SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Séptima)

de 23 de septiembre de 2009 *

En el asunto T-263/07,

República de Estonia, representada por el Sr. L. Uibo, en calidad de agente,

parte demandante,

apoyada por

República de Lituania, representada por el Sr. D. Kriaučiūnas, en calidad de agente,

y por

* Lengua de procedimiento: estonio.

República Eslovaca, representada inicialmente por el Sr. J. Čorba, y posteriormente por la Sra. B. Ricziová, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en el asunto

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. U. Wölker, en calidad de agente, asistido por el Sr. T. Tamme, abogado,

parte demandada,

apoyada por

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado inicialmente por la Sra. Z. Bryanston-Cross, posteriormente por el Sr. L. Seeboruth, y finalmente por el Sr. S. Ossowski, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. J. Maurici, Barrister,

parte coadyuvante

que tiene por objeto la anulación de la Decisión de la Comisión, de 4 de mayo de 2007, sobre el plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de la República de Estonia por el período comprendido entre 2008 y 2012, de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de

13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO L 275, p. 32),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Séptima),

integrado por el Sr. N.J. Forwood (Ponente), Presidente, y los Sres. D. Šváby y E. Moavero Milanesi, Jueces;

Secretaria: Sra. K. Pocheć, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de febrero de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 A tenor del artículo 1 de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se

modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DO L 275, p. 32; en lo sucesivo, «Directiva»), en su versión modificada por la Directiva 2004/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de octubre de 2004 (DO L 338, p. 18):

«La presente Directiva establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el interior de la Comunidad [...] a fin de fomentar reducciones de las emisiones de estos gases de una forma eficaz en relación con el coste y económicamente eficiente.»

2 El artículo 9, apartado 1, de la Directiva, dispone:

«Para cada período contemplado en los apartados 1 y 2 del artículo 11, cada Estado miembro elaborará un plan nacional que determinará la cantidad total de derechos de emisión que prevé asignar durante dicho período y el procedimiento de asignación. El plan se basará en criterios objetivos y transparentes, incluidos los enumerados en el anexo III, teniendo debidamente en cuenta las observaciones del público. Sin perjuicio del Tratado, y a más tardar el 31 de diciembre de 2003, la Comisión desarrollará orientaciones para la aplicación de los criterios enumerados en el anexo III.

Para el período contemplado en el apartado 1 del artículo 11, dicho plan se publicará y se notificará a la Comisión y a los demás Estados miembros el 31 de marzo de 2004 a más tardar. Para los períodos subsiguientes, el plan se publicará y se notificará a la Comisión y a los demás Estados miembros al menos dieciocho meses antes del principio del período correspondiente.»

3 El artículo 9, apartado 3, de la Directiva tiene la siguiente redacción:

«En un plazo de tres meses a partir de la notificación del plan nacional de asignación de un Estado miembro de conformidad con el apartado 1, la Comisión podrá rechazar dicho plan, o cualquiera de sus elementos, por razón de su incompatibilidad con el artículo 10 o con los criterios que figuran en el anexo III. El Estado miembro sólo tomará una decisión en virtud de los apartados 1 o 2 del artículo 11 si la Comisión acepta las enmiendas propuestas. La Comisión deberá motivar sistemáticamente su decisión de rechazar un plan o cualquiera de sus elementos.»

4 Según el artículo 11, apartado 2, de la Directiva:

«Para el período de cinco años que comenzará el 1 de enero de 2008, y para cada período de cinco años subsiguiente, cada Estado miembro decidirá la cantidad total de derechos de emisión que asignará para ese período e iniciará su proceso de asignación al titular de cada instalación. Esta decisión se tomará al menos doce meses antes del principio del período y se basará en el plan nacional de asignación del Estado miembro elaborado en virtud del artículo 9 y de conformidad con el artículo 10, teniendo debidamente en cuenta las observaciones del público.»

5 El anexo III a la Directiva (en lo sucesivo, «anexo III») enumera doce criterios aplicables a los planes nacionales de asignación. Los criterios nºs 1 a 3, 5 y 6, 10 y 12, del anexo III disponen respectivamente lo siguiente:

«1) La cantidad total de derechos de emisión por asignar durante el período pertinente será compatible con la obligación del Estado miembro de limitar sus emisiones de conformidad con la Decisión 2002/358 [del Consejo, de 25 de abril de 2002, relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo (DO L 130, p. 1)] y el Protocolo de Kyoto, teniendo en cuenta, por un lado, el porcentaje de

las emisiones globales que representan dichos derechos en comparación con las emisiones de fuentes no contempladas en la presente Directiva y, por otro, las medidas nacionales en materia de energía; será coherente asimismo con el programa nacional relativo al cambio climático. La cantidad total de derechos de emisión por asignar no será superior a la cantidad que probablemente resulte necesaria para aplicar estrictamente los criterios del presente anexo. Antes de 2008, la cantidad será compatible con el propósito de alcanzar o superar el objetivo correspondiente a cada Estado miembro de conformidad con la Decisión 2002/358 y el Protocolo de Kyoto.

2) La cantidad total de derechos de emisión por asignar será coherente con las evaluaciones del progreso real y previsto hacia el cumplimiento de las contribuciones de los Estados miembros a los compromisos de la Comunidad derivados de la Decisión 93/389/CEE [del Consejo, de 24 de junio de 1993, relativa a un mecanismo de seguimiento de las emisiones de CO_2 y de otros gases de efecto invernadero en la Comunidad (DO L 167, p. 31)].

3) Las cantidades de derechos de emisión por asignar serán coherentes con el potencial, incluido el potencial tecnológico, de reducción de las emisiones de las actividades sujetas al presente régimen. Los Estados miembros podrán basar su distribución de derechos de emisión en el promedio de las emisiones de gases de efecto invernadero por producto en cada sector de actividad y en los progresos alcanzables en cada actividad.

[…]

5) De conformidad con los requisitos del Tratado, en particular sus artículos 87 y 88, el plan no distinguirá entre empresas o sectores de modo que se favorezca indebidamente a determinadas empresas o actividades.

6. El plan incluirá información sobre la manera en que los nuevos entrantes podrán comenzar a participar en el régimen comunitario en el Estado miembro de que se trate.

[…]

10) El plan contendrá una lista de las instalaciones cubiertas por la presente Directiva con mención de las cifras de derechos de emisión que se prevé asignar a cada una.

[…]

12) El plan especificará la cantidad máxima de RCE y URE que pueden utilizar los titulares en el régimen comunitario como porcentaje de la asignación de derechos de emisión a cada instalación. El porcentaje será coherente con las obligaciones de suplementariedad del Estado miembro con arreglo al Protocolo de Kyoto y a las decisiones adoptadas conforme a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o a dicho Protocolo.»

Hechos y procedimiento

6 De conformidad con la Directiva, la República de Estonia notificó a la Comisión de las Comunidades Europeas su plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Según la República de Estonia, dicha notificación se produjo el 30 de junio de 2006 mientras que, según la Comisión, fue recibida el 7 de julio de 2006.

7 Tras un intercambio de correspondencia con la Comisión, la República de Estonia le presentó en febrero de 2007 una nueva versión de su plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

8 El 4 de mayo de 2007, la Comisión adoptó su Decisión relativa al plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero notificado por la República de Estonia para el período comprendido entre 2008 y 2012, de conformidad con la Directiva (en los sucesivo, «Decisión impugnada»). La referida Decisión prevé una reducción del 47,8 % con respecto a las cuotas de emisión que la República de Estonia proponía emitir.

9 El tenor de la Decisión impugnada establece lo siguiente:

«*Artículo 1*

Los siguientes aspectos del plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de [la República de] Estonia para el primer período de cinco años previsto en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva, son incompatibles, respectivamente, con:

1. Los criterios [nos] 1 [a] 3, del anexo III, de la Directiva: la fracción de la cantidad total de derechos de emisión por asignar, es decir, 11,657987 millones de toneladas equivalentes de CO_2 al año, es incompatible con las evaluaciones efectuadas conforme a la Decisión nº 280/2004/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004, relativa a un mecanismo para el seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad y para la aplicación del Protocolo de Kyoto (DO L 49, p. 1)] y con el potencial, incluido el tecnológico, de reducir las emisiones de las actividades, al reducirse dicha fracción para tener en cuenta las emisiones de las actividades de proyectos que ya estaban operativos en 2005 y que dieron lugar en 2005 a reducciones o a limitaciones de las emisiones en las instalaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva en la medida

en que dichas reducciones o limitaciones han sido justificadas y verificadas; además, la parte de la cantidad total de derechos correspondiente a las emisiones adicionales de una instalación de combustión no incluida dentro del plan nacional de asignación previsto para la primera fase, calculada en 0,313883 millones de toneladas anuales, no está justificada con arreglo a las metodologías generales establecidas en el plan nacional de asignación sobre la base de cifras de emisiones verificadas y justificadas.

2. El criterio [nº] 3, del anexo III, de la Directiva: la no inclusión en la cantidad total de derechos de emisión por asignar, prevista con arreglo al plan nacional de asignación, de una reserva de derechos constituida por [la República de] Estonia de conformidad con el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780/CE [de la Comisión, de 13 de noviembre de 2006, relativa a la forma de evitar el doble cómputo de las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión en relación con actividades de proyectos derivados del protocolo de Kyoto de conformidad con la Directiva 2003/87/CE de la Comisión (DO L 316, p. 12)] y el hecho de que la cantidad de derechos asignados a las instalaciones que ejercen las actividades de que se trata no sea reducida proporcionalmente.

3. El criterio [nº] 5, del anexo III, de la Directiva: las cuotas asignadas a determinadas instalaciones que son superiores a sus necesidades previstas resultantes del cúmulo de una bonificación por las medidas adoptadas en un momento temprano y de las asignaciones calculadas de otro modo.

4. El criterio [nº] 6, del anexo III, de la Directiva: la información sobre la manera en que los nuevos entrantes pueden comenzar a participar en el régimen comunitario.

