

16 avril 2021

(21-3292)

Page: 1/11

Original: anglais

**UNION EUROPÉENNE ET CERTAINS ÉTATS MEMBRES – CERTAINES MESURES
VISANT L'HUILE DE PALME ET LES BIOCARBURANTS
DÉRIVÉS DU PALMIER À HUILE**

DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN GROUPE SPÉCIAL PRÉSENTÉE PAR LA MALAISIE

La communication ci-après, datée du 15 avril 2021 et adressée par la délégation de la Malaisie au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

Les autorités de mon pays m'ont chargé de demander l'établissement d'un groupe spécial conformément aux articles 4:7 et 6 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), à l'article XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994"), à l'article 14.1 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ("Accord OTC") et à l'article 30 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ("Accord SMC"), au sujet de certaines mesures imposées par l'Union européenne ("UE") et certains de ses États membres qui affectent l'huile de palme et le biocarburant dérivé du palmier à huile en provenance de Malaisie.

Le 15 janvier 2021, la Malaisie a demandé l'ouverture de consultations avec l'UE, ainsi qu'avec la France et la Lituanie, conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord, à l'article XXII du GATT de 1994, à l'article 14.1 de l'Accord OTC et à l'article 30 de l'Accord SMC. Cette demande a été distribuée le 19 janvier 2021 sous la cote WT/DS600/1. Les consultations ont eu lieu le 17 mars 2021 en vue d'arriver à une solution mutuellement convenue. Malheureusement, elles n'ont pas permis de régler le différend.

En conséquence, la Malaisie demande qu'un groupe spécial soit établi conformément aux dispositions relatives au règlement des différends susmentionnées pour examiner les mesures en cause, indiquées dans la présente demande, sur la base du mandat type énoncé à l'article 7:1 du Mémoire d'accord.

I. CONTEXTE

1. La Malaisie est le deuxième producteur mondial d'huile de palme. En 2020, elle a produit environ 19,14 millions de tonnes métriques d'huile de palme brute, ce qui représentait 26% de la production mondiale d'huile de palme (73,79 millions de tonnes¹) et 34% des exportations mondiales d'huile de palme.² En 2020, elle a exporté environ 1,94 million de tonnes métriques d'huile de palme vers l'UE.³ Le secteur de l'huile de palme de la Malaisie emploie indirectement plus de trois millions de personnes et environ 28% de la superficie cultivée totale de palmiers à huile en Malaisie est détenue ou exploitée par de petits exploitants, qui ont considérablement bénéficié de la culture de l'huile de palme.⁴ La

¹ Oil World n° 6, volume 64, page 77.

² Office malaisien de l'huile de palme, production de 2019. Disponible à l'adresse suivante: <http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/production/production-2020/production-of-oil-palm-products-2020.html>.

³ Office malaisien de l'huile de palme, Exportations d'huile de palme par destination, 2020. Disponible à l'adresse suivante: <http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/export/export-2020/export-of-palm-oil-to-major-destinations-2020.html>.

⁴ Office malaisien de l'huile de palme, disponible à l'adresse suivante: <http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/area/area-2020/oil-palm-planted-area-as-at-dec-2020.html>.

production et l'exportation d'huile de palme ont été des facteurs importants dans la capacité de la Malaisie de réduire la pauvreté, qui est passée de 50% dans les années 1970 à moins de 5% aujourd'hui.

2. La Malaisie, qui est l'un des grands producteurs et exportateurs d'huile de palme et de ses produits dérivés, reconnaît qu'elle a un rôle important à jouer pour répondre à la demande mondiale croissante d'huiles et de graisses d'une manière durable. C'est un producteur responsable d'huile de palme qui joue depuis longtemps un rôle de leader mondial pour ce qui est d'établir un flux continu de culture de palmiers à huile et d'innovations dans les processus concernant l'huile de palme visant à rendre la production d'huile de palme plus durable et plus respectueuse de l'environnement. Au 31 décembre 2020, près de 90% de la culture totale d'huile de palme de la Malaisie avait obtenu la certification de l'huile de palme durable de Malaisie ("MSPO"). À cette date, 428 des 452 huileries de palme de la Malaisie, soit environ 95% de ses huileries, avaient obtenu la certification MSPO. Il convient de noter que la Malaisie a rendu la certification MSPO obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2020.
3. Il est important de rappeler l'engagement pris par la Malaisie au Sommet de la Terre de Rio de 1992, au cours duquel celle-ci s'est engagée à maintenir au moins 50% de sa superficie sous couvert forestier et arboré. D'après les données de 2018, environ 55,3% des terres de la Malaisie sont sous couvert forestier, ce qui dépasse l'engagement pris par le pays au Sommet de la Terre de Rio de 1992.⁵

