo migratorio» típico situado en la Via Pontica, la segunda vía migratoria más grande de Europa.

21 En esas circunstancias, la Comisión sostiene que la totalidad de los territorios cubiertos por la IBA Kaliakra debe considerarse una única unidad funcional para las aves migratorias, es decir, una región completa que no debe dividirse. Añade que la exclusión de las tierras cultivables de la ZPE Kaliakra deja sin protección varios corredores migratorios y áreas de reposo utilizados por una parte

importante de las poblaciones migratorias en la costa del mar, entre las que figuran la cigüeña blanca, el gavilán griego, el águila calzada, el aguilucho cenizo, el aguilucho papialbo, el cernícalo patirrojo y otras especies.

22 A continuación, según la Comisión, la parte de la IBA Kaliakra no clasificada como ZPE ofrece hábitats de nidificación a determinadas poblaciones de aves, en particular a la calandria común (*Melanocorypha calandra*), la terrera común (*Calandrella brachydactyla*), el alcaraván común (*Burhinus oedicnemus*) y la bisbita silvestre (*Anthus campestris*). Además, esa zona no clasificada es un territorio de caza importante para varias especies de volátiles que figuran entre las aves nidificadoras en el formulario normalizado de datos y que se nombran expresamente en la evaluación de la ZPE. En particular, figuran entre esas especies aves de presa como el gavilán griego (*Accipiter brevipes*), el busardo moro (*Buteo rufinus*) y el búho real (*Bubo bubo*).

23 Por último, la Comisión señala que la totalidad de la población mundial de la barnacla cuellirroja (*Branta ruficollis*), considerada como una especie mundialmente amenazada, inverna en la región considerada, mientras que más del 80 % de los hábitats que permiten a las ocas alimentarse están situados en la parte no protegida de la IBA Kaliakra.

24 La República de Bulgaria niega el incumplimiento que se le imputa. Afirma que, con la creación de la ZPE Kaliakra en 2007, se clasificaron los territorios más adecuados, en número y en superficie, para la conservación de las especies de que se trata, de conformidad con las disposiciones del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves. La correspondencia intercambiada con la Comisión y las medidas emprendidas por ese Estado miembro expresan únicamente la voluntad de dialogar con esa institución, de conformidad con la obligación de cooperación.

25 En respuesta a los referidos por la Comisión, la República de Bulgaria presenta varios estudios científicos de los que se desprende, según ese Estado miembro, que la zona de Kaliakra no constituye un «embudo migratorio» para las aves. Además, dicho Estado miembro alega que, aunque en definitiva haya decidido ampliar la ZPE Kaliakra a los límites de la IBA homónima, ningún dato científico, de índole ornitológica, justifica la integración, en el seno de la citada ZPE, de las tierras agrícolas situadas en la IBA Kaliakra, tierras que no forman necesariamente una unidad natural con las situadas cerca de las costas y que ya estaban protegidas como ZPE. En efecto, las aves nidificadoras típicas de los hábitats situados en esta última zona de protección anidan en una medida netamente inferior en esas tierras agrícolas adyacentes.

26 Ese Estado miembro niega asimismo el hecho de que la región de Kaliakra sea un lugar de reposo para una gran parte de las poblaciones de aves migratorias. En efecto, sostiene que de diversos informes de expertos se desprende que esos lugares varían en función del itinerario concreto que toman tales aves y de las condiciones meteorológicas. Por lo que respecta a la barnacla cuellirroja, especie amenazada a escala mundial, la República de Bulgaria invoca varios informes en el sentido de que las zonas más importantes para su alimentación se sitúan fuera de la IBA Kaliakra, cerca de los lagos Shabla y Durankulak.

Apreciación del Tribunal de Justicia

27 En primer lugar debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre las aves obliga a los Estados miembros a clasificar como ZPE los territorios que se ajusten a los criterios ornitológicos determinados por estas disposiciones (sentencia Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartado 36 y jurisprudencia citada).

28 En segundo lugar, los Estados miembros tienen la obligación de clasificar como ZPE todos los parajes que, según criterios ornitológicos, sean los más adecuados para la conservación de las especies de que se trate (sentencia Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartado 37 y jurisprudencia citada).

29 En tercer lugar, el Tribunal de Justicia ha declarado que el margen de apreciación de que gozan los Estados miembros al elegir los territorios más adecuados para clasificarlos como ZPE no se refiere a la conveniencia de clasificar como ZPE los territorios que resulten ser los más adecuados según criterios ornitológicos, sino sólo a la aplicación de estos criterios para identificar los territorios más adecuados para la conservación de las especies enumeradas en el anexo I de la Directiva sobre las aves (sentencia Comisión/Austria, C-209/04, EU:C:2006:195, apartado 33 y jurisprudencia citada).

30 Por último, en cuarto lugar, en lo que atañe a la clasificación parcial de determinadas regiones, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, por una parte, la clasificación como ZPE no puede resultar de un examen aislado del valor ornitológico de cada una de las superficies controvertidas, sino que debe realizarse basándose en la consideración de los límites naturales del ecosistema en cuestión y que, por otra, los criterios ornitológicos, sobre los que debe sustentarse exclusivamente la clasificación, deben ser científicamente fundados (sentencia Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartado 142).

