Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

14. jaanuar 2016*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine — Direktiiv 2009/147/EÜ — Loodusliku linnustiku kaitse — Kaliakra ja Belite skali erikaitsealad — Direktiiv 92/43/EMÜ — Looduslike elupaikade ja looduslike liikide kaitse — Ühenduse tähtsusega ala „Kompleks Kaliakra” — Direktiiv 2011/92/EL — Teatavate projektide keskkonnamõju hindamine — Kaitserežiimi ajaline kohaldatavus — Liikide looduslike elupaikade halvenemine ning liikide häirimine — Tuuleenergia — Turism

Kohtuasjas C-141/14,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 24. märtsil 2014 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: E. White, C. Hermes ja P. Mihaylova, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Bulgaaria Vabariik, esindajad: E. Petranova ja D. Drambozova,

kostja,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: teise koja president M. Ilešič kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud C. Toader (ettekandja) ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikus menetluses ja 20. mai 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 3. septembri 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: bulgaaria.

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Bulgaaria Vabariik:

— ei integreerinud linnustiku kaitseks olulisi alasid (edaspidi „tähtis linnuala") tervikuna erikaitsealasse, mis hõlmab Kaliakra piirkonda (edaspidi „Kaliakra erikaitseala"), siis on Bulgaaria Vabariik jätnud erikaitsealana klassifitseerimata alad, mis on arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad esiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiivi 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT 2010, L 20, lk 7, edaspidi „linnudirektiiv") I lisas nimetatud bioloogiliste liikide kaitseks ja teiseks selles lisas nimetamata, kuid geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus linnudirektiivi kohaldatakse, reeglipäraselt esinevate rändliikide kaitseks, rikkudes seetõttu linnudirektiivi artikli 4 lõigetest 1 ja 2 tulenevaid kohustusi;

— andis loa projektidele „AES Geo Energy", „Windtech", „Brestiom", „Disib", „Eco Energy" ja „Longman Investment" tähtsal linnualal, mis hõlmab Kaliakra piirkonda (edaspidi „Kaliakra tähtis linnuala"), mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4 tulenevaid kohustusi;

— andis loa projektidele „Kaliakra Wind Power", „EVN Enertrag Kavarna", „TSID – Atlas", „Vertikal – Petkov & Cie" ja „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort" Kaliakra erikaitsealal, ühenduse tähtsusega alal „Kompleks Kaliakra" ja Belite Skali piirkonda hõlmaval erikaitsealal (edaspidi „Belite Skali erikaitseala"), siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102, edaspidi „loodusdirektiiv") artikli 6 lõikest 2;

— ei hinnanud nõuetekohaselt, milline kumulatiivne mõju on projektidel „AES Geo Energy", „Windtech", „Brestiom", „Disib", „Eco Energy" ja „Longman Investment", millele anti luba Kaliakra tähtsal linnualal, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT L 26, lk 1) artikli 2 lõikest 1 koostoimes artikli 4 lõigetega 2 ja 3 ning III lisa punkti 1 alapunktiga b.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Linnudirektiiv

2 Linnudirektiiv käsitleb vastavalt selle artikli 1 lõikele 1 kõikide looduslikult esinevate linnuliikide kaitset nende liikmesriikide Euroopa territooriumil, mille suhtes kohaldatakse EL lepingut. See hõlmab nende liikide kaitset, hoidmist ja kontrolli ning kehtestab nende kasutamise eeskirjad.

3 Direktiivi artikkel 4 sätestab:

„1. I lisas nimetatud liikide elupaikade kaitseks tuleb rakendada erimeetmeid, et kindlustada nende liikide säilimine ja paljunemine levikualal.

Sellega seoses võetakse arvesse järgmist:

a) väljasuremisohus liigid;

b) liigid, mis on tundlikud teatavate muutuste suhtes oma elupaigas;

c) liigid, mida peetakse nende väikesearvuliste asurkondade või piiratud kohaliku leviku tõttu haruldaseks;

d) teised liigid, mis oma elupaiga eripära tõttu nõuavad erilist tähelepanu.

Hindamisel võetakse arvesse arvukuse arengutendentse ja muutumist.

Liikmesriigid klassifitseerivad erikaitsealadena nende liikide kaitseks eelkõige arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad alad, võttes arvesse nende liikide kaitsenõudeid geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus käesolevat direktiivi kohaldatakse.

2. Liikmesriigid võtavad samalaadseid meetmeid I lisas nimetamata, kuid reeglipäraselt esinevate rändliikide ja nende pesitsus-, sulgimis- ja talvitusalade ning rändepeatuspaikade suhtes, pidades silmas nende kaitsmise vajadust geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus käesolevat direktiivi kohaldatakse. Sel eesmärgil pööravad liikmesriigid erilist tähelepanu märgalade ja eelkõige rahvusvahelise tähtsusega märgalade kaitsele.

[…]

4. Liikmesriigid võtavad lõigetes 1 ja 2 osutatud kaitsealade suhtes vajalikke meetmeid, et vältida elupaikade saastamist või kahjustamist või lindude mis tahes häirimist, niivõrd kui see on käesoleva artikli eesmärkide seisukohast oluline. Liikmesriigid püüavad elupaikade saastamist või kahjustamist vältida ka väljaspool kaitsealasid.”

Loodusdirektiiv

4 Loodusdirektiivi artikli 6 lõiked 2–4 näevad ette:

„2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. Liikmesriik teatab komisjonile vastuvõetud asendusmeetmetest.

Kui asjaomasel alal esineb esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe ja/või esmatähtsaid liike, võib kaaluda ainult neid seisukohti, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga, esmatähtsate soodsate tagajärgedega keskkonnale või komisjoni arvamuse kohaselt muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjustega.”

Direktiiv 2011/92

5 Direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagamaks, et enne loa andmist nõutakse keskkonda muu hulgas oma laadi, mahu või asukoha tõttu oluliselt mõjutada võivatelt töödelt teostusluba ja hinnatakse nende mõju. Sellised tööd on piiritletud artiklis 4.”

6 Sama direktiivi artikli 4 lõigetes 2 ja 3 on sätestatud:

„2. Kui artikli 2 lõikest 4 ei tulene teisiti, teevad liikmesriigid II lisas loetletud projektide puhul kindlaks, kas projekti hinnatakse artiklite 5–10 kohaselt. Liikmesriigid teevad selle kindlaks järgneva abil:

a) üksikjuhtumite uurimine

või

b) endi kehtestatud künnised või tingimused.

Liikmesriigid võivad teha otsuse kohaldada mõlemaid alapunktides a ja b nimetatud võimalusi.

3. Lõike 2 alusel üksikjuhtumeid uurides või künniseid või tingimusi kehtestades võetakse arvesse asjakohaseid III lisas sätestatud valikutingimusi.”

7 Direktiivi III lisa punkti 1 alapunkt b näeb ette, et projektide laadi hindamisel tuleb eelkõige silmas pidada koosmõju muude projektidega.

Bulgaaria Vabariigi Euroopa Liiduga ühinemise akt

8 Akt Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2005, L 157, lk 203) jõustus 1. jaanuaril 2007.

Vaidluse taust ja kohtueelne menetlus

9 Musta mere Bulgaaria rannikul paiknev Kaliakra piirkond on tähtis ala arvukate linnuliikide ja nende elupaikade kaitsmiseks, mistõttu on valitsusväline organisatsioon BirdLife International nimetanud selle piirkonna tähtsaks linnualaks.

