Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

14 gennaio 2016*

«Inadempimento di uno Stato — Direttiva 2009/147/CE — Conservazione degli uccelli selvatici — Zone di protezione speciale Kaliakra e Belite skali — Direttiva 92/43/CEE — Conservazione degli habitat naturali e delle specie selvatiche — Sito d'importanza comunitaria Kompleks Kaliakra — Direttiva 2011/92/UE — Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti — Applicabilità ratione temporis del regime di protezione — Degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie e perturbazione delle specie — Energia eolica — Turismo»

Nella causa C-141/14,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 24 marzo 2014,

Commissione europea, rappresentata da E. White, C. Hermes e P. Mihaylova, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica di Bulgaria, rappresentata da E. Petranova e D. Drambozova, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Terza Sezione, C. Toader (relatore) e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 maggio 2015,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 3 settembre 2015,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il bulgaro.

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica di Bulgaria:

— avendo omesso di includere integralmente le zone importanti per la conservazione degli uccelli (in prosieguo: le «ZICO») nella zona di protezione speciale (in prosieguo: la «ZPS») della regione di Kaliakra (in prosieguo: la «ZPS Kaliakra»), non ha designato come ZPS i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione, da un lato, delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva "uccelli"») e, dall'altro, delle specie migratrici non considerate in tale allegato che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva, ed è in tal modo venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva;

— avendo approvato la realizzazione dei progetti «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO della regione di Kaliakra (in prosieguo: la «ZICO Kaliakra») che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli»;

— avendo approvato la realizzazione dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «TSID – Atlas», «Vertikal – Petkov & Cie» e «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio della ZPS Kaliakra, del sito di importanza comunitaria «Kompleks Kaliakra» (in prosieguo: il «SIC Kompleks Kaliakra») e della ZPS della regione di Belite skali (in prosieguo: la «ZPS Belite skali»), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva "habitat"»);

— avendo omesso di valutare correttamente l'effetto cumulativo dei progetti «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» e «Longman investment», la cui realizzazione, sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, è stata approvata da tale Stato membro, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi del combinato disposto degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 26, pag. 1) e dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva «uccelli»

2 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva «uccelli», essa concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il Trattato UE. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

3 L'articolo 4 di tale direttiva così dispone:

«1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.

A tal fine si tiene conto:

a) delle specie minacciate di sparizione;

b) delle specie che possono essere danneggiate da talune modifiche del loro habitat;

c) delle specie considerate rare in quanto la loro popolazione è scarsa o la loro ripartizione locale è limitata;

d) di altre specie che richiedono una particolare attenzione per la specificità del loro habitat.

Per effettuare le valutazioni si terrà conto delle tendenze e delle variazioni dei livelli di popolazione.

Gli Stati membri classificano in particolare come [ZPS] i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione di tali specie nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva.

2. Gli Stati membri adottano misure analoghe per le specie migratrici non menzionate all'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo, gli Stati membri attribuiscono un'importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale.

(...)

4. Gli Stati membri adottano misure idonee a prevenire, nelle zone di protezione di cui ai paragrafi 1 e 2, l'inquinamento o il deterioramento degli habitat, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli che abbiano conseguenze significative in considerazione degli obiettivi del presente articolo. Gli Stati membri cercano inoltre di prevenire l'inquinamento o il deterioramento degli habitat al di fuori di tali zone di protezione».

Direttiva «habitat»

4 L'articolo 6, paragrafi da 2 a 4, della direttiva «habitat» così prevede:

«2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione

dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

Direttiva 2011/92

5 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto. Detti progetti sono definiti nell'articolo 4».

6 L'articolo 4, paragrafi 2 e 3, di tale direttiva così dispone:

«2. Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10. Gli Stati membri prendono tale decisione mediante:

a) un esame del progetto caso per caso;

o

b) soglie o criteri fissati dallo Stato membro.

Gli Stati membri possono decidere di applicare entrambe le procedure di cui alle lettere a) e b).

3. Nell'esaminare caso per caso o nel fissare soglie o criteri di cui al paragrafo 2, si tiene conto dei relativi criteri di selezione riportati nell'allegato III».

7 L'allegato III, punto 1, lettera b), di detta direttiva prevede che le caratteristiche dei progetti devono essere considerate tenendo conto in particolare del cumulo con altri progetti.

L'atto di adesione della Repubblica di Bulgaria all'Unione europea

8 L'atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica di Bulgaria e della Romania e agli adattamenti ai Trattati sui quali è fondata l'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 10) è entrato in vigore il 1º gennaio 2007.

Fatti e procedimento precontenzioso

9 La regione di Kaliakra, situata sul litorale bulgaro del mar Nero, costituisce un sito importante per la conservazione di numerose specie di uccelli e del loro habitat, ragion per cui tale regione è stata classificata come ZICO dall'organizzazione non governativa BirdLife International.

10 Il 18 dicembre 2007 la Repubblica di Bulgaria ha creato, conformemente alla direttiva «uccelli», la ZPS Kaliakra. Tale zona di protezione copriva, tuttavia, solo i due terzi del territorio della ZICO Kaliakra. La Repubblica di Bulgaria ha altresì stabilito, ad ovest della ZPS Kaliakra e al di fuori della ZICO Kaliakra, la ZPS Belite skali. Inoltre, tale Stato membro ha proposto alla Commissione di designare con la denominazione «Kompleks Kaliakra» un sito di interesse comunitario (in prosieguo: il «SIC Kompleks Kaliakra») che ricomprende quasi l'intera superficie della ZPS Kaliakra e della ZPS Belite skali.

11 In seguito a denunce presentate dalla società bulgara di protezione degli uccelli (Bulgarsko druzhestvo za zashtita na ptitsite) relative al carattere insufficiente dell'estensione geografica della ZPS Kaliakra e alle conseguenze negative di diversi progetti di attività economiche sugli habitat naturali e sugli habitat di specie di uccelli, il 6 giugno 2008 la Commissione ha indirizzato alla Repubblica di Bulgaria una lettera di diffida, nella quale ordinava a tale Stato membro di porre rimedio agli inadempimenti constatati agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli» per quanto riguarda sei ZPS, tra cui la ZPS Kaliakra. Non ritenendosi soddisfatta dalle diverse risposte fornite dalla Repubblica di Bulgaria, il 1º dicembre 2008, la Commissione ha inviato una seconda lettera di diffida nella quale ingiungeva a tale Stato di porre rimedio agli inadempimenti agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli» e delle disposizioni combinate degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 nonché dell'allegato III alla stessa, in quanto detto Stato membro aveva autorizzato la costruzione di diversi impianti eolici all'interno della ZICO Kaliakra. La Repubblica di Bulgaria ha risposto a tali lettere di diffida il 30 gennaio 2009 e ha successivamente e ripetutamente trasmesso informazioni complementari.