Artículo 2

No se formularán objeciones al plan nacional de asignación siempre que se introduzcan las siguientes modificaciones de manera no discriminatoria y éstas se notifiquen lo antes posible a la Comisión, habida cuenta de los plazos necesarios para llevar a término los procedimientos nacionales:

1. La cantidad total de derechos de emisión por asignar a los efectos del régimen comunitario se reduce en 11,657987 millones de toneladas equivalentes de CO_2 anuales, y las cantidades asignadas a una instalación de combustión adicional no incluida dentro del plan establecido para la primera fase, se fijarán de conformidad con las metodologías generales establecidas en el plan nacional de asignación sobre la base de datos de emisión verificados y justificados, reduciéndose la cantidad total en el equivalente a la posible diferencia entre los derechos asignados a dicha instalación y el 0,313883 millones de toneladas reservadas anualmente para dicha instalación; además, la cantidad total se incrementará para tener en cuenta las emisiones de las actividades de proyectos que ya estaban operativos en 2005 y que dieron lugar en 2005 a una reducción o limitación de las emisiones de las instalaciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Directiva en la medida en que dichas reducciones o limitaciones estaban justificadas y habían sido verificadas.

2. La reserva de derechos que [la República de] Estonia pretende constituir de conformidad con el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780/CE, estará incluida en la cantidad total de derechos de emisión de 12,717058 millones de toneladas calculada de conformidad de los criterios [n^{os}] 1 [a] 3, del anexo III, de la Directiva antes de la adopción de la Decisión final en materia de asignación con arreglo al artículo 11, apartado 2, de la Directiva, y la cantidad de derechos asignados a las instalaciones que ejercen las actividades de que se trata se reducirá proporcionalmente.

3. Los derechos asignados a determinadas instalaciones no sobrepasarán las necesidades previstas como resultado de la aplicación de una bonificación por las medidas adoptadas en un momento temprano.

4. Se presentará información sobre la manera en que los nuevos entrantes pueden comenzar a participar en el régimen comunitario de manera conforme con los criterios del anexo III de la Directiva y con lo dispuesto en su artículo 10.

Artículo 3

1. No se excederá el total medio anual de derechos de 12,717058 millones de toneladas que pueda asignar [la República de] Estonia de conformidad con su plan nacional de asignación a las instalaciones indicadas en dicho plan y a los nuevos entrantes – reducido en la reserva que [la República de] Estonia pretende constituir de conformidad con el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780/CE, y reducido además en el equivalente a la posible diferencia entre las cuotas asignadas a una instalación de combustión adicional no incluida en el plan de asignación establecido para la primera fase y los 0,313883 millones de toneladas reservados anualmente para dicha instalación, que no están justificados de conformidad con las metodologías generales establecidas en el plan nacional de asignación sobre la base de datos de emisión verificados y justificados y aumentado para tener en cuenta las emisiones de las actividades de proyectos que ya estaban operativos en 2005 y que dieron lugar en 2005 a reducciones o limitaciones de las emisiones en las instalaciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Directiva, siempre que dichas reducciones o limitaciones estuvieran justificadas y hubieran sido verificadas.

2. El plan nacional de asignación de derechos de emisión podrá modificarse sin consentimiento previo de la Comisión si la modificación se refiere a los derechos de emisión asignados a determinadas instalaciones dentro de los límites del total de derechos por asignar a las instalaciones mencionadas en el plan, como consecuencia de la mejora de la calidad de los datos, o si consiste en reducir el porcentaje de los derechos de emisión por asignar gratuitamente dentro de los límites definidos en el artículo 10 de la Directiva.

3. Toda modificación del plan nacional de asignación dirigida a corregir las incompatibilidades indicadas en el artículo 1 de la presente Decisión, pero que se aparte de las modificaciones previstas en el artículo 2 deberá notificarse tan rápido

como sea posible habida cuenta de los plazos necesarios para la ejecución de los procedimiento nacionales y requiere el acuerdo previo de la Comisión de conformidad con el artículo 9, apartado 3, de la Directiva. Será inadmisible cualquier otra modificación del plan nacional de asignación a excepción de las requeridas con arreglo al artículo 2 de la presente Decisión.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión es la República de Estonia.»

10 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 16 de julio de 2007, la República de Estonia interpuso el presente recurso, que tiene por objeto la anulación de la Decisión impugnada.

11 Al haberse modificado la composición de las Salas del Tribunal de Primera Instancia, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Séptima, a la que, por consiguiente, se atribuyó el presente asunto.

12 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 8 de octubre de 2007, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte solicitó intervenir en el presente asunto en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

13 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia los días 16 de octubre y 8 de noviembre de 2007 respectivamente, la República de Lituania y la República Eslovaca solicitaron intervenir en el presente asunto en apoyo de las pretensiones de la República de Estonia.

14 Mediante auto de 29 de enero de 2008, el Presidente de la Sala Séptima del Tribunal de Primera Instancia admitió esas tres intervenciones.

15 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Séptima) decidió iniciar la fase oral del procedimiento y, en concepto de diligencia de ordenación del procedimiento prevista en el artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento, formuló a las partes determinadas preguntas. Las partes respondieron a dichas preguntas.

16 En la vista de 11 de febrero de 2009 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

17 La República de Estonia solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

18 La República de Lituania solicita al Tribunal de Primera Instancia que anule la Decisión impugnada.

19 La República Eslovaca no presentó escrito de formalización de la intervención ni ha formulado pretensiones.

20 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso por lo que respecta al artículo 1, apartados 3 y 4, al artículo 2, apartados 3 y 4, y al artículo 3, apartados 2 y 3, de la Decisión impugnada.

— Desestime el recurso por infundado en lo relativo a las demás disposiciones de la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la República de Estonia.

21 El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la República de Estonia.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

22 En el escrito de contestación, la Comisión afirmó que el presente recurso es inadmisible en lo que se refiere al artículo 1, apartados 3 y 4, al artículo 2, apartados 3 y 4, y al artículo 3, apartados 2 y 3, de la Decisión impugnada. Alega que los motivos invocados se refieren esencialmente a la legalidad del límite máximo fijado para la cantidad total de derechos de emisión prevista en los artículos 1, apartado 1, 2, apartado 1 y 3, apartado 1, de la Decisión impugnada, así como, parcialmente, a la no inclusión de las reservas de derechos prevista en los artículos 1, apartado 2 y 2, apartado 2, de la misma. De esto modo, según la Comisión, aunque el Tribunal de Primera Instancia considerara fundados los motivos invocados, ello no daría lugar a la anulación de toda la Decisión impugnada, dado que la República de Estonia no ha invocado motivo alguno de hecho o de Derecho relativo a las demás disposiciones de la Decisión impugnada.

23 La Comisión recuerda que, de conformidad con el artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia, toda demanda presentada ante los órganos jurisdiccionales comunitarios debe contener una exposición sumaria de los motivos invocados. Indica que el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento establece igualmente que la demanda debe contener el objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados. Habida cuenta de lo que precede, la Comisión considera que, en el caso de autos, el recurso no es conforme con los requisitos establecidos en los artículos 1, apartados 3 y 4, 2, apartados 3 y 4, y 3, apartados 2 y 3, de la Decisión impugnada. Además, las disposiciones de que se trata podrían subsistir de manera autónoma incluso suponiendo que se anulase el resto de la Decisión impugnada. De este modo, en la medida en que el presente recurso tiene por objeto la anulación de dichas disposiciones, debe declararse su inadmisibilidad.

24 En primer lugar, la República de Estonia destaca que en su recurso solicitó la anulación de la Decisión impugnada en su integridad.

25 A continuación, la República de Estonia señala que, según la jurisprudencia, la anulación parcial de un acto comunitario sólo es posible en la medida en que los elementos cuya anulación se solicita puedan separarse del resto del acto.

26 En el caso de autos, la Decisión impugnada es un acto individual dirigido a la República de Estonia que tiene un sentido y una estructura coherentes, estando todos sus considerandos y los puntos de su fallo vinculados entre sí. La República de Estonia considera que no pueden desvincularse determinados elementos sin que la Decisión impugnada quede vaciada de contenido o pierda su coherencia.

27 A la vista de cuanto antecede, la República de Estonia considera que el motivo invocado por la Comisión en su defensa, basado en la inadmisibilidad parcial del presente recurso, carece de fundamento y que la Decisión impugnada debe anularse en su integridad.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

28 En primer lugar, procede señalar que, como se desprende de jurisprudencia reiterada, la anulación parcial de un acto comunitario únicamente es posible en la medida en que los elementos cuya anulación se solicita puedan separarse del resto de la decisión (véanse las sentencias de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Consejo, C-29/99, Rec. p. I-11221, apartado 45, y de 30 de septiembre de 2003, Alemania/Comisión, C-239/01, Rec. p. I-10333, apartado 33; véase igualmente en este sentido, la sentencia de 21 de enero de 2003, Comisión/Parlamento y Consejo, C-378/00, Rec. p. I-937, apartado 30). De igual modo, el Tribunal de Justicia ha declarado en reiteradas ocasiones que no se cumplía dicha exigencia de ser separables cuando la anulación parcial de un acto hubiera modificado la esencia de éste (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de mayo de 2005, Francia/Parlamento y Consejo, C-244/03, Rec. p. I-4021, apartado 13; véanse igualmente, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 31 de marzo de 1998, Francia y otros/Comisión, C-68/94 y C-30/95, Rec. p. I-1375, apartado 257, y Comisión/Consejo, antes citada, apartado 46).

29 En el caso de autos, el artículo 1 de la Decisión impugnada comienza del siguiente modo: «Los siguientes aspectos del plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de [la República de] Estonia para el primer período de cinco años previsto en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva, son incompatibles respectivamente con […]». A continuación, en los apartados 1 a 4 de dicho artículo, la Comisión enumera diferentes incompatibilidades del plan nacional de asignación de derechos de la República de Estonia con uno o varios criterios del anexo III. Habida cuenta de la estructura del artículo 1, la posible anulación de algunos de sus apartados tendría como consecuencia la reducción del número de incompatibilidades con la Directiva cuya existencia se declaró en la Decisión impugnada.