10 Bulgaaria Vabariik asutas 18. detsembril 2007 linnudirektiivi kohaselt Kaliakra erikaitseala. See erikaitseala hõlmas siiski vaid kaks kolmandikku Kaliakra tähtsa linnuala territooriumist. Bulgaaria valitsus asutas Kaliakra erikaitsealast läänes ja väljaspool Kaliakra tähtsat linnuala ka Belite skali erikaitseala. Lisaks tegi see liikmesriik komisjonile ettepaneku määrata ühenduse tähtsusega alaks „Kompleks Kaliakra” (edaspidi „ühenduse tähtsusega ala „Kompleks Kaliakra””), mis hõlmab peaaegu kogu Kaliakra erikaitseala ja Belite skali erikaitseala territooriumi.

11 Pärast Bulgaaria linnukaitseühingu (Bulgrasko druzhestvo za zashtit na ptitsite) kaebusi, mis puudutasid Kaliakra erikaitseala ebapiisavat geograafilist ulatust ja arvukate majandustegevuse projektide negatiivseid tagajärgi looduslikele elupaikadele ja linnuliikide elupaikadele, saatis komisjon 6. juunil 2008 Bulgaaria Vabariigile märgukirja, milles ta nõudis sellelt liikmesriigilt linnudirektiivi artikli 4 lõigetest 1 ja 2 tulenevate kohustuste tuvastatud rikkumise heastamist kuue erikaitseala, sh Kaliakra erikaitseala osas. Kuna komisjoni ei rahuldanud Bulgaaria Vabariigi vastused, saatis ta

1. detsembril 2008 teise märgukirja, nõudes linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4 ja direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikest 1 koostoimes artikli 4 lõigetega 2 ja 3 ning III lisaga tulenevate kohustuste rikkumise heastamist osas, mis puudutas selle liikmesriigi poolt Kaliakra tähtsal linnualal mitmele tuulegeneraatorile loa andmist. Bulgaaria Vabariik vastas neile märgukirjadele 30. jaanuaril 2009 ning edastas hiljem veel korduvalt lisateavet.

12 Komisjon saatis 30. septembril 2011 Bulgaaria Vabariigile kolmanda täiendava märgukirja, mis esiteks konsolideeris kaks eelmist märgukirja ja teiseks sisaldas uusi nõudmisi, mis puudutasid Kaliakra tähtsat linnuala, Belite skali erikaitseala ja ühenduse tähtsusega ala „Kompleks Kaliakra". See märgukiri tõstatas kaks küsimuste rühma: Kaliakra erikaitseala ebapiisav geograafiline ulatus ning mitme projekti mõju Kaliakra erikaitsealale, Belite skali erikaitsealale ja ühenduse tähtsusega alale „Kompleks Kaliakra" ning piirkonnale, mis oleks vastavalt tähtsate linnualade loendile tulnud klassifitseerida erikaitsealana, kuid mis jäeti sellena klassifitseerimata.

13 Bulgaaria Vabariik teatas 30. jaanuaril 2012 komisjonile, et enamik komisjoni nimetatud projekte kiideti heaks enne Bulgaaria ühinemist Euroopa Liiduga või enne nende alade lisamist Natura 2000 võrgustikku, mistõttu ei kuulunud liidu õigus nende alade suhtes kohaldamisele.

14 Komisjon esitas 22. juuni 2012. aasta kirjas põhjendatud arvamuse, milles ta heitis Bulgaaria Vabariigile ette nende kohustuste rikkumist, mis tulenevad linnudirektiivi artikli 4 lõigetest 1, 2 ja 4, loodusdirektiivi artikli 6 lõigetest 2, 3 ja 4 ning direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikest 1 koostoimes artikli 4 lõigetega 2 ja 3 ning III lisaga.

15 Bulgaaria Vabariik vastas põhjendatud arvamusele ja informeeris lisateabe põhjal komisjoni, et ta on võtnud tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks rea meetmeid.

16 Kuna komisjon leidis, et olukord ei ole veel rahuldav, esitas ta 24. märtsil 2014 käesoleva hagi.

Hagi

Esimene väide, et rikutud on linnudirektiivi artikli 4 lõikeid 1 ja 2

Poolte argumendid

17 Esimeses väites märgib komisjon, et kuna Bulgaaria Vabariik ei integreerinud Kaliakra erikaitsealasse kõiki Kaliakra tähtsa linnuala piirkondi, mille kaitsmine oli linnustiku kaitseks oluline, siis on Bulgaaria Vabariik jätnud erikaitsealana klassifitseerimata alad, mis on arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad nii linnudirektiivi I lisas nimetatud bioloogiliste liikide kaitseks kui ka selles lisas nimetamata, kuid geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus linnudirektiivi kohaldatakse, reeglipäraselt esinevate rändliikide kaitseks, rikkudes seetõttu linnudirektiivi artikli 4 lõigetest 1 ja 2 tulenevaid kohustusi.

18 Komisjon leiab, et Bulgaaria Vabariik on oma täiendavates teadetes tunnistanud, et rikub oma kohustust klassifitseerida Kaliakra tähtsa linnuala kogu territoorium erikaitsealana. Tuvastatud rikkumiste kõrvaldamiseks, s.o Kaliakra erikaitseala laiendamiseks Kaliakra tähtsa linnuala piirideni, võeti mitmeid meetmeid. Kaitseala laiendamine otsustati ametlikult 6. veebruari 2014. aasta õigusaktiga, mis avaldati 21. veebruaril 2014 väljaandes *Darzhaven vestnik* nr 15. Rikkumisega seotud olukorda need meetmed aga ametlikult ei muutnud, kuna need võeti pärast komisjoni põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist, st pärast 22. augustit 2012.

19 Selle väite põhjendamiseks esitab komisjon sisuliselt kolm argumenti, lähtudes paljudest teadusandmetest.

20 Kõigepealt väidab komisjon, et Kaliakra tähtsa linnuala territoorium, mis ei ole erikaitsealana klassifitseeritud, on suure ornitoloogilise tähtsusega paljudele liikidele ja moodustab Euroopa suuruselt teisel lindude rändeteel Via Pontica tüüpilise „pudelikaela-ala".

21 Seoses sellega märgib komisjon, et kõiki Kaliakra tähtsa linnualaga hõlmatud territooriume tuleb rändlindude osas käsitada ühe funktsionaalse ühikuna, st ühtse piirkonnana, mida ei või tükeldada. Ta lisab, et põllumajandusmaa väljajätmine Kaliakra erikaitsealast jätab kaitseta paljud mereäärsed rändeteed ja puhkepaigad, mida kasutab suur osa rändlinde, sealhulgas eelkõige valge-toonekurg, stepi-raudkull, kääbuskotkas, soo-loorkull, stepi-loorkull, punajalg-pistrik jt liigid.

22 Komisjon lisab, et see osa Kaliakra tähtsast linnualast, mis ei ole erikaitsealana klassifitseeritud, on pesitsuspaigaks teatud linnupopulatsioonidele, mille hulka kuuluvad eeskätt stepilõoke (*Melanocorypha calandra*), välja-väikelõoke (*Calandrella brachydactyla*), jämejalg (*Burhinus oedicnemus*) ja nõmmekiur (*Anthus campestris*). See klassifitseerimata ala on ka tähtis jahiala mitmele linnuliigile, kes on standardses andmevormis märgitud pesitsevate lindudena ja keda on erikaitseala hindamisel sõnaselgelt nimetatud. Nende linnuliikide hulgas on sellised röövlinnud nagu stepi-raudkull (*Accipiter brevipes*), stepiviu (*Buteo rufinus*) ja kassikakk (*Bubo bubo*).