12 Il 30 settembre 2011 la Commissione ha notificato alla Repubblica di Bulgaria una terza lettera di diffida complementare contenente, da un lato, la versione consolidata delle due lettere di diffida precedenti e, dall'altro, nuove domande relative ai territori della ZICO Kaliakra, della ZPS Belite skali e del SIC Kompleks Kaliakra. Tale lettera sollevava due gruppi di questioni: l'insufficiente estensione geografica del territorio della ZPS Kaliakra e gli effetti di diversi progetti sulla ZPS Kaliakra, sulla ZPS Belite skali, sul SIC Kompleks Kaliakra e sulla zona che avrebbe dovuto essere designata come ZPS secondo l'inventario delle ZICO ma che non lo era stata.

13 Il 30 gennaio 2012 la Repubblica di Bulgaria ha informato la Commissione che i progetti da essa elencati erano stati, per la maggior parte, approvati prima della sua adesione all'Unione o prima dell'inclusione delle zone di cui trattasi nella rete Natura 2000, con la conseguenza che il diritto dell'Unione non era applicabile a tali siti.

14 Con lettera del 22 giugno 2012 la Commissione ha emesso un parere motivato nel quale essa contestava alla Repubblica di Bulgaria di essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1, 2 e 4, della direttiva «uccelli», dell'articolo 6, paragrafi 2, 3 e 4 della direttiva «habitat» e del combinato disposto degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III alla stessa.

15 La Repubblica di Bulgaria ha risposto a tale parere motivato e, sulla base di informazioni complementari, ha informato la Commissione di avere adottato una serie di misure volte a sanare i difetti contestati.

16 Ritenendo che la situazione rimanesse insoddisfacente, il 24 marzo 2014 la Commissione ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente su una violazione dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli»

Argomenti delle parti

17 Con la prima censura la Commissione fa valere che, non avendo incluso nella ZPS Kaliakra l'integralità delle zone della ZICO Kaliakra che era importante proteggere ai fini della conservazione degli uccelli, la Repubblica di Bulgaria non ha designato come ZPS i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione tanto delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», quanto delle specie migratrici non considerate in tale allegato ma che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva, con la conseguenza che tale Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva.

18 La Commissione ritiene che la Repubblica di Bulgaria abbia ammesso, con le sue diverse comunicazioni complementari, di essere inadempiente rispetto all'obbligo di designare come ZPS l'intero territorio della ZICO Kaliakra. Sarebbero state quindi adottate diverse misure tendenti a correggere le violazioni constatate, vale a dire volte ad estendere la ZPS Kaliakra fino ai limiti della ZICO Kaliakra. Inoltre, un atto giuridico del 6 febbraio 2014, pubblicato nel *Darzhaven vestnik* n. 15, del 21 febbraio 2014, disporrebbe formalmente l'ampliamento della zona di protezione. Tuttavia, tali misure non modificherebbero formalmente la situazione di violazione poiché esse sono state adottate dopo lo scadere del termine che tale istituzione aveva indicato nel parere motivato, vale a dire dopo il 22 agosto 2012.

19 Basandosi su numerosi elementi scientifici, la Commissione deduce, in sostanza, tre argomenti a sostegno di tale censura.

20 Tale istituzione sostiene innanzitutto che i territori non designati come ZPS della ZICO Kaliakra rivestono una grande importanza dal punto di vista ornitologico per numerose specie e costituiscono un «collo di bottiglia migratorio» tipico situato sulla via Pontica, la seconda più grade rotta migratoria d'Europa.

21 In tale contesto, la Commissione sostiene che l'insieme dei territori coperti dalla ZICO Kaliakra deve essere considerato come una sola unità funzionale per gli uccelli migratori, vale a dire come una regione a pieno titolo che non deve essere frazionata. Essa aggiunge che l'esclusione delle terre coltivabili dalla ZPS Kaliakra lascia senza protezione diversi corridoi migratori e aree di riposo utilizzati da una parte importante delle popolazioni migratrici sulla costa marittima, fra cui in particolare la cicogna bianca, lo sparviero levantino, l'aquila minore, l'albanella minore, l'albanella pallida, il falco cuculo, e altre specie.

22 Inoltre, secondo la Commissione la parte della ZICO Kaliakra non designata come ZPS offre habitat di nidificazione ad alcune popolazioni di uccelli, tra cui la calandra (Melanocorypha calandra), la calandrella (Calandrella brachydactyla), l'occhione comune (Burhinus oedicnemus) e il calandro (Anthus campestris). Inoltre, tale zona non designata sarebbe un'area di caccia importante per diverse specie di uccelli indicati come uccelli nidificanti nel formulario informativo standard e che sono espressamente citati nella valutazione della ZPS. Tra tali specie rientrerebbero, in particolare, uccelli rapaci quali lo sparviero levantino (Accipiter brevipes), la poiana codabianca (Buteo rufinus) e il gufo reale (Bubo bubo).

23 Infine, la Commissione rileva che l'intera popolazione mondiale dell'oca dal collo rosso (Branta ruficollis), la cui sopravvivenza è considerata minacciata a livello globale, sverna nella regione in questione, mentre più dell'80% degli habitat che consentono alle oche di nutrirsi si trova nella parte non protetta della ZICO Kaliakra.

24 La Repubblica di Bulgaria contesta l'asserito inadempimento. Essa afferma che, con la creazione della ZPS Kaliakra nel corso del 2007, è stata effettuata la designazione dei territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione delle specie di cui trattasi, conformemente alle disposizioni dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli». La corrispondenza scambiata con la Commissione nonché le misure intraprese da tale Stato membro esprimerebbero soltanto la volontà di quest'ultimo di avviare un dialogo con tale istituzione, conformemente all'obbligo di cooperazione.

25 La Repubblica di Bulgaria ha prodotto diversi studi scientifici, in risposta a quelli prodotti dalla Commissione, dai quali risulta, secondo tale Stato membro, che la zona di Kaliakra non costituisce un «collo di bottiglia migratorio» per gli uccelli. Inoltre, tale Stato membro fa valere che, sebbene abbia, in ultima analisi, deciso di estendere la ZPS Kaliakra fino ai limiti della ZICO dallo stesso nome, nessun elemento scientifico, di natura ornitologica, giustificherebbe l'inclusione in tale ZPS dei terreni agricoli situati nella ZICO Kaliakra, in quanto tali terreni non formano necessariamente un'unità naturale con quelli situati vicino alle coste e che erano già protetti in quanto ZPS. Gli uccelli nidificanti tipici degli habitat presenti in quest'ultima zona di protezione nidificherebbero infatti solo in misura nettamente minore in questi limitrofi terreni agricoli.

