Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)

1er février 2012 *

« Environnement — Directive 2003/87/CE — Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre — Plan national d'allocation de quotas d'émission pour la Belgique pour la période allant de 2008 à 2012 — Article 44 du règlement (CE) nº 2216/2004 — Correction postérieure — Nouvel entrant — Décision chargeant l'administrateur central du journal des transactions communautaire indépendant d'introduire une correction dans le tableau 'Plan national d'allocation' »

Dans l'affaire T-237/09,

Région wallonne (Belgique), représentée par Mes J.-M. De Backer, A. Lepièce, I.-S. Brouhns et S. Engelen, avocats,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M. E. White et Mme O. Beynet, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation partielle de la décision de la Commission du 27 mars 2009 relative au plan national d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre notifié par le Royaume de Belgique pour la période allant de 2008 à 2012, donnant instruction à l'administrateur central d'introduire au journal des transactions communautaire indépendant une correction au tableau « Plan national d'allocation » belge,

LE TRIBUNAL (première chambre),

composé de M. J. Azizi (rapporteur), président, Mme M. E. Martins Ribeiro et M. S. Frimodt Nielsen, juges,

greffier : Mme C. Kristensen, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 20 septembre 2011,

rend le présent

* Langue de procédure : le français.

Arrêt

Cadre juridique

1 La directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275, p. 32), telle que modifiée par la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 octobre 2004 (JO L 338, p. 18), établit, aux termes de son article 1er, un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne (ci-après le « système d'échange de quotas »), afin de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre, en particulier de dioxyde de carbone, dans des conditions économiquement efficaces et performantes.

2 À cet effet, la directive 2003/87 prévoit essentiellement que les émissions de gaz à effet de serre par les installations énumérées à son annexe I doivent faire l'objet d'une autorisation préalable et d'une attribution de quotas alloués conformément à des plans nationaux d'allocation (ci-après les « PNA »).

3 L'article 9 de la directive 2003/87 dispose notamment :

« 1. Pour chaque période visée à l'article 11, paragraphes 1 et 2, chaque État membre élabore un [PNA] précisant la quantité totale de quotas qu'il a l'intention d'allouer pour la période considérée et la manière dont il se propose de les attribuer. Ce [PNA] est fondé sur des critères objectifs et transparents, incluant les critères énumérés à l'annexe III, en tenant dûment compte des observations formulées par le public […]

[…]

3. Dans les trois mois qui suivent la notification d'un [PNA] par un État membre conformément au paragraphe 1, la Commission peut rejeter ce [PNA] ou tout aspect de celui-ci en cas d'incompatibilité avec les critères énoncés à l'annexe III ou avec les dispositions de l'article 10. L'État membre ne prend une décision au titre de l'article 11, paragraphes 1 ou 2, que si les modifications proposées ont été acceptées par la Commission. Toute décision de rejet adoptée par la Commission est motivée. »

4 Selon l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/87 :

« Pour la période de cinq ans qui débute le 1er janvier 2008 et pour chaque période de cinq ans suivante, chaque État membre décide de la quantité totale de quotas qu'il allouera pour cette période et lance le processus d'attribution de ces quotas à l'exploitant de chaque installation. Il prend cette décision au moins douze mois avant le début de la période concernée, sur la base de son [PNA] élaboré en application de l'article 9, et conformément à l'article 10, en tenant dûment compte des observations formulées par le public. »

5 L'article 38, paragraphes 1 et 2, du règlement (CE) nº 2216/2004 de la Commission, du 21 décembre 2004, concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87 et à la décision nº 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 386, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 916/2007 de la Commission, du 31 juillet 2007 (JO L 200, p. 5), prévoit sous le titre « Tableau '[PNA]' pour la période [d'allocation allant de] 2005 [à] 2007 » :

« 1. Pour le 1er octobre 2004, chaque État membre communique à la Commission son tableau '[PNA]', correspondant à la décision prise en vertu de l'article 11 de la directive 2003/87/CE. Si le tableau '[PNA]' est fondé sur le [PNA] notifié à la Commission et non rejeté en vertu de l'article 9,

paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE, ou sur lequel la Commission a accepté les modifications proposées, la Commission charge l'administrateur central d'introduire le tableau '[PNA]' dans le journal des transactions communautaire indépendant […]

2. Un État membre notifie à la Commission toute correction apportée à son [PNA], en même temps que la correction correspondante du tableau '[PNA]'. Si la correction du tableau '[PNA]' est fondée sur le [PNA] notifié à la Commission et non rejeté en vertu de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87 […], ou sur lequel la Commission a accepté les modifications proposées, et que cette correction est faite conformément aux méthodes indiquées dans ce [PNA] ou résulte d'un affinement des données, la Commission charge l'administrateur central d'introduire la correction correspondante dans le tableau '[PNA]' […] Dans tous les autres cas, l'État membre notifie à la Commission la correction apportée à son [PNA] et, si la Commission ne rejette pas cette correction conformément à la procédure prévue à l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE, la Commission charge l'administrateur central d'introduire la correction correspondante dans le tableau '[PNA]' […] »