23 Lõpetuseks märgib komisjon, et ülemaailmselt ohustatuks peetud punakael-lagle (*Branta ruficollis*) kogu maailma populatsioon talvitub selles piirkonnas, samas kui üle 80% elupaikadest, mis võimaldavad lindudel toitu leida, asuvad Kaliakra tähtsa linnuala kaitsmata osas.

24 Bulgaaria Vabariik eitab väidetava rikkumise toimepanemist. Ta kinnitab, et 2007. aastal Kaliakra erikaitseala loomisega klassifitseeris ta kooskõlas linnudirektiivi artikli 4 lõigetega 1 ja 2 erikaitsealana alad, mis on asjassepuutuvate liikide kaitsmiseks arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad. Komisjoniga peetud kirjavahetus ja selle liikmesriigi võetud meetmed väljendavad kõigest tema tahet pidada komisjoniga dialoogi vastavalt koostöökohustusele.

25 Vastuseks komisjoni esitatule toob ka Bulgaaria Vabariik esile teadustöid, millest selle liikmesriigi sõnul nähtub, et Kaliakra piirkond ei ole lindude rände jaoks „pudelikael". See liikmesriik väidab veel, et kuigi ta on otsustanud laiendada Kaliakra erikaitseala kuni Kaliakra tähtsa linnuala piirideni, puuduvad ornitoloogilised teadusandmed, mis õigustaksid sellesse erikaitsealasse Kaliakra tähtsal linnualal paikneva põllumajandusmaa integreerimist, kuna see põllumajandusmaa ei moodusta tingimata looduslikku tervikut juba varem erikaitsealana kaitse alla võetud rannikualadega. Viimati nimetatud kaitsealal asuvatel elupaikadel tüüpiliselt pesitsevad linnud pesitsevad külgnevatel põllumajandusmaadel nimelt palju harvemini.

26 See liikmesriik ei nõustu ka seisukohaga, et Kaliakra piirkond on suurele osale rändlindude populatsioonist puhkepaigaks. Vaatlusaruannetest nähtub nimelt, et puhkepaigad erinevad sõltuvalt lindude konkreetsest rändeteest ja ilmastikutingimustest. Ülemaailmselt ohustatuks peetud punakael-laglega seoses viitab Bulgaaria Vabariik mitmele aruandele, mille järgi paiknevad selle liigi tähtsaimad toitumispaigad väljapool Kaliakra tähtsat linnuala, Shabla ja Durankulaki järve ligiduses.

Euroopa Kohtu hinnang

27 Esmalt olgu meenutatud, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on liikmesriikidel linnudirektiivi artikli 4 lõigete 1 ja 2 alusel kohustus klassifitseerida erikaitsealana piirkonnad, mis vastavad nende sätetega kindlaks määratud ornitoloogilistele kriteeriumidele (kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-418/04, EU:C:2007:780, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

28 Teiseks peavad liikmesriigid erikaitsealana klassifitseerima kõik alad, mis osutuvad ornitoloogiliste kriteeriumide alusel kõnealuste liikide kaitsmiseks kõige sobivamaks (kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-418/04, EU:C:2007:780, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Kolmandaks on Euroopa Kohus otsustanud, et kaalutlusruum, mis on liikmesriikidel erikaitsealana klassifitseerimiseks kõige sobivamate alade valikul, ei puuduta mitte võimalust klassifitseerida erikaitsealadena ornitoloogiliste kriteeriumide alusel kõige sobivamaks osutuvad alad, vaid üksnes nende kriteeriumide rakendamist eesmärgiga tuvastada alad, mis on kõige sobivamad linnudirektiivi I lisas loetletud liikide kaitsmiseks (kohtuotsus komisjon *vs.* Austria, C-209/04, EU:C:2006:195, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

30 Neljandaks on Euroopa Kohus seoses teatud piirkondade osalise klassifitseerimisega juba otsustanud, et erikaitsealana klassifitseerimisel ei saa lähtuda iga kõnealuse piirkonna ornitoloogilise tähtsuse eraldiseisvast hindamisest, vaid see peab toimuma ökosüsteemi looduslikke piire arvesse võttes, ning kinnitanud, et ornitoloogilised kriteeriumid, millele klassifitseerimine peab eranditult tuginema, peavad olema teaduslikult põhjendatud (kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-418/04, EU:C:2007:780, punkt 142).

31 Käesolevas asjas ei ole vaidlust selle üle, et Kaliakra tähtis linnuala on eriti oluline mitme linnuliigi ja nende elupaikade jaoks. Bulgaaria Vabariigi poolt komisjonile esitatud andmete kohaselt on Kaliakra alal kokku 310 linnuliiki, mille hulgas sadakond liiki vajab erikaitsemeetmeid elupaikade osas, 95 liiki on loetletud linnudirektiivi I lisas ning arvukalt on rändlinnuliike. Nende 310 linnuliigi seas on 106 liigi kaitsmine üleeuroopalise tähtsusega, 17 liiki on globaalselt ohustatud, 21 liiki on klassifitseeritud kategooriasse SPEC 2 ja 68 liiki kategooriasse SPEC 3 kui Euroopa kaitseväärtust omavad liigid.

32 Mis puudutab pesitsevate lindude esinemist Kaliakra tähtsa linnuala esialgu klassifitseerimata osas, siis tuleb kõigepealt tõdeda, et nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 41–43 märkis, on Bulgaaria Vabariik usutavalt selgitanud ja komisjon ei ole sellele vastu vaielnud, et pesitsevad linnud, kes on tüüpilised rannikul asuvatele esialgu kaitstud elupaikadele, pesitsevad põllumajandusmaadel tunduvalt vähemal määral. Pealegi on stepi-raudkulli (*Accipiter brevipes*), stepiviu (*Buteo rufinus*) ja kassikaku (*Bubo bubo*) puhul tegemist arvuliselt väga piiratud esinemisega, nii et valitsusväline organisatsioon Birdlife ei nimeta neid kui põhjust Kaliakra identifitseerimiseks tähtsa linnualana, mistõttu ei piisa sellisest piiratud esinemisest, et pidada neid põllumajandusmaid nimetatud liikide kaitsmiseks kõige sobivamaks.

33 Rändlindude kohta leiab komisjon kooskõlas ala tähtsa linnualaks pidamisega ja tuginedes uurimusele, mis viidi 2005. aastal läbi just Bulgaarias asuvate nn pudelikaela-alade identifitseerimiseks, et Kaliakra tähtsa linnuala puhul on tegemist sellise „pudelikaelaga". Uurimuse kohaselt täheldati nimetatud aastal Kaliakra lähistel üle 30 000 rändlinnu. Seda tõdemust ei kummuta Bulgaaria Vabariigi argument, et suuremaid rändlindude gruppe on kõnealuses piirkonnas täheldatud üksnes ajuti, kui lindude rände marsruuti mõjutavad tuuled.

34 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 50 märkis, nähtub selle liikmesriigi esitatud argumentidest, et lindude kontsentratsioon ei ole juhuslik ega erandlik, vaid esineb regulaarselt, kui valitsevad vastavad tuuleolud. Nii suure kontsentratsiooni esinemise korral sõltuvad rändlinnud just nimelt Kaliakra tähtsa linnuala esialgu klassifitseerimata osa põllumajandusmaast kui elupaigast puhkamiseks ja toitumiseks.