II. CONTEXTE DU DIFFEREND

4. Afin de contrer les risques que présente l'utilisation extensive de combustibles fossiles pour l'environnement, l'UE et ses États membres, depuis 2009, ont adopté une politique visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants en fixant des objectifs nationaux pour l'utilisation de l'énergie renouvelable dans divers secteurs, y compris celui des transports. Cette politique a entraîné une augmentation rapide de la consommation par l'UE de biocarburants, produits principalement à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale.
5. Bien que, d'une manière générale, les mesures prises par l'UE et certains de ses États membres dans le cadre de la politique en matière d'énergie renouvelable visent à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et à réaliser les engagements pris dans le cadre des accords internationaux sur le climat, la Malaisie considère que certaines de ces mesures sont incompatibles avec les obligations de ceux-ci dans le cadre de l'OMC.
6. En particulier, l'UE soutient que seule la production d'huile de palme comporte un risque élevé d'induire des changements indirects dans l'affectation des sols (CIAS). Sur cette base, la part de biocarburant dérivé du palmier à huile ne dépassera pas le niveau de consommation de ce carburant dans chaque État membre de l'UE en 2019 et diminuera progressivement pour s'établir à 0% à l'horizon 2030.⁶ La Malaisie fait valoir qu'il apparaît en fait qu'un certain nombre d'États membres de l'UE éliminent progressivement les biocarburants dérivés du palmier à huile, aux fins de la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable, bien avant 2030. À moins d'être certifié comme présentant un faible risque de CIAS, le biocarburant dérivé du palmier à huile ne peut pas être comptabilisé aux fins de la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable.⁷
7. D'une manière générale, les mesures adoptées par l'UE, ainsi que les mesures connexes adoptées à ce jour par certains de ses États membres, confèrent des avantages inéquitables aux producteurs de l'UE de certaines matières premières pour biocarburants, telles que le colza, le tournesol et le soja, et aux biocarburants produits à partir de celles-ci, au détriment, respectivement, de l'huile de palme et du biocarburant dérivé du palmier à huile produits en Malaisie. Ces mesures établissent aussi une discrimination à l'encontre de l'huile de palme et

⁵ Ministère malaisien de l'énergie et des ressources naturelles, disponible à l'adresse suivante: <https://www.ketsa.gov.my/en-my/KetsaCore/Forestry/Pages/Total-Forested-Areas-in-Malaysia.aspx>.

⁶ À compter du 31 décembre 2023 et jusqu'au 31 décembre 2030, au plus tard, cette limite diminuera progressivement pour s'établir à 0%. Voir l'article 26 2) de la Directive RED II.

⁷ Voir European Commission, Factsheet, Indirect Land Use Change, 17 octobre 2012, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_12_787. Voir aussi les considérants 80 et 81 et l'article 26 2) de la Directive RED II.

du biocarburant dérivé du palmier à huile en provenance de Malaisie en faveur de "produits similaires" en provenance de pays tiers.

8. La Malaisie estime que les mesures adoptées par l'UE et certains de ses États membres limitent déjà et réduiront de plus en plus le volume de biocarburant dérivé du palmier à huile et, par conséquent, la quantité d'huile de palme utilisée aux fins de sa production, qui pourront être comptabilisés aux fins de la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable et, par conséquent, qui seront vendus sur le marché de l'UE.

III. MESURES EN CAUSE

A. Mesures de l'UE

Objectif de l'UE en matière d'énergie renouvelable

9. La Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables⁸ ("Directive RED II") (2018) établit un nouvel objectif contraignant de l'UE concernant une part d'au moins 32% d'énergie renouvelable dans la consommation finale brute d'énergie de l'UE d'ici à 2030, visant à "assurer de fortes réductions des émissions de GES et à minimiser les impacts environnementaux non intentionnels".⁹ Les États membres de l'UE sont tenus de transposer ce cadre d'action général en matière d'énergie renouvelable d'ici au 30 juin 2021.¹⁰
10. La Directive RED II fixe également une limite à la consommation de biocarburants dans le secteur des transports, dont un État membre de l'UE peut tenir compte dans son calcul de la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et, en fin de compte, pour évaluer s'il réalise son objectif en matière d'énergie renouvelable. La quantité de biocarburants qui peut dériver de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale est fixée à 7% (ou moins¹¹) de la consommation d'énergie totale du secteur des transports (ci-après la "**limite de 7%**"). Dans ce secteur, la Directive RED II fixe comme objectif global de réaliser 14% de la consommation d'énergie à partir de sources renouvelables d'ici à 2030.¹²
11. Après le 1^{er} janvier 2021, la part des États membres de l'UE de l'énergie produite à partir de sources renouvelables ne peut pas être inférieure à certains seuils spécifiés.¹³ Ces seuils sont fondés sur le calcul de la somme: i) de la consommation finale brute d'électricité produite à partir de sources renouvelables; ii) de la consommation finale brute d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le secteur du chauffage et du refroidissement; et (dans la partie pertinente) iii) de la consommation finale d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le secteur des transports.¹⁴
12. Pour calculer, dans un État membre de l'UE donné, la consommation finale brute d'énergie produite à partir de sources renouvelables, la part des biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse associés à un risque élevé de CIAS (c'est-à-dire produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale, et dont "la zone de production gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone") doit être inférieure au niveau de consommation de ces combustibles ou carburants dans l'État membre de l'UE concerné enregistré en 2019 (sauf si ces combustibles ou carburants sont certifiés comme étant à "faible risque de CIAS"). La part de ces biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse, présentant un "risque élevé de CIAS", ne peut pas excéder le niveau de