6 L'article 44, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 2216/2004, tel que modifié, dispose, sous le titre « Tableau '[PNA]' pour la période d'allocation [allant de] 2008 [à] 2012 […] » :

« 1. Pour le 1er janvier 2007 […], chaque État membre communique à la Commission son tableau '[PNA]', correspondant à la décision prise en vertu de l'article 11 de la directive 2003/87/CE. Si le tableau '[PNA]' est fondé sur le [PNA] notifié à la Commission et non rejeté en vertu de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE, ou sur lequel la Commission a accepté les modifications proposées, la Commission charge l'administrateur central d'introduire le tableau '[PNA]' dans le journal des transactions communautaire indépendant […]

2. Un État membre notifie à la Commission toute correction apportée à son [PNA], en même temps que la correction correspondante du tableau '[PNA]'. Si la correction du tableau '[PNA]' est fondée sur le [PNA] notifié à la Commission et non rejeté en vertu de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE, ou sur lequel la Commission a accepté les modifications proposées, et que cette correction résulte d'un affinement des données, la Commission charge l'administrateur central d'introduire la correction correspondante dans le tableau '[PNA]' […]

Toutes les corrections de ce type concernant les nouveaux entrants sont apportées conformément au processus de modification automatique du tableau '[PNA]' visé à l'annexe XI bis du présent règlement.

Toutes les corrections de ce type ne concernant pas les nouveaux entrants sont apportées conformément aux procédures d'initialisation prévues à l'annexe XIV du présent règlement.

Dans tous les autres cas, l'État membre notifie à la Commission la correction apportée à son [PNA] et, si la Commission ne rejette pas cette correction conformément à la procédure prévue à l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE, la Commission charge l'administrateur central d'introduire la correction correspondante dans le tableau '[PNA]' […] »

Antécédents du litige

7 Par lettre du 29 septembre 2006, le Royaume de Belgique a notifié à la Commission des Communautés européennes, conformément à l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2003/87, son PNA pour la période d'allocation allant de 2008 à 2012.

8 Le PNA belge est composé de trois plans d'allocation établis respectivement par les régions flamande, bruxelloise et wallonne, compétentes, notamment, pour la protection de l'environnement. Il est le résultat d'une coordination, sur le fondement d'accords de coopération conclus entre ces trois régions et l'État fédéral.

9 Par décision du 16 janvier 2007 « concernant le [PNA] notifié par l[e Royaume de] Belgique conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil », la Commission a indiqué ne pas soulever d'objections au PNA belge à condition que certaines modifications y soient apportées.

10 Le 28 février 2008, le Royaume de Belgique a notifié à la Commission un PNA modifié. Les modifications qui y étaient apportées concernaient notamment la partie wallonne dudit PNA.

11 Par lettre du 18 avril 2008, signée par le directeur général de la direction générale (DG) « Environnement », la Commission a informé le Royaume de Belgique que certaines modifications apportées au PNA belge concernant sa partie wallonne étaient irrecevables.

12 Par lettre du 27 juin 2008, le Royaume de Belgique a notifié à la Commission un nouveau PNA modifié.

13 À la page 37 du PNA belge modifié, sous l'intitulé « Informations sur la gestion de la réserve de quotas pour les nouveaux entrants », il est indiqué, notamment, ce qui suit :

« […] [D]es quotas faisant partie de la bulle 'Emission Trading' de la Région [w]allonne sont réservées aux nouveaux entrants, à hauteur de 1 750 277 quotas [par] an.

[…]

La Région [wallonne] envisage d'utiliser les quotas de la réserve pour les nouveaux entrants sur les bases suivantes :

Installations concernées par la réserve : [l]e décret wallon du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas […] définit les nouveaux entrants comme suit […] :

'[…] est un nouvel entrant dans le système d'échange de quotas […], pour une période de référence donnée :

a) tout établissement qui se livre à l'exploitation d'une ou plusieurs activités ou installations émettant des gaz à effet de serre spécifiés, non visée dans le plan régional wallon d'allocation notifié à la Commission […], qui a obtenu un permis d'environnement concernant ces émissions de gaz à effet de serre spécifiés postérieurement à la notification précitée à la Commission ;

b) tout établissement qui se livre à l'exploitation d'une ou plusieurs activités ou installations émettant des gaz à effet de serre spécifiés, visée dans le plan régional wallon d'allocation notifié à la Commission […], qui soit a obtenu un permis d'environnement concernant ces émissions de gaz à effet de serre spécifiés en raison d'un changement intervenu dans sa nature ou son fonctionnement ou d'une extension de l'installation, qui augmente significativement ses émissions de gaz à effet de serre spécifiés par rapport à celles qui ont servi de base à la détermination de l'allocation initiale, postérieurement à la notification précitée à la Commission, soit pour lequel une transformation ou extension, consignée par l'exploitant […], entraîne une augmentation significative de ces émissions de gaz à effet de serre spécifiés par rapport à celles qui ont servi de base à la détermination de l'allocation initiale, postérieurement à la notification précitée à la Commission.' »

14 À la page 38 du PNA belge modifié, il est précisé, notamment, que la Région wallonne allouera les quotas de la réserve sur la « base d'une règle premier arrivé-premier servi, à concurrence du volume total de la réserve pour la période [allant de] 2008 [à] 2012 ».