35 Järelikult kuulub Kaliakra tähtis linnuala rände ajal linnukaitseks kõige sobivamate alade hulka.

36 Nõustuda ei saa ka Bulgaaria Vabariigi argumendiga, et Kaliakra tähtsa linnuala hiljem erikaitsealana klassifitseeritud osal ei ole kaitse seisukohast olulist tähtsust ülemaailmselt ohustatuks peetud punakael-lagle jaoks, kelle peaaegu kogu maailma populatsioon talvitub Musta mere lääneranniku. Vastavalt uurimusele, millele see liikmesriik osutab, ei kasuta see liik Kaliakra erikaitseala laiendatud alasid toitumispaigana mitte igal aastal. Ent nagu komisjon toonitab, nähtub samast uurimusest veel, et vähemalt kahel vaatlusperioodi aastal viiest (1995. ja 2000. aasta vahel) otsisid mitu tuhat punakael-laglet toitu selles Kaliakra tähtsa linnuala osas, mis hiljem klassifitseeriti erikaitsealana.

37 Lisaks rõhutab kohtujurist oma ettepaneku punktides 60–63, et asjaolu, et uuemate vaatluste kohaselt kasutab punakael-lagle neid esialgu erikaitsealana klassifitseerimata jäetud territooriumiosasid harvemini, ei välista seda, et need on selle linnuliigi toitumiseks eriti olulised alad, sest neid vaatlusi alustati alles pärast suure arvu tuulegeneraatorite püstitamist neil aladel.

38 Järelikult tuleb komisjoni esimest väidet pidada põhjendatuks.

Kolmas väide, et Kaliakra ja Belite skali erikaitsealal ning alal „Kompleks Kaliakra" projektide heakskiitmisel on rikutud loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 sätteid

Poolte argumendid

39 Kolmanda väitega – mida tuleb analüüsida teiseks – palub komisjon tuvastada, et andes loa tuulegeneraatorite projektidele „Kaliakra Wind Power", „EVN Enertrag Kavarna", „TSID – Atlas", „Vertikal – Petkov & Cie" ja kinnisvaraprojektile „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort" Kaliakra ja Belite Skali erikaitsealal ning alal „Kompleks Kaliakra", on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 2, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus kohtuotsustes Dragaggi jt (C-117/03, EU:C:2005:16) ning Bund Naturschutz in Bayern jt (C-244/05, EU:C:2006:579), kuna see liikmesriik ei võtnud vajalikke meetmeid, et vältida looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks on need alad klassifitseeritud erikaitsealana või ühenduse tähtsusega alana.

40 Komisjon rõhutab, et enne nende erikaitsealana klassifitseerimist, s.o 1. jaanuarist 2007 kuni 18. detsembrini 2007, kohaldus vastavatel Kaliakra ja Belite skali aladel õiguslik režiim, mis tulenes linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus kohtuotsustes komisjon *v* s. Prantsusmaa (C-96/98, EU:C:1999:580) ja komisjon *v*s. Prantsusmaa (C-374/98, EU:C:2000:670). Pärast ala klassifitseerimist erikaitsealana, st alates 18. detsembrist 2007, kohaldus sellel kahel erikaitsealal õiguslik režiim, mis tulenes loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 2.

41 Ühenduse tähtsusega ala „Kompleks Kaliakra" kohta märgib komisjon, et enne selle ala kandmist ühenduse tähtsusega alade Euroopa loetellu, kuid pärast selle kandmist väljapakutud ühenduse tähtsusega alana riiklikku nimekirja, st alates 18. detsembrist 2007 kuni 15. detsembrini 2008, oli kohalduv õiguslik režiim selline, nagu täpsustas Euroopa Kohus oma otsustes Dragaggi jt (C-117/03, EU:C:2005:16) ja Bund Naturschutz in Bayern jt (C-244/05, EU:C:2006:579):

— seoses aladega, mida võidakse määratleda ühenduse tähtsusega aladena ja mis on kantud komisjonile esitatud riiklikesse nimekirjadesse ning mille hulka võivad kuuluda eeskätt alad, millel esineb esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe või esmatähtsaid liike, on liikmesriigid loodusdirektiivi alusel kohustatud võtma kaitsemeetmeid, mis on direktiivi kaitse-eesmärki arvestades sobivad, et kaitsta ökoloogilist huvi, mis on nende alade suhtes riigi tasandil olemas;

— loodusdirektiivi artikli 4 lõike 1 alusel komisjonile saadetud riiklikku nimekirja kantud aladel kehtiva kaitsesüsteemi kohaselt ei tohi liikmesriigid lubada niisuguseid tegevusi, mis võiksid oluliselt kahjustada nende alade ökoloogilisi omadusi.

42 Esiteks väidab komisjon seoses Kaliakra ja Belite skali erikaitsealaga ning teadusuuringutele tuginedes, et Bulgaaria Vabariigi heakskiidetud projektidel (tuuleenergia tootmisega seotud infrastruktuurid, golfiväljak, hotellid, eluasemed jne), mis on loetletud käesoleva otsuse punktis 39, on oluline negatiivne mõju lindudele, elupaikadele ja esmatähtsatele liikidele. Linnudirektiivi I lisas loetletud linnuliikide elupaikade otsene hävitamine on hinnanguliselt toimunud vähemalt 15,8% Kaliakra erikaitseala kogupindalast. Belite skali erikaitsealal on pöördumatult kahjustatud 456,23 hektarit maad, mis moodustab 10,9% erikaitseala pindalast ja kus esinevad esmatähtsad stepilaadsed elupaigad, peamiselt linnudirektiivi I lisas loetletud linnuliikide pesitsuspaigad.

43 Bulgaaria Vabariigi lubatud projektide elluviimise tõttu on niisiis hävinud järgmiste linnudirektiivi I lisas – ja ka mõlema erikaitseala standardsel andmevormil – loetletud linnuliikide elupaigad: nunn-kivitäks (*Oenanthe pleschanka*), stepilõoke (*Melanocorypha calandra*), välja-väikelõoke (*Calandrella brachydactyla*), jämejalg (*Burhinus oedicnemus*), stepiviu (*Buteo rufinus*), stepi-raudkull (*Accipiter brevipes*) ja siniraag (*Coracias garrulus*).

44 Teiseks heidab komisjon Bulgaaria Vabariigile ette, et Bulgaaria ei taganud ühenduse tähtsusega alale „Kompleks Kaliakra" piisavat kaitset kahjustamise eest tuuleenergia tootmise projektidega „Kaliakra Wind Power", „EVN Enertrag Kavarna" ja „Vertikal – Petkov & Cie" ning turismitaristu projektiga „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort". Komisjon leiab, et need projektid on sellel erikaitsealal pöördumatult kahjustanud 587,51 hektarit maad, kus esines esmatähtis elupaik „Pontose-Sarmaatia stepid", mis on kantud loodusdirektiivi I lisasse koodiga 62C0*, s.o 24,5% sellest elupaigast.

45 Bulgaaria Vabariik väidab vastuseks, et enne Euroopa Liiduga ühinemist loa saanud projektide suhtes ei ole loodusdirektiivi artikli 6 lõige 2 kohaldatav ning järelikult ei ole see kohaldatav ka nende elluviimise suhtes. Kõnesolevad kolm tuuleenergia tootmise projekti ja hotellikompleksi projekt kiideti heaks 2005. aastal, mistõttu ei saa nende mõju looduslike elupaikade kaitsele hinnata selle direktiivi alusel.