31 En el presente asunto, ha quedado acreditado que la IBA Kaliakra presenta una importancia primordial para un número de especies de aves y su hábitat. Según los datos facilitados por la República de Bulgaria a la Comisión, el lugar de Kaliakra alberga en total 310 especies de aves, de las cuales, un centenar deben ser objeto de medidas especiales de conservación relativas a su hábitat, 95 figuran en el anexo I de la Directiva sobre las aves, y un gran número de especies de aves migratorias. Entre esas 310 especies de aves presentes, 106 son de importancia europea por lo que respecta a la conservación, 17 están amenazadas a escala mundial, 21 están clasificadas en la categoría «SPEC 2» y 68 en la categoría «SPEC 3» como especies que presentan un estado conservación preocupante en Europa.

32 Por lo que atañe en primer lugar a la presencia de aves nidificadoras en la parte de la IBA Kaliakra inicialmente no clasificada, procede señalar, como hizo la Abogado General en los puntos 41 a 43 de sus conclusiones, que la República de Bulgaria explicó de modo plausible y sin ser contradicha a este respecto por la Comisión que las aves nidificadoras típicas de los hábitats inicialmente protegidos y situados cerca de la costa anidan en una medida netamente inferior en las zonas compuestas de tierras agrícolas. Además, la presencia muy limitada del gavilán griego (*Accipiter brevipes*), del busardo moro (*Buteo rufinus*) y del búho real (*Bubo bubo*), al punto de que la organización no gubernamental Birdlife no los menciona como motivo de identificación del lugar de Kaliakra como IBA, no basta para considerar esas tierras agrícolas las más adecuadas para la conservación de las especies de que se trata.

33 A continuación, por lo que respecta a las aves migratorias, la Comisión considera, en coherencia con la evaluación de dicha zona como IBA y basándose en un estudio llevado a cabo durante el año 2005 en especial para identificar los «embudos migratorios» en Bulgaria, que la IBA Kaliakra constituye un embudo de ese tipo. En efecto, según dicho estudio, durante ese año pudieron observarse más de 30 000 aves planeadoras cerca de Kaliakra. Tal constatación no puede quedar en entredicho por la alegación de la República de Bulgaria de que sólo se observan grupos importantes de aves migratorias de modo irregular, ya que en la ruta migratoria influyen las condiciones de viento.

34 En efecto, como señaló la Abogado General en el punto 50 de sus conclusiones, precisamente de los datos facilitados por ese Estado miembro se desprende que esas concentraciones de aves no son meramente casuales ni representan excepciones extremas y que, por el contrario, es probable que se produzcan aproximadamente cada tres años, si se dan las condiciones de viento adecuadas. Pues bien, cuando se producen esas concentraciones, las superficies agrícolas de la IBA Kaliakra no clasificadas inicialmente constituyen precisamente hábitats necesarios para que las aves migratorias reposen y se alimenten.

35 De ello se desprende que la IBA Kaliakra forma parte de las zonas más más adecuadas para la conservación de las aves durante la migración.

36 Por último, debe descartarse igualmente la alegación de la República de Bulgaria en el sentido de que la parte de la IBA Kaliakra clasificada posteriormente como ZPE no revestía sin embargo una importancia muy grande para la conservación de la barnacla cuellirroja, considerada una especie mundialmente amenazada, cuya población inverna prácticamente en su totalidad en la costa oeste del mar Negro. Según un estudio al que hace referencia dicho Estado miembro, esa especie no busca todos los años su alimento en las partes del territorio resultantes de la ampliación de la ZPE Kaliakra. No obstante, como subraya la Comisión, de ese mismo estudio se desprende que, como mínimo, durante dos de los cinco años del período de observación comprendido entre 1995 y 2000, varios miles de barnaclas cuellirrojas buscaron alimento en esa parte de la IBA Kaliakra, clasificada posteriormente como ZPE.

37 Además, como subraya la Abogado General en los puntos 60 a 63 de sus conclusiones, el hecho de que observaciones recientes tiendan a demostrar que la barnacla cuellirroja tiene menor presencia en esas partes de territorio que no fueron clasificadas inicialmente como ZPE no excluye que éstas constituyan un lugar de importancia primordial para la alimentación de esa especie de ave, ya que las citadas observaciones no comenzaron hasta después de la construcción de una gran cantidad de instalaciones eólicas en esas partes de territorio.

38 Por consiguiente, procede considerar fundada la primera imputación formulada por la Comisión.

Sobre la tercera imputación, basada en la infracción del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats por lo que respecta a la aprobación de los proyectos en las ZPE Kaliakra y Belite skali y en el territorio del LIC Kompleks Kaliakra

Alegaciones de las partes

39 Mediante su tercera imputación, que procede examinar en segundo lugar, la Comisión solicita que se declare que, al aprobar los proyectos de instalaciones eólicas denominadas «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «TSID — Atlas», «Vertikal — Petkov & Cie» y el proyecto inmobiliario «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» en el territorio de las ZPE Kaliakra y Belite skali y del LIC Kompleks Kaliakra, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, tal como la interpretó el Tribunal de Justicia en las sentencias Dragaggi y otros (C-117/03, EU:C:2005:16) y Bund Naturschutz in Bayern y otros (C-244/05, EU:C:2006:579), en la medida en que ese Estado miembro no ha adoptado las medidas adecuadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies así como las perturbaciones que afectan a las especies para cuya conservación tales territorios fueron clasificados como ZPE o como LIC.