⁸ Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, J.O. L 328, 21/12/2018, pages 82 à 209, disponible à l'adresse suivante: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2018.328.01.0082.01.ENG

⁹ Article 3 1) de la Directive RED II et considérant 8 de son préambule.

¹⁰ Article 36 1) de la Directive RED II.

¹¹ L'article 26 1) de la Directive RED II permet aux États membres de l'UE de fixer des limites plus basses et, ce faisant, d'opérer une distinction entre les biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale et en particulier de cultures d'oléagineux.

¹² Article 25 1) de la Directive RED II.

¹³ Article 3 4) de la Directive RED II.

¹⁴ Article 7 1) de la Directive RED II.

consommation de ces combustibles ou carburants dans l'État membre concerné enregistré en 2019 (ci-après le "**plafond pour risque élevé de CIAS**"), sauf si ceux-ci sont certifiés comme étant des biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse à "faible risque de CIAS". La Directive RED II prévoit qu'["à] compter du 31 décembre 2023 et jusqu'au 31 décembre 2030, au plus tard, cette limite diminuera progressivement pour s'établir à 0%" (ci-après l'"**élimination progressive pour risque élevé de CIAS**").¹⁵

Risque de CIAS

13. Le Règlement délégué de la Commission (UE) n° 2019/807 du 13 mars 2019¹⁶ ("Règlement délégué") complète la Directive RED II en énonçant les critères pour déterminer les matières premières à risque élevé de CIAS et dont la zone de production gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone, ainsi que pour certifier les biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse à faible risque de CIAS¹⁷. Le "fondement scientifique" allégué de ces critères est fourni dans le Rapport de la Commission sur l'état de l'expansion à l'échelle mondiale de la production de certaines cultures destinées à l'alimentation humaine et animale ("Rapport d'état").¹⁸
14. En vertu de l'article 3 du Règlement délégué, aux fins de déterminer les matières premières à risque élevé de CIAS dont la zone de production gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone, deux critères cumulatifs sont appliqués: 1) l'expansion annuelle moyenne de la zone de production mondiale des matières premières depuis 2008 est supérieure à 1% et affecte plus de 100 000 hectares; et 2) la part de cette expansion sur des terres présentant un important stock de carbone est supérieure à 10%, conformément à une formule mathématique donnée, qui consiste en la part de l'expansion sur des terres présentant un important stock de carbone, la part de l'expansion sur des terres visées à l'article 29 4) b) et c) de la Directive RED II et la part de l'expansion sur des terres visées à l'article 29 4) a) de la Directive RED II. Toutefois, le Règlement délégué ne fournit aucune explication ou indication concernant la justification scientifique des facteurs et valeurs pris en compte pour ces critères. Il apparaît que la période de référence choisie, ainsi que le point de repère pour l'expansion annuelle, a été fixée habilement de façon à ce que seule l'huile de palme soit affectée négativement par la mesure.
15. Les critères servant à déterminer les matières premières à risque élevé de CIAS et les biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse à faible risque de CIAS sont fondés sur l'expansion globale alléguée par rapport à chaque matière première particulière, et non sur une méthode transparente fondée sur les circonstances existant dans un pays donné ou sur les circonstances de la production, y compris la gestion des terres, dans ce pays. Le mécanisme ne tient pas compte, entre autres choses, des caractéristiques propres aux régions tropicales, qui ont un couvert forestier beaucoup plus important que d'autres Membres de l'OMC, tels que l'UE.
16. Contrairement au but visé, le Rapport d'état de l'expansion ne fournit pas de preuves scientifiques solides, exactes et complètes à l'appui des conclusions établies en ce qui

¹⁵ Article 26 2) de la Directive RED II.