46 Pealegi ei ole komisjon täpsustanud, millisel viisil on saadud arvud ja andmed, millest on juttu käesoleva otsuse punktides 42–45.

47 Seoses Kaliakra erikaitsealale olulise negatiivse mõju avaldamisega esitab Bulgaaria Vabariik vastuväiteks ka argumendi, et see liikmesriik kiitis neli komisjoni poolt hagiavalduses nimetatud projekti heaks 2005. aastal, mistõttu talle ei saa ette heita kohustuste rikkumist, mis tulenevad direktiivist, millele ei saanud tema vastu enne Euroopa Liiduga ühinemist tugineda.

Euroopa Kohtu hinnang

48 Kõigepealt olgu tõdetud, et arvestades Bulgaaria Vabariigi kostja vastuses esitatud teavet, mille kohaselt ta ei andnud luba projekti „TSID – Atlas" elluviimiseks, otsustas komisjon jätta selle projekti välja käesolevast liikmesriigi kohustuste rikkumise hagist.

49 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 71–73 õigesti märkis, tuleb kolmandat väidet mõista nii, et komisjon on seisukohal, et esiteks on Bulgaaria Vabariik rikkunud loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi, sest ta ei olnud vastu projektide elluviimisele Kaliakra ja Belite skali erikaitsealal, ning teiseks kohtuotsustest Dragaggi jt (C-117/03, EU:C:2005:16) ning Bund Naturschutz in Bayern jt (C-244/05, EU:C:2006:579) tulenevaid esialgseid kaitsekohustusi, sest ta ei olnud vastu projektidele, mis viidi ellu väljapakutud ühenduse tähtsusega alal „Kompleks Kaliakra". Niisiis ei pea komisjon selles väites silmas projektidele loa andmise otsuseid, mille Bulgaaria Vabariik tegi enne Euroopa Liiduga ühinemist, vaid nende elluviimist pärast ühinemist ja sellest tulenevat alade halvenemist.

50 Seetõttu on vaja esiteks analüüsida, kas loodusdirektiivi artikli 6 lõige 2 võis olla kõnesolevale olukorrale ajaliselt kohaldatav, nii et sellest sättest võis tuleneda Bulgaaria Vabariigile kohustus olla vastu projektide „Kaliakra Wind Power", „EVN Enertrag Kavarna", „Vertikal – Petkov & Cie" ja „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort" elluviimisele Kaliakra ja Belite skali erikaitsealal.

51 Selle kohta nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et loodusdirektiivi artikli 6 lõige 2 on kohaldatav ka rajatistele, mille projekti on pädev ametiasutus heaks kiitnud enne seda, kui direktiivis ette nähtud kaitserežiim muutus asjaomase kaitseala suhtes kohaldatavaks (vt selle kohta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 124).

52 Nimelt on Euroopa Kohus juba otsustanud, et kuigi selliste projektide suhtes ei ole kohaldatavad loodusdirektiivi sätted, mis käsitlevad projekti poolt asjaomasele alale avaldatava mõju eelnevat hindamist, kuulub nende projektide elluviimine sellegipoolest direktiivi artikli 6 lõike 2 kohaldamisalasse (kohtuotsused Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punktid 48 ja 49, ning komisjon *vs*. Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 125).

53 Ühelt poolt nähtub käesolevas asjas Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et projektile „Kaliakra Wind Power", mis nägi ette 35 tuulegeneraatori püstitamise, anti luba 2006. aastal ja see võeti kasutusele 5. juunil 2008. Projektile „EVN Enertrag Kavarna", mis nägi ette 32 tuulegeneraatori püstitamise, anti luba 26. juulil 2006. Hiljem vähendati loas ette nähtud tuulegeneraatorite arvu 20-le, millest püstitati ja on alates 8. juunist 2012 kasutusel kaheksa. Veel kolmele tuulegeneraatorile anti projekti „Vertikal – Petkov & Cie" raames luba 2005. aastal. Nende kolme loa peale esitatud kaebus lahendati 26. juulil 2007 kompromissiga, mille tulemusel võeti kaks tuulegeneraatorit kasutusele vastavalt 24. aprillil 2008 ja 14. veebruaril 2011 ning kolmandat tuulegeneraatorit ei ehitatud.

54 Teiselt poolt, mis puudutab Belite skali erikaitsealal turismiprojekti „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort", mis hõlmas golfiväljaku ja spaahotelli ehitamist, siis esimene ehitusluba anti 22. detsembril 2005 ja tegevusluba 6. aprillil 2010.

55 Käesoleva otsuse punktides 51 ja 52 arendatud mõttekäigust ilmneb, et selliste projektide elluviimine ja selle tulemusel püstitatud generaatoritest johtuv tegevus kuuluvad loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 kohaldamisalasse, kuigi neile anti luba enne Bulgaaria Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga ja enne linnudirektiivi ja loodusdirektiivi kohaldamist neile lubadele.

56 Teiseks, väite puhul, et Bulgaaria Vabariik ei võtnud vajalikke meetmeid, et vältida liikide elupaikade halvenemist ja lindude häirimist tegevusega, mis on seotud Kaliakra ja Belite skali erikaitsealal nelja projekti elluviimise tulemusel püstitatud generaatoritega, olgu meenutatud, et tegevus on loodusdirektiivi artikli 6 lõikega 2 kooskõlas ainuüksi siis, kui on tagatud, et see tegevus ei põhjusta mingisugust häirimist, mis võiks oluliselt riivata kõnealuse direktiivi eesmärke, eeskätt selle direktiivi kaitse-eesmärke (kohtuotsus komisjon *vs*. Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 126 ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Sellest järeldub, et käesolev väide on põhjendatud üksnes juhul, kui komisjon tõendab, et Bulgaaria Vabariik ei ole võtnud sobivaid kaitsemeetmeid, mis võimaldaksid tagada, et nende projektide tulemusel püstitatud generaatorite käitamisega seotud tegevus, kui see toimus pärast Kaliakra ja Belite skali erikaitsealana klassifitseerimist, ei põhjusta liikide elupaikade halvenemist ega häiri neid liike moel, mis võiks tingida olulise tähtsusega tagajärjed, arvestades loodusdirektiivi eesmärki tagada nende liikide säilimine (vt analoogia alusel kohtuotsus komisjon *vs*. Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 128).

58 Loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 rikkumise tõendamiseks ei ole komisjon siiski kohustatud tõendama põhjusliku seose olemasolu projekti tulemusel püstitatud generaatori käitamise ja asjassepuutuvate liikide olulise häirimise vahel. Nimelt piisab sellest, kui komisjon tõendab, et on olemas tõenäosus või oht, et kõnesolev käitamine niisugust häirimist põhjustab (vt selle kohta kohtuotsus komisjon *vs*. Hispaania, C-404/09, EU:C:2011:768, punkt 142 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Selle kohta nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et kuna Kaliakra erikaitsealal on eeskätt projekti „Kaliakra Wind Power" raames tuulegeneraatorid püstitatud väga ligistikku, võib nende tegevus kaitstud linnuliike oluliselt häirida ja nende elupaiku halvendada. Sama olukord on Belite skali erikaitseala osas, kus paiknevad projekti „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort" rajatised, mille käitamine muudab kõnesolevate elupaikade omadusi.