40 La Comisión sostiene que, antes de su clasificación como ZPE, es decir, del 1 de enero de 2007 al 18 de diciembre de 2007, el régimen jurídico aplicable a las partes del territorio correspondientes de Kaliakra y de Belite skali era el del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves, tal como lo interpretó el Tribunal de Justicia en las sentencias Comisión/Francia (C-96/98, EU:C:1999:580) y Comisión/Francia (C-374/98, EU:C:2000:670). Tras la clasificación del lugar como ZPE, es decir, a partir del 18 de diciembre de 2007, el régimen jurídico aplicable a ambas ZPE es el del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats.

41 Por lo que respecta al LIC Kompleks Kaliakra, la Comisión alega que, antes de la inclusión de dicha zona en la lista europea de los LIC, pero después de su clasificación en la lista nacional como proyecto de LIC, es decir, del 18 de diciembre de 2007 al 15 de diciembre de 2008, el régimen jurídico aplicable era el precisado por el Tribunal de Justicia en sus sentencias Dragaggi y otros (C-117/03, EU:C:2005:16) y Bund Naturschutz in Bayern y otros (C-244/05, EU:C:2006:579), a saber:

— Por lo que respecta a los lugares que pueden identificarse como LIC, mencionados en las listas nacionales transmitidas a la Comisión, entre las cuales pueden figurar, en particular, lugares que albergan tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias, los Estados miembros están obligados, en virtud de la Directiva sobre los hábitats, a adoptar medidas de protección idóneas, habida cuenta del objetivo de conservación perseguido por la citada Directiva, para salvaguardar el interés ecológico que tales lugares revisten a escala nacional.

— El régimen de protección adecuada aplicable a los lugares que figuran en una lista nacional transmitida a la Comisión, en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, exige que los Estados miembros se opongan a cualquier intervención que pueda comprometer seriamente las características ecológicas de tales lugares.

42 Por lo que respecta, en primer lugar, a las ZPE Kaliakra y Belite skali, la Comisión alega, sobre la base de informes científicos, que los distintos proyectos aprobados por la República de Bulgaria (infraestructuras relacionadas con la producción de energía eólica, campo de golf, hoteles, alojamientos, etc.), contemplados en el apartado 39 de la presente sentencia, tienen repercusiones negativas significativas en las aves, los hábitats y las especies prioritarias. De este modo, en la ZPE Kaliakra, la destrucción directa de hábitats de especies de aves que figuran en el anexo I de la Directiva sobre las aves se estima en al menos un 15,8 % de la superficie total de dicha zona. En la ZPE Belite skali, 456,23 hectáreas de tierras, que representan el 10,9 % de la superficie de dicha zona y albergan hábitats esteparios prioritarios, principalmente hábitats de nidificación para especies de aves que figuran en el anexo I de la Directiva sobre las aves, han sido irremediablemente destruidas.

43 La ejecución de esos diversos proyectos, autorizados por la República de Bulgaria, ha supuesto, según la Comisión, la destrucción de los hábitats que albergan, entre otras, las siguientes especies de aves, enumeradas en el anexo I de la Directiva sobre las aves y que figuran también en el formulario normalizado de datos respecto a esas dos ZPE: la collalba pía (*Oenanthe pleschanka*), la calandria común (*Melanocorypha calandra*), la terrera común (*Calandrella brachydactyla*), el alcaraván común (*Burhinus oedicnemus*), el busardo moro (*Buteo rufinus*), el gavilán griego (*Accipiter brevipes*) y la carraca europea (*Coracias garrulus*).

44 En segundo lugar, por lo que concierne al LIC Kompleks Kaliakra, la Comisión reprocha a la República de Bulgaria no haberla protegido suficientemente de los daños causados por la realización de los proyectos relacionados con la producción de energía eólica, a saber, los proyectos «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» y «Vertikal — Petkov & Cie», y del proyecto de infraestructuras turísticas «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort». A este respecto, dicha institución estima que tales proyectos implicaron, en el seno del citado LIC, la destrucción irremediable de 587,51 hectáreas de tierras que albergaban el hábitat prioritario «Estepas pontosarmáticas», recogido en el anexo I de la Directiva sobre los hábitats con el código 62C0*, es decir, el 24,5 % de dicho hábitat.

45 En respuesta a estas alegaciones, la República de Bulgaria aduce que el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats no es de aplicación a proyectos que han sido autorizados antes de su adhesión a la Unión y, en consecuencia, tampoco se aplica a su ejecución. En efecto, los tres proyectos de producción de energía eólica y el proyecto de complejos hoteleros de que se trata fueron aprobados en 2005 y su repercusión sobre la conservación de los hábitats naturales no puede, por tanto, examinarse a la luz de la citada Directiva.

46 A su juicio, además, la Comisión no precisa el modo en que se obtuvieron las cifras y los datos de que se trata en los apartados 42 a 45 de la presente sentencia.

47 Por último, en lo que concierne a las repercusiones negativas significativas en el LIC Kaliakra, la República de Bulgaria opone también la alegación de que los cuatro proyectos citados por la Comisión en su recurso fueron aprobados por dicho Estado miembro durante el año 2005, razón por la cual no se le puede imputar un supuesto incumplimiento de las obligaciones de una Directiva que no le era aplicable antes de su adhesión a la Unión.

Apreciación del Tribunal de Justicia

48 Con carácter previo, procede señalar que, habida cuenta de la información facilitada por la República de Bulgaria en su escrito de contestación de la que se desprende que ésta no autorizó la realización del proyecto «TSID — Atlas», la Comisión decidió excluir dicho proyecto del presente recurso por incumplimiento.