30 A continuación, procede señalar que el artículo 2 de la Decisión impugnada comienza del siguiente modo: «No se formularán objeciones al plan nacional de asignación siempre que se introduzcan las siguientes modificaciones de manera no discriminatoria y éstas se notifiquen lo antes posible a la Comisión, habida cuenta de los plazos necesarios para llevar a término los procedimientos nacionales […]». En los apartados 1 a 4 de dicho artículo, la Comisión establece, en cada apartado, que es necesario modificar el plan para subsanar la incompatibilidad señalada en al apartado correspondiente del artículo 1. De este modo, la posible anulación de algunos de sus apartados únicamente tendría como consecuencia que la obligación de la Comisión de no formular objeciones al plan nacional seguiría en vigor, si bien al mismo tiempo se reduciría el número de modificaciones que la Comisión aceptó inicialmente.

31 De la estructura de esos dos artículos resulta que sus apartados 1 a 4 no pueden considerarse separables en el sentido de la jurisprudencia mencionada en el apartado 28 *supra*. En efecto, la posible anulación de uno de los apartados del artículo 1, o del apartado correspondiente del artículo 2, tendría el efecto de modificar la esencia de la Decisión impugnada.

32 Tal anulación sustituiría la Decisión impugnada, según la cual el plan nacional de asignación de derechos de emisión de la República de Estonia puede adoptarse sin perjuicio de cuatro modificaciones específicas que permitan subsanar cuatro incompatibilidades con los criterios del anexo III, por una decisión diferente a tenor de la cual dicho plan puede ser adoptado con sujeción a un número menor de modificaciones. La decisión que sustituiría la Decisión impugnada sería sustancialmente distinta de esta última, máxime habida cuenta de que los motivos invocados por la República de Estonia cuestionan la incompatibilidad constatada y la modificación

correspondiente exigida en los apartados 1 y 2 de los artículos 1 y 2 de la Decisión impugnada. Ahora bien, son precisamente esas dos incompatibilidades las que requieren las modificaciones más significativas del plan nacional de asignación de derechos de emisión de la República de Estonia.

33 Por lo que respecta al artículo 3, apartados 2 y 3, de la Decisión impugnada, basta con señalar que dichas disposiciones contienen precisiones relativas a la ejecución de las otras disposiciones de la Decisión impugnada. De este modo, suponiendo que se anulen los artículos 1 y 2 de la Decisión impugnada y el artículo 3, apartado 1, contra los que se dirigen igualmente los motivos invocados por la República de Estonia, los apartados 2 y 3 del artículo 3 quedarían sin objeto.

34 De las consideraciones anteriores resulta que en el supuesto de que los motivos invocados por la República de Estonia sean fundados, procedería anular la Decisión impugnada en su totalidad, dado que las disposiciones que son objeto de las alegaciones formuladas no pueden separarse del resto de dicho acto. Por lo tanto, deben desestimarse los argumentos de la Comisión sobre la supuesta inadmisibilidad parcial del presente recurso.

Sobre el fondo

35 La República de Estonia invoca cinco motivos basados, en primer lugar, en un ejercicio exorbitante de competencias resultante de la infracción de los artículos 9, apartados 1 y 3, y 11, apartado 2, de la Directiva, en segundo lugar, en errores manifiestos de apreciación, en tercer lugar, en una infracción del artículo 175 CE, en cuarto lugar, en la vulneración del principio de buena administración y, en quinto lugar, en la falta de motivación.

Sobre el primer motivo basando en un ejercicio exorbitante de competencias resultante de la infracción de los artículos 9, apartados 1 y 3, y 11, apartado 2, de la Directiva

Alegaciones de las partes

36 La República de Estonia, apoyada por la República de Lituania y la República Eslovaca, considera que la Comisión se excedió en el ejercicio de sus competencias derivadas del artículo 9, apartados 1 y 3, así como del artículo 11, apartado 2, de la Directiva, al adoptar la Decisión impugnada. En su opinión, se desprende de las referidas disposiciones que la elaboración de un plan nacional de asignación de derechos de emisión es competencia de los Estados miembros y que la Comisión debe limitarse a controlar si dicho plan es compatible con los criterios enunciados en el anexo III y en el artículo 10 de la Directiva. Por lo tanto, los Estados miembros pueden decidir el método que adoptan para elaborar su plan de asignación de derechos de emisión, así como los datos y previsiones que utilizan para determinar las emisiones de las instalaciones autorizadas durante el período establecido por el referido plan.

37 Ahora bien, en el presente asunto, la Comisión no tuvo en cuenta el método por el que la República de Estonia estableció su plan de asignación de derechos de emisión. Considera que se desprende de los considerandos quinto y sexto de la Decisión impugnada que, para determinar la cantidad total de derechos admisible, la Comisión utilizó su propio método y que se basó en los datos elegidos por ella misma y en el modelo PRIMES elaborado por un experto griego ignorando, esencialmente, el plan de asignación de derechos de emisión de la República de Estonia. De este modo, la Comisión fijó de hecho ella misma la cantidad total de derechos por asignar en el marco del plan de asignación de la República de Estonia.

38 La República de Estonia añade en la réplica que el concepto de «límite máximo» que constituye, según la Comisión, el límite externo aplicable a la cantidad total de derechos de emisión que puede asignar un Estado miembro, carece de fundamento jurídico alguno y no figura en la Directiva ni en la Decisión impugnada.

39 Por último, en su respuesta al escrito de formalización de la intervención del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Estonia señaló que «en un Estado de Derecho» los actos administrativos deben adoptarse de conformidad con la ley y, por lo tanto, en el respeto de las competencias atribuidas a los diferentes órganos administrativos. Incluso en el supuesto de que la anulación de la Decisión impugnada produjera efectos considerables sobre el régimen de comercio de la Unión Europea, ello no podría justificar el mantenimiento en vigor de una decisión ilegal. En todo caso, la República de Estonia señala que la cantidad total de derechos de emisión por asignar prevista en su plan es marginal en el contexto más amplio del régimen comunitario para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

40 La República de Lituania señala que la Comisión no dispone de una facultad general de autorización del plan de asignación, sino únicamente de un poder de control limitado a la cuestión de la compatibilidad del plan con los criterios del anexo III.

41 Con carácter previo, la Comisión describe el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y, en particular, señala que, durante el primer período de aplicación del régimen, entre 2005 y 2007, se produjo en una medida significativa una asignación excesiva de derechos con respecto a las emisiones verificadas de 2005 y 2006, de manera que el beneficio para el medio ambiente del régimen de comercio de derechos de emisión fue muy limitado, por no decir inexistente. Según la Comisión, ese exceso en la asignación de derechos fue de gran magnitud en Estonia, habida cuenta de que sus emisiones verificadas en el año 2005 alcanzaban los 12,62 millones de toneladas equivalentes de dióxido de carbono (CO_2), mientras que su cantidad media anual de derechos para el primer período era de 19 millones de toneladas equivalentes de CO_2.

42 El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte alega que si la Comisión fuese vencida en uno de los asuntos relativos a los planes nacionales de asignación de derechos, existiría el riesgo de que el precio de los derechos bajara considerablemente durante la segunda fase como consecuencia del consiguiente exceso de oferta de derechos, lo que anularía los efectos de la Directiva en cuanto herramienta para reducir las emisiones. En otros términos, las consecuencias serían catastróficas. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte solicita al Tribunal de Primera Instancia que haga una interpretación teleológica de la Directiva que permita a la Comisión controlar los planes nacionales de asignación de manera efectiva e impedir de este modo que los

Estados miembros fijen umbrales contrarios al aumento del precio del carbono y, por lo tanto, estimular la reducción de las emisiones.

43 La Comisión y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sostienen a continuación que la Comisión no determinó en la Decisión impugnada la cantidad total de derechos que podía asignar la República de Estonia, sino que fijó un límite máximo para esa cantidad total. La Comisión alega que, para fijar dicho límite máximo, tenía que utilizar necesariamente datos comerciales objetivos y fiables y aplicar normas de evaluación comunes basadas en las mismas premisas para toda la Unión con el objetivo de minimizar las distorsiones en el mercado interior y evitar toda desigualdad de trato entre los Estados miembros.

44 Asimismo, la Comisión señala que para el buen funcionamiento del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero es esencial que la cantidad total de derechos sea insuficiente tanto a escala de la Unión como a la de los Estados miembros. Por esa razón, la Comisión ha utilizado un modelo único, a saber, el modelo PRIMES, así como datos libremente accesibles, recabados en consulta con expertos nacionales, para fijar el límite máximo de la cantidad total de derechos que puede asignar cada de Estado miembro. La Comisión considera que únicamente un control independiente y coherente de los datos utilizados permite obtener las garantías suficientes de que los datos reflejen la realidad y de que su utilización no conduzca de manera importante a una asignación excesiva de derechos como la que se produjo durante el primer período de comercio entre 2005 y 2007. En opinión del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los artículos 87 CE y 88 CE exigen una apreciación independiente y objetiva de los planes nacionales de asignación de los Estados miembros.

45 La Comisión considera haber proporcionado a la República de Estonia, en particular en los considerandos segundo, quinto y sexto, de la Decisión impugnada, así como en las diferentes comunicaciones publicadas, explicaciones detalladas relativas a las razones por las que consideró que los datos de emisión verificados correspondientes a 2005 eran los mejores datos disponibles. La Comisión señala que a la comunicación de 7 de enero de 2004 [COM(2003) 830 final], invocada por la República de Estonia siguieron otras

dos comunicaciones con el mismo objetivo [COM(2005) 703 final y COM(2006) 725 final], las cuales no se encuentran en conflicto alguno con el enfoque que ha seguido.

46 Por el contrario, la Comisión reconoce en la dúplica que el 1 de julio de 2005 recibió por correo electrónico observaciones de la República de Estonia contenidas en un informe que figura en el anexo 4 al recurso, en las que los expertos estonios formularon algunas observaciones generales sobre la manera en que se había tomado en consideración la producción de energía eléctrica en las previsiones iniciales de 2005, pero sin precisar qué pretendían modificar. La Comisión observa que la toma en consideración de dicho informe condujo al experto de la Universidad técnica nacional de Atenas a modificar considerablemente los datos y previsiones iniciales que se habían utilizado.