60 Eeltoodut arvestades tuleb asuda seisukohale, et käsitletav komisjoni väide on selles osas põhjendatud.

61 Kolmandaks, seoses esmatähtsa elupaiga „Pontose-Sarmaatia stepid” olulise kahjustamisega, millest on juttu käesoleva otsuse punktis 44, väidab Bulgaaria Vabariik, ilma et seda oleks vaidlustatud, et ettevalmistavad pinnasetööd, mis hävitasid ühenduse tähtsusega ala „Kompleks Kaliakra” territooriumil paiknenud elupaigad, tehti enne Euroopa Liiduga ühinemist. Järelikult ei saa ajalistel põhjustel olla nende elupaikade hävitamine liidu õiguse rikkumine.

62 Olgu lisatud, et nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 107 märkis, kui elupaigatüüp on asjaomastel aladel juba hävinud, siis ei saa ka projektide hilisem teostamine seda veelgi halvendada. Järelikult ei ole komisjoni hagi selles küsimuses põhjendatud.

Teine väide, et Kaliakra tähtsal linnualal projektide heakskiitmisega on rikutud linnudirektiivi artikli 4 lõike 4 sätteid

Poolte argumendid

63 Teises väites palub komisjon tuvastada, et andes loa projektidele „AES Geo Energy”, „Windtech”, „Brestiom”, „Disib”, „Eco Energy” ja „Longman Investment” Kaliakra tähtsa linnuala territooriumil, mida ei ole klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus kohtuotsustes komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-96/98, EU:C:1999:580) ja komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-374/98, EU:C:2000:670).

64 Komisjon väidab, et jättes võtmata linnudirektiivi kaitse-eesmärgi seisukohast sobivad meetmed ning lubades või taludes sekkumisi, mis esiteks võivad oluliselt kahjustada Kaliakra tähtsa linnuala erikaitsealana klassifitseerimata osa ökoloogilisi omadusi, teiseks vähendavad oluliselt ala pindala, kolmandaks toovad kaasa alal esinevate esmatähtsate liikide kadumise ja neljandaks põhjustavad ala hävimise või selle iseloomulike tunnuste kadumise, on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4. Sellega seoses toob komisjon esile, et selles Kaliakra tähtsa linnuala osas on pöördumatult kahjustatud 1450 hektarit maad, kus esinevad linnudirektiivi I lisas loetletud linnuliikide elupaigad ning toitumis- ja puhkepaigad.

65 Bulgaaria Vabariik esitab omalt poolt teavet erinevate investeerimisprojektide tegeliku olukorra kohta ja väidab muu hulgas, et 2012. aastal kehtestati siseriiklike õigusaktidega viieaastane aegumistähtaeg, mis piirab neile projektidele antud lubade kehtivust, nii et kõik projektid, mille elluviimist ei ole määratud tähtaja jooksul alustatud, peatatakse.

Euroopa Kohtu hinnang

66 Linnudirektiivi artikli 4 lõige 4 kohustab liikmesriike võtma vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel elupaikade saastamist või kahjustamist või lindude mis tahes häirimist, niivõrd kui see on nimetatud artikli eesmärkide seisukohast oluline.

67 Selle kohta olgu esiteks meenutatud, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt peavad liikmesriigid täitma linnudirektiivi artikli 4 lõike 4 esimesest lausest tulenevaid kohustusi ka siis, kui asjaomased alad ei ole erikaitsealana klassifitseeritud, kuigi oleks pidanud olema (vt kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-186/06, EU:C:2007:813, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

68 Euroopa Kohtule edastatud toimikust nähtub, et kõnesolevad projektid paiknevad aladel, mille Bulgaaria Vabariik oleks pidanud – nagu käesoleva otsuse punktis 38 tõdetud – klassifitseerima erikaitsealana, kuid see toimus alles pärast põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist 22. augustil 2012.

69 Teiseks, linnudirektiivi artikli 4 lõike 4 esimesest lausest tulenevate kohustuste rikkumise tuvastamiseks tuleb – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 115 – *mutatis mutandis* lähtuda Euroopa Kohtu praktikast, mis käsitleb loodusdirektiivi artikli 6 lõike 2 rikkumist, sest viimati nimetatud sätte sõnastus kattub suuresti linnudirektiivi artikli 4 lõike 4 esimese lause sõnastusega (vt selle kohta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, C-117/00, EU:C:2002:366, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

70 Vastavalt sellele kohtupraktikale ja käesoleva otsuse punktist 58 nähtuvalt on asjaomase sätte rikkumisega tegemist siis, kui komisjon tuvastab tõenäosuse või ohu, et projekt põhjustab kaitstud linnuliikide elupaikade halvenemise või nende liikide olulise häirimise.

71 Järelikult on vaja hinnata, kas komisjon on tuvastanud, et esineb tõenäosus või oht, et hilinenult erikaitsealana klassifitseeritud Kaliakra tähtsa linnuala osas paiknevad projektid toovad kaasa eelmises punktis kirjeldatud halvenemise või häirimise.

72 Ühelt poolt nähtub Bulgaaria Vabariigi kostja vastusest – mille neid osi komisjon ei vaidlustanud –, et seoses kolme käesoleva otsuse punktis 63 nimetatud projektiga, nimelt projektidega „Windtech", „Brestiom", ja „Eco Energy", otsustati lihtsalt, et keskkonnamõju hindamine ei ole vajalik. See liikmesriik ei andnud nende projektidega seoses välja täiendavaid lube ning generaatoreid ei ehitatud. Keskkonnamõju hindamata jätmise otsused on vahepealsel ajal kaotanud oma kehtivuse.

73 Järelikult ei ole komisjoni teine väide nende kolme projekti osas põhjendatud.

74 Teiselt poolt seoses ülejäänud kolme käesoleva otsuse punktis 63 nimetatud projektiga – „AES Geo Energy", „Disib" ja „Longman Investment" – nähtub Euroopa Kohtule edastatud toimikust, et Bulgaaria Vabariik andis välja täiendavaid lube ning loa saanud tuulegeneraatorid püstitati. Esimene neist projektidest sai pärast keskkonnamõju hindamist 2008. aastal ehitusloa 52 tuulegeneraatori püstitamiseks, mis võeti kasutusele 15. novembril 2011. Ka teine ja kolmas projekt said pärast Bulgaaria Vabariigi Euroopa Liiduga ühinemist ehitusloa, mille järel püstitati kaks tuulegeneraatorit, mis võeti kasutusele 2008. aastal.

75 Nagu käesoleva otsuse punktis 59 tõdetud, võib tuulegeneraatorite käitamine kaitstud linnuliike oluliselt häirida ja nende elupaiku halvendada.

76 Seda tõdemust ei kummuta asjaolu, et tuulepargi „AES Geo Energy" vaatlusandmete kohaselt, millele Bulgaaria Vabariik tugineb, kasutavad punakael-lagled neid alasid endiselt ja sobivate tuuleolude korral koondub lindude ränne Kaliakra alale. Nimelt tekivad kaitsekohustused juba enne seda, kui tuvastatakse lindude arvu vähenemine või kui kaitsealuse liigi väljasuremisoht on reaalseks muutunud (vt selle kohta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-186/06, EU:C:2007:813, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

77 Pealegi nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 128 märkis, saab nendest andmetest tuletada vähemalt kaudse tõendi selle kohta, et ala on kaotanud atraktiivsust, kuna nendest andmetest nähtuvalt kasutavad punakael-lagled ala vähemal määral kui maksimaalse kasutamise ajal enne tuulegeneraatorite püstitamist.

78 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et andes loa tuulegeneraatorite projektidele „AES Geo Energy", „Disib", ja „Longman Investment" Kaliakra tähtsa linnuala territooriumil, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, on Bulgaaria Vabariik rikkunud linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4 tulenevaid kohustusi.