15 Aux pages 51 et 52 du PNA belge modifié, figurent les annexes Va, Vb et Vc.

16 L'annexe Va, intitulée « Nouveaux entrants déjà considérés dans le [PNA] » et « Nouveaux entrants devant être alloués dès 2008 », comporte un tableau avec une liste d'installations, parmi lesquelles figure, sous le numéro 11, celle d'« Arcelor-Mittal haut fourneau 6 ». Dans une note en bas de page, il est précisé que cette installation et une autre installation qui est énoncée dans ce tableau « seront allouées au fur et à mesure de l'alimentation de la réserve ». Pour l'installation « Arcelor-Mittal haut fourneau 6 », ledit tableau prévoit, pour la période allant de 2008 à 2012, une quantité totale de quotas de 12 949 538. En outre, ce tableau contient une ventilation par année de la quantité de quotas destinée à cette installation au cours de la période indiquée. Ainsi, dans la deuxième colonne dudit tableau concernant l'année 2008, la quantité de quotas destinée à l'installation « Arcelor-Mittal haut fourneau 6 » est de 700 000, alors que dans les troisième à sixième colonnes concernant les années 2009 à 2012, cette quantité est de 1 000 000 pour l'année 2009 et de 3 749 846 pour, respectivement, chacune des années 2010 à 2012.

17 L'annexe Vb comporte une liste d'installations sous l'intitulé « Nouveaux entrants ayant obtenu un permis d'environnement mais non encore en fonctionnement (Estimation) ».

18 L'annexe Vc comporte une liste d'installations sous l'intitulé « Nouveaux entrants n'ayant pas encore obtenu un permis d'environnement et non encore en fonctionnement (Estimation) ».

19 Enfin, l'annexe VI du PNA belge, intitulée « Allocations annuelles moyennes qui seront allouées aux entreprises existantes et aux nouvelles installations (ou accroissement de production) déjà inclus[es] dans l'allocation 2008 [à] 2012 (Table d'allocation) », comporte un tableau d'allocation d'installations. Parmi les installations qui y sont énumérées figure, en tant qu'installation portant le numéro 11, celle d'« Arcelor — Cockerill Sambre_HF6_Seraing », qui est désignée, dans les cases respectives figurant sous les années 2008 à 2012, comme « [n]ouvel [e]ntrant », toutefois sans indication d'un quelconque nombre de quotas à allouer.

20 Par lettre du 30 juin 2008, signée par le directeur général de la DG « Environnement », la Commission a informé le Royaume de Belgique qu'elle ne soulèverait pas d'objection à l'égard du nouveau PNA belge modifié.

21 Par lettre du 30 juillet 2008, le Royaume de Belgique a notifié à la Commission sa décision d'allocation, au titre de l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/87, ainsi que son tableau « PNA », en vertu de l'article 44, paragraphe 1, du règlement n° 2216/2004, pour la période d'allocation allant de 2008 à 2012.

22 Par l'article 1er de la décision du 10 octobre 2008, la Commission a donné instruction à l'administrateur central d'introduire le tableau « PNA » belge dans le journal des transactions communautaire indépendant. Au considérant 2 de ladite décision, il est exposé que la « Commission estime que le tableau ['PNA' belge] notifié correspond à la décision d'allocation et est fondée sur le [PNA] notifié par le Royaume de Belgique, tel que modifié, sans avoir fait l'objet d'objections de la part de la Commission […] ». Aux termes de l'article 2 de la décision du 10 octobre 2008, le tableau « PNA » belge figure en annexe à cette décision.

23 Par lettre du 18 février 2009, le Royaume de Belgique a notifié à la Commission un tableau « PNA » belge modifié comportant des corrections. Dans le tableau figurant en annexe à cette lettre, intitulé « corrections du tableau PNA belge 2008 à 2012 » et « corrections d'allocation », il est fait référence à une installation d'« Arcelor-Mittal » portant le n° 116, dénommée « Arcelor-Cockerill

Sambre_HF6_Seraing » située à Seraing (ci-après « l'installation nº 116 »), en faveur de laquelle est prévue une quantité de 700 000 quotas pour l'année 2008 et aucun quota (cases vides) pour les années 2009 à 2012. Ainsi, la totalité des quotas à allouer à cette installation pour l'ensemble de la période d'allocation allant de 2008 à 2012 est indiquée dans la dernière colonne de ce tableau et s'élève à 700 000.

24 Par l'article 1er de la décision du 27 mars 2009 (ci-après la « décision attaquée ») adoptée, notamment, sur le fondement de l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004, la Commission a donné instruction à l'administrateur central d'introduire les corrections demandées dans le tableau « PNA » belge dans le journal des transactions communautaire indépendant.