49 Además, como señala acertadamente la Abogado General en los puntos 71 a 73 de sus conclusiones, procede entender esta tercera imputación en el sentido de que la Comisión sostiene que la República de Bulgaria ha incumplido, por un lado, las obligaciones que se desprenden del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, al no haberse opuesto a la ejecución de proyectos en el seno de las ZPE Kaliakra y Belite skali, y, por otro lado, las obligaciones provisionales de protección que se desprenden de las sentencias Dragaggi y otros (C-117/03, EU:C:2005:16) y Bund Naturschutz in Bayern y otros (C-244/05, EU:C:2006:579), al no haberse opuesto a los que se realizaron en el perímetro del LIC Kompleks Kaliakra propuesto. Con esta imputación, la Comisión no se refiere por tanto a las decisiones de autorización de proyectos adoptados por la República de Bulgaria antes de su adhesión a la Unión, sino a su ejecución tras la citada adhesión y al consiguiente deterioro de los mencionados lugares.

50 En consecuencia, procede examinar, en primer lugar, si el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats podía ser de aplicación, *ratione temporis*, a la situación de que se trata, en el sentido de que dicha disposición podía obligar a la República de Bulgaria a oponerse a la ejecución, en las ZPE Kaliakra y Belite skali, de los proyectos «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «Vertikal — Petkov & Cie» y «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort».

51 A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats se aplica también a instalaciones cuyo proyecto ha sido autorizado por la autoridad competente antes de que la protección prevista por la citada Directiva sea de aplicación a la zona de protección de que se trata (véase, en ese sentido, la sentencia Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768, apartado 124).

52 En efecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, si bien tales proyectos no se hallan sujetos a las disposiciones reguladoras del procedimiento de evaluación previa de las repercusiones del proyecto sobre el lugar de que se trata, contenidas en la Directiva sobre los hábitats, su ejecución queda no obstante comprendida dentro del ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva (sentencias Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, apartados 48 y 49, y Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768, apartado 125).

53 En el presente asunto, por lo que respecta, por un lado, al proyecto «Kaliakra Wind Power» dirigido a la construcción de 35 instalaciones eólicas, de los autos presentados al Tribunal de Justicia se desprende que aquél fue autorizado durante el año 2006 y que su explotación comenzó el 5 de junio de 2008. El proyecto «EVN Enertrag Kavarna», que tenía por su parte como objeto la construcción de 32 instalaciones eólicas, fue autorizado el 26 de julio de 2006. Esta última instalación fue reducida, a continuación, a 20 instalaciones, de las cuales, al parecer, ocho se han construido y son explotadas

desde el 8 de junio de 2012. Otras tres instalaciones fueron autorizadas durante el año 2005 en el marco del proyecto «Vertikal — Petkov & Cie». Un recurso contra esas tres autorizaciones dio lugar, el 26 de julio de 2007, a una conciliación a raíz de la cual se inició la explotación de dos instalaciones, respectivamente, el 24 de abril de 2008 y el 14 de febrero de 2011, mientras que la tercera instalación no ha sido construida.

54 Por otro lado, por lo que respecta al proyecto turístico «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» en la ZPE Belite skali, que incluye la construcción de un campo de golf y de una estación termal, se expidió una primera licencia de construcción el 22 de diciembre de 2005, mientras que la licencia de explotación fue concedida el 6 de abril de 2010.

55 De las consideraciones desarrolladas en los apartados 51 y 52 de la presente sentencia se desprende que la ejecución de estos proyectos y la actividad generada por las instalaciones resultantes de ellos, aunque fueron autorizadas antes de la adhesión de la República de Bulgaria y antes de que las Directivas sobre las aves y sobre los hábitats se aplicaran a esas autorizaciones, están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 2, de esa última Directiva.

56 En segundo lugar, por lo que respecta a la imputación de que la República de Bulgaria no ha adoptado las medidas adecuadas para evitar el deterioro de un determinado número de hábitats de especies y los trastornos ocasionados a las aves por la actividad relacionada con las instalaciones surgidas de la ejecución de los cuatros proyectos de que se trata en las ZPE Kaliakra y Belite skali, procede recordar que una actividad es conforme con el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats únicamente si se garantiza que no genera ninguna perturbación que pueda afectar significativamente a los objetivos de la citada Directiva, en particular los objetivos de conservación de ésta (sentencia Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768, apartado 126 y jurisprudencia citada).

57 De ello se desprende que la presente imputación sólo es fundada si la Comisión demuestra de modo suficiente en Derecho que la República de Bulgaria no ha adoptado las medidas de protección adecuadas, consistentes en evitar que las actividades relacionadas con la explotación de las instalaciones surgidas de tales proyectos, siempre que éstas tengan lugar después de la clasificación de los lugares de Kaliakra y de Belite skali como ZPE, deterioren los hábitats de un determinado número de especies y provoquen, en detrimento de éstas, perturbaciones que puedan tener efectos significativos respecto del objetivo de la Directiva sobre los hábitats consistente en garantizar la conservación de esas especies (véase, por analogía, la sentencia Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768, apartado 128).

58 No obstante, para demostrar el incumplimiento del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, la Comisión no tiene que probar la existencia de una relación de causalidad entre la explotación de las instalaciones de un proyecto y una perturbación significativa para las especies de que se trata. En efecto, basta que la Comisión demuestre la existencia de una probabilidad o un riesgo de que dicha explotación ocasione esas perturbaciones (véase, en ese sentido, la sentencia Comisión/España, C-404/09, EU:C:2011:768, apartado 142 y jurisprudencia citada).