Neljas väide, et rikutud on direktiivi 2011/92 artikli 2 lõiget 1 ja artikli 4 lõikeid 2 ja 3 ning direktiivi III lisa punkti 1 alapunkti b

Poolte argumendid

79 Neljandas väites leiab komisjon, et kuna Bulgaaria Vabariik ei hinnanud nõuetekohaselt, milline kumulatiivne mõju on tuulegeneraatorite projektidel „AES Geo Energy", „Windtech", „Brestiom", „Disib", „Eco Energy" ja „Longman Investment", millele anti ehitusluba Kaliakra tähtsal linnualal, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikest 1 koostoimes artikli 4 lõigetega 2 ja 3 ning III lisa punkti 1 alapunktiga b.

80 Komisjoni sõnul otsustas Bulgaaria Vabariik neist nelja projekti, s.o projektide „Windtech", „Brestiom", „Eco Energy" ja „Longman Investment" keskkonnamõju mitte hinnata. Projekti „AES Geo Energy" puhul otsustas see liikmesriik keskkonnamõju hinnata, kuid ei võtnud seejuures arvesse loa saanud eri projektide põhjustatud häiringute kumulatiivset mõju Kaliakra tähtsal linnualal, tuulegeneraatoritest tingitud vältimisi ja häireid lindude käitumises, turbiinide tõkestavat mõju ega lindude elupaikade kadumist ja halvendamist, mida need rajatised kaasa toovad.

81 Selle väite põhjendamiseks lisab komisjon, et nende nelja projekti puhul, mille keskkonnamõju ei hinnatud, sõnastati sellekohased otsused põhiosas identselt. Pealegi ei toetanud neid otsuseid asjakohased argumendid, millest oleks nähtunud, et projektil puudub oluline negatiivne mõju alale, mis on määratletud tähtsa linnualana ja välja valitud lisamiseks Natura 2000 võrgustikku.

82 Bulgaaria Vabariik väidab, et käesoleva otsuse eelmises punktis viidatud otsustes on sõnaselgelt sedastatud, et kumulatiivset mõju teiste projektidega ei ole oodata. See liikmesriik lisab, et projektid „Disib" ja „AES Geo Energy" tuleks käesoleva hagi esemest välja jätta, sest taotlused hinnata keskkonnamõju uurimise vajalikkust esitati enne 1. jaanuari 2007.

Euroopa Kohtu hinnang

83 Kõigepealt olgu märgitud, et esiteks on komisjoni arvates tegemist direktiivi 2011/92 rikkumisega, samas kui otsused, millele ta oma hagi põhjendamiseks viitab, tegi Bulgaaria Vabariik 2007. aastal ehk ajal, kui kehtis nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiiviga 2003/35/EÜ (ELT L 156, lk 17; ELT eriväljaanne 15/07, lk 466). Direktiivide 85/337 ja 2011/92 asjakohased sätted on aga sisuliselt identsed, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 139 õigesti märkis.

84 Teiseks nähtub komisjoni repliigist, et komisjon soovib, arvestades teavet, mis Bulgaaria Vabariik kostja vastuses esitas, jätta tuulegeneraatorite projektid „Disib" ja „AES Geo Energy" käesolevast väitest välja.

85 Neil asjaoludel on vaja esmalt analüüsida, kas Euroopa Kohtul on piisavalt teavet tuvastamaks, et Bulgaaria Vabariik on rikkunud direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikest 1 koostoimes artikli 4 lõigetega 2 ja 3 ning III lisa punkti 1 alapunktiga b tulenevaid kohustusi, kui ta ei hinnanud nõuetekohaselt, milline kumulatiivne mõju on tuulegeneraatorite projektidel „Windtech", „Brestiom", „Eco Energy" ja „Longman Investment", millele anti ehitusluba Kaliakra tähtsa linnuala piirkondades, mis klassifitseeriti erikaitsealana alles pärast komisjoni põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist.

86 Nagu käesoleva otsuse punktis 72 projektide „Windtech”, „Brestiom” ja „Eco Energy” kohta juba tõdetud, ei antud nendega seoses välja ehituslube ning Bulgaaria Vabariigi esitatud andmetel on keskkonnamõju hindamise vajalikkust puudutavad otsused muutunud kehtetuks, kuna neid ei viidud seaduses sätestatud viieaastase tähtaja jooksul ellu. Ellu viidi ainult projekt „Longman Investment” ja see on käigus alates 16. juunist 2008.

87 Euroopa Kohtule esitatud toimiku andmed ei anna alust seoses projektidega „Windtech”, „Brestiom” ja „Eco Energy” tuvastada, et direktiivi 2011/92 artikli 2 lõiget 1 oleks rikutud.

88 On küll tõsi, et kuupäeval, mil möödus komisjoni teises põhjendatud arvamuses määratud tähtaeg, st 22. augustil 2012, olid keskkonnamõju hindamise vajalikkust puudutavad otsused veel kehtivad ning need muutusid kehtetuks alles viis aastat pärast nende vastuvõtmist ehk vastavalt 24. ja 28. septembril 2012. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb aga liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis esineva olukorra alusel ning Euroopa Kohus ei saa arvestada hiljem tehtud muudatusi (vt selle kohta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia, C-421/12, EU:C:2014:2064, punkt 45).

89 Ent nagu nähtub Euroopa Kohtule edastatud toimikust ja nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktides 148 ja 149, ei ole siseriikliku õiguse kohaselt otsused, et keskkonnamõju ei ole vaja hinnata, samastatud otsusega lubada sama projekti elluviimist, sest selleks peab projekt saama veel ehitusloa. Järelikult tuleb tõdeda, et Bulgaaria Vabariigile ei saa ette heita projektide „Windtech”, „Brestiom” ja „Eco Energy” keskkonnamõju hindamata jätmist „enne loa andmist” direktiivi 2011/92 artikli 2 lõike 1 tähenduses. Et aga otsus keskkonnamõju hindamise vajalikkuse kohta tuleb teha kooskõlas selle direktiiviga, eelkõige direktiivi artikli 4 lõigetega 2 ja 3 ning III lisaga, on nende sätete rikkumine võimalik ka siis, kui projekt ei ole kõiki vajalikke lube kunagi saanud.

90 Mis puudutab ellu viidud projekti „Longman Investment”, mille puhul otsustati, et enne vajaliku loa andmist ei ole keskkonnamõju vaja hinnata, siis tuleb tõdeda, et Bulgaaria Vabariik võib olla rikkunud nii direktiivi 2011/92 artikli 2 lõikest 1 kui ka artikli 4 lõigetest 2 ja 3 ning III lisast tulenevaid kohustusi.

91 Teiseks, mis puudutab keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelnevat kontrollimist, siis tuleb meenutada, et vastavalt direktiivi 2011/92 artikli 4 lõike 2 esimesele lõigule teevad liikmesriigid üksikjuhtumite uurimise või endi kehtestatud künniste või tingimuste abil kindlaks, kas direktiivi II lisas loetletud projektide puhul tuleb keskkonnamõju hinnata. Nende projektide hulka kuuluvad II lisa punktis 3 loetletud tuuleelektrijaamad.