¹⁶ Règlement délégué de la Commission (UE) n° 2019/807 du 13 mars 2019 complétant la Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne, d'une part, la détermination des matières premières présentant un risque élevé d'induire des changements indirects dans l'affectation des sols dont la zone de production gagne nettement sur les terres présentant un important stock de carbone et, d'autre part, la certification des biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse présentant un faible risque d'induire des changements indirects dans l'affectation des sols, disponible à l'adresse suivante: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2019.133.01.0001.01.ENG.

¹⁷ Les biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse à faible risque de CIAS sont définis à l'article 2 37) de la Directive RED II comme étant "les biocarburants, les bioliquides et les combustibles ou carburants issus de la biomasse dont les matières premières ont été produites dans le cadre de systèmes qui évitent les effets de déplacement des biocarburants, bioliquides et combustibles ou carburants issus de la biomasse produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale grâce à une amélioration des pratiques agricoles ainsi qu'à la culture sur des terres qui n'étaient pas précédemment utilisées à cette fin, et qui ont été produits conformément aux critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides énoncés à l'article 29".

¹⁸ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'état de l'expansion à l'échelle mondiale de la production de certaines cultures destinées à l'alimentation humaine et animale, COM(2019) 142 final (13 mars 2019).

concerne les produits de base respectifs. Comme il est admis dans ce rapport lui-même, les données disponibles ont souvent été choisies de manière sélective ou ont été "présumées", parce que les données réelles n'étaient souvent pas disponibles ou n'avaient pas été trouvées.¹⁹

17. Il est possible de certifier comme présentant un faible risque de CIAS (ci-après la "**certification de faible risque de CIAS**"), conformément à l'article 4 du Règlement délégué, les biocarburants, les bioliquides et les combustibles issus de la biomasse qui sont produits dans des circonstances qui évitent les effets liés au CIAS, s'il est satisfait à tous les critères pertinents, à savoir que: 1) ces produits respectent les critères de durabilité et de réduction des émissions de GES énoncés à l'article 29 de la Directive RED II; 2) ils ont été produits à partir de matières premières supplémentaires obtenues au moyen de mesures d'additionnalité répondant aux critères spécifiques énoncés à l'article 5 du Règlement délégué; et 3) les éléments de preuve nécessaires pour distinguer les matières premières supplémentaires et étayer les allégations relatives à la production de matières premières supplémentaires sont dûment recueillis et documentés par les opérateurs économiques concernés).²⁰
18. Bien que la Directive RED II ne distingue pas de combustible en particulier comme présentant un risque élevé de CIAS, il s'ensuit du Règlement délégué que seul le biocarburant dérivé du palmier à huile doit être certifié comme étant à faible risque de CIAS pour être pris en compte aux fins de la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable ou pour bénéficier des régimes d'aide des États membres. Il apparaît que les conditions établies aux articles 4 et 5 du Règlement délégué sont conçues de manière à empêcher effectivement le biocarburant dérivé du palmier à huile de les remplir.
19. Les États membres de l'UE autoriseront encore, en théorie, l'importation de matières premières présentant un risque élevé de CIAS ou de biocarburants, de bioliquides et de combustibles issus de la biomasse produits à partir de ces matières premières. Toutefois, entre le 31 décembre 2023 et le 31 décembre 2030, la part des combustibles produits à partir de matières premières considérées par l'UE comme présentant un risque élevé de CIAS doit progressivement diminuer pour tomber à 0% pour le calcul, dans un État membre de l'UE, de la consommation finale brute d'énergie produite à partir de sources renouvelables visée à l'article 7 de la Directive RED II et de la part minimale visée au premier alinéa de l'article 25 1) de cette directive.²¹ En conséquence, la demande de biocarburants se tournera inévitablement vers les combustibles qui peuvent être comptabilisés aux fins de la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable et qui bénéficient des mesures de soutien des États membres de l'UE.

Critères de durabilité et de réduction des émissions de GES

20. L'énergie produite à partir des biocarburants, des bioliquides et des combustibles issus de la biomasse doit également respecter les critères de durabilité et de réductions des émissions de GES pour être prise en compte afin de contribuer aux objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable et être admissible au titre des régimes d'aide pertinents mis en place par les États membres de l'UE.²²
21. Les critères de réduction des émissions de GES prévoient que les réductions des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation de biocarburants, de bioliquides et de combustibles issus de la biomasse seront de 50%, 60% ou 65% du total des émissions

¹⁹ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'état de l'expansion à l'échelle mondiale de la production de certaines cultures destinées à l'alimentation humaine et animale, COM(2019) 142 final (13 mars 2019), pages 8, 13 et 14.