47 La Comisión considera que no ha impuesto su propio método de cálculo a la República de Estonia ni a ningún otro Estado miembro y observa que varios Estados miembros han elaborado sus planes nacionales de asignación respetando el límite máximo fijado para la cantidad total de derechos establecido en las decisiones que la Comisión había adoptado respecto a ellos. No es correcto afirmar que la Comisión ha privado a la República de Estonia del margen de apreciación del que tiene derecho a disponer para elaborar su plan nacional, incluida la cantidad total de derechos por asignar. Asimismo, la consulta al público dentro del marco de la elaboración del plan nacional no ha quedado privada de toda su utilidad. La Comisión destaca a este respecto que los planes nacionales de asignación no sólo fijan la cantidad total de derechos por asignar sino también la distribución de los derechos entre las diferentes instalaciones situadas en su territorio.

48 Por lo que respecta a la argumentación de la República de Estonia basada en el artículo 30, apartado 2, de la Directiva, la Comisión subraya que dicha disposición no hace referencia a la armonización del método para determinar la cantidad total de derechos sino a la posibilidad de armonizar más dicho método. En cualquier caso, so pena de vulnerar el principio de igualdad de trato, la Comisión no tiene otra elección más que aplicar a cada uno de los Estados miembros el mismo método para el cálculo del límite máximo de la cantidad total de derechos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

— Sobre el reparto de competencias entre los Estados miembros y la Comisión

49 En primer lugar, es pacífico entre las partes, y se desprende además de los considerandos y de la estructura general de la Directiva, que la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en general y el régimen de comercio de derechos establecido por la Directiva en particular, tienen una importancia primordial en el marco de la lucha contra el calentamiento climático, fenómeno que representa una de las mayores amenazas sociales, económicas y medioambientales a las que se enfrenta el mundo en la actualidad.

50 Sin embargo, la República de Estonia recuerda acertadamente en respuesta a los argumentos del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que, en una comunidad de Derecho, los actos administrativos deben adoptarse respetando las competencias atribuidas a las diferentes instancias administrativas. De este modo, aun suponiendo que esté fundada la tesis del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, según la cual la anulación de la Decisión impugnada tiene repercusiones negativas sobre el buen funcionamiento del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, dicha declaración no puede justificar que se mantenga en vigor la Decisión impugnada si dicho acto fue adoptado vulnerando las competencias atribuidas por la Directiva respectivamente a los Estados miembros y a la Comisión.

51 A este respecto, cuando se trata de la adaptación del Derecho interno a una Directiva en el ámbito del medio ambiente, procede recordar el tenor literal del artículo 249 CE, párrafo tercero, según el cual «la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios». De ello se desprende que, en principio, cuando la Directiva en cuestión no establece la forma y los medios para obtener un resultado particular, la libertad de acción del Estado miembro respecto de la elección de las formas y los medios apropiados para la obtención de dichos resultados es completa. Además, de esto se desprende que, con arreglo a los artículos 211 CE y 226 CE en particular, a falta de normativa comunitaria que establezca de manera clara y precisa la forma y los medios que debe emplear el Estado miembro, incumbe a la Comisión, en el marco del ejercicio de su facultad de control, demostrar suficientemente que los instrumentos empleados por el Estado a tal fin son contrarios

al Derecho comunitario (véase, a este respecto, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de noviembre de 2007, Alemania/Comisión T-374/04, Rec. p. II-4431, apartado 78, y la jurisprudencia citada).

52 Procede añadir que una aplicación rigurosa de dichos principios es primordial para garantizar el respeto del principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 CE, párrafo segundo, principio que se impone a las instituciones comunitarias en el ejercicio de su función normativa y que se considera que ha sido respetado para adoptar la Directiva 2003/87 (trigésimo considerando de la Directiva). En virtud de dicho principio, la Comunidad intervendrá en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan alcanzarse de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor a escala comunitaria debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada. Por tanto, en un ámbito como el del medio ambiente, regido por los artículos 174 CE a 176 CE, en el que las competencias de la Comisión y los Estados miembros son compartidas, la carga de la prueba de demostrar en qué medida las competencias del Estado miembro y, por tanto, su margen de maniobra, están limitados en virtud de los requisitos previstos en el artículo 10 y en los criterios del anexo III de la Directiva, recae sobre la Comunidad, es decir, la Comisión, en el caso de autos (sentencia de 7 de noviembre de 2007, Alemania/Comisión, antes citada, apartado 79).

53 Por lo que respecta, más concretamente, a la ejecución de la Directiva, se desprende unívocamente del artículo 9, apartados 1 y 3, así como del artículo 11, apartado 2, de ésta, que el Estado miembro es el único competente, por una parte, para elaborar el plan nacional de asignación por el que propone alcanzar los objetivos definidos en la Directiva en lo relativo a la emisión de gases de efecto invernadero, plan que notificará a la Comisión y, por otra, para adoptar las decisiones finales por las que se fije la cantidad total de derechos que asignará por cada período de cinco años y el reparto de dicha cantidad entre los operadores económicos. Por lo tanto, en el ejercicio de dichas competencias, el Estado miembro dispone de cierto margen de maniobra para elegir las medidas que considere mejor adaptadas para alcanzar el resultado exigido por la referida Directiva dentro del contexto específico del mercado energético nacional (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de noviembre de 2007, Alemania/Comisión, antes citada, apartado 80).

54 Por el contrario, la Comisión está dotada de una facultad de control del plan nacional de asignación de derechos en virtud del artículo 9, apartado 3, de la Directiva. De este modo, la Comisión está facultada para comprobar la conformidad del plan nacional de asignación notificado por el Estado miembro con los criterios enunciados en el anexo III y las disposiciones del artículo 10 de la Directiva y para rechazar ese plan mediante decisión motivada por ser incompatible con los referidos criterios y disposiciones. Asimismo se desprende del artículo 9, apartado 3, de la Directiva que, en caso de rechazo del plan nacional de asignación de derechos, el Estado miembro únicamente puede adoptar una decisión con arreglo a su artículo 11, apartado 2, si la Comisión ha aceptado las modificaciones del plan propuestas por el Estado miembro como consecuencia del rechazo (véase, a este respecto, el apartado 92 *infra).*

55 En el marco de su facultad de control, la Comisión dispone de un margen de apreciación en la medida en que dicho control la conduce a llevar a cabo sus propias apreciaciones económicas y ecológicas complejas realizadas teniendo en cuenta el objetivo general de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero mediante un mercado europeo de derechos de emisión eficaz en relación con el coste y económicamente eficiente (artículo 1 y quinto considerando de la Directiva). De esto se desprende que, en el marco de su control de legalidad a este respecto, el juez comunitario ejerce un control completo respecto de la correcta aplicación de las normas de Derecho pertinentes. Por el contrario, el Tribunal de Primera Instancia no puede sustituir a la Comisión cuando ésta ha de efectuar apreciaciones económicas y ecológicas complejas en este contexto. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia debe limitarse a examinar si la medida en cuestión incurre en error manifiesto o en desviación de poder, si la autoridad competente ha rebasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación y si las garantías de procedimiento, que tienen una importancia aún más fundamental en este contexto, han sido plenamente respetadas (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de noviembre de 2007, Alemania/Comisión, antes citada, apartados 80 y 81; véanse también, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de septiembre de 2002, Pfizer Animal Health/Consejo, T-13/99, Rec. p. II-3305, apartados 166 y 171; Alpharma/Consejo, T-70/99, Rec. p. II-3495, apartados 177 y 182, y de 21 de octubre de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Consejo, T-392/02, Rec. p. II-4555, apartados 126 y 188).

— Sobre el ejercicio de las competencias de la Comisión en el caso de autos

56 En el presente asunto, la República de Estonia reprocha a la Comisión haberse excedido en sus competencias derivadas del artículo 9, apartados 1 y 3, así como del artículo 11, apartado 2, de la Directiva, al adoptar la Decisión impugnada. En la medida en que dicha

argumentación está dirigida a demostrar que la Comisión ha aplicado erróneamente las disposiciones pertinentes, el Tribunal de Primera Instancia debe ejercer un control completo en lo relativo a dicha cuestión de Derecho. Es necesario subrayar a este respecto que el margen de maniobra del que dispone la República de Estonia para ejecutar la Directiva y el margen de maniobra del que dispone la Comisión, en la medida en que su control de la legalidad del plan nacional de asignación de derechos implica que debe efectuar sus propias apreciaciones económicas y ecológicas complejas, únicamente son pertinentes a los efectos de determinar el alcance del control por parte del Tribunal de Primera Instancia de la forma en que cada autoridad ha ejercido sus propias competencias y no puede modificar el reparto de competencias entre dichas autoridades.

57 A este respecto procede señalar que en el considerando décimo tercero, y en el artículo 1, apartado 1, de la Decisión impugnada, la Comisión declara que una parte de la cantidad total de derechos que la República de Estonia propone asignar, es decir, 11,657987 millones de toneladas equivalentes de CO_2 anuales, es incompatible con los criterios n^{os} 1 a 3 del anexo III. Además, la parte de la cantidad total de derechos correspondiente a las emisiones adicionales de una instalación de combustión no incluida en el plan nacional de asignación de derechos establecido para la primera fase, valorada en 0,313883 millones de toneladas equivalentes de CO_2 anuales, también es incompatible con los referidos criterios.

58 Al mismo tiempo, la Comisión precisa en el artículo 2, apartado 1, de la Decisión impugnada que no formularán objeciones al plan nacional de asignación siempre que la cantidad total de derechos por asignar a los efectos del régimen comunitario sea reducida en 11,657987 millones de toneladas equivalentes de CO_2 anuales. De conformidad con la misma disposición, la cantidad total de derechos de emisión garantizados de este modo por la Comisión, debe reducirse aún en el equivalente a la posible diferencia existente entre los derechos asignados a la instalación mencionada en el apartado anterior y la cantidad de 0,313883 millones de toneladas equivalentes de CO_2 reservadas anualmente para ella. Por último, en el artículo 3, apartado 1, de la Decisión impugnada, la Comisión precisa que no ha de excederse la cantidad total media anual de derechos de 12,717058 millones de toneladas equivalentes de CO_2, reducida en la «reserva» que la República de Estonia pretende constituir y en el equivalente a la posible diferencia existente entre los derechos asignados a la instalación antes mencionada y la cantidad de 0,313883 millones de toneladas equivalentes de CO_2 reservada anualmente para dicha instalación.