92 Seoses künniste või tingimuste kehtestamisega olgu meenutatud, et direktiivi 85/337 artikli 4 lõike 2 punkt b jätab liikmesriikidele selles osas kaalutlusruumi. Seda kaalutlusruumi piirab siiski direktiivi artikli 2 lõikes 1 sätestatud kohustus hinnata niisuguste projektide keskkonnamõju, mis oma laadi, mahu või asukoha tõttu võivad keskkonda oluliselt mõjutada (kohtuotsused Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, punkt 29, ning Marktgemeinde Straßwalchen jt, C-531/13, EU:C:2015:79, punkt 40).

93 Direktiivi 85/337 artikli 4 lõike 2 punktis b nimetatud tingimuste ja künniste eesmärk on seega hõlbustada projekti konkreetsete tunnuste hindamist selle kindlakstegemisel, kas asjaomase projekti keskkonnamõju tuleb hinnata (kohtuotsused Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, punkt 30, et Marktgemeinde Straßwalchen jt, C-531/13, EU:C:2015:79, punkt 41).

94 Sellest järeldub, et kui siseriiklikele pädevatele ametiasutustele esitatakse kõnealuse direktiivi II lisas loetletud projekti teostusloa taotlus, peavad nad korraldama eriuurimise, et teada saada, kas võttes arvesse direktiivi III lisas loetletud kriteeriume, on vaja läbi viia keskkonnamõju hindamine (kohtuotsus Marktgemeinde Straßwalchen jt, C-531/13, EU:C:2015:79, punkt 42).

95 Mis puudutab küsimust, kas direktiivi 2011/92 artikli 4 lõigete 2 ja 3 kohaldamisel koostoimes III lisa punkti 1 alapunktiga b tuleb hinnata, milline kumulatiivne mõju on erinevatel Kaliakra tähtsal linnualal loa saanud tuuleenergia projektidel, siis on Euroopa Kohus juba otsustanud, et projekti laadi hindamisel tuleb eelkõige silmas pidada projekti koosmõju muude projektidega. Kui jätta arvestamata projekti kumulatiivne mõju muude projektidega, siis võib see projekt jääda praktikas hindamiskohustusest täielikult kõrvale, samas kui teiste projektidega koos võib see keskkonda oluliselt mõjutada (kohtuotsus Marktgemeinde Straßwalchen jt, C-531/13, EU:C:2015:79, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

96 Seega peab siseriiklik ametiasutus projekti keskkonnamõju hindamise vajaduse väljaselgitamisel uurima, milline mõju oleks projektil koos muude projektidega (kohtuotsus Marktgemeinde Straßwalchen jt, C-531/13, EU:C:2015:79, punkt 45). Antud juhul nähtub Euroopa Kohtule edastatud toimikust, et kõnesolevad otsused piirduvad tõdemisega, et kumulatiivset mõju ei ole oodata. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 161 märgib, ei tõenda Bulgaaria Vabariigi pelk väide, et kumulatiivne mõju puudub, siiski seda, et niisugusele järeldusele oleks jõutud üksikasjaliku hindamise tulemusel, kuna nimetatud liikmesriik ei ole esitanud selle kohta mingeid tõendeid.

97 Järelikult tuleb esiteks tõdeda, et kuna keskkonnamõju hindamise vajalikkuse kontrollimisel ei hinnanud Bulgaaria Vabariik nõuetekohaselt, milline kumulatiivne mõju on tuuleenergia projektidel „Windtech", „Brestiom", „Eco Energy" ja „Longman Investment" Kaliakra tähtsal linnualal, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad direktiivi 2011/92 artikli 4 lõigetest 2 ja 3 ning III lisa punkti 1 alapunktist b, ning teiseks, et sellest hoolimata tuulenergia projektile „Longman Investment" loa andmisega on see liikmesriik rikkunud direktiivi artikli 2 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

98 Kõigist eeltoodud kaalutlustest järeldub, et kuna Bulgaaria Vabariik:

— ei integreerinud linnustiku kaitseks olulisi alasid tervikuna Kaliakra erikaitsealasse, siis on Bulgaaria Vabariik jätnud erikaitsealana klassifitseerimata alad, mis on arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad esiteks linnudirektiivi I lisas nimetatud bioloogiliste liikide kaitseks ja teiseks selles lisas nimetamata, kuid geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus linnudirektiivi kohaldatakse, reeglipäraselt esinevate rändliikide kaitseks, mistõttu ta on rikkunud linnudirektiivi artikli 4 lõigetest 1 ja 2 tulenevaid kohustusi;

— andis loa projektidele „AES Geo Energy", „Disib" ja „Longman Investment" Kaliakra tähtsal linnualal, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud linnudirektiivi artikli 4 lõikest 4 tulenevaid kohustusi;

— andis loa projektidele „Kaliakra Wind Power", „EVN Enertrag Kavarna", „Vertikal – Petkov & Cie" ja „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort" Kaliakra ja Belite Skali erikaitsealal, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 2 tulenevaid kohustusi;

— esiteks ei hinnanud nõuetekohaselt, milline kumulatiivne mõju on projektidel „Windtech", „Brestiom", „Eco Energy" ja „Longman Investment" Kaliakra tähtsal linnualal, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, ning teiseks andis sellest hoolimata loa projekti „Longman Investment" elluviimiseks, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad ühelt poolt direktiivi 2011/92 artikli 4 lõigetest 2 ja 3 ning III lisa punkti 1 alapunktist b ja teiselt poolt selle direktiivi artikli 2 lõikest 1.

Kohtukulud

99 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja enamik tema väiteid on rahuldatud, tuleb kohtukulud välja mõista Bulgaaria Vabariigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Kuna Bulgaaria Vabariik:**

   — **ei integreerinud linnustiku kaitseks olulisi alasid tervikuna erikaitsealasse, mis hõlmab Kaliakra piirkonda, siis on Bulgaaria Vabariik jätnud erikaitsealana klassifitseerimata alad, mis on arvuliselt ja suuruselt kõige sobivamad esiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiivi 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta I lisas nimetatud bioloogiliste liikide kaitseks ja teiseks selles lisas nimetamata, kuid geograafilistel maismaa- ja merealadel, kus seda direktiivi kohaldatakse, reeglipäraselt esinevate rändliikide kaitseks, mistõttu on see liikmesriik rikkunud selle direktiivi artikli 4 lõigetest 1 ja 2 tulenevaid kohustusi;**

   — **andis loa projektidele „AES Geo Energy", „Disib" ja „Longman Investment" linnustiku kaitseks olulisel alal, mis hõlmab Kaliakra piirkonda, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud direktiivi 2009/147 artikli 4 lõikest 4 tulenevaid kohustusi;**

   — **andis loa projektidele „Kaliakra Wind Power", „EVN Enertrag Kavarna", „Vertikal – Petkov & Cie" ja „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort" erikaitsealadel, mis hõlmavad Kaliakra ja Belite Skali piirkonda, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõikest 2;**

   — **esiteks ei hinnanud nõuetekohaselt, milline kumulatiivne mõju on projektidel „Windtech", „Brestiom", „Eco Energy" ja „Longman Investment" linnustiku kaitseks olulisel alal, mis hõlmab Kaliakra piirkonda, mida ei klassifitseeritud erikaitsealana, kuigi seda oleks tulnud teha, ning teiseks andis sellest hoolimata loa projekti „Longman Investment" elluviimiseks, siis on Bulgaaria Vabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad ühelt poolt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta artikli 4 lõigetest 2 ja 3 ning III lisa punkti 1 alapunktist b ja teiselt poolt selle direktiivi artikli 2 lõikest 1.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Mõista kohtukulud välja Bulgaaria Vabariigilt.**

Allkirjad