59 A este respecto, del expediente remitido al Tribunal de Justicia se desprende que, habida cuenta de la fuerte densidad de las instalaciones eólicas implantadas en la ZPE Kaliakra, en particular, en el marco del proyecto «Kaliakra Wind Power», su actividad puede provocar perturbaciones significativas y un deterioro de los hábitats de especies de aves protegidas. Lo mismo sucede por lo que respecta a la parte de la ZPE Belite skali afectada por las instalaciones de la «Thracian Cliffs Golf & Spa», cuya explotación modifica las características de los hábitats de que se trata.

60 Habida cuenta de lo expuesto, procede considerar que la presente imputación formulada por la Comisión es, en esa medida, fundada.

61 Por el contrario, por lo que respecta, en tercer lugar, a la destrucción sustancial del hábitat prioritario «Estepas pontosarmáticas», del que se trata en el apartado 44 de la presente sentencia, la República de Bulgaria alega, sin ser rebatida, que las obras de preparación de los suelos que destruyeron esos hábitats situados en el territorio del LIC Kompleks Kaliakra habían sido realizadas antes de la adhesión de ese Estado miembro a la Unión. En consecuencia, la destrucción de los mencionados hábitats no puede constituir, *ratione temporis*, un incumplimiento del Derecho de la Unión.

62 Además, procede señalar que, como expuso la Abogado General en el punto 107 de sus conclusiones, si un tipo de hábitat ya ha sido destruido en las superficies afectadas, la posterior explotación de las instalaciones surgidas de la ejecución de los proyectos ya no puede causarle un deterioro mayor. Por consiguiente, el recurso de la Comisión es infundado en este aspecto.

Sobre la segunda imputación, basada en la infracción de las disposiciones del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves por lo que respecta a la aprobación de los proyectos en la IBA Kaliakra

Alegaciones de las partes

63 Mediante su segunda imputación, la Comisión solicita que se declare que, al aprobar los proyectos «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» y «Longman Investment» en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificada como ZPE pese a que debería haberlo sido, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves, en el modo en que la interpreta el Tribunal de Justicia en las sentencias Comisión/Francia (C-96/98, EU:C:1999:580) y Comisión/Francia (C-374/98, EU:C:2000:670).

64 La Comisión alega que, al no adoptar las medidas adecuadas respecto del objetivo de conservación contemplado por la Directiva sobre las aves y al autorizar o tolerar intervenciones que, en primer lugar, ponen en peligro de comprometer seriamente las características ecológicas de la parte de la IBA Kaliakra no clasificada como ZPE, en segundo lugar, reducen significativamente la superficie de ese lugar, en tercer lugar, conducen a la desaparición de especies prioritarias presentes en el citado lugar y, por último, en cuarto lugar, tienen como resultado la destrucción del propio lugar o la aniquilación de sus características representativas, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves. A este respecto, la Comisión sostiene que, en esa parte de la IBA Kaliakra, se han perdido irremediablemente 1 450 hectáreas de tierras que albergan hábitats y zonas de alimentación y de reposo para especies de aves contempladas en el anexo I de la Directiva sobre las aves.

65 Por su parte, la República de Bulgaria ofrece información relativa a la situación de hecho de distintos proyectos de inversión y alega, entre otras cosas, que, en el año 2012, se introdujo en la normativa nacional un plazo de prescripción de cinco años que limita de este modo la duración de la validez de las autorizaciones concedidas para la ejecución de dichos proyectos, de manera que quedan suspendidos todos aquellos cuya ejecución no haya comenzado dentro de los plazos señalados.

Apreciación del Tribunal de Justicia

66 El artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves obliga a los Estados miembros a tomar las medidas adecuadas para evitar, dentro de las ZPE, la contaminación o el deterioro de los hábitats así como las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida que tengan un efecto significativo respecto a los objetivos del citado artículo.

67 A este respecto, procede recordar, en primer lugar, que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que los Estados miembros deben cumplir las obligaciones que emanan del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, incluso en los casos en los que la zona afectada no hubiera sido calificada como ZPE cuando debía haberlo sido (véase la sentencia Comisión/España, C-186/06, EU:C:2007:813, apartado 27 y jurisprudencia citada).

68 Como se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia, los proyectos de que se trata se encuentran en territorios que, como se ha determinado en el apartado 38 de la presente sentencia, deberían haber sido clasificados por la República de Bulgaria, lo que no tuvo lugar hasta después del vencimiento, el 22 de agosto de 2012, del plazo señalado en el dictamen motivado.

69 En segundo lugar, para acreditar el incumplimiento de las obligaciones que se desprenden del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves, como señala la Abogado General en el punto 115 de sus conclusiones, hay que referirse, *mutatis mutandis*, a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de incumplimiento del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, toda vez que el tenor de esta disposición corresponde en gran medida con el del artículo 4, apartado 4, primera frase, de la Directiva sobre las aves (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Irlanda, C-117/00, EU:C:2002:366, apartado 26 y jurisprudencia citada).

70 Según esa jurisprudencia, y como se desprende del apartado 58 de la presente sentencia, se ha de apreciar una infracción de la disposición de que se trata si la Comisión acredita la existencia de la probabilidad o del riesgo de que un proyecto deteriore los hábitats de especies protegidas o provoque perturbaciones significativas para esas especies.

71 Por consiguiente, procede examinar si la Comisión ha acreditado la existencia de la probabilidad o del riesgo de que los proyectos en cuestión en el seno de la parte de la IBA Kaliakra clasificada tardíamente como ZPE provoquen los deterioros y las perturbaciones contempladas en el anterior apartado de la presente sentencia.