59 En sus escritos, la Comisión alega ante el Tribunal de Primera Instancia que la exclusión de las cantidades de derechos antes indicadas representa la imposición a la República de Estonia de un límite externo o de un «límite máximo» y no la fijación de la cantidad total de derechos que ésta puede asignar.

60 Sin embargo, procede señalar que, al precisar una cantidad específica de derechos, considerándose todo exceso incompatible con los criterios establecidos en la Directiva, y al rechazar el plan nacional de la República de Estonia en la medida en que la cantidad total de derechos que se en él se propone excede el umbral, la Comisión se ha excedido en el ejercicio de su facultad de control que le compete en virtud del artículo 9, apartados 1 y 3, así como del artículo 11, apartado 2, de la Directiva.

61 A este respecto ha quedado acreditado que la Comisión es competente en virtud del artículo 9, apartado 3, de la Directiva, para controlar el plan nacional elaborado por un Estado miembro con arreglo al artículo 9, apartado 1, de la Directiva y para rechazarlo en el supuesto de que llegue a la conclusión de que es incompatible con los criterios enunciados en el anexo III o con las disposiciones del artículo 10 de la Directiva.

62 Además, al efectuar tal control y al motivar tal decisión de rechazo, la Comisión puede hacer críticas específicas en lo relativo a las incompatibilidades comprobadas y, si lo considera oportuno, formular propuestas o recomendaciones no obligatorias que tengan por objeto permitir al Estado miembro modificar su plan de manera que, en opinión de la Comisión, éste se convierta en compatible con los referidos criterios y disposiciones.

63 En el marco de sus apreciaciones acerca de la cuestión de si los planes nacionales de asignación de varios Estados miembros son compatibles con los criterios del anexo III, la Comisión puede elegir un punto común de comparación. A estos efectos puede, en particular, elaborar su propio modelo económico y ecológico. Al elaborar y utilizar tal modelo, la Comisión dispone, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 55 *supra,* de un margen de apreciación, de manera que la utilización de tal

punto de referencia común en una decisión de rechazo de un plan nacional únicamente puede impugnarse si adolece de un error manifiesto de apreciación.

64 Por el contrario, al fijar en la parte dispositiva de una decisión de rechazo de un plan nacional de asignación de derechos un límite específico, calculado sobre la base de su propio modelo económico y de su propia elección de datos, para la cantidad total de derechos que un Estado miembro tiene derecho a establecer, la Comisión suplanta en la práctica al Estado miembro en lo que respecta a la fijación de dicha cantidad total. En efecto, tal disposición puede obligar al Estado miembro a modificar su plan nacional de asignación para que la cantidad total de derechos se corresponda exactamente con el límite indicado por la Comisión en la decisión de rechazo. En tal supuesto, el Estado miembro está obligado a fijar una cantidad total igual o inferior al límite indicado por la Comisión so pena de encontrarse en la imposibilidad de adoptar una decisión con arreglo al artículo 11, apartado 2, de la Directiva.

65 Tal decisión de rechazo deja el artículo 11, apartado 2, de la Directiva sin efecto útil en la medida en que dicha disposición establece que es competencia del Estado miembro y no de la Comisión decidir la cantidad total de derechos que asignará. Este dato es particularmente pertinente en un caso como el de autos en el que el límite específico impuesto de este modo por la Comisión, a saber, 12,717058 millones de toneladas equivalentes de CO_2 anuales únicamente representa el 52,2 % de la cantidad total de derechos que la República de Estonia pretendía asignar en su plan nacional de asignación.

66 Es cierto que, en el marco de la decisión que adopta conforme al artículo 11, apartado 2, de la Directiva, la República de Estonia permanece libre para fijar la cantidad total de derechos de emisión por asignar a un nivel inferior al de la cantidad total de derechos de emisión que la Comisión considera compatible con la Directiva. No obstante, considerando que la Comisión ha impuesto una reducción drástica de la cantidad total de derechos de emisión que tenía previsto asignar la República de Estonia, es inconcebible, en las circunstancias del caso de autos, que dicho Estado fije la cantidad total de derechos por asignar a un nivel distinto del límite fijado por la Comisión en la Decisión impugnada. Así, en realidad, la Comisión ha fijado indirectamente la cantidad total de derechos de emisión por asignar en lugar de la República de Estonia.

67 Además, ha de señalarse que la motivación desarrollada por la Comisión en la Decisión impugnada para explicar la base sobre la que se había calculado el límite impuesto confirma que no se limitó a controlar la legalidad del plan nacional de asignación notificado por la República de Estonia, sino que efectivamente sustituyó el análisis efectuado por dicho Estado por el suyo propio.

68 A este respecto procede señalar que la elaboración de un plan nacional de asignación adaptado para alcanzar los objetivos de la Directiva y que respeta los criterios enunciados en el anexo III, en particular, los criterios nos 1 a 3, obliga al Estado miembro a llevar a cabo varias apreciaciones económicas y ecológicas complejas, en particular, en lo relativo a las políticas y medidas específicas que han de adoptarse a escala nacional para alcanzar los referidos objetivos, pero también por lo que respecta a las medidas que han de aplicar los operadores económicos. Por otro lado, dichas apreciaciones son esencialmente prospectivas en la medida en que el Estado miembro debe prever la evolución de las emisiones en su territorio con varios años de antelación y ello sobre la base de los datos disponibles en el momento de adoptar su plan nacional de asignación.

69 Es parte de la propia naturaleza de tal ejercicio que el Estado miembro esté obligado a elegir, en primer lugar por lo que respecta a las políticas y medidas a adoptar y, en segundo lugar en lo relativo al método que pretende utilizar y a los datos a partir de los que se efectúa el análisis destinado a anticipar la evolución previsible de las emisiones de que se trata. Hipotéticamente, tales elecciones no son correctas ni incorrectas en términos absolutos, al poder admitirse como válidos diversos métodos y datos diferentes. Por lo tanto, al controlar dichas elecciones del Estado miembro, la Comisión debe respetar el margen de maniobra que se le reconoce a éste y, en la medida en que éste se base en datos y parámetros de análisis creíbles y suficientes teniendo en cuenta los criterios del anexo III, la Comisión no puede rechazar su plan nacional de asignación de derechos. Por el contrario, es competencia de la Comisión, en particular, examinar la fiabilidad y la coherencia de todos los elementos del plan elaborado por el Estado miembro y controlar si dichos elementos constituyen el conjunto de factores que han de tomarse en consideración para apreciar una situación compleja y si pueden basarse en ellos las conclusiones que se deducen de los mismos.

70 Las críticas específicas al plan nacional de asignación de la República de Estonia formuladas por la Comisión en la Decisión impugnada deben examinarse a la luz de estas consideraciones.

— Sobre la elección de las cifras relativas a las emisiones que han de servir de punto de partida para las previsiones para el período entre 2008 y 2012

71 Con carácter previo procede recordar que en el cuarto considerando de la Decisión impugnada la Comisión señaló que el criterio nº 1 del anexo III era pertinente en el presente contexto en la medida en que en él se prevé que la cantidad total de derechos por asignar no debe ser superior a la cantidad que probablemente resulte necesaria para aplicar estrictamente los demás criterios de dicho anexo. A este respecto procede señalar que la propia Comisión define el concepto de aplicación estricta de los criterios del anexo III en el apartado 18 de su comunicación de 7 de enero de 2004 (véase el apartado 45 *supra)* precisando que, para cumplir tal requisito, un Estado miembro no debe asignar más derechos de lo necesario a la vista del más estricto de los criterios obligatorios, a saber, los criterios nºs 1 a 5 del anexo III. Por lo tanto, se desprende de la Decisión impugnada que, como por otra parte se confirmó en la vista, la Comisión consideró que el plan nacional estonio de asignación de derechos era incompatible con el criterio nº 1 del anexo III, no de manera autónoma, sino por el hecho de que la cantidad total de derechos de emisión propuesta no se limitaba a lo que era necesario a la vista de los criterios nºs 2 y 3 del anexo III.

72 A continuación, se desprende de los considerandos quinto a séptimo de la Decisión impugnada que la Comisión aplicó el criterio nº 2 enunciado en el anexo III al fijar ella misma como punto de partida, teniendo en cuenta las emisiones de gases de efecto invernadero existentes, las cifras relativas a las emisiones del año 2005, en lugar de tomar como punto de partida las cifras utilizadas por la República de Estonia en su plan nacional de asignación y de controlar la legalidad examinando, en particular, si ésta había excedido el margen de maniobra para ejecutar la Directiva.

73 Es cierto que una correcta aplicación del criterio nº 2 del anexo III autoriza a la Comisión para examinar la compatibilidad de la cantidad total de derechos por asignar con «las evaluaciones del progreso real y previsto hacia el cumplimiento de las contribuciones de los Estados miembros a los compromisos de la Comunidad efectuado en aplicación de la Decisión nº 280/2004». No obstante, la Comisión señala en el quinto considerando de la Decisión impugnada que la última evaluación realizada antes de adoptar la Decisión impugnada en aplicación de la Decisión nº 280/2004, se llevó a cabo tomando como base las cifras comunicadas por las instalaciones estonias para el año 2005 por la razón de que dichos datos eran los más fiables y exactos que podía utilizar. Además, según el sexto considerando de la Decisión impugnada, si varios

Estados miembros, entre ellos la República de Estonia, eligieron utilizar como punto de partida para sus previsiones la media de los datos relativos a las emisiones de 2005, comprobados de manera independiente, y de las estimaciones de las emisiones facilitadas por dichos Estados miembros para otros años con el fin de atenuar los efectos de sucesos particulares sobrevenidos en el curso de un determinado año, la Comisión rechazó dicha postura señalando que los efectos de factores particulares, como las condiciones meteorológicas, se compensarían, en general, a lo largo de un año y que no disponía de elementos que indicasen que los datos relativos a las emisiones comprobadas en 2005 no pudieran considerarse representativos.