25 Selon l'article 2 de la décision attaquée, les corrections apportées au tableau « PNA » belge sont exposées en annexe à cette décision. Cette annexe ne contient pas de correction visant l'installation nº 116.

26 Au considérant 3 de la décision attaquée, il est indiqué ce qui suit :

« La Commission estime que les corrections notifiées concernant l'installation nº 116 […] sont irrecevables, dès lors qu'elles ne sont pas en conformité avec la méthodologie exposée dans le [PNA belge] […] »

27 Aux termes du considérant 4 de ladite décision, la Commission considère que le restant des corrections notifiées est en conformité avec le [PNA belge].

Procédure et conclusions des parties

28 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 17 juin 2009, la requérante, la Région wallonne, a introduit le présent recours.

29 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le même jour, la Région wallonne a demandé à ce qu'il soit statué selon la procédure accélérée visée à l'article 76 bis du règlement de procédure du Tribunal.

30 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 9 juillet 2009, la Région wallonne a retiré sa demande de procédure accélérée.

31 La Région wallonne conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision attaquée, en ce qu'elle rejette la correction du tableau « PNA » belge concernant l'allocation de quotas à l'installation nº 116 pour la période d'allocation allant de 2008 à 2012 ;

— condamner la Commission aux dépens.

32 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours ;

— condamner la Région wallonne aux dépens.

33 Dans le cadre de mesures d'organisation de la procédure au titre de l'article 64 du règlement de procédure, le Tribunal a demandé aux parties de produire certains documents et de répondre par écrit à des questions. Les parties ont déféré à ces mesures d'organisation de la procédure dans les délais impartis.

34 Un membre de la chambre étant empêché de siéger, le président du Tribunal a désigné, en application de l'article 32, paragraphe 3, du règlement de procédure, un autre juge pour compléter la chambre.

35 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (première chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale.

36 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales posées par le Tribunal à l'audience du 20 septembre 2011.

En droit

Résumé des moyens d'annulation

37 Au soutien de sa demande d'annulation partielle de la décision attaquée, la Région wallonne soulève quatre moyens.

38 Le premier moyen est tiré de la violation de l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004. Ce moyen est subdivisé en deux branches, relatives à une erreur de droit et à une erreur manifeste d'appréciation.

39 Le deuxième moyen est tiré de la violation de l'obligation de motivation au sens de l'article 253 CE.

40 Le troisième moyen est tiré de la violation des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

41 Le quatrième moyen est tiré de la violation d'un « principe de loyauté communautaire et de bonne administration ».

Sur le caractère opérant des moyens soulevés par la requérante

42 À titre principal, la Commission soutient que les moyens d'annulation soulevés par la Région wallonne sont inopérants.

43 Selon la Commission, en application de l'article 44, paragraphe 2, quatrième alinéa, du règlement nº 2216/2004, toute modification du PNA non conforme aux critères visés à l'article 44, paragraphe 2, premier alinéa, dudit règlement doit faire l'objet d'une nouvelle notification par l'État membre en vertu de la procédure prévue à l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87, la procédure d'enregistrement des corrections du tableau « PNA » ne pouvant se substituer à cette procédure de notification et autoriser la Commission à enregistrer des corrections exigeant une modification du PNA lui-même. Or, en l'espèce, le Royaume de Belgique se serait limité à demander l'enregistrement de certaines corrections apportées au tableau « PNA », dont celle relative à l'installation nº 116, qui aurait toutefois exigé une modification du PNA belge en tant que tel, dès lors qu'elle n'était pas fondée sur les méthodes prévues par ledit PNA. Par conséquent, dans la décision attaquée, la Commission ne se serait pas prononcée sur la correction relative à l'installation nº 116. En effet, ce ne serait qu'à titre superfétatoire que la décision attaquée énoncerait dans son considérant 3, et non dans son dispositif, la correction demandée. Ainsi, la mention de l'absence d'enregistrement de la correction relative à l'installation nº 116 ne serait pas susceptible de modifier la substance ou la nature de la décision attaquée et de la transformer en décision de rejet implicite à cet égard, ainsi que l'invoque la requérante.

44 Force est toutefois de constater que la Commission affirme à tort que la décision attaquée ne comporterait pas d'effets juridiques obligatoires faisant grief à la Région wallonne sur ce point.

45 Certes, ainsi qu'il a été reconnu par une jurisprudence établie, seul le dispositif d'une décision est susceptible de produire des effets juridiques et, par voie de conséquence, de faire grief, quels que soient les motifs sur lesquels repose cette décision. En revanche, les appréciations formulées dans les motifs d'une décision ne sont pas susceptibles de faire, en tant que telles, l'objet d'un recours en annulation et ne peuvent être soumises au contrôle de légalité du juge de l'Union que dans la mesure où, en tant que motifs d'un acte faisant grief, elles constituent le support nécessaire du dispositif de cet acte (voir, en ce sens, ordonnance de la Cour du 28 janvier 2004, Pays-Bas/Commission, C-164/02, Rec. p. I-1177, point 21, et ordonnance du Tribunal du 30 avril 2007, EnBW Energie Baden-Württemberg/Commission, T-387/04, Rec. p. II-1195, point 127). Cependant, en l'espèce, alors même que le dispositif de la décision attaquée ne rejette pas expressément la correction demandée relative à l'installation n° 116 comme étant irrecevable, il ressort d'une lecture combinée de l'article 2, de l'annexe et du considérant 3 de ladite décision que c'est précisément à cause du motif d'irrecevabilité retenu dans ce considérant que cette correction n'a pas été incluse dans l'annexe des corrections que l'administrateur central a reçu instruction, en vertu de l'article 1er de cette décision, d'intégrer dans le tableau « PNA » belge.