²⁰ Les articles 4 et 5 du Règlement délégué n° 2019/807 indiquent les critères cumulatifs auxquels il faut satisfaire pour la certification des biocarburants, des bioliquides et des combustibles issus de la biomasse comme étant à faible risque de CIAS. Ces critères comprennent les critères de durabilité et de réduction des émissions de GES et la nécessité de respecter les prescriptions en matière d'additionnalité.

²¹ Article 26 2) de la Directive RED II.

²² Article 29 1) de la Directive RED II.

résultant de l'utilisation du biocarburant, selon l'âge de l'installation dans laquelle ce combustible est produit.²³

22. La Commission européenne peut décider de l'admissibilité des systèmes nationaux ou internationaux volontaires établissant des normes pour la production de biocarburants, de bioliquides ou de combustibles issus de la biomasse, ou d'autres carburants. À cette fin, elle peut adopter des textes législatifs d'exécution énonçant des règles relatives, entre autres choses, aux normes adaptées en matière de fiabilité, de transparence et de contrôle indépendant qui doivent être respectées par tous les systèmes volontaires.²⁴ Toutefois, la même possibilité n'est pas prévue en ce qui concerne les systèmes obligatoires de normes de durabilité, tels que la norme MSPO imposée par les pouvoirs publics, qui devraient sans doute être reconnus par l'UE et reflétés dans les mesures en cause.

Instruments juridiques et autres pertinents

23. La Malaisie croit comprendre que les mesures en cause sont établies et mises en œuvre au moyen de la Directive RED II, et en particulier, mais pas exclusivement, de son article 26, et du Règlement délégué, tous deux mentionnés plus haut, ainsi que, entre autres choses, des instruments juridiques et autres ci-après, pris séparément ou conjointement:
- i. Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les Directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, J.O. 2009 L 140, page 16 ("Directive RED I"), telle que modifiée par la Directive (UE) 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 modifiant la Directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la Directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, J.O. 2015 L 239, page 1;
 - ii. Règlement (UE) n° 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les Règlements (CE) n° 663/2009 et (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les Directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les Directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le Règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil, J.O. 2018 L 328, page 1 ("Règlement n° 2018/1999");
 - iii. Résolution du Parlement européen du 4 avril 2017 sur l'huile de palme et la déforestation des forêts tropicales humides (2016/2222(INI)), J.O. 2018 C 298, page 2 ("Résolution du 4 avril 2017");
 - iv. Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'état de l'expansion à l'échelle mondiale de la production de certaines cultures destinées à l'alimentation humaine et animale, COM(2019) 142 final (13 mars 2019) ("Rapport sur l'état de l'expansion"); et
 - v. toutes annexes y relatives, modifications, mesures complémentaires, mesures de remplacement, mesures de reconduction, prorogations, mesures de mise en œuvre ou toutes autres mesures connexes, et toutes exemptions appliquées.

B. Mesures des États membres de l'UE

24. La Directive RED II envisage que les objectifs en matière d'énergie renouvelable soient atteints au moyen de l'adoption, au niveau des États membres de l'UE, de divers régimes d'aide, y

²³ L'article 31 et l'annexe V de la Directive RED II énoncent les règles pour le calcul de l'impact sur les GES des biocarburants, des bioliquides et des combustibles fossiles de référence.

²⁴ Article 30 8) de la Directive RED II.

compris des remboursements d'impôt et des réductions ou exonérations fiscales.²⁵ Deux États membres de l'UE, à savoir la France et la Lituanie, ont déjà adopté des mesures qui transposent la Directive RED II dans leur législation nationale.

Exclusion du biocarburant dérivé du palmier à huile du champ de la réduction de la taxe, et réduction de la taxe sur les carburants elle-même, au titre de la "taxe générale sur les activités polluantes" française