72 Por un lado, del escrito de contestación de la República de Bulgaria, cuyos datos a este respecto no rebate la Comisión, se desprende que, para tres de los proyectos contemplados en el apartado 63 de la presente sentencia, a saber, los proyectos «Windtech», «Brestiom» y «Eco Energy», se decidió simplemente que no era necesaria una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente. Este Estado miembro no ha concedido una autorización adicional en lo que les atañe y las instalaciones no han sido construidas. Mientras tanto, han caducado las decisiones por las que se determinó que no procedía llevar a cabo una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente.

73 De ello se desprende que, en la medida en que se refiere a esos tres proyectos, la segunda imputación de la Comisión es infundada.

74 Por otro lado, en lo que atañe a los otros tres proyectos de que se trata en el apartado 63 de la presente sentencia, denominados «AES Geo Energy», «Disib» y «Longman Investment», de la documentación obrante en autos se desprende que la República de Bulgaria expidió autorizaciones adicionales y que las instalaciones eólicas autorizadas fueron construidas. De este modo, el primero de esos proyectos obtuvo, tras una evaluación de las repercusiones en el medio ambiente llevada a cabo durante el año 2008, un permiso de construcción relativo a 52 aerogeneradores, cuya explotación comenzó el 15 de noviembre de 2011. Los proyectos segundo y tercero obtuvieron sendos permisos de construcción tras la adhesión de la República de Bulgaria a la Unión, lo que condujo a la construcción de dos aerogeneradores, puestos en servicio durante el año 2008.

75 Pues bien, como se ha afirmado ya en el apartado 59 de la presente sentencia, la explotación de instalaciones eólicas puede provocar perturbaciones significativas y un deterioro de los hábitats de especies de aves protegidas.

76 El hecho de que, según los resultados de observaciones llevadas a cabo por el parque eólico «AES Geo Energy», a las que se refiere la República de Bulgaria, las zonas de que se trata sean aún frecuentadas por las barnaclas cuellirrojas, y que, cuando las condiciones de viento lo permiten, el flujo migratorio se concentre en el lugar de Kaliakra, no se opone a dicha constatación. En efecto, las obligaciones de protección existen antes de que se compruebe la disminución del número de aves o de que se concrete un riesgo de desaparición de una especie protegida (véase, en ese sentido, la sentencia Comisión/España, C-186/06, EU:C:2007:813, apartado 36 y jurisprudencia citada).

77 Además, como señaló la Abogado General en el punto 128 de sus conclusiones, de estos datos cabe deducir, al menos, un indicio de pérdida de atractivo, puesto que el uso de las superficies por las barnaclas cuellirrojas es menor que los valores máximos registrados con anterioridad a la construcción de los aerogeneradores.

78 De las consideraciones anteriores se desprende que, al aprobar los proyectos de instalaciones eólicas «AES Geo Energy», «Disib» y «Longman Investment» en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificado como ZPE pese a que debería haberlo sido, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves.

Sobre la cuarta imputación, basada en el incumplimiento de las disposiciones de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta

Alegaciones de las partes

79 Mediante su cuarta imputación, la Comisión alega que, al no evaluar correctamente el efecto acumulativo de los proyectos de instalaciones eólicas cuya construcción ha sido autorizada en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificado como ZPE pese a que debería haberlo sido, a saber, los proyectos «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» y «Longman investment», la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones combinadas de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta.

80 Según la Comisión, para cuatro de esos proyectos, a saber, los proyectos «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» y «Longman Investment», la República de Bulgaria decidió no evaluar las repercusiones sobre el medio ambiente. Para uno de ellos, «AES Geo Energy», el citado Estado miembro decidió llevar a cabo dicho estudio de repercusiones, sin tener en cuenta, no obstante, ni el efecto acumulativo de los perjuicios generados por los distintos proyectos autorizados en la IBA Kaliakra, ni el efecto de evitación y la perturbación que inducen las instalaciones eólicas sobre el comportamiento de las aves, ni el efecto barrera de las turbinas, ni la pérdida y el deterioro que suponen dichas instalaciones en perjuicio de los distintos hábitats de aves.

81 En apoyo de esta imputación, la Comisión alega además que, por lo que respecta a los cuatro proyectos que no han sido objeto de un estudio de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, las decisiones en ese sentido están, en esencia, redactadas en términos idénticos. Por otro lado, esas decisiones no se sustentan en argumentos pertinentes que acrediten que el proyecto en cuestión no tendrá repercusiones negativas significativas en el territorio designado como IBA e identificado para ser incluido en la Red Natura 2000.

82 La República de Bulgaria alega que, en las decisiones contempladas en el anterior apartado de la presente sentencia, se constató expresamente que no podía esperarse ningún efecto acumulativo con otros proyectos. Además, dicho Estado miembro afirma que los proyectos «Disib» y «AES Geo Energy» deben quedar excluidos del objeto del presente recurso en la medida en que las solicitudes de evaluación de la necesidad de llevar a cabo un estudio de repercusiones sobre el medio ambiente fueron presentadas antes del 1 de enero de 2007.