46 Ainsi, même à supposer, comme le fait valoir la Commission, que le Royaume de Belgique ait dû suivre, en l'espèce, la procédure de notification du PNA modifié au titre de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87 et que la Commission n'ait pas eu le pouvoir d'examiner et de rejeter la demande de correction relative à l'installation n° 116 sur le fondement de l'article 44, paragraphe 2, du règlement n° 2216/2004, il n'en demeure pas moins qu'il ressort, en substance, de la décision attaquée, telle que lue à la lumière de ses motifs essentiels, que la Commission a expressément pris position sur cette demande et l'a rejetée comme irrecevable.

47 Ni l'argument de la Commission, selon lequel elle ne se serait pas prononcée sur la correction en cause, ni celui tiré de l'absence d'incidence du considérant 3 de la décision attaquée sur son dispositif ne remettent en cause cette appréciation, ce qui a d'ailleurs été reconnu par la Commission à l'audience. En effet, en précisant la portée tant de l'article 2 que de l'annexe de la décision attaquée, qui ne comportent pas la correction demandée relative à l'installation n° 116, le considérant 3 constitue, au sens de la jurisprudence citée au point 45 ci-dessus, le support nécessaire non seulement de l'article 2, mais également de l'article 1er de ladite décision, dispositions qui déterminent conjointement l'étendue de l'instruction de correction donnée à l'administrateur central et qui doivent être lues à la lumière dudit considérant.

48 Il en résulte que les moyens d'annulation invoqués à l'appui du recours sont opérants et qu'il convient de rejeter l'argumentation de la Commission sur ce point.

Sur le moyen tiré de la violation de l'article 44, paragraphe 2, du règlement n° 2216/2004

49 Dans le cadre de la première branche du présent moyen, tirée d'une erreur de droit, la Région wallonne soutient, en substance, que la Commission n'était pas en droit d'adopter la décision attaquée, en ce qu'elle rejette la correction demandée concernant l'installation n° 116, et de la fonder sur l'article 44, paragraphe 2, deuxième phrase, du règlement n° 2216/2004, dont elle aurait méconnu la portée. À la différence de l'article 38, paragraphe 2, deuxième phrase, du même règlement, applicable à la période d'allocation allant de 2005 à 2007, cette disposition ne viserait pas le rejet d'une correction du tableau « PNA » pour le motif invoqué par la Commission, à savoir la prétendue non-conformité de la correction en cause avec les méthodes indiquées dans le PNA.

50 Dans le cadre de la seconde branche, tirée d'une erreur manifeste d'appréciation, la Région wallonne relève que l'article 44, paragraphe 2, du règlement n° 2216/2004 distingue deux types de corrections que les États membres peuvent apporter au tableau « PNA », à savoir, d'une part, dans un premier alinéa, les corrections se fondant sur les dispositions d'un PNA non rejeté par la Commission et résultant d'un affinement des données et, d'autre part, dans un quatrième alinéa, celles impliquant une

modification du PNA et nécessitant donc un examen conformément à l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87. Selon la Région wallonne, la correction demandée relative à l'installation nº 116 se fonde sur le PNA belge, sans qu'il faille le modifier en vertu du second mode de correction prévu à l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004. À cet égard, elle précise, en substance, qu'il ressort clairement de l'annexe Va du PNA belge que l'allocation de quotas à l'installation nº 116 se fera « au fur et à mesure de l'alimentation de la réserve », ce qui rend ainsi possible son allocation progressive en quotas, eu égard aux impératifs budgétaires et à l'état de la réserve, compte tenu notamment des éventuelles fermetures d'installations existantes et de la réalisation effective des projets industriels annoncés.

51 À titre subsidiaire, la Commission soutient que le présent moyen d'annulation n'est pas fondé.

52 S'agissant de la première branche du moyen, la Commission soutient, en substance, que le tableau « PNA » ne peut être considéré comme se fondant sur le PNA que s'il est fondé sur les mécanismes d'allocation prévus par ledit PNA, et non sur d'autres méthodes qui n'y sont pas prévues. Aux termes de l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004, deux conditions devraient être réunies, à savoir que la correction demandée soit fondée sur le PNA et qu'elle résulte d'un affinement des données, ce qui n'aurait pas été le cas en l'espèce. Selon la Commission, l'absence d'enregistrement au motif que la correction litigieuse n'était pas fondée sur le PNA belge incluait le motif de non-conformité aux méthodes prévues par ledit PNA. Dès lors, elle aurait pu fonder la décision attaquée et l'absence d'enregistrement de la correction litigieuse sur le motif tiré de l'incompatibilité de cette correction avec les méthodes prévues par le PNA belge.