26 Tale Stato membro contesta altresì la circostanza che la regione di Kaliakra sia un luogo di riposo per gran parte delle popolazioni di uccelli migratori. Da numerose perizie risulterebbe, infatti, che tali luoghi variano in funzione dell'itinerario effettivo che tali uccelli seguono e dalle condizioni meteorologiche. Per quanto riguarda l'oca dal collo rosso, specie minacciata a livello globale, la Repubblica di Bulgaria deduce diversi rapporti secondo i quali le zone più importanti per la loro alimentazione sarebbero situate al di fuori della ZICO Kaliakra, vicino ai laghi Shabla e Durankulak.

Giudizio della Corte

27 Si deve ricordare in primo luogo che, secondo costante giurisprudenza della Corte, l'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva «uccelli» impone agli Stati membri di classificare come ZPS i territori rispondenti ai criteri ornitologici determinati da tali disposizioni (sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

28 In secondo luogo, gli Stati membri sono tenuti a classificare come ZPS tutti i siti che, secondo i criteri ornitologici, appaiano come i più idonei riguardo alla conservazione delle specie di cui trattasi (sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

29 In terzo luogo, la Corte ha dichiarato che il margine di valutazione di cui gli Stati membri dispongono nella scelta dei territori più idonei per la determinazione delle ZPS non riguarda l'opportunità di classificare come ZPS i territori che appaiono come i più idonei secondo criteri ornitologici, ma soltanto l'attuazione di tali criteri ai fini dell'identificazione dei territori più idonei alla conservazione delle specie elencate nell'allegato I alla direttiva «uccelli» (sentenza Commissione/Austria, C-209/04, EU:C:2006:195, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

30 Infine, in quarto luogo, per quanto attiene alla classificazione parziale di talune regioni, la Corte ha già statuito, da un lato, che la classificazione come ZPS non può risultare da un esame isolato del valore ornitologico di ciascuna delle superfici in esame, ma deve farsi in base alla considerazione dei limiti naturali dell'ecosistema di cui trattasi e che, dall'altro, i criteri ornitologici su cui deve fondarsi in via esclusiva la classificazione, devono avere un fondamento scientifico (sentenza Commissione/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, punto 142).

31 Nella presente causa è pacifico che la ZICO Kaliakra presenta un'importanza fondamentale per numerose specie di uccelli e il loro habitat. Secondo i dati forniti dalla Repubblica di Bulgaria alla Commissione, il sito di Kaliakra ospita in totale 310 specie di uccelli, un centinaio delle quali deve essere oggetto di misure speciali di conservazione rispetto al loro habitat, 95 rientrano nell'allegato I della direttiva «uccelli», nonché un gran numero di uccelli migratori. Fra queste 310 specie di uccelli presenti, 106 rivestono un'importanza europea per la conservazione, 17 sono minacciate su scala mondiale, 21 sono classificate nella categoria «SPEC 2» e 68 nella categoria «SPEC 3» in quanto specie che presentano uno stato di conservazione preoccupante in Europa.

32 Per quanto riguarda, innanzitutto, la presenza di uccelli nidificanti nella parte della ZICO Kaliakra inizialmente non classificata, si deve constatare, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi da 41 a 43 delle sue conclusioni, che la Repubblica di Bulgaria ha spiegato, in modo plausibile e senza essere contraddetta sul punto dalla Commissione, che gli uccelli nidificanti tipici degli habitat inizialmente tutelati e situati lungo le coste nidificano in misura nettamente minore nelle aree composte da terreni agricoli. Inoltre, la presenza molto ridotta dello sparviero levantino (Accipiter brevipes), della poiana codabianca (Buteo rufinus) e del gufo reale (Bubo bubo), tanto che l'organizzazione non governativa Birdlife non le indica nemmeno come motivo di identificazione del sito di Kaliakra come ZICO, non è sufficiente per considerare tali terreni agricoli come i territori più idonei alla conservazione delle specie di cui trattasi.

33 Per quanto riguarda, poi, gli uccelli migratori, la Commissione ritiene, in modo coerente con la valutazione di tale zona come ZICO e fondandosi su uno studio effettuato nel 2005 specialmente al fine di identificare i «colli di bottiglia migratori» in Bulgaria, che la ZICO Kaliakra costituisce un tale collo di bottiglia. Infatti, secondo tale studio, più di 30 000 uccelli planatori sono stati avvistati nel corso di quell'anno presso Kaliakra. Tale constatazione non può essere contraddetta dall'argomento della Repubblica di Bulgaria secondo il quale grandi gruppi di uccelli migratori sono stati avvistati nell'area di cui trattasi solo irregolarmente, poiché la rotta di migrazione sarebbe influenzata dalle condizioni di vento.

34 Infatti, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 50 delle sue conclusioni, risulta proprio dagli elementi forniti da tale Stato membro che tali concentrazioni di uccelli non sono né puramente casuali né del tutto eccezionali e che, al contrario, si verificano regolarmente, allorché ricorrono le condizioni di vento corrispondenti. Orbene, quando tali concentrazioni si verificano, le superfici agricole della ZICO Kaliakra inizialmente non classificate costituiscono per l'appunto habitat necessari agli uccelli migratori ai fini del riposo e dell'approvvigionamento di cibo.

35 Ne deriva che la ZICO Kaliakra fa parte dei territori più idonei alla conservazione degli uccelli durante la migrazione.

36 Infine, deve altresì essere respinto l'argomento della Repubblica di Bulgaria secondo il quale la parte della ZICO Kaliakra che è stata designata successivamente come ZPS non aveva tuttavia una grande importanza per la conservazione dell'oca dal collo rosso considerata come una specie minacciata a livello globale, della quale praticamente l'intera popolazione mondiale sverna sulla costa occidentale del mar Nero. Secondo uno studio al quale fa riferimento tale Stato membro, questa specie non cercherebbe ogni anno di nutrirsi nelle parti del territorio risultanti dall'ampliamento della ZPS Kaliakra. Tuttavia, come sottolinea la Commissione, dal medesimo studio risulta che, per lo meno durante due dei cinque anni del periodo di osservazione compreso tra il 1995 e il 2000, tale parte della ZICO Kaliakra, successivamente designata come ZPS, costituiva il punto di approvvigionamento di cibo per diverse migliaia di oche dal collo rosso.

37 Inoltre, come ha sottolineato l'avvocato generale ai paragrafi da 60 a 63 delle sue conclusioni, il fatto che osservazioni più recenti tendano a dimostrare che l'oca dal collo rosso è meno presente in tali parti del territorio che non sono state oggetto della classificazione come ZPS sin dall'inizio, non

esclude che esse costituiscano un sito di importanza fondamentale per l'approvvigionamento di cibo di tale specie di uccelli poiché tali osservazioni sono iniziate solo dopo la costruzione di un gran numero di impianti eolici su tali parti del territorio.