25. Eu égard aux dispositions du cadre de l'UE en matière d'énergie renouvelable, y compris les Directives RED I et RED II, la France a introduit une taxe générale sur les activités polluantes, qui comprend une taxe sur la consommation d'essence et de diesel (le "**règlement relatif à la taxe française sur les carburants**"). La taxe française sur les carburants prévoit des incitations à la consommation d'essence et de diesel contenant certains biocarburants dérivés de cultures d'oléagineux aux fins de la réalisation des objectifs de l'UE en matière d'énergie renouvelable. Plus précisément, le taux d'imposition pour l'essence et le diesel est réduit en fonction du volume des biocarburants inclus (ci-après la "**réduction de la taxe française sur les carburants**").²⁶
26. Le Code des douanes français dispose expressément que les produits dérivés du palmier à huile ne sont pas considérés comme des biocarburants.²⁷ L'implication pratique de cette disposition est que l'essence et le diesel contenant du biocarburant dérivé du palmier à huile ne peuvent pas bénéficier du taux d'imposition moins élevé pour l'essence et le diesel contenant certains carburants dérivés de cultures d'oléagineux (ci-après l'"**exclusion du champ de la réduction de la taxe française sur les carburants**"). Le biocarburant dérivé du palmier à huile a donc un désavantage compétitif par rapport aux "produits similaires" concurrents.
27. La Malaisie croit comprendre que la taxe française sur les carburants est établie et mise en œuvre au moyen des instruments juridiques suivants:
 - i. article 266quindecies du Code des douanes français, modifié par la Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018, la Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019, et la Loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020;
 - ii. articles L. 661-1 à 661-9 du Code de l'énergie français;
 - iii. Décret n° 2019-570 du 7 juin 2019 portant sur la taxe incitative relative à l'incorporation des biocarburants;
 - iv. Arrêté du 23 novembre 2011 pris en application de l'ordonnance n° 2011-1105 du 14 septembre 2011 et du décret n° 2011-1468 du 9 novembre 2011 et relatif à la durabilité des biocarburants et des bioliquides;
 - v. Arrêté du 2 mai 2012 relatif aux contenus énergétiques des biocarburants et des carburants;
 - vi. Circulaire du 12 juin 2019, Taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants ("TIRIB"); et

²⁵ Article 2 5) de la Directive RED II.

²⁶ Article 266quindecies du Code des douanes français, modifié par l'article 192 de la Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019. Voir aussi le Décret n° 2019-570 du 7 juin 2019 portant sur la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants, JORF n° 0133 du 9 juin 2019, n° 13; Ministère de l'Action et des Comptes publics, Circulaire du 12 juin 2019 – Taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants (TIRIB), disponible à l'adresse suivante: https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/bod/src/dana/da/Energie-environnement-loi%20de%20finances_19-023.pdf et annexes, disponibles à l'adresse suivante: https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/bod/src/dana/da_annexes/Energie-environnement-loi%20de%20finances_19-023_1.pdf.

²⁷ Article 266quindecies V B 2. 3°) du Code des douanes français, modifié par l'article 192 de la Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

- vii. toutes annexes y relatives, modifications, mesures complémentaires, mesures de remplacement, mesures de reconduction, prorogations, mesures de mise en œuvre ou toutes autres mesures connexes, et toutes exemptions appliquées.
28. En particulier, mais pas exclusivement, la Malaisie est préoccupée par la réduction de la taxe française sur les biocarburants prévue à l'article 266*quindecies* du Code des douanes français et par l'exclusion du champ de la réduction de la taxe française sur les carburants prévue par l'article 266*quindecies* V B 2. 3° dudit code.

Loi lituanienne n° XI-1375 sur les énergies renouvelables

29. Eu égard aux dispositions de la Directive RED II et du Règlement délégué, la Lituanie a modifié sa loi sur les énergies renouvelables pour tenir compte des règles révisées de l'UE sur les CIAS.
30. Comme tout autre État membre de l'UE, la Lituanie autorisera encore, en théorie, l'importation de matières premières présentant un risque élevé de CIAS ou de biocarburants, de bioliquides et de combustibles issus de la biomasse produits à partir de ces matières premières. Toutefois, d'ici à 2030, la part des combustibles produits à partir de matières premières considérées par l'UE comme présentant un risque élevé de CIAS doit progressivement diminuer pour tomber à 0% pour le calcul de la consommation finale brute d'énergie produite à partir de sources renouvelables en Lituanie, visée à l'article 7 de la Directive RED II et de la part minimale visée à l'article 25 1) de cette directive.
31. La Malaisie croit comprendre que la mesure lituanienne est établie et mise en œuvre au moyen des instruments juridiques suivants:
- i. Loi lituanienne n° XI-1375 sur les énergies renouvelables, telle que modifiée par la Loi n° XIII-2869 modifiant les articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 13, 14, 16, 17, 20, 20 1), 22, 25, 28, 29, 35, 37, 38, 39, 46, 48, 49, 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 63, 64 et l'annexe de la Loi n° XI-1375 sur les énergies renouvelables, abrogeant l'article 11 1) et ajoutant l'article 20 2) du 28 avril 2020²⁸; et
 - ii. toutes annexes y relatives, modifications, mesures complémentaires, mesures de remplacement, mesures de reconduction, prorogations, mesures de mise en œuvre ou toutes autres mesures connexes, et toutes exemptions appliquées.