53 S'agissant de la seconde branche du moyen, la Commission relève, en substance, que l'allocation en quotas demandée au profit de l'installation nº 116 est contraire aux méthodes prévues par le PNA belge, qui prévoit que, pour l'ensemble des nouveaux entrants, la délivrance des quotas sera décidée jusqu'à la fin de la période allant de 2008 à 2012. En outre, aux termes dudit PNA, l'installation nº 116 ne bénéficierait pas de l'accès à la réserve, mais se verrait octroyer des quotas seulement « au fur et à mesure de l'alimentation de la réserve ». Or, cette méthode d'allocation ne saurait être interprétée comme conférant à l'autorité compétente un pouvoir discrétionnaire pour déterminer chaque année le montant des quotas qu'elle entendrait allouer à l'installation concernée. Au contraire, il conviendrait d'interpréter l'ensemble des méthodes d'allocation prévues par le PNA belge de manière cohérente et « comme imposant à l'autorité compétente d'attribuer à l'installation [nº 116,] pour l'ensemble de la période [allant de] 2008 [à] 2012[,] des quotas dont le montant global et le montant annuel peuvent être inférieurs à ceux prévus par l'annexe Va du PNA belge, en fonction de l'état de la réserve ».

54 La Commission considère que cette appréciation est conforme à l'esprit de la directive 2003/87, notamment à son article 9, paragraphe 1, en vertu duquel les PNA doivent respecter les critères de l'annexe III, en particulier les critères nºs 5 et 6 concernant le principe de non-discrimination entre les entreprises et l'obligation d'assurer l'accès des nouveaux entrants au système d'échange. À cet égard, l'argument tiré de la différenciation entre les nouveaux entrants « de premier rang », qui seraient les seuls à se voir appliquer les règles de la section 5 du PNA belge, et ceux « de second rang », qui seraient soumis à une règle d'allocation supplémentaire, à savoir l'allocation « au fur et à mesure de l'alimentation de la réserve », ne saurait prospérer, les règles générales de ladite section devant s'appliquer à l'ensemble des nouveaux entrants, y compris à ceux « de second rang ». En effet, selon la Commission, au cas où la réserve ne suffit pas pour permettre l'octroi de quotas aux nouveaux entrants « de second rang » et où cette réserve n'est pas réalimentée, ces nouveaux entrants ne reçoivent aucun quota, et ce en application de la règle « premier arrivé-premier servi ». La Commission en conclut que, conformément à la règle d'allocation des quotas pour l'ensemble de la période allant de 2008 à 2012, un nouvel entrant « de second rang », tel que l'installation nº 116, doit se voir octroyer des quotas pour les années 2008 à 2012, et non pour une ou deux années seulement. Le nombre de quotas à octroyer devrait donc être déterminé à l'avance pour l'ensemble de cette période — et non annuellement et discrétionnairement — à hauteur du nombre existant de quotas dans la réserve

réalimentée, conformément à la règle d'interdiction de l'utilisation de la réserve pour procéder à des ajustements ex-post de l'allocation initiale reçue par les installations concernées. Ainsi, en l'espèce, seuls 700 000 quotas auraient été disponibles pour l'installation nº 116 pour l'ensemble de ladite période.

55 Le Tribunal rappelle que l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004 prévoit deux critères cumulatifs pour qu'une correction puisse être apportée au tableau « PNA », sans qu'il faille suivre la procédure de notification d'un PNA modifié au titre de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87. D'une part, cette correction doit être fondée sur le PNA, tel que notifié à la Commission et non rejeté par elle, et, d'autre part, elle doit résulter d'un « affinement des données ». En outre, lorsque ces deux critères cumulatifs sont réunis, la Commission est tenue, en vertu de l'article 44, paragraphe 2, premier alinéa, deuxième phrase, in fine, du règlement nº 2216/2004, de charger l'administrateur central d'introduire la correction en question dans le tableau « PNA ».

56 S'agissant du premier desdits critères, il convient d'apprécier si la Commission a démontré qu'elle était en droit de conclure, dans la décision attaquée, qu'il n'y avait pas lieu de charger l'administrateur central d'introduire dans le tableau « PNA » belge la correction demandée relative à l'installation nº 116, au motif que cette correction n'était pas « fondée sur le [PNA] notifié à la Commission et non rejeté [par elle] ».

57 À cet égard, il convient de relever, d'abord, que, alors même que la décision attaquée est formellement fondée sur l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004, le considérant 3 de ladite décision se limite à constater, en substance, que la demande de correction relative à l'installation nº 116 est irrecevable, dès lors qu'elle n'est pas « en conformité avec la méthodologie exposée dans le [PNA belge] », motivation qui correspond, en substance, à celle prévue par l'article 38, paragraphe 2, du même règlement, qui n'est pas applicable au cas d'espèce car visant la première période d'allocation allant de 2005 à 2007.