38 Pertanto, occorre dichiarare fondata la prima censura della Commissione.

Sulla terza censura, vertente sull'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» per quanto riguarda l'approvazione dei progetti nelle ZPS Kaliakra e Belite skali e sul territorio del SIC Kompleks Kaliakra

Argomenti delle parti

39 Con la terza censura, che deve essere esaminata in secondo luogo, la Commissione chiede di accertare che, con l'approvazione dei progetti di impianti eolici denominati «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «TSID – Atlas», «Vertikal – Petkov & Cie» nonché del progetto immobiliare «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio delle ZPS Kaliakra e Belite skali e del SIC Kompleks Kaliakra, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», come interpretato dalla Corte nelle sentenze Dragaggi e a. (C-117/03, EU:C:2005:16) e Bund Naturschutz in Bayern e a. (C-244/05, EU:C:2006:579), poiché tale Stato membro non ha adottato le misure idonee a prevenire il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie biologiche nonché le perturbazioni delle specie per la cui conservazione tali territori sono stati designati come ZPS o SIC.

40 La Commissione sostiene che, prima della loro designazione come ZPS, vale a dire dal 1º gennaio 2007 al 18 dicembre 2007, il regime giuridico applicabile alle parti del territorio corrispondenti di Kaliakra e di Belite skali era quello dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli», come interpretato dalla Corte nelle sentenze Commissione/Francia (C-96/98, EU:C:1999:580) e Commissione/Francia (C-374/98, EU:C:2000:670). In seguito alla designazione del sito come ZPS, ovvero dal 18 dicembre 2007, il regime giuridico applicabile a tali due ZPS sarebbe quello derivante dall'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat».

41 Per quanto riguarda il SIC Kompleks Kaliakra, la Commissione sostiene che, prima dell'integrazione di tale zona nell'elenco europeo dei SIC, ma dopo la sua classificazione nell'elenco nazionale come progetto di SIC, ovvero dal 18 dicembre 2007 al 15 dicembre 2008, il regime giuridico applicabile era quello precisato dalla Corte nelle sentenze Dragaggi e a. (C-117/03, EU:C:2005:16) e Bund Naturschutz in Bayern e a. (C-244/05, EU:C:2006:579), vale a dire:

— per quanto riguarda i siti atti ad essere individuati quali SIC, compresi negli elenchi nazionali trasmessi alla Commissione, e in particolare i siti ospitanti tipi di habitat naturali prioritari o specie prioritarie, gli Stati membri sono tenuti, in forza della direttiva «habitat», ad adottare misure di salvaguardia idonee, con riguardo all'obiettivo di conservazione contemplato da tale direttiva, a salvaguardare l'interesse ecologico rivestito dai detti siti a livello nazionale.

— il regime di una protezione appropriata applicabile ai siti che figurano in un elenco nazionale trasmesso alla Commissione, in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva «habitat», richiede che gli Stati membri si oppongano a qualsiasi intervento che rischi di compromettere seriamente le caratteristiche ecologiche di questi siti.

42 Per quanto riguarda, in primo luogo, le ZPS Kaliakra e Belite skali, la Commissione sostiene, sulla base di relazioni scientifiche, che i diversi progetti approvati dalla Repubblica di Bulgaria (infrastrutture connesse alla produzione di energia eolica, campo da golf, alberghi, alloggi, ecc.), di cui al punto 39 della presente sentenza, abbiano effetti negativi importanti sugli uccelli, gli habitat e le specie prioritarie. Nella ZPS Kaliakra, ad esempio, la distruzione diretta di habitat di specie di uccelli

comprese nell'allegato I della direttiva «uccelli» sarebbe stimata almeno al 15,8% della superficie totale di tale area. Nella ZPS Belite skali, 456,23 ettari di terreno, rappresentanti il 10,9% della superficie di tale zona e che ospitano habitat steppici prioritari, principalmente habitat di nidificazione per specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli», sarebbero stati irrimediabilmente distrutti.

43 L'esecuzione di tali diversi progetti, autorizzati dalla Repubblica di Bulgaria, avrebbe provocato la distruzione di habitat che ospitano, tra l'altro, le seguenti specie di uccelli, elencate nell'allegato I alla direttiva «uccelli» e che sono altresì compresi nel formulario standard dei dati relativi alle due ZPS: la monachella dorsonero (Oenanthe pleschanka), la calandra (Melanocorypha calandra), la calandrella (Calandrella brachydactyla), l'occhione comune (Burhinus oedicnemus), la poiana codabianca (Buteo rufinus), lo sparviero levantino (Accipiter brevipes) e la ghiandaia marina (Coracias garrulus).

44 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il SIC Kompleks Kaliakra, la Commissione contesta alla Repubblica di Bulgaria di non averlo sufficientemente protetto dai danni derivanti dalla realizzazione dei progetti connessi alla produzione di energia eolica, vale a dire i progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché del progetto di infrastrutture turistiche «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort». In proposito, tale istituzione ritiene che detti progetti abbiano generato, all'interno di tale SIC, la distruzione irrimediabile di 587,51 ettari di terre che costituivano l'habitat prioritario «Steppe ponto-sarmatiche», ripreso all'allegato I alla direttiva «habitat» con il codice 62C0*, ovvero il 24,5% di tale habitat.

45 In risposta alle affermazioni della Commissione, la Repubblica di Bulgaria sostiene che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» non sia applicabile a progetti che sono stati autorizzati prima della sua adesione all'Unione e, quindi, neppure alla loro realizzazione. Infatti, i tre progetti di produzione di energia eolica e il progetto di complessi alberghieri di cui trattasi sarebbero stati approvati durante il 2005 e il loro effetto sulla conservazione degli habitat naturali non potrebbe, quindi, essere esaminato alla luce di tale direttiva.

46 Inoltre la Commissione non specificherebbe in che modo siano stati ottenuti le cifre e i dati di cui trattasi ai punti da 42 a 45 della presente sentenza.

47 Infine, per quanto riguarda gli effetti negativi importanti sul SIC Kaliakra, la Repubblica di Bulgaria solleva altresì l'argomento secondo il quale i quattro progetti menzionati dalla Commissione nel suo ricorso sono stati approvati da tale Stato membro nel corso dell'anno 2005, con la conseguenza che non può esserle contestato di essere venuta meno, se del caso, agli obblighi derivanti da una direttiva che non poteva esserle opposta prima della sua adesione all'Unione.