Apreciación del Tribunal de Justicia

83 Con carácter preliminar, procede señalar, por un lado, que la Comisión afirma que se ha infringido la Directiva 2011/92, mientras que las decisiones que alega en apoyo de su recurso fueron adoptadas por la República de Bulgaria durante el año 2007, en un momento en que la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9), en su versión modificada por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003 (DO L 156, p. 17), estaba en vigor. No obstante, como subraya acertadamente la Abogado General en el punto 139 de sus conclusiones, las disposiciones de las Directivas 85/337 y 2011/92 pertinentes en el presente asunto son esencialmente idénticas.

84 Por otro lado, del escrito de réplica de la Comisión se desprende que, habida cuenta de la información facilitada por la República de Bulgaria en su escrito de contestación, dicha institución pretende excluir de la presente imputación los proyectos de instalaciones eólicas «Disib» y «AES Geo Energy».

85 En estas circunstancias, procede examinar, en primer lugar, si el Tribunal de Justicia dispone de elementos suficientes para determinar que la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2, apartado 1, y 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta, al no evaluar correctamente el efecto acumulativo de los proyectos de instalaciones eólicas «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» y «Longman Investment» aprobados en las zonas de la IBA Kaliakra que fueron clasificadas como ZPE sólo después de la fecha señalada por la Comisión en su dictamen motivado.

86 Como ya ha quedado determinado en el apartado 72 de la presente sentencia, por lo que respecta a los proyectos «Windtech», «Brestiom» y «Eco Energy», no se ha concedido ninguna licencia de construcción y, tras las indicaciones efectuadas por la República de Bulgaria, las decisiones acerca de la necesidad de una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente han caducado por no haber sido ejecutadas en el plazo de cinco años fijado por la normativa nacional. Únicamente el proyecto «Longman Investment» fue realizado y está siendo explotado desde el 16 de junio de 2008.

87 A este respecto, en lo que atañe a los proyectos «Windtech», «Brestiom» y «Eco Energy», ningún elemento de la documentación obrante en autos permite determinar la existencia de una infracción del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92.

88 En efecto, es un hecho cierto que las decisiones sobre la necesidad de evaluar las repercusiones sobre el medio ambiente aún eran válidas en la fecha fijada por la Comisión en el dictamen motivado adicional, a saber, el 22 de agosto de 2012, y no caducaron hasta cinco años después de su adopción, es decir, los días 24 y 28 de septiembre de 2012, respectivamente. Pues bien, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la existencia de un incumplimiento debe ser determinada en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y el Tribunal de Justicia no puede tomar en consideración los cambios producidos con posterioridad (véase, en ese sentido, la sentencia Comisión/Bélgica, C-421/12, EU:C:2014:2064, apartado 45).

89 No obstante, como se desprende de la documentación presentada al Tribunal de Justicia y como señala la Abogado General en los puntos 148 y 149 de sus conclusiones, las decisiones por las que se declara que no es necesario un estudio de las repercusiones de un proyecto no equivalen, en Derecho nacional, a una decisión de autorización de tal proyecto, ya que éste aún requiere, por lo menos, una licencia de obra. En consecuencia, no se puede reprochar a la República de Bulgaria haber eximido a los proyectos «Windtech», «Brestiom» y «Eco Energy» de la realización de un estudio de repercusiones sobre el medio ambiente «antes de concederse la autorización», en el sentido del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92. No obstante, en la medida en que la decisión en cuanto a la necesidad de llevar a cabo una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente debe adoptarse de conformidad

con dicha Directiva, y en particular con el artículo 4, apartados 2 y 3, y con el anexo III de ésta, resulta posible una infracción de esas disposiciones incluso aunque el proyecto no haya recibido nunca todas las autorizaciones necesarias.

90 Por lo que atañe al proyecto ejecutado, «Longman Investment», respecto del cual se decidió que no procedía realizar un estudio de repercusiones sobre el medio ambiente antes de la concesión de la autorización necesaria, hay que señalar que la República de Bulgaria puede haber incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud tanto del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92 como del artículo 4, apartados 2 y 3, y del anexo III de ésta.

91 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la comprobación previa de la necesidad de llevar a cabo una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, procede recordar que, en virtud del artículo 4, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 2011/92, los Estados miembros deben determinar, bien mediante un estudio caso por caso, bien mediante umbrales o criterios establecidos por ellos, si los proyectos comprendidos en el ámbito de aplicación del anexo II de esa Directiva han de ser objeto de una evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente. Entre esos proyectos figuran, en el punto 3 del citado anexo, las instalaciones destinadas a la explotación de la energía eólica para la producción de energía (parques eólicos).

92 Por lo que respecta al establecimiento de umbrales o criterios, procede recordar que, ciertamente, el artículo 4, apartado 2, letra b), de la Directiva 85/337 confiere a los Estados miembros un margen de apreciación al respecto. No obstante, dicho margen de apreciación se encuentra limitado por la obligación, establecida en el artículo 2, apartado 1, de esta Directiva, de someter a un estudio acerca de las repercusiones en el medio ambiente los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre éste, en particular, debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización (sentencias Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, apartado 29, y Marktgemeinde Straßwalchen y otros, C-531/13, EU:C:2015:79, apartado 40).

93 Así, los criterios y los umbrales mencionados en el artículo 4, apartado 2, letra b), de la Directiva 85/337 están destinados a facilitar la apreciación de las características concretas de un proyecto para determinar si está sujeto a la obligación de evaluar sus repercusiones sobre el medio ambiente (sentencias Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, apartado 30, y Marktgemeinde Straßwalchen y otros, C-531/13, EU:C:2015:79, apartado 41).