IV. FONDEMENT JURIDIQUE DE LA PLAINTÉ EN CE QUI CONCERNE LES MESURES DE L'UE

32. S'agissant des mesures de l'UE en cause, telles qu'elles sont incorporées et exposées dans les instruments juridiques et autres correspondants spécifiés plus haut au paragraphe 23 et telles qu'elles sont appliquées par les autorités compétentes, la Malaisie considère que ces mesures sont incompatibles avec les obligations de l'UE au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994. En particulier, les mesures en cause sont incompatibles avec:

Accord OTC

- i. l'article 2.1 de l'Accord OTC parce que les mesures en cause, notamment le plafond pour risque élevé de CIAS et l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS, sont des règlements techniques au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, qui accordent au biocarburant dérivé du palmier à huile de la Malaisie importé dans l'UE un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux "produits similaires" importés dans l'UE d'autres pays et aux produits nationaux "similaires";

²⁸ Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymo Nr. XI-1375 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 13, 14, 16, 17, 20, 20(1), 22, 25, 28, 29, 35, 37, 38, 39, 46, 48, 49, 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 63(1), 64 straipsnių ir priedo pakeitimo, 11(1) straipsnio pripažinimo netekusiu galios ir įstatymo papildymo 20(2) straipsniu įstatymas Nr. XIII-2869, disponibles à l'adresse suivante: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/76ecca608acd11eaa51db668f0092944>.

- ii. l'article 2.2 de l'Accord OTC parce que les mesures en cause, notamment la limite de 7%, le plafond pour risque élevé de CIAS et l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS, sont des règlements techniques au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, qui sont plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser les objectifs poursuivis par les mesures;
- iii. l'article 2.4 de l'Accord OTC parce que les mesures en cause, notamment le plafond pour risque élevé de CIAS et l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS, sont des règlements techniques au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, qui ne sont pas fondés sur les normes internationales pertinentes;
- iv. l'article 2.5 de l'Accord OTC parce que l'UE, en élaborant, adoptant ou appliquant les mesures en cause, notamment la limite de 7%, le plafond pour risque élevé de CIAS et l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS, qui sont des règlements techniques au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, n'a pas expliqué, comme la Malaisie le demandait, la justification de ces mesures au regard de l'article 2.2 à 2.4 de l'Accord OTC;
- v. l'article 2.8 de l'Accord OTC parce que les mesures en cause, notamment le plafond pour risque élevé de CIAS et l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS, sont des règlements techniques au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, qui sont fondés sur un concept abstrait et non justifié de risque élevé de CIAS plutôt que sur les propriétés d'emploi de ces biocarburants;
- vi. l'article 2.9 de l'Accord OTC, parce que les mesures en cause, notamment la limite de 7%, le plafond pour risque élevé de CIAS et l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS, sont des règlements techniques au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC, qui ont été adoptés sans la publication et la notification requises de ces mesures et sans qu'un processus adéquat pour la présentation d'observations ait été organisé;
- vii. l'article 5.1.1 de l'Accord OTC en raison de l'élaboration, de l'adoption ou de l'application par l'UE de la mesure en cause, à savoir la certification de faible risque de CIAS, qui est une procédure d'évaluation de la conformité au sens de l'Annexe 1.3 de l'Accord OTC, en vertu de laquelle les fournisseurs de biocarburant dérivé du palmier à huile en provenance de Malaisie sont traités moins favorablement que les fournisseurs nationaux de biocarburants "similaires" ou les fournisseurs d'autres Membres de l'OMC dans une situation comparable;
- viii. l'article 5.1.2 de l'Accord OTC parce que l'UE, en élaborant, adoptant ou appliquant les mesures en cause, à savoir la certification de faible risque de CIAS, qui est une procédure d'évaluation de la conformité au sens de l'Annexe 1.3 de l'Accord OTC, crée des obstacles non nécessaires au commerce international;
- ix. l'article 5.2 de l'Accord OTC parce que l'UE n'a pas rendu accessibles les règles détaillées de mise en œuvre de la certification de faible risque de CIAS;
- x. l'article 5.6 de l'Accord OTC parce que l'UE, s'agissant de la mesure en cause, à savoir la certification de faible risque de CIAS, n'a pas notifié cette procédure d'évaluation de la conformité ni engagé de consultations valables ou ménagé la possibilité de présenter des observations à son sujet;
- xi. l'article 5.8 de l'Accord OTC parce que l'UE n'a pas publié dans les moindres délais ou rendu autrement accessible la mesure en cause, à savoir la certification de faible risque de CIAS, qui est une procédure d'évaluation de la conformité au sens de l'Annexe 1.3 de l'Accord OTC; et
- xii. l'article 12.1 et 12.3 de l'Accord OTC parce que l'UE, dans l'élaboration et l'application des mesures en cause, notamment la limite de 7%, le plafond pour risque élevé de CIAS, l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS et la certification de faible risque de CIAS, n'a pas tenu compte des circonstances spécifiques des pays en

développement, en particulier de la Malaisie, où l'huile de palme et le biocarburant dérivé du palmier à huile sont produits.