Giudizio della Corte

48 In limine, si deve constatare che, tenuto conto delle informazioni fornite dalla Repubblica di Bulgaria nel suo controricorso, secondo le quali essa non ha autorizzato la realizzazione del progetto «TSID – Atlas», la Commissione ha deciso di escludere tale progetto dal presente ricorso per inadempimento.

49 Inoltre, come ha giustamente rilevato l'avvocato generale ai paragrafi da 71 a 73 delle sue conclusioni, si deve intendere tale terza censura nel senso che la Commissione sostiene che la Repubblica di Bulgaria, da un lato, non essendosi opposta all'esecuzione dei progetti nelle ZPS Kaliakra e Belite skali è venuta meno agli obblighi derivanti dall'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» e, dall'altro, non essendosi opposta ai progetti che sono stati realizzati nel perimetro proposto del SIC Kompleks Kaliakra, è venuta meno agli obblighi provvisori di protezione derivanti dalle sentenze Dragaggi e a. (C-117/03, EU:C:2005:16) e Bund Naturschutz in Bayern e a. (C-244/05, EU:C:2006:579. Con tale censura, la Commissione non si riferisce, quindi, alle decisioni di autorizzazione di progetti adottati dalla Repubblica di Bulgaria prima della sua adesione all'Unione, ma alla loro esecuzione successiva a tale adesione e al deterioramento dei siti sopracitati che ne è derivato.

50 Si deve quindi esaminare, in primo luogo, se l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» fosse applicabile, ratione temporis, alla situazione di cui trattasi, nel senso che tale disposizione era idonea a imporre alla Repubblica di Bulgaria di opporsi all'esecuzione, nelle ZPS Kaliakra e Belite skali, dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna», «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort».

51 A tale proposito, dalla giurisprudenza della Corte risulta che l'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» si applica anche ad impianti il cui progetto è stato approvato dall'autorità competente prima che la protezione prevista da detta direttiva sia divenuta applicabile alle zone di protezione di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna C-404/09, EU:C:2011:768, punto 124).

52 Infatti, la Corte ha già dichiarato che, sebbene siffatti progetti non siano soggetti alle prescrizioni inerenti al procedimento di valutazione preliminare degli effetti del progetto sul sito interessato, sancite dalla direttiva «habitat», la loro esecuzione ricade comunque nel disposto dell'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva (sentenze Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, punti 48 e 49, e Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 125).

53 Nella specie, per quanto riguarda, da un lato, il progetto «Kaliakra Wind Power» per la costruzione di 35 impianti eolici, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che esso è stato autorizzato nel corso dell'anno 2006 ed è entrato in funzione il 5 giugno 2008. Il progetto «EVN Enertrag Kavarna», che riguardava, dal canto suo, la costruzione di 32 impianti eolici, è stato autorizzato il 26 luglio 2006. Tale ultima autorizzazione è stata in seguito ridotta a 20 impianti, dei quali otto sarebbero stati costruiti e sarebbero in funzione dall'8 giugno 2012. Altri tre impianti sono stati autorizzati nel 2005, nell'ambito del progetto «Vertikal – Petkov & Cie». Un ricorso avverso queste tre autorizzazioni ha dato luogo, il 26 luglio 2007, ad una transazione in seguito alla quale due impianti sono entrati in funzione rispettivamente il 24 aprile 2008 e il 14 febbraio 2011, mentre il terzo impianto non è stato costruito.

54 Dall'altro lato, per quanto riguarda il progetto turistico «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» nella ZPS Belite skali, che comprende la realizzazione di un campo da golf e di un centro termale, una prima autorizzazione edilizia è stata rilasciata il 22 dicembre 2005, mentre la licenza di esercizio è stata concessa il 6 aprile 2010.

55 Dalle considerazioni sviluppate ai punti 51 e 52 della presente sentenza deriva che l'esecuzione di tali progetti e l'attività generata dagli impianti da essi derivati, sebbene siano state autorizzate prima dell'adesione della Repubblica di Bulgaria e prima che le direttive «uccelli» e «habitat» fossero applicabili a tali autorizzazioni, rientrano nell'articolo 6, paragrafo 2, di tale ultima direttiva.

56 In secondo luogo, per quanto riguarda la censura secondo la quale la Repubblica di Bulgaria non ha adottato le misure idonee ad evitare il degrado di un certo numero di habitat di specie e le perturbazioni causate agli uccelli dall'attività connessa agli impianti risultanti dalla realizzazione dei quattro progetti di cui trattasi nelle ZPS Kaliakra e Belite skali, si deve rammentare che un'attività è conforme all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» soltanto se viene garantito che essa non provochi alcuna perturbazione atta ad incidere in modo significativo sugli obiettivi perseguiti dalla direttiva, in particolare sui suoi obiettivi di conservazione (sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 126 e giurisprudenza ivi citata).

57 Ne consegue che la presente censura è fondata unicamente qualora la Commissione dimostri adeguatamente che la Repubblica di Bulgaria non ha adottato le misure di protezione opportune, consistenti nell'evitare che le attività inerenti allo sfruttamento degli impianti derivati da tali progetti, sempreché abbiano avuto luogo dopo la classificazione dei siti di Kaliakra e di Belite skali come ZPS, provochino un degrado degli habitat di un certo numero di specie nonché, a danno di queste ultime,

perturbazioni atte a generare effetti significativi alla luce dello scopo della direttiva «habitat», consistente nel garantire la conservazione di tali specie (v., per analogia, sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 128).

58 Tuttavia, al fine di accertare una violazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», la Commissione non è tenuta a dimostrare un nesso di causa ed effetto tra lo sfruttamento degli impianti derivanti da un progetto e una perturbazione significativa causata alle specie interessate. Infatti, è sufficiente che tale istituzione dimostri l'esistenza di una probabilità o di un rischio che tale sfruttamento provochi perturbazioni del genere (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-404/09, EU:C:2011:768, punto 142 e giurisprudenza ivi citata).

59 A tale proposito, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che, tenuto conto della forte densità degli impianti eolici nella ZPS Kaliakra, segnatamente nell'ambito del progetto «Kaliakra Wind Power», la loro attività può provocare perturbazioni significative e un degrado degli habitat delle specie di uccelli protette. Lo stesso dicasi per la parte della ZPS Belite skali interessata dagli impianti della «Thracian Cliffs Golf & Spa», il cui sfruttamento modifica le caratteristiche degli habitat di cui trattasi.

60 Alla luce di quanto precede, occorre considerare che la presente censura invocata dalla Commissione è, in tale misura, fondata.

61 Per contro, per quanto riguarda, in terzo luogo, la distruzione sostanziale dell'habitat prioritario «Steppe ponto-sarmatiche», di cui trattasi al punto 44 della presente sentenza, la Repubblica di Bulgaria sostiene, senza essere contraddetta, che i lavori di preparazione dei suoli che hanno distrutto tali habitat situati sul territorio del SIC Kompleks Kaliakra erano stati realizzati prima dell'adesione di tale Stato membro all'Unione. Di conseguenza, la distruzione di detti habitat non può costituire, ratione temporis, un inadempimento al diritto dell'Unione.