74 Ahora bien, la competencia de la Comisión para controlar la compatibilidad del plan nacional de asignación con las evaluaciones antes mencionadas no le autoriza para considerar que la utilización, a los efectos del referido plan, de cifras distintas de las utilizadas en el marco de dichas evaluaciones convierte el plan en incompatible con el criterio nº 2 del anexo III, salvo que el Estado miembro no pueda justificar dicho uso. A este respecto procede señalar que en los considerandos quinto a séptimo de la Decisión impugnada la Comisión rechazó los argumentos formulados por la República de Estonia en el procedimiento administrativo en apoyo de las cifras consideradas en su plan nacional de asignación, en particular, por la razón de que estas últimas eran «menos fiables» que las utilizadas en la última evaluación y que no había «razones suficientes, por lo que respecta a Estonia, para adaptar los datos de emisión relativos al año 2005 comprobados de manera independiente». La Comisión considera que no puede excluirse una sobrevaloración de las emisiones por parte de la República de Estonia y evocó el riesgo de que las cifras comunicadas por ésta «no sean realmente representativas de las emisiones reales».

75 Al rechazar el plan nacional de asignación notificado por la República de Estonia sobre la base de tal razonamiento, que consiste esencialmente en evocar únicamente la existencia de dudas sobre el carácter fiable de los datos acogidos por la República de Estonia, la Comisión incurrió en error de Derecho. Como se ha señalado en los apartados 53 a 55 *supra,* le corresponde comprobar la legalidad del plan nacional de asignación respetando el margen de maniobra concedido al Estado miembro para aplicar la Directiva en la elaboración del referido plan. Al rechazar el plan estonio basándose en que los datos considerados a los citados efectos no eran, en su opinión, los mejores disponibles, por lo que existía un riesgo de sobrevaloración de las emisiones por parte de la República de Estonia, y en que nada indicaba que los datos en los ésta se basaba no pudieran considerarse representativos, la Comisión vulneró el referido margen de maniobra. En efecto, la existencia de tal margen de maniobra implica

necesariamente que el Estado miembro pueda elegir válidamente datos diferentes como punto de partida para sus previsiones. Ahora bien, el enfoque de la Comisión, consistente en considerar que únicamente pueden utilizarse para la elaboración de un plan nacional de asignación los datos considerados por ella misma, priva a los Estados miembros de todo margen de maniobra a este respecto. Al adoptar tal enfoque, la Comisión no tuvo en cuenta que le corresponde controlar la elección hecha por el Estado miembro para elaborar su plan nacional, y no hacer su propia elección en lo relativo a los datos que han de tenerse en cuenta y únicamente pronunciarse sobre las posibles impugnaciones de dicha elección hechas por los Estados miembros.

76 En cualquier caso, resulta de los autos que las cifras utilizadas por la Comisión no eran necesariamente las más representativas ni, por lo tanto, las más fiables en lo relativo a las emisiones de la República de Estonia. A este respecto procede señalar que no cabe acoger las justificaciones formuladas por la Comisión para desestimar el enfoque de determinados Estados miembros, contenido en el sexto considerando de la Decisión impugnada, cuando menos en lo relativo al caso particular de la República de Estonia. En primer lugar, se desprende del anexo 4 del plan nacional de asignación de derechos que el año 2005, considerado por la Comisión, no era un año representativo para la República de Estonia. En efecto, las emisiones de dicho año son considerablemente inferiores al valor de referencia calculado para las centrales eléctricas y las instalaciones industriales sobre la base de los tres años en los que las emisiones fueron las más elevadas entre los años 2000 y 2005 y, en lo relativo a las instalaciones de producción de calor, sobre la base de los tres años en los que las emisiones fueron las más elevadas entre 1995 y 2005, y ello pese a un crecimiento importante del producto interior bruto (PIB) de año en año entre 2000 y 2005. En segundo lugar, la Comisión, preguntada sobre este punto por el Tribunal de Primera Instancia en la vista, no ha facilitado dato alguno que pudiera fundamentar su propia tesis de que los efectos de los diferentes factores considerados, como las condiciones meteorológicas, se compensan, por regla general, a lo largo de un año.

77 De ello resulta que, contrariamente a lo que afirma la Comisión en la Decisión impugnada, no solamente las cifras que utilizó no eran necesariamente las más representativas ni, por lo tanto, fiables por lo que respecta a las emisiones de la República de Estonia, sino que disponía de datos que implicaban, al menos en el caso de la República de Estonia, que la elección de las cifras del año 2005 como punto de partida para sus cálculos podían falsear estos últimos.

— Sobre la elección de los métodos utilizados para hacer las previsiones de la evolución de las emisiones entre el período de referencia y el período comprendido entre 2008 y 2012

78 En los considerandos 8 y siguientes de la Decisión impugnada, la Comisión examinó la compatibilidad del plan nacional de asignación de derechos con el criterio nº 3 del anexo III, según el cual las cantidades de los derechos por asignar deben ser «coherentes con el potencial, incluido el potencial tecnológico, de reducción de las emisiones de las actividades sujetas al presente régimen». A estos efectos, la Comisión decidió utilizar los datos resultantes del modelo PRIMES, elaborado por un experto de la Universidad técnica nacional de Atenas, ya que dichos datos «constitu[í]an las estimaciones más exactas y a la vez más fiables del crecimiento del PIB y de las mejoras de la intensidad de carbono» para valorar la evolución de las emisiones entre el período de referencia y el período comprendido entre 2008 y 2012, así como en el curso de este último período. En efecto, en la Decisión impugnada, la Comisión basó sus previsiones relativas a la referida evolución en las cifras comprobadas de las emisiones de 2005, adaptadas por la aplicación de dos coeficientes que reflejan, respectivamente, su estimación de la tasa de crecimiento del PIB durante el período comprendido entre 2005 y 2010 y la tasa probable de mejora de la intensidad de carbono por unidad de PIB durante el mismo período.

79 A este respecto procede recordar nuevamente que los Estados miembros disponen de un margen de maniobra para decidir el método que adoptan para elaborar su plan nacional de asignación de derechos. Al decidir utilizar los datos resultantes del modelo PRIMES por razón de su supuesta mayor fiabilidad en comparación con otros datos pero sin demostrar el carácter insuficiente del método utilizado por la República de Estonia para calcular los datos acogidos a los efectos de elaborar su plan nacional de asignación, la Comisión ha vulnerado el referido margen de maniobra.

80 En particular, la propia Comisión ha reconocido en la vista que no podía sustituir con su propia valoración de los aspectos relativos a las elecciones políticas la valoración hecha por un Estado miembro para elaborar su plan nacional de asignación, ni siquiera ejercer un control marginal de esa elección. No obstante, la Comisión sostiene que tal elección política únicamente puede considerarse en el marco de su evaluación de un plan nacional de asignación en la medida en que se haya consagrado en instrumentos legislativos anteriores a 2004 y le haya sido notificado para que pueda tenerla en cuenta en la elaboración de su propio modelo económico.

81 No obstante, procede observar que la Comisión no ha invocado texto ni norma de Derecho alguna que pudiera justificar tal limitación de la toma en consideración por un Estado miembro de su política energética nacional a los efectos de elaborar su plan nacional de asignación. Por el contrario, compete al Estado miembro elaborar un plan nacional de asignación de conformidad con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva y determinar así cuáles son los aspectos de su política energética nacional que han de tenerse en cuenta. Ahora bien, del apartado 3 del plan nacional de asignación de la República de Estonia, anexo al recurso, se desprende que dicho Estado miembro ha destacado el carácter estratégico de sus reservas de esquistos bituminosos, así como las dificultades en términos de seguridad del abastecimiento que podrían resultar de un aumento significativo del uso del gas natural, destacando, en particular, que sus importaciones de gas provienen de un solo país exportador, a saber, Rusia.

82 Por lo tanto, mediante la aplicación del modelo PRIMES, basado esencialmente en parámetros económicos y ecológicos, la Comisión pasó por alto en el caso de autos la posible pertinencia de la referida consideración de orden geoestratégico que la República de Estonia, sin embargo, había incluido en su plan nacional de asignación de manera expresa y, por lo tanto, vulneró los límites de su propia facultad de control.

83 En cualquier caso, por lo que respecta, en primer lugar, a la tasa de evolución del PIB durante el período comprendido entre 2005 y 2010, se desprende de los autos que las cifras relativas al crecimiento del PIB utilizadas por la Comisión en la Decisión impugnada para determinar el límite máximo de emisiones previsto para Estonia en el período comprendido entre 2008 y 2012, no eran las mejores disponibles en el momento de adopción de la Decisión impugnada. En su plan nacional de asignación, la República de Estonia utilizó una previsión de crecimiento del 9,6 % para el año 2006, basada en las últimas cifras de las que disponía el Ministerio de Hacienda estonio. Preveía una tasa de crecimiento ligeramente inferior de entre el 7,4 % y el 8,4 % para cada uno de los años posteriores.

84 En la Decisión impugnada, la Comisión expone en la nota a pie de página nº 24 que, según las cifras publicadas en 2005 en un documento titulado «European Energy and Transport Trends», se preveía para Estonia un crecimiento anual del 5,1839 % entre 2005 y 2010. Ahora bien, se desprende de las actas, y más concretamente de una interpretación conjunta del documento titulado «Tableau Primes "Estonie: faible restriction des émissions de carbone/pas de captage et de stockage du CO_2"», anexo al

recurso, y de la nota a pie de página nº 24 de la Decisión impugnada que dicha tasa del 5,1839 % resulta de un sencillo cálculo aritmético efectuado sobre la base de cifras relativas al PIB de la República de Estonia utilizadas también en el modelo PRIMES, a saber, 8.000 millones de euros en 2005 y 10.300 millones de euros en 2010. Sin embargo, la Comisión explica en la misma nota a pie de página que, para tener en cuenta las cifras más recientes de las que ha tenido conocimiento, decidió sustituir el valor previsto para el crecimiento del PIB en el documento titulado «European Energy and Transport Trends» por otras previsiones económicas publicadas en noviembre de 2006 en un documento titulado «Economic Forecasts Autumn 2006», pero únicamente para los años para los que dichas previsiones más recientes estaban disponibles. De este modo utilizó esas últimas cifras para los años 2006 a 2008, pero continuó utilizando para los años 2009 y 2010 una tasa de crecimiento calculada a partir de las cifras presentadas en el documento titulado «European Energy and Transport Trends» de 2005.