94 De lo anterior se sigue que las autoridades nacionales competentes, cuando conocen de una solicitud de autorización para un proyecto del anexo II de dicha Directiva, deben realizar un examen particular de la cuestión de si, habida cuenta de los criterios que figuran en el anexo III de dicha Directiva, debe realizarse una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente (sentencia Marktgemeinde Straßwalchen y otros, C-531/13, EU:C:2015:79, apartado 42).

95 Por lo que respecta a la cuestión de si procedía, habida cuenta de la aplicación combinada del artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta, examinar el efecto acumulativo de los distintos proyectos eólicos aprobados en la IBA Kaliakra, el Tribunal de Justicia ya declarado que deben apreciarse las características de un proyecto, en particular, en relación con sus efectos acumulativos con otros proyectos. En efecto, el hecho de que no se tenga en cuenta el efecto acumulativo de un proyecto con otros proyectos puede tener como consecuencia práctica que quede sustraído a la obligación de evaluación aunque, considerado conjuntamente con otros proyectos, pueda tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente (sentencia Marktgemeinde Straßwalchen y otros, C-531/13, EU:C:2015:79, apartado 43 y jurisprudencia citada).

96 De ello se desprende que incumbe a una autoridad nacional, en el momento de verificar si un proyecto debe someterse a una evaluación de las repercusiones en el medio ambiente, examinar las repercusiones que éste podría tener de forma conjunta con otros proyectos (sentencia Marktgemeinde Straßwalchen y otros, C-531/13, EU:C:2015:79, apartado 45). Pues bien, en el presente asunto, de la

documentación presentada al Tribunal de Justicia se desprende que las decisiones en cuestión se limitan a señalar que no podía esperarse ningún efecto acumulativo. Como señaló la Abogado General en el punto 161 de sus conclusiones, la mera negación de esos efectos por parte de la República de Bulgaria no demuestra que dicha conclusión se estableciera sobre la base de una apreciación circunstanciada, ya que el citado Estado miembro no aporta, por lo demás, ningún elemento de prueba a este respecto.

97 En consecuencia, procede determinar que, por un lado, al no haber evaluado de modo adecuado el efecto acumulativo, en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificado como ZPE pese a que debería haberlo sido, de los proyectos de instalaciones eólicas «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» y «Longman Investment», en el momento de comprobar la necesidad de llevar a cabo una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta, y, por otro lado, al haber, no obstante, autorizado la ejecución del proyecto de instalaciones eólicas «Longman Investment», este Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2, apartado 1, de la citada Directiva.

98 De las consideraciones anteriores resulta que:

— al no haber incluido la totalidad de los territorios de las zonas importantes para la conservación de las aves en la ZPE Kaliakra, la República de Bulgaria no ha clasificado como ZPE los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación, por un lado, de las especies biológicas contempladas en el anexo I de la Directiva sobre las aves y, por otro lado, de las especies migratorias no contempladas en el citado anexo, pero cuya llegada es regular en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica esa Directiva, incumpliendo por tanto las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la citada Directiva;

— al haber aprobado la realización de los proyectos «AES Geo Energy», «Disib» y «Longman Investment» en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificado como ZPE pese a que tenía que haberlo sido, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aves;

— al haber aprobado la realización de los proyectos «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» y «Vertikal — Petkov & Cie», así como «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» en el territorio, respectivamente, de las ZPE Kaliakra y Belite skali, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats;

— al no haber evaluado correctamente el efecto acumulativo de los proyectos «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» y «Longman Investment» en el territorio de la IBA Kaliakra que no fue clasificado como ZPE pese a que debería haberlo sido, por un lado, y, por otro, al haber autorizado, no obstante, la ejecución del proyecto «Longman Investment», este Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud, respectivamente, del artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92 y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta, por un lado, y, por otro, del artículo 2, apartado 1, de esta Directiva.

Costas

99 En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de la República de Bulgaria y al haber sido estimadas en esencia las imputaciones que se le hacían a ésta, procede condenar en costas a esta última.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

1) Declarar que:

al no haber incluido la totalidad de los territorios de las zonas importantes para la conservación de las aves en la zona de protección especial que cubre la región de Kaliakra, la República de Bulgaria no ha clasificado como zona de protección especial los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación, por un lado, de las especies biológicas contempladas en el anexo I de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, y, por otro lado, de las especies migratorias no contempladas en el citado anexo, pero cuya llegada es regular en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica esta Directiva, incumpliendo por tanto las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la citada Directiva;

al haber aprobado la realización de los proyectos «AES Geo Energy», «Disib» y «Longman Investment» en el territorio de la zona importante para la conservación de las aves que cubre la región de Kaliakra que no fue clasificado como zona de protección especial pese a que tenía que haberlo sido, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2009/147;

al haber aprobado la realización de los proyectos «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» y «Vertikal — Petkov & Cie», así como «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» en el territorio, respectivamente, de las zonas de protección especial que cubren las regiones de Kaliakra y Belite skali, la República de Bulgaria ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres;

al no haber evaluado correctamente el efecto acumulativo de los proyectos «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» y «Longman Investment» en el territorio de la zona importante para la conservación de las aves que cubre la región de Kaliakra que no fue clasificado como zona de protección especial pese a que debería haberlo sido, por un lado, y, por otro, al haber autorizado, no obstante, la ejecución del proyecto «Longman Investment», este Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud, respectivamente, del artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, y del anexo III, punto 1, letra b), de ésta, por un lado, y, por otro, del artículo 2, apartado 1, de esta Directiva.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Condenar en costas a la República de Bulgaria.

Firmas