62 Inoltre, si deve constatare che, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 107 delle sue conclusioni, se l'habitat dell'area interessata è già stato distrutto, il successivo sfruttamento degli impianti derivanti dall'esecuzione dei progetti non potrebbe deteriorarlo ulteriormente. Pertanto, il ricorso della Commissione non è fondato sotto questo aspetto.

Sulla seconda censura, vertente sull'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli» per quanto riguarda l'approvazione di progetti nella ZICO Kaliakra

Argomenti delle parti

63 Con la seconda censura, la Commissione chiede di accertare che, con l'approvazione dei progetti «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli», come interpretato dalla Corte nelle sentenze Commissione/Francia (C-96/98, EU:C:1999:580) e Commissione/Francia (C-374/98, EU:C:2000:670).

64 La Commissione sostiene che, omettendo di adottare le misure idonee alla luce dell'obiettivo di conservazione perseguito dalla direttiva «uccelli», e autorizzando o tollerando interventi che, in primo luogo, rischiano di compromettere seriamente le caratteristiche ecologiche della parte della ZICO Kaliakra non designata come ZPS, in secondo luogo, riducono in maniera significativa la superficie di tale sito, in terzo luogo, sfociano nella scomparsa di specie prioritarie presenti su detto sito, e infine, in quarto luogo, hanno come risultato la distruzione del sito o l'annientamento delle sue caratteristiche rappresentative, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli». A tale titolo la Commissione sostiene che, in tale

parte della ZICO Kaliakra, 1 450 ettari di terreni che ospitano habitat e zone di approvvigionamento di cibo o di riposo per specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» sono irrimediabilmente perduti.

65 Dal canto suo, la Repubblica di Bulgaria fornisce informazioni sulla situazione di fatto di diversi progetti di investimento e fa valere, tra l'altro, che, durante il 2012, nella legislazione nazionale è stato introdotto un termine di prescrizione di cinque anni che limita in tal modo la durata di validità delle autorizzazioni rilasciate per l'esecuzione di tali progetti, con la conseguenza che tutti quelli che non sono stati messi in esecuzione nel termine impartito saranno sospesi.

Giudizio della Corte

66 L'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli» impone agli Stati membri di adottare misure idonee a prevenire nelle ZPS l'inquinamento o il deterioramento degli habitat, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli che abbiano conseguenze significative tenuto conto degli obiettivi di tale articolo.

67 A tale proposito si deve ricordare, in primo luogo, che, secondo la giurisprudenza della Corte, gli Stati membri devono rispettare gli obblighi che derivano dall'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli», anche nel caso in cui le zone interessate non siano state classificate come ZPS allorché risulta che avrebbero dovuto esserlo (v. sentenza Commissione/Spagna, C-186/06, EU:C:2007:813, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

68 Come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte, i progetti di cui trattasi si trovano su superfici che, come è stato constatato al punto 38 della presente sentenza, la Repubblica di Bulgaria avrebbe dovuto designare, designazione che però è intervenuta solo dopo lo scadere del termine impartito nel parere motivato, il 22 agosto 2012.

69 In secondo luogo, al fine di accertare un inadempimento agli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli», come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 115 delle sue conclusioni, ci si deve riferire, mutatis mutandis, alla giurisprudenza della Corte in materia di violazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat», dal momento che la formulazione di tale ultima disposizione coincide in larga misura con quella dell'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva «uccelli» (v., in tal senso, sentenza Commissione/Irlanda, C-117/00, EU:C:2002:366, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).

70 Secondo tale giurisprudenza, e come risulta dal punto 58 della presente sentenza, occorre accertare una violazione della disposizione in parola quando la Commissione prova che sussiste la probabilità o il rischio che un progetto degradi l'habitat di specie di uccelli protette o arrechi loro perturbazioni significative.

71 Di conseguenza, si deve esaminare se la Commissione abbia dimostrato la sussistenza della probabilità o del rischio che i progetti di cui trattasi situati nella parte della ZICO Kaliakra tardivamente designata come ZPS provochino il degrado e le perturbazioni di cui al punto precedente della presente sentenza.

72 Risulta, da un lato, dal controricorso della Repubblica di Bulgaria, i cui elementi a tale proposito non sono contestati dalla Commissione, che per tre dei progetti di cui al punto 63 della presente sentenza, vale a dire i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy», è stato semplicemente deciso che non fosse necessario effettuare una valutazione dell'impatto ambientale. Tale Stato membro non ha concesso ulteriori autorizzazioni per quanto li riguarda e gli impianti non sono stati costruiti. Nel frattempo, le decisioni secondo le quali non occorreva procedere a una valutazione dell'impatto ambientale sono decadute.

73 Ne deriva che, nella parte i cui si riferisce a questi tre progetti, la seconda censura della Commissione non è fondata.

74 Dall'altro lato, per quanto riguarda i tre progetti rimanenti, di cui si tratta al punto 63 della presente sentenza, denominati «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment», dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che la Repubblica di Bulgaria ha rilasciato ulteriori autorizzazioni e che gli impianti eolici autorizzati sono stati costruiti. Infatti, il primo di questi progetti ha ottenuto, a seguito di una valutazione d'impatto ambientale realizzata nel corso del 2008, un'autorizzazione a edificare 52 impianti eolici, che sono entrati in funzione il 15 novembre 2011. Il secondo e il terzo progetto hanno anch'essi beneficiato di un'autorizzazione rilasciata dopo l'adesione della Repubblica di Bulgaria all'Unione e hanno comportato la costruzione di due impianti eolici, entrati in funzione nel corso del 2008.

75 Orbene, come è già stato constatato al punto 59 della presente sentenza, lo sfruttamento di impianti eolici può provocare perturbazioni significative e un degrado degli habitat di specie di uccelli protette.

76 Il fatto che, in base ai risultati di osservazioni effettuate dal parco eolico «AES Geo Energy», alle quali fa riferimento la Repubblica di Bulgaria, le oche dal collo rosso frequenterebbero ancora le zone di cui trattasi e che, in presenza di adeguate condizioni di vento, la migrazione si concentri presso Kaliakra, non osta a tale constatazione. Gli obblighi di protezione sussistono, infatti, già prima che si registri una diminuzione del numero di uccelli o che si concretizzi il rischio di estinzione di una specie di uccelli protetta (v., in tal senso, sentenza Commissione/Spagna, C-186/06, EU:C:2007:813, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

77 Inoltre, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 128 delle sue conclusioni, tali dati sembrano indicare una perdita di attrattiva, poiché ne risulta che l'utilizzo delle superfici da parte delle oche dal collo rosso è inferiore rispetto ai valori massimi registrati prima della costruzione degli impianti eolici.