85 Procede señalar que, al actuar de este modo, la Comisión no utilizó los mejores datos disponibles por lo que respecta a las previsiones de crecimiento del PIB de la República de Estonia para los años 2009 y 2010 y que tampoco justificó suficientemente la desestimación de las previsiones formuladas por la República de Estonia para esos dos años. En efecto, las previsiones hechas por la República de Estonia en su plan nacional de asignación se fundamentan, por una parte, en datos básicos más recientes que los utilizados en el documento titulado «European Energy and Transport Trends» y, por otra, más cercanos a los del documento titulado «Economic Forecasts Autumn 2006», que la propia Comisión utilizó para los años 2006 a 2008 por la razón de que eran más fiables. En tales circunstancias, no resulta creíble la postura de la Comisión de que utilizó los mejores datos disponibles para los años 2009 y 2010 desestimando las previsiones de la República de Estonia y acogiendo en su lugar las del documento titulado «European Energy and Transport Trends».

86 En segundo lugar, por lo que respecta al cálculo de la tasa de mejora de la intensidad de emisión de carbono por unidad de PIB, ha quedado acreditado que la Comisión se basó directamente en los datos resultantes del modelo PRIMES, a saber, en las cifras de 1.945,3 toneladas de emisiones de CO_2 por millón de euros de PIB en 2005 y de 1.346,3 toneladas de emisiones de CO_2 por millón de euros de PIB en 2010. Ahora bien, como reconoció la Comisión en la vista, si una de las cifras tomadas en consideración en los cálculos efectuados en la elaboración del modelo PRIMES resulta incorrecta, como es el caso en el presente asunto en lo relativo a la tasa de crecimiento del PIB de la República de Estonia (véanse los apartados 84 y 85 *supra),* los demás datos que figuran en la última versión de dicho modelo se verán necesariamente falseados. En efecto, estos últimos se basan en una previsión de crecimiento del PIB que no era la más exacta

que se encontraba disponible en el momento de elaborar el modelo. Como la Comisión también reconoció en la vista, en tales circunstancias es necesario calcular de nuevo todas las previsiones que resulten del modelo utilizando las estimaciones actualizadas del tipo de crecimiento del PIB. Dado que la Comisión no lo hizo, los datos que utilizó en la Decisión impugnada no pueden considerarse los mejores disponibles.

— Sobre las demás razones formuladas por la Comisión para justificar su rechazo del plan nacional de asignación

87 A continuación procede responder al argumento de la Comisión de que la utilización de los datos de 2005 y del modelo PRIMES estaba justificada por la necesidad de apreciar cada plan nacional de asignación haciendo referencia a las mismas cifras y parámetros de análisis con el objetivo de respetar los requisitos del principio de igualdad de trato.

88 No cabe estimar esta alegación. En efecto, la invocación del referido principio no puede modificar el reparto de competencias entre la Comisión y los Estados miembros previsto por la Directiva, según la cual estos últimos son competentes para elaborar un plan nacional de asignación y para adoptar una decisión final sobre la cantidad total de derechos por asignar.

89 Además, como señala acertadamente la República de Estonia, la Comisión puede garantizar la igualdad de trato de los Estados miembros de manera adecuada examinando el plan presentado por cada uno de ellos con el mismo grado de diligencia. Es cierto que, como se ha recordado en el apartado 63 *supra,* la Comisión puede elaborar su propio modelo económico y ecológico basado en los datos que ella elija y de servirse de él como punto de comparación para examinar si el plan nacional de asignación de cada Estado miembro es compatible con los criterios del anexo III. A los efectos de la elaboración de tal modelo, la Comisión dispone de un margen de apreciación de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 55 *supra*.

90 Sin embargo, la Comisión no está facultada para sustituir por el análisis que resulte de su propio modelo la apreciación efectuada por el Estado miembro en su plan nacional de asignación ni para rechazar dicho plan por existir diferencias entre la referida apreciación y su propio análisis. En efecto, si la Comisión pudiera hacer prevalecer su propio análisis, los artículos 9, apartado 1 y 11, apartado 2, de la Directiva, por los que se atribuyen a los Estados miembros las competencias para elaborar un plan nacional de asignación de derechos y, por consiguiente, para decidir la cantidad total de derechos por asignar, quedarían privados de sentido.

91 Por último, debe rechazarse la alegación de la Comisión de que el artículo 9, apartado 3, de la Directiva, que le confiere la facultad de controlar y rechazar los planes nacionales de asignación, quedaría desprovisto de efecto útil si no pudiera adoptar una decisión fijando un límite máximo para la cantidad total de derechos que un Estado miembro puede asignar.

92 En efecto, de cuanto precede, y en particular de los apartados 62 y 63 *supra,* se desprende que la Comisión puede controlar eficazmente un plan nacional de asignación y rechazarlo, de ser necesario, sin tener que fijar tal límite máximo. Además, no puede prosperar el argumento de que las disposiciones de la Directiva pueden conducir a una situación de bloqueo si el Estado miembro y la Comisión no llegan a un acuerdo sobre la cantidad total de derechos por asignar sobre la base de las modificaciones sucesivas del plan nacional prestadas por un Estado miembro. Por un lado, no es competencia del Tribunal de Primera Instancia resolver ese eventual problema en el marco del presente litigio, puesto que no se plantea. Por otro lado, si dicho problema hubiera tenido que ser resuelto para evitar una situación de bloqueo permanente, sería inconcebible resolverlo haciendo prevalecer el punto de vista de la Comisión sobre el del Estado miembro, habida cuenta de que, como se desprende del apartado 54 *supra,* la Comisión dispone de una facultad de control y de rechazo mientras que el Estado miembro es competente tanto para presentar un plan nacional como para decidir, en último término, sobre la asignación de los derechos.

93 Finalmente, el artículo 1, apartado 1, de la Decisión impugnada contiene asimismo la declaración de que la inclusión de las emisiones adicionales de una instalación específica en cantidad de 0,313883 millones de toneladas equivalentes de CO_2 anuales es también incompatible con los criterios n^{os} 1 a 3 del anexo III. Sobre la base de las consideraciones expuestas anteriormente, también procede anular la Decisión impugnada en lo relativo a dicha declaración en la medida en que la Comisión no se limitó a explicar las razones que la condujeron a concluir que existe tal

incompatibilidad sino que impuso la exclusión de la cantidad de que se trata de la cantidad total de derechos, en concreto, en el artículo 2, apartado 1 y en el artículo 3, apartado 1, de la Decisión impugnada.

94 Del conjunto de las consideraciones anteriores resulta que procede anular los artículos 1, apartado 1, 2, apartado 1 y 3, apartado 1, de la Decisión impugnada. Por lo tanto, no han de examinarse los motivos segundo, tercero y quinto invocados por la República de Estonia habida cuenta de que impugnan esas mismas disposiciones.

Sobre el cuarto motivo, basado en la vulneración del principio de buena administración

Alegaciones de las partes

95 La República de Estonia alega que, en virtud del principio de buena administración, las instituciones comunitarias están obligadas a cumplir sus funciones detenida e imparcialmente. En su opinión, dicho principio debe aplicarse no solamente a las relaciones de las instituciones con los particulares sino también a las relaciones con los Estados miembros. En el caso de autos, la Comisión no tuvo en cuenta todos los elementos de hecho y datos que se le facilitaron por lo que no actuó con la suficiente diligencia al adoptar la Decisión impugnada.

96 Más concretamente, la República de Estonia reprocha a la Comisión haber considerado, en el artículo 1, apartado 2, de la Decisión impugnada, que su plan nacional de asignación de derechos era incompatible con el criterio nº 3 del anexo III porque no incluía en la cantidad total de derechos por asignar «una reserva» de derechos establecida de conformidad con el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780. Dicha declaración de la Comisión es errónea dado que de un examen detenido del plan

de asignación de derechos, en particular de sus anexos 1 y 3, resulta que la República de Estonia sí había incluido en la cantidad total de derechos una reserva fijada con arreglo al artículo 3, apartado 1, de la Decisión 2006/780.

97 La Comisión señala que la información presentada por la República de Estonia en su plan nacional de asignación, en particular en los anexos 1 y 3 del mismo relativa a la inclusión de una «reserva» en la cantidad total de derechos de emisión, no era lo suficientemente clara y era contradictoria. Además, los servicios de la Comisión sumaron todas las cantidades de emisión de las instalaciones que se tuvieron en cuenta para el segundo período de comercio y mencionadas en el anexo 1 del plan estonio de asignación de derechos. Dicho cálculo no permitía considerar que «la reserva» se hubiera tenido en cuenta en la determinación de la cantidad total de derechos hecha de conformidad con el artículo 3, apartados 1 o 3, de la Decisión 2006/780.

98 Además, la Comisión se remite a los argumentos que formuló en respuesta al segundo motivo invocado por la República de Estonia.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

99 Procede observar que entre las garantías otorgadas por el ordenamiento jurídico comunitario en los procedimientos administrativos figura, en particular, el principio de buena administración, del que forma parte la obligación de la institución competente de examinar, detenida e imparcialmente, todos los elementos pertinentes del asunto de que se trata (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1992, LaCinq/Comisión, T-44/90, Rec. p. II-1, apartado 86; de 29 de junio de 1993, Asia Motor France y otros/Comisión, T-7/92, Rec. p. II-669, apartado 34, y de 20 de marzo de 2002, ABB Asea Brown Boveri/Comisión, T-31/99, Rec. p. II-1881, apartado 99).

100 Seguidamente, ha de indicarse que en la medida en que la República de Estonia plantea en el marco de este motivo los mismos vicios invocados en el marco de su segundo motivo, cuestiona la fijación por parte de la Comisión del límite máximo de la cantidad total de derechos por asignar en los artículos 1, apartado 1, 2, apartado 1 y 3, apartado 1, de la Decisión impugnada. Al haberse anulado esas tres disposiciones sobre la base del primer motivo, ya no procede pronunciarse sobre esta parte del presente motivo.