58 Ensuite, même à accepter l'argument de la Commission selon lequel le critère appliqué par elle en l'espèce, à savoir celui tiré de la conformité avec « la méthodologie exposée dans le [PNA] », se confondrait avec celui tiré de ce que la demande de correction devrait être « fondée sur le [PNA] », le motif pour lequel la correction demandée concernant l'installation nº 116 ne serait pas fondée sur le PNA belge, tel que notifié à la Commission et non rejeté par elle, au sens de l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004, ne ressort ni de la décision attaquée ni des prises de position de la Commission en cours d'instance.

59 Force est de constater, en outre, que l'annexe Va du PNA belge, intitulée « Nouveaux entrants déjà considérés dans le [PNA] » et « Nouveaux entrants devant être alloués dès 2008 », comporte un tableau dans lequel figure, sous le numéro 11, l'installation d'« Arcelor-Mittal haut fourneau 6 ». Les parties ont unanimement reconnu, en réponse à des questions écrites du Tribunal, que cette installation coïncidait avec celle d'« Arcelor — Cockerill Sambre_HF6_Seraing » qui était visée, d'une part, sous le même numéro, dans le tableau de l'annexe VI dudit PNA, et, d'autre part, sous le numéro 116 dans la demande de correction litigieuse du tableau « PNA » belge, tel qu'adressée à la Commission par lettre du Royaume de Belgique du 18 février 2009, qui prévoyait une quantité de 700 000 quotas destinée à cette installation tant pour l'année 2008 que pour l'ensemble de la période d'allocation allant de 2008 à 2012 (voir point 23 ci-dessus).

60 Il est également constant que le tableau de l'annexe Va du PNA belge prévoit, pour la période allant de 2008 à 2012, une quantité totale de quotas de 12 949 538 destinée à l'installation d'« Arcelor-Mittal haut fourneau 6 », avec une ventilation par année, subdivisée en 700 000 pour l'année 2008, 1 000 000 pour l'année 2009 et 3 749 846 pour, respectivement, chacune des années 2010 à 2012 (voir point 16 ci-dessus), ventilation qui ne figure toutefois pas au tableau de l'annexe VI du PNA belge où, dans les cases correspondant aux années 2008 à 2012, apparaît uniquement le terme « [n]ouvel [e]ntrant » (voir point 19 ci-dessus).

61 Ainsi, la quantité de 700 000 quotas destinée à l'installation nº 116 pour l'année 2008, qui fait l'objet de la demande de correction litigieuse du tableau « PNA » belge, correspond manifestement, de manière précise, à celle prévue, en faveur de la même installation, dans le tableau de l'annexe Va du PNA belge. Or, la Commission ne conteste pas cette coïncidence, ni le fait qu'elle n'a pas contesté le contenu de ce PNA dans le cadre de la procédure de contrôle prévue au titre de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87.

62 À cet égard, la Commission s'est limitée à avancer, en substance, que ces 700 000 quotas devraient être considérés comme étant la quantité maximale disponible pour l'installation nº 116 pour l'ensemble de la période d'allocation allant de 2008 à 2012 et non pour la seule année 2008 (voir point 54 in fine ci-dessus). Une telle interprétation est certes corroborée par la lecture de la dernière colonne du tableau « PNA » belge modifié, tel que notifié par le Royaume de Belgique le 18 février 2009, dans laquelle figure, à l'instar de la quantité de quotas prévue dans la première colonne pour 2008, le volume total de 700 000 quotas pour l'ensemble de la période allant de 2008 à 2012. Toutefois, cette circonstance en tant que telle n'est pas susceptible de venir au soutien de l'objection principale de la Commission, selon laquelle la demande de correction litigieuse ne serait pas fondée sur le PNA belge, tel que notifié et non rejeté, au sens de l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004, mais confirme au contraire que le volume total de quotas destiné à l'installation nº 116, demandé pour cette même période dans son ensemble, était nettement inférieur au plafond de quotas prévu dans le tableau Va du PNA belge. Dès lors, en cours d'instance, la Commission ne saurait faire grief au Royaume de Belgique d'avoir introduit une demande de correction visant à opérer une modification du volume de quotas qui ne serait disponible que pour l'année 2008 et non pour les années suivantes de la période d'allocation concernée.

63 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la Commission s'est méprise sur l'application de l'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 2216/2004 en affirmant, en substance, que la demande de correction litigieuse concernant l'installation nº 116 n'était pas fondée sur le PNA belge, tel que notifié à la Commission et non rejeté par elle. Il n'est dès lors pas besoin de se prononcer sur la question de savoir si cette demande visait un « affinement des données », aspect sur lequel la Commission ne s'est d'ailleurs exprimée ni dans la décision attaquée ni dans ses écritures.