78 Dalle considerazioni che precedono risulta che, con l'approvazione dei progetti di impianti eolici «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stata designata come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli».

Sulla quarta censura, vertente sull'inosservanza delle disposizioni degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e del suo allegato III, punto 1, lettera b)

Argomenti delle parti

79 Con la quarta censura, la Commissione sostiene che, non avendo correttamente valutato l'effetto cumulativo dei progetti di impianti eolici la cui costruzione è stata autorizzata sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, vale a dire i progetti «AES Geo Energy», «Windtech», «Brestiom», «Disib», «Eco Energy» e «Longman investment», la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi del combinato disposto degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92, nonché del suo allegato III, punto 1, lettera b).

80 Secondo la Commissione, per quattro di tali progetti, vale a dire i progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman investment», la Repubblica di Bulgaria ha deciso di non effettuare una valutazione dell'impatto ambientale. Per uno di essi, l'«AES Geo Energy», tale Stato membro avrebbe deciso di effettuare una tale valutazione dell'impatto, senza tuttavia che essa tenesse conto né dell'effetto cumulativo delle perturbazioni generate dai diversi progetti autorizzati nella ZICO Kaliakra,

né dell'effetto di allontanamento e delle perturbazioni che gli impianti eolici inducono sul comportamento degli uccelli, né dell'effetto barriera causato dalle turbine, né della perdita e del degrado che tali impianti comportano a danno dei diversi habitat di uccelli.

81 A sostegno di tale censura, la Commissione sostiene inoltre che, per quanto riguarda i quattro progetti che non sono stati oggetto di una valutazione dell'impatto ambientale, le decisioni in tal senso sono, nell'essenziale, formulate in modo identico. Peraltro tali decisioni non sarebbero motivate da argomenti pertinenti che dimostrino che il progetto in parola non avrà effetti negativi significativi sul territorio designato come ZICO e identificato ai fini dell'inclusione nella rete Natura 2000.

82 La Repubblica di Bulgaria sostiene che, nelle decisioni di cui al punto precedente della presente sentenza, è stato espressamente constatato che non ci si attendeva alcun effetto cumulativo con altri progetti. Inoltre, tale Stato membro afferma che i progetti «Disib» e «AES Geo Energy» devono essere esclusi dall'oggetto del presente ricorso in quanto le domande di valutazione della necessità di effettuare uno studio dell'impatto ambientale sono state proposte prima del 1º gennaio 2007.

Giudizio della Corte

83 In limine, si deve rilevare, da un lato, che la Commissione deduce una violazione della direttiva 2011/92, mentre le decisioni che essa invoca a sostegno del proprio ricorso sono state adottate dalla Repubblica di Bulgaria nel corso del 2007, momento in cui era in vigore la direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40), come modificata dalla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003 (GU L 156, pag. 17). Tuttavia, come giustamente sottolinea l'avvocato generale al paragrafo 139 delle sue conclusioni, le disposizioni delle direttive 85/337 e 2011/92 rilevanti nel caso di specie sono sostanzialmente identiche.

84 Dall'altro lato, dalla replica della Commissione risulta che, alla luce delle informazioni fornite dalla Repubblica di Bulgaria nel controricorso, tale istituzione intende escludere dalla presente censura i progetti di impianti eolici «Disib» e «AES Geo Energy».

85 In tali circostanze si deve esaminare, in primo luogo, se la Corte disponga di elementi sufficienti per constatare che la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli articoli 2, paragrafo 1, e 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 nonché del suo allegato III, punto 1, lettera b), non avendo correttamente valutato l'effetto cumulativo dei progetti di impianti eolici «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» approvati nelle zone della ZICO Kaliakra che sono state designate come ZPS solo dopo la data fissata dalla Commissione nel suo parere motivato.

86 Come è stato constatato al punto 72 della presente sentenza, per quanto riguarda i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy» non è stato rilasciato alcun permesso edilizio e, secondo le indicazioni fornite dalla Repubblica di Bulgaria, le decisioni sulla necessità di una valutazione di impatto ambientale sono decadute non essendo stata data loro esecuzione nel termine di cinque anni impartito dalla legislazione nazionale. Solo il progetto «Longman Investment» è stato realizzato ed è in funzione dal 16 giugno 2008.

87 A tale proposito, per quanto riguarda i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy», nessun elemento del fascicolo sottoposto alla Corte consente di accertare una violazione dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92.

88 Infatti, vero è che le decisioni sulla necessità di una valutazione di impatto ambientale erano ancora valide alla data fissata dalla Commissione nel parere motivato, vale a dire il 22 agosto 2012, e sono decadute solo cinque anni dopo la loro adozione, ovvero, rispettivamente, il 24 e 28 settembre 2012.

Orbene, secondo una costante giurisprudenza della Corte, la sussistenza di un inadempimento deve essere valutata alla luce della situazione dello Stato membro esistente alla scadenza del termine fissato nel parere motivato e la Corte non può tener conto dei mutamenti successivamente intervenuti (v., in tal senso, sentenza Commissione/Belgio, C-421/12, EU:C:2014:2064, punto 45).

89 Tuttavia, come risulta dal fascicolo sottoposto alla Corte e come rileva l'avvocato generale ai paragrafi 148 e 149 delle sue conclusioni, le decisioni secondo le quali non vi è necessità di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale di un progetto non equivalgono, nel diritto nazionale, a un decisione di autorizzazione della realizzazione del progetto stesso, in quanto esso deve ancora ricevere un'autorizzazione edilizia. Si deve pertanto constatare che non può essere contestato alla Repubblica di Bulgaria di aver esentato i progetti «Windtech», «Brestiom» e «Eco Energy» dalla realizzazione di una valutazione dell'impatto ambientale «prima della concessione dell'autorizzazione», ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92. Tuttavia, poiché la decisione sulla necessità di effettuare una valutazione di impatto ambientale deve comunque essere adottata conformemente a tale direttiva, e, segnatamente, all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, e all'allegato III della stessa, una violazione di tali disposizioni è possibile anche qualora il progetto non abbia mai ottenuto le autorizzazioni necessarie.

90 Per quanto riguarda il progetto realizzato «Longman Investment», e per il quale è stato deciso che non occorresse effettuare una valutazione dell'impatto ambientale prima del rilascio della necessaria autorizzazione, si deve constatare che la Repubblica di Bulgaria può essere venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi tanto dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2011/92 quanto dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, e dell'allegato III della stessa.