101 Por el contrario, en la medida en que la República de Estonia reprocha a la Comisión haber considerado en el artículo 1, apartado 2, de la Decisión impugnada que su plan nacional de asignación de derechos era incompatible con el criterio nº 3 del anexo III por no incluir una «reserva» de derechos establecida conforme al artículo 3, apartados 1 y 2 de la Decisión 2006/780 en la cantidad total de derechos por asignar, esa parte del motivo será examinada en los apartados siguientes. Habida cuenta de que el artículo 3 de la Decisión 2006/780 establece, en realidad, la creación de dos reservas distintas en sus apartados 1 y 2 respectivamente, las dos partes de la reserva a la que se refiere la Comisión en la Decisión impugnada serán tratadas a continuación como dos reservas en la presente sentencia.

102 En la vista, la Comisión precisó su postura en lo relativo a esta última parte del presente motivo. En sus escritos sostiene no solamente que el plan nacional de asignación era vago por lo que respecta a las reservas previstas en el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780, sino que, además, resulta de sus propios cálculos basados en los anexos de ese mismo plan que las reservas no se habían incluido en la cantidad total de derechos prevista en el referido plan. En la vista, en cambio, precisó que, en el momento de redactarse la Decisión impugnada, no resultaba con claridad de la lectura del plan nacional de asignación de la República de Estonia y, en particular, de sus anexos, si las reservas antes mencionadas se habían tenido en cuenta a los efectos de calcular la cantidad total de derechos.

103 Procede señalar que, contrariamente a lo que afirma la Comisión, las cifras aportadas por la República de Estonia en los anexos de su plan nacional de asignación parecen coherentes y comprensibles y que las reservas de derechos constituidas por la República de Estonia de conformidad con el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780, fueron incluidas en la cantidad total de derechos por asignar prevista que se basa en el plan nacional de asignación. En particular, se desprende de una interpretación conjunta

del anexo 1 del plan nacional de asignación y del cuadro que figura en la primera página de su anexo 3, que la cantidad de 948.531 toneladas equivalentes de CO_2 representa el total de los derechos contenidos en la reserva para las instalaciones que llevan a cabo actividades de proyectos para las que ya se había otorgado una autorización de conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la Decisión 2006/780. De esos dos anexos también se desprende que la cantidad de derechos de 795.026 toneladas equivalentes de CO_2 debía compensarse mediante la disminución de los derechos de determinadas instalaciones específicas cuyas emisiones serían directamente reducidas gracias a los proyectos de que se trata. De un sencillo cálculo aritmético hecho sobre la base de los datos contenidos en esos mismos anexos resulta que el resto de la reserva consiste en 153.505 toneladas equivalentes de CO_2. De los referidos anexos se desprende igualmente que esas cantidades de derechos debían compensarse de manera específica por la reducción de los derechos de instalaciones aún no identificadas pero pertenecientes al sector de la producción de calor, cuyas emisiones serían reducidas indirectamente gracias a los proyectos de que se trata.

104 Asimismo, de una interpretación conjunta del anexo 1 del plan nacional de asignación y del cuadro que figura en la segunda página de su anexo 3 resulta que la cantidad de 9.194.742 toneladas equivalentes de CO_2 representa la totalidad de los derechos contenidos en la reserva para las instalaciones que llevan a cabo actividades de proyectos para las que aún no se había otorgado autorización con arreglo al artículo 3, apartado 2, de la Decisión 2006/780. De las explicaciones dadas en esa misma página del anexo 3 del plan nacional de asignación resulta que las cantidades de derechos contenidos en esa reserva también tenían que compensarse mediante la reducción de emisiones en determinadas instalaciones aún no identificadas.

105 Procede subrayar que las cantidades de derechos incluidas en las dos reservas antes mencionadas son compensadas por la reducción de emisiones en determinadas instalaciones cuyas emisiones reales son, por lo tanto, tomadas en consideración en el anexo 1 del plan nacional de asignación para calcular la cantidad total de derechos. Por consiguiente, la asignación de dichos derechos a las reservas es perfectamente neutra, por lo que respecta a la cantidad total de derechos por asignar. Dicho esto, si las cantidades de derechos incluidas en dichas reservas no se deducen de la cantidad total de derechos, ha de concluirse que están necesariamente incluidas en ellas.

106 A este respecto, la suma de los valores indicados en el anexo 1 del plan nacional de asignación que se corresponde con las emisiones de cada instalación enumerada es de 112.820.158 toneladas equivalentes de CO_2. Ahora bien, ese total se corresponde precisamente con el de 112.666.653 toneladas equivalentes de CO_2 recogido en el cálculo final que figura en la última página de dicho anexo y que representa el total de los derechos previstos para las instalaciones que se encontraban ya activas durante el período comprendido entre 2008 y 2012, salvo en la medida en que de ella se dedujo una cantidad de 153.505 toneladas equivalentes de CO_2. Ahora bien, esa última cantidad se corresponde precisamente con la parte de la reserva constituida de conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la Decisión 2006/780 que debía compensarse de manera indirecta en instalaciones no identificadas.

107 De los anexos al plan nacional de asignación no se desprenden las razones por las que la República de Estonia consideró que procedía deducir esa cantidad del total de derechos. Por esta razón, la referida parte de la reserva de que se trata parece no estar incluida en la cantidad total de derechos calculada por la República de Estonia. A este respecto, el plan nacional de asignación parece cuando menos ambiguo.

108 Por el contrario, habida cuenta de que la otra parte de la reserva constituida de conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la Decisión 2006/780, a saber, una cantidad de derechos de 795.026 toneladas equivalentes de CO_2, así como la totalidad de la reserva constituida conforme al artículo 3, apartado 2, de la citada Decisión, no fueron deducidas de la cantidad total de derechos, resulta de los elementos que figuran en autos que fueron incluidas acertadamente en ella.

109 No corresponde al juez comunitario determinar de manera precisa y definitiva, en el marco del examen del presente motivo basado en una supuesta vulneración del principio de buena administración, la medida en que las reservas de que se trata estaban realmente incluidas en la cantidad total de derechos. En este contexto, el juez comunitario tiene que examinar si la Comisión analizó, detenidamente y con imparcialidad, todos los elementos pertinentes para el caso de autos.

110 A este respecto, de lo anterior resulta que los datos que obran en autos no parecen poder conciliarse con la conclusión a la que llega la Comisión en la Decisión impugnada, según la cual los derechos contenidos en las reservas de que se trata no fueron incluidos en la cantidad total de derechos por asignar. Además, la Comisión no explicó en la Decisión impugnada ni ante el Tribunal de Primera Instancia sobre qué base llegó a dicha conclusión, limitándose a afirmar en sus escritos que sus propios cálculos indicaban que no era el caso y, en la vista, que no resultaba claro si las reservas en cuestión se habían tomado en cuenta en el cálculo de la cantidad total de derechos. Ahora bien, en la vista, la Comisión, que inicialmente había solicitado autorización para presentar un documento al Tribunal de Primera Instancia indicando que en él se exponían sus cálculos, volvió a continuación sobre dicha solicitud señalando que dicho elemento había dejado de ser pertinente.

111 A falta de explicaciones exactas relativas a las lagunas que presenta el plan nacional de asignación estonio o a los errores presuntamente cometidos por la República de Estonia en dicho plan, la Comisión no ha demostrado que los cálculos contenidos en el plan nacional de asignación estonio adolecieran de un error.

112 A la luz de las anteriores consideraciones, procede concluir que, en el marco de su apreciación de la cuestión de si las reservas previstas en el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2006/780 estaban incluidas en la cantidad total de derechos propuesta, la Comisión no examinó debidamente el plan nacional de asignación presentado por la República de Estonia y, en particular, sus anexos 1 y 3. Por consiguiente, vulneró el principio de buena administración por lo que el presente motivo está fundado.

113 Por lo tanto, procede anular los artículos 1, apartado 2 y 2, apartado 2, de la Decisión impugnada.

Conclusión

114 Como se desprende de los apartados 31 a 34 *supra,* resulta de la anulación de los artículos 1, apartado 1, 2, apartado 1 y 3, apartado 1, de la Decisión impugnada (véase el apartado 94 *supra),* y la de los artículos 1, apartado 2 y 2, apartado 2, de la citada Decisión (véase el apartado 113 *supra),* que ésta debe ser anulada en su totalidad. En efecto, las referidas disposiciones son inseparables del resto de la Decisión impugnada, dado que su anulación modifica la esencia de ésta.

Costas

115 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de la Comisión, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la República de Estonia.

116 A tenor del apartado 4 del artículo 87, párrafo primero, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Por consiguiente, la República de Lituania, la República eslovaca y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Séptima)

decide:

1) **Anular la Decisión de la Comisión de 4 de mayo de 2007, sobre el plan nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, presentado por la República de Estonia para el período comprendido entre 2008 y 2012, de acuerdo con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo.**

2) **La Comisión cargará, además de con sus propias costas, con dos tercios de las de la República de Estonia.**

3) **La República de Lituania, la República Eslovaca y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargarán con sus propias costas.**

Forwood Šváby Moavero Milanesi

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de septiembre de 2009.

Firmas

Índice

Marco jurídico . . . . . II - 3470

Hechos y procedimiento . . . . . II - 3474

Pretensiones de las partes . . . . . II - 3480

Sobre la admisibilidad . . . . . II - 3482

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3482

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3483

Sobre el fondo . . . . . II - 3485

Sobre el primer motivo basando en un ejercicio exorbitante de competencias resultante de la infracción de los artículos 9, apartados 1 y 3, y 11, apartado 2, de la Directiva . . . . . II - 3486

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3486

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3490

— Sobre el reparto de competencias entre los Estados miembros y la Comisión . . . II - 3490

— Sobre el ejercicio de las competencias de la Comisión en el caso de autos . . . II - 3492

— Sobre la elección de las cifras relativas a las emisiones que han de servir de punto de partida para las previsiones para el período entre 2008 y 2012 . . . . . II - 3497

— Sobre la elección de los métodos utilizados para hacer las previsiones de la evolución de las emisiones entre el período de referencia y el período comprendido entre 2008 y 2012 . . . . . II - 3500

— Sobre las demás razones formuladas por la Comisión para justificar su rechazo del plan nacional de asignación . . . . . II - 3503

Sobre el cuarto motivo, basado en la vulneración del principio de buena administración . II - 3505

Alegaciones de las partes . . . . . II - 3505

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia . . . . . II - 3506

Conclusión . . . . . II - 3511

Costas . . . . . II - 3511