64 Enfin, la Commission ne saurait remettre en cause cette appréciation en faisant valoir que la demande de correction litigieuse était néanmoins incompatible avec le PNA belge du fait que, d'une part, elle ne répondait pas aux méthodes prévues par ledit PNA et que, d'autre part, comme elle l'a surtout développé à l'audience, conformément aux principes généraux régissant le fonctionnement du système d'échange de quotas, le nombre maximal de quotas à allouer à tous les nouveaux entrants devrait être déterminé à l'avance et pour la période d'allocation en cause dans son ensemble.

65 S'agissant du premier argument, il y a lieu de constater que, ainsi que le reconnaît la Commission elle-même, le tableau de l'annexe Va du PNA belge comprend une disposition figurant en note en bas de page, dans laquelle il est précisé que les installations énumérées dans ce tableau « seront allouées au fur et à mesure de l'alimentation de la réserve ». Or, la Commission n'a soulevé aucune objection à cet égard au cours de la procédure de contrôle du PNA belge au titre de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87, ni contesté, en cours d'instance, que cette disposition visait une « méthode d'allocation » particulière de quotas en faveur des nouveaux entrants « de second rang » (voir point 53 ci-dessus). En effet, selon les explications de la Région wallonne, non remises en cause en tant que telles par la Commission, cette disposition autorise les autorités belges à allouer aux installations concernées des quotas à concurrence de la quantité annuelle maximale prévue dans ledit tableau uniquement dans la mesure où la réserve est suffisamment alimentée à cet effet. Dès lors, dans la mesure où la demande de correction relative à l'installation nº 116 est effectivement fondée sur cette méthode d'allocation, la Commission ne saurait faire valoir son incompatibilité avec le PNA belge (voir, notamment, considérant 3 de la décision attaquée). Par ailleurs, à cet égard, est inopérant l'argument de la Commission selon lequel cette méthode d'allocation ne pourrait pas être interprétée comme conférant à l'autorité compétente un pouvoir discrétionnaire pour déterminer chaque année le

montant des quotas qu'elle entend allouer à l'installation concernée, puisque la demande de correction litigieuse se limite précisément à demander l'inscription, dans le tableau « PNA » belge, de la même quantité de quotas destinée à l'installation nº 116 pour l'année 2008 que celle prévue par le tableau de l'annexe Va du PNA belge ainsi qu'une quantité de quotas nettement inférieure au plafond prévu dans ledit tableau pour l'ensemble de la période allant de 2008 à 2012.

66 S'agissant du second argument, tiré du non-respect des principes généraux régissant le fonctionnement du système d'échange de quotas exigeant que l'État membre fixe au préalable la quantité maximale de quotas disponibles pour les installations concernées durant l'ensemble de la période d'allocation, force est de relever que cet argument ne trouve aucun appui dans la décision attaquée. En outre, ainsi qu'il ressort déjà du point 62 ci-dessus, la Commission n'a pas démontré que, en l'espèce, l'octroi de 700 000 quotas à l'installation nº 116, tant pour la seule année 2008, tel que prévu par la première colonne du tableau de l'annexe Va du PNA belge, que pour l'ensemble de la période allant de 2008 à 2012, tel que prévu par la dernière colonne du même tableau, serait contraire à ces principes généraux. Certes, eu égard à la règle générale exigeant, en vertu de l'article 11, paragraphe 2, lu conjointement avec les critères d'allocation visés à l'annexe III de la directive 2003/87, de fixer au préalable la quantité totale des quotas disponibles au cours de la période d'allocation concernée, les critères cumulatifs de « correction » et d'« affinement des données » doivent recevoir, en tant qu'exceptions, une interprétation restrictive, afin de préserver l'effet utile de la procédure de notification conformément à l'article 44, paragraphe 2, quatrième alinéa, du règlement nº 2216/2004, lu conjointement avec l'article 9, paragraphe 3, de la directive 2003/87. En effet, seule une interprétation restrictive est de nature à garantir un contrôle préalable complet, au regard desdits critères d'allocation, des modifications postérieures demandées par l'État membre. Or, conformément à ce qui est exposé au point 62 ci-dessus, il en résulte uniquement que la demande de correction litigieuse doit être interprétée comme couvrant l'ensemble de la période allant de 2008 à 2012.

67 Dans ces conditions, il y a lieu d'accueillir le premier moyen et d'annuler la décision attaquée, en ce qu'elle rejette la demande de correction litigieuse relative à l'installation nº 116, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens et griefs soulevés par la Région wallonne.

Sur les dépens

68 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il convient de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Région wallonne.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête :

1) La décision de la Commission du 27 mars 2009 donnant instruction à l'administrateur central d'introduire une correction au tableau « Plan national d'allocation » belge dans le journal des transactions communautaire indépendant, en ce qu'elle porte refus de donner instruction à cet administrateur d'introduire une correction d'allocation de quotas en faveur de l'installation nº 116 dénommée « Arcelor-Cockerill Sambre_HF6_Seraing », telle que demandée par le Royaume de Belgique dans sa lettre du 18 février 2009, est annulée.

2) La Commission européenne est condamnée aux dépens.

Azizi Martins Ribeiro Frimodt Nielsen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1er février 2012.

Signatures