

16 de abril de 2021

(21-3292)

Página: 1/11

Original: inglés

**UNIÓN EUROPEA Y DETERMINADOS ESTADOS MIEMBROS - DETERMINADAS
MEDIDAS RELATIVAS AL ACEITE DE PALMA Y LOS BIOCOMBUSTIBLES
BASADOS EN CULTIVOS DE PALMA DE ACEITE**

**SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL
PRESENTADA POR MALASIA**

La siguiente comunicación, de fecha 15 de abril de 2021, dirigida por la delegación de Malasia al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el artículo 6.2 del ESD.

Las autoridades de mi país me han encomendado que solicite el establecimiento de un grupo especial de conformidad con los artículos 4.7 y 6 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), el artículo XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994"), el artículo 14.1 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ("Acuerdo OTC") y el artículo 30 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias ("Acuerdo SMC"), con respecto a determinadas medidas impuestas por la Unión Europea ("UE") y determinados Estados miembros de la UE que afectan al aceite de palma y al biocombustible basado en cultivos de palma de aceite procedentes de Malasia.

El 15 de enero de 2021, Malasia solicitó la celebración de consultas con la UE, así como con Francia y Lituania, de conformidad con el artículo 4 del ESD, el artículo XXII del GATT de 1994, el artículo 14.1 del Acuerdo OTC y el artículo 30 del Acuerdo SMC. Esta solicitud se distribuyó el 19 de enero de 2021 con la signatura WT/DS600/1. Las consultas se celebraron el 17 de marzo de 2021 con miras a llegar a una solución mutuamente convenida. Lamentablemente, las consultas no permitieron resolver la diferencia.

En consecuencia, Malasia solicita respetuosamente que se establezca un grupo especial de conformidad con las disposiciones sobre solución de diferencias a las que se hace referencia *supra* para examinar las medidas en litigio, identificadas en la presente solicitud, con arreglo al mandato uniforme previsto en el artículo 7.1 del ESD.

I. ANTECEDENTES

1. Malasia es el segundo mayor productor de aceite de palma del mundo. En 2020, Malasia produjo alrededor de 19,14 millones de toneladas métricas de aceite de palma en bruto, que representaron el 26% de la producción mundial de aceite de palma (73,79 millones de toneladas¹) y el 34% de las exportaciones mundiales de aceite de palma.² Ese año, Malasia exportó cerca de 1,94 millones de toneladas métricas de aceite de palma a la UE.³ La rama de producción de aceite de palma de Malasia emplea directamente a más de 3 millones de personas y aproximadamente el 28% de toda la superficie de cultivo de palma de aceite de Malasia pertenece a pequeños agricultores o es cultivada por ellos; estos agricultores se han

¹ *Oil World*, Nº 6, volumen 64, página 77.

² Junta del Aceite de Palma de Malasia, *Production 2019*. Consultado en: <http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/production/production-2020/production-of-oil-palm-products-2020.html>.

³ Junta del Aceite de Palma de Malasia, *Export Of Palm Oil By Destination, 2020*. Consultado en: <http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/export/export-2020/export-of-palm-oil-to-major-destinations-2020.html>.

beneficiado enormemente del cultivo de la palma de aceite.⁴ La producción y exportación de aceite de palma han sido factores importantes en la capacidad de Malasia para reducir el nivel de pobreza del 50% que se registraba en el decenio de 1970 a menos del 5% en la actualidad.

2. Como uno de los mayores productores y exportadores de aceite de palma y productos derivados del aceite de palma, Malasia reconoce que tiene un papel importante que desempeñar para satisfacer la creciente necesidad mundial de aceites y grasas de una manera sostenible. Malasia es un productor responsable de aceite de palma y desde hace tiempo desempeña un papel de liderazgo mundial en el establecimiento de una corriente continua de innovaciones en el cultivo de palma de aceite y la elaboración de aceite de palma con el fin de hacer que la producción de aceite de palma sea más sostenible e inocua para el medio ambiente. Al 31 de diciembre de 2020, casi el 90% del cultivo total de palma de aceite de Malasia había obtenido la certificación del Aceite de Palma Sostenible de Malasia. En esa fecha, 428 de los 452 molinos de palma de aceite, que representan alrededor del 95% de los molinos de palma de aceite de Malasia, habían recibido la certificación del Aceite de Palma Sostenible de Malasia. Cabe destacar que, desde el 1 de enero de 2020, esta certificación es obligatoria en Malasia.
3. Es importante recordar el compromiso asumido por Malasia en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río en 1992, en la que se comprometió a mantener como mínimo el 50% de las tierras del país como superficies forestales y arboladas. Según datos de 2018, alrededor del 55,3% de la superficie de Malasia está cubierto por bosques, lo que supera la promesa hecha por el país en la Cumbre para la Tierra celebrada en Río en 1992.⁵