GATT de 1994

- xiii. l'article I:1 du GATT de 1994 parce que les mesures en cause, notamment le plafond pour risque élevé de CIAS, l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS et la certification de faible risque de CIAS, établissent une discrimination entre des matières premières et des biocarburants dérivés "similaires" originaires de pays tiers;
- xiv. l'article III:4 du GATT de 1994 parce que les mesures en cause, notamment la limite de 7%, le plafond pour risque élevé de CIAS, l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS et la certification de faible risque de CIAS, accordent à l'huile de palme et au biocarburant dérivé du palmier à huile importés un traitement moins favorable que celui qu'elles accordent aux matières premières et aux biocarburants dérivés nationaux "similaires";
- xv. l'article X:3 a) du GATT de 1994 parce que les mesures en cause, notamment le plafond pour risque élevé de CIAS, l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS et la certification de faible risque de CIAS, sont appliquées d'une manière qui n'est pas uniforme, impartiale et/ou raisonnable; et
- xvi. l'article XI:1 du GATT de 1994 parce que les mesures en cause, notamment le plafond pour risque élevé de CIAS, l'élimination progressive pour risque élevé de CIAS et la certification de faible risque de CIAS, restreignent l'importation d'huile de palme et de biocarburant dérivé du palmier à huile.

V. FONDEMENT JURIDIQUE DE LA PLAINTÉ EN CE QUI CONCERNE LES MESURES DES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

A. France

- 33. Les mesures en cause, telles qu'elles sont incorporées et exposées dans le règlement relatif à la taxe française sur les carburants et spécifiées plus haut aux paragraphes 25 à 28, et telles qu'elles sont appliquées par les autorités compétentes, sont incompatibles avec les obligations de la France au titre du GATT de 1994 et de l'Accord SMC, et en particulier avec:
 - i. l'article I:1 du GATT de 1994 parce que la mesure en cause, à savoir l'exclusion du champ de la réduction de la taxe française sur les carburants, établit une discrimination entre des biocarburants "similaires" en accordant un avantage, sous la forme d'une réduction fiscale, pour l'essence et le diesel contenant des biocarburants de certains pays, qui n'est pas accordé à tous les Membres de l'OMC, et en particulier à la Malaisie; et
 - ii. l'article III:2, première phrase, du GATT de 1994 parce que la mesure en cause, à savoir l'exclusion du champ de la réduction de la taxe française sur les carburants, se traduit, dans les faits, par l'application d'une taxe sur le biocarburant dérivé du palmier à huile importé supérieure à celle qui frappe les biocarburants nationaux "similaires"; ou, à titre subsidiaire, l'article III:2, deuxième phrase, du GATT de 1994 parce que l'exclusion du champ de la taxe française sur les biocarburants se traduit, dans les faits, par une taxation du biocarburant dérivé du palmier à huile importé dissemblable de celle des biocarburants nationaux directement concurrents ou substituables, qui est appliquée de manière à protéger la production nationale; et
 - iii. Les articles 3 et 5 de l'Accord SMC parce que les mesures en cause, en vertu desquelles le gouvernement français réduit la taxe sur l'essence et le diesel contenant des biocarburants produits à partir de cultures alimentaires autres que les biocarburants dérivés du palmier à huile et exclut l'essence et le diesel contenant des biocarburants dérivés du palmier à huile du champ de cette réduction fiscale, équivalent à une subvention au sens de l'article premier de l'Accord SMC, qui est: 1) une subvention au remplacement des importations prohibée au sens de l'article 3.1 b); et/ou 2) une

subvention pouvant donner lieu à une action qui cause un effet défavorable pour les intérêts de la Malaisie au sens de l'article 5 c) de l'Accord SMC.

B. Lituanie

34. Comme indiqué plus haut, la Malaisie soutient que les mesures énoncées en particulier, mais pas exclusivement, dans l'article 26 de la Directive RED II et dans le Règlement délégué sont incompatibles avec les obligations de l'UE au titre de l'Accord OTC et du GATT de 1994. En conséquence, toute mise en œuvre par la Lituanie de ces mesures dans son droit interne serait aussi incompatible avec les mêmes obligations prévues par l'Accord OTC et le GATT de 1994.

VI. CONCLUSIONS

35. La Malaisie estime que les mesures en cause, telles qu'indiquées plus haut, annulent ou compromettent les avantages résultant pour elle directement ou indirectement des accords visés de l'OMC cités.
36. La Malaisie demande qu'un groupe spécial soit établi pour examiner les mesures en cause, telles qu'indiquées plus haut, sur la base du mandat type énoncé à l'article 7:1 du Mémoire d'accord.
37. La Malaisie requiert l'inscription de la présente demande à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'Organe de règlement des différends.
-