91 Per quanto attiene, in secondo luogo, all'esame preliminare della necessità di una valutazione dell'impatto ambientale, occorre ricordare che, in base all'articolo 4, paragrafo 2, primo comma, della direttiva 2011/92, gli Stati membri determinano, mediante un esame del progetto caso per caso o mediante soglie o criteri da essi fissati, se i progetti elencati nell'allegato II della direttiva debbano essere sottoposti a una valutazione dell'impatto ambientale. Tra tali progetti rientrano gli impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento (centrali eoliche) elencati nel punto 3 dell'allegato in parola.

92 Per quanto concerne la fissazione di tali soglie o criteri, occorre rammentare che l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 85/337 conferisce certamente agli Stati membri un margine di discrezionalità al riguardo. Tuttavia, detto margine di discrezionalità trova un limite nell'obbligo, dettato dall'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva, di sottoporre a uno studio dell'impatto ambientale i progetti per i quali si prevede un notevole impatto, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione (sentenze Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, punto 29, e Marktgemeinde Straßwalchen e a., C-531/13, EU:C:2015:79, punto 40).

93 In tal senso, i criteri o le soglie di cui all'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 85/337 hanno lo scopo di agevolare la valutazione delle caratteristiche concrete di un progetto al fine di stabilire se sia soggetto all'obbligo di valutazione di impatto ambientale (sentenze Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, punto 30, e Marktgemeinde Straßwalchen e a., C-531/13, EU:C:2015:79, punto 41).

94 Ne risulta che le autorità nazionali competenti, investite di una domanda di autorizzazione di un progetto rientrante nell'allegato II a tale direttiva, devono svolgere un esame specifico della questione se, tenuto conto dei criteri di cui all'allegato III alla direttiva stessa, si debba procedere ad una valutazione di impatto ambientale (sentenza Marktgemeinde Straßwalchen e a., C-531/13, EU:C:2015:79, punto 42).

95 Quanto alla questione se, alla luce del combinato disposto dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III, punto 1, lettera b), della stessa, occorresse esaminare l'effetto cumulativo dei diversi progetti eolici approvati nella ZICO Kaliakra, la Corte ha già dichiarato che occorre valutare le

caratteristiche di un progetto, in particolare, rispetto ai suoi effetti cumulativi con altri progetti. Infatti la mancata presa in considerazione dell'effetto cumulativo di un progetto con altri progetti può avere il risultato pratico di sottrarlo all'obbligo di valutazione mentre, considerato insieme ad altri progetti, esso può avere un notevole impatto ambientale (sentenza Marktgemeinde Straßwalchen e a., C-531/13, EU:C:2015:79, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

96 Ne risulta che spetta a un'autorità nazionale, nel momento in cui verifica se un progetto debba essere sottoposto a una valutazione di impatto ambientale, esaminare l'impatto che esso potrebbe avere unitamente ad altri progetti (sentenza Marktgemeinde Straßwalchen e a., C-531/13, EU:C:2015:79, punto 45). Orbene, nella presente fattispecie, dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che le decisioni in parola si limitano a constatare che non ci si attendevano effetti cumulativi. Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 161 delle sue conclusioni, la mera affermazione della Repubblica di Bulgaria che non ci saranno effetti cumulativi non dimostra tuttavia che tale conclusione sia stata tratta sulla base di una valutazione circostanziata, dato che tale Stato membro non fornisce peraltro alcun elemento di prova a tale proposito.

97 Si deve pertanto constatare che, da un lato, non avendo adeguatamente valutato gli effetti cumulativi, sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, dei progetti di impianti eolici «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment», nell'esaminare la necessità di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale, la Repubblica di Bulgaria è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa, e, dall'altro lato, avendo ciononostante autorizzato l'esecuzione del progetto di impianti eolici «Longman Investment», tale Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva.

98 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che la Repubblica di Bulgaria:

— avendo omesso di includere integralmente i territori delle zone importanti per la conservazione degli uccelli nella ZPS Kaliakra, non ha designato come ZPS i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione, da un lato, delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» e, dall'altro, delle specie migratrici non considerate in tale allegato ma che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva ed è in tal modo venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva;

— avendo approvato la realizzazione dei progetti «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stata designata come ZPS quando avrebbe dovuto esserlo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva «uccelli»;

— avendo approvato la realizzazione dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio, rispettivamente, delle ZPS Kaliakra e Belite skali, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat»;

— avendo omesso, da un lato, di valutare correttamente l'effetto cumulativo dei progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della ZICO Kaliakra che non è stato designato come ZPS mentre avrebbe dovuto esserlo, e avendo ciononostante autorizzato, dall'altro lato, l'esecuzione del progetto «Longman Investment», è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi, rispettivamente, da un lato, dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92 e dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa, e, dall'altro lato, dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva.

Sulle spese

99 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica di Bulgaria e poiché la maggior parte delle censure contestate a quest'ultima sono state accolte, la Repubblica di Bulgaria va condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) La Repubblica di Bulgaria,

— avendo omesso di includere integralmente i territori delle zone importanti per la conservazione degli uccelli nella zona di protezione speciale della regione di Kaliakra, non ha designato come zona di protezione speciale i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione, da un lato, delle specie biologiche di cui all'allegato I della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici e, dall'altro, delle specie migratrici non considerate in tale allegato ma che ritornano regolarmente nella zona geografica marittima e terrestre a cui si applica tale direttiva ed è in tal modo venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 1 e 2, di detta direttiva;

— avendo approvato la realizzazione dei progetti «AES Geo Energy», «Disib» e «Longman Investment» sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra che non è stato designato come zona di protezione speciale mentre avrebbe dovuto esserlo, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 2009/147;

— avendo approvato la realizzazione dei progetti «Kaliakra Wind Power», «EVN Enertrag Kavarna» e «Vertikal – Petkov & Cie», nonché «Thracian Cliffs Golf & Spa Resort» sul territorio, rispettivamente, delle zone di protezione speciale delle regioni di Kaliakra e di Belite skali, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche;

— avendo omesso, da un lato, di valutare correttamente l'effetto cumulativo dei progetti «Windtech», «Brestiom», «Eco Energy» e «Longman Investment» sul territorio della zona importante per la conservazione degli uccelli della regione di Kaliakra che non è stato designato come zona di protezione speciale mentre avrebbe dovuto esserlo, e avendo cionondimeno autorizzato, dall'altro lato, l'esecuzione del progetto «Longman Investment», è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi, rispettivamente, da un lato, dell'articolo 4, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, nonché dell'allegato III, punto 1, lettera b), alla stessa, e, dall'altro lato, dell'articolo 2, paragrafo 1, di tale direttiva.

2) Il ricorso è respinto quanto al resto.

3) La Repubblica di Bulgaria è condannata alle spese.

Firme