II. EL CONTEXTO DE LA DIFERENCIA

4. Como parte de las iniciativas emprendidas para mitigar los riesgos ambientales que plantea el uso generalizado de combustibles fósiles, desde 2009 la UE y sus Estados miembros han adoptado una política orientada a promover el uso de biocombustibles mediante el establecimiento de objetivos nacionales en materia de uso de energías renovables en diversos sectores, incluido el sector del transporte. Esta política ha dado lugar a un rápido aumento del consumo de biocombustibles en la UE, que se producen principalmente a partir de cultivos alimentarios y forrajeros.
5. Si bien las medidas adoptadas por la UE y determinados Estados miembros de la UE en el marco de la política de energías renovables están en general encaminadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a cumplir los compromisos asumidos en el marco de acuerdos internacionales sobre el clima, Malasia considera que algunas de estas medidas son incompatibles con las obligaciones que corresponden a la UE y a determinados Estados miembros de la UE en el marco de la OMC.
6. En particular, la UE mantiene que solo la producción de aceite de palma entraña un riesgo elevado de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra ("CIUT"). Sobre esa base, la proporción de biocombustible basado en cultivos de palma de aceite no superará el nivel de consumo de ese combustible en cada Estado miembro de la UE en 2019 y se irá reduciendo gradualmente hasta alcanzar el 0% para 2030.⁶ Malasia sostiene que, de hecho, varios Estados miembros de la UE parecen eliminar progresivamente los biocombustibles basados en cultivos de palma de aceite, con el fin de cumplir los objetivos de la UE en materia de energías renovables, mucho antes de 2030. A no ser que esté certificado como combustible con bajo riesgo de CIUT, el biocombustible basado en cultivos de palma de aceite no puede contabilizarse a efectos de los objetivos de la UE en materia de energías renovables.⁷

⁴ Junta del Aceite de Palma de Malasia, consultado en: <http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/area/area-2020/oil-palm-planted-area-as-at-dec-2020.html>.

⁵ Ministerio de Energía y Recursos Naturales de Malasia, consultado en: <https://www.ketsa.gov.my/en-my/KetsaCore/Forestry/Pages/Total-Forested-Areas-in-Malaysia.aspx>.

⁶ Del 31 de diciembre de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2030 a más tardar, ese límite se reducirá gradualmente hasta alcanzar el 0%. Véase el artículo 26, apartado 2, de la RED II.

⁷ Véase Comisión Europea, hoja informativa, *Indirect Land Use Change*, 17 de octubre de 2012, consultada en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_12_787. Véanse también los considerandos 80 y 81 y el apartado 2 del artículo 26 de la RED II.

7. En términos generales, las medidas adoptadas por la UE, así como las medidas conexas adoptadas hasta la fecha por determinados Estados miembros de la UE, confieren beneficios desleales a los productores nacionales de la UE de determinadas materias primas de los biocombustibles, como semillas de colza, girasol y habas de soja, y a los biocombustibles producidos a partir de ellas, a expensas del aceite de palma y el biocombustible basado en cultivos de palma de aceite producidos en Malasia, respectivamente. Estas medidas también discriminan al aceite de palma y al biocombustible basado en cultivos de palma de aceite procedentes de Malasia en favor de "productos similares" originarios de terceros países.
8. Malasia sostiene que las medidas adoptadas por la UE y determinados Estados miembros de la UE ya limitan y reducirán cada vez más el volumen de biocombustible basado en cultivos de palma de aceite y, por lo tanto, la cantidad de aceite de palma utilizado en su producción que puede contabilizarse a efectos del logro de los objetivos de la UE en materia de energías renovables y que, en consecuencia, se venderá en el mercado de la UE.

III. LAS MEDIDAS EN LITIGIO

A. Medidas de la UE

Objetivo de la UE en materia de energías renovables

9. La Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables⁸ ("RED II") (2018) establece un nuevo objetivo vinculante de la UE de una cuota de al menos un 32% de energías renovables en el consumo final bruto de energía de la UE para 2030, con la finalidad de "[a]segurar una sólida reducción de las emisiones de GEI y reducir al mínimo los impactos medioambientales no deseados".⁹ Los Estados miembros de la UE están obligados a trasponer este marco de política general para las energías renovables a más tardar el 30 de junio de 2021.¹⁰
10. La RED II también impone un límite al consumo de biocombustible en el sector del transporte, que los Estados miembros de la UE pueden tener en cuenta en su cálculo de la cuota de energía procedente de fuentes renovables y, en definitiva, al evaluar si logran su objetivo en materia de energías renovables. La cantidad de biocombustibles que puede obtenerse a partir de cultivos alimentarios y forrajeros se fija en el 7% (o un porcentaje inferior¹¹) del consumo total de energía en el sector del transporte (en adelante "**límite del 7%**"). Para el sector del transporte, la RED II establece un objetivo general de lograr que el 14% de su consumo de energía proceda de fuentes renovables a más tardar en 2030.¹²
11. Después del 1 de enero de 2021, la cuota de energía procedente de fuentes renovables de los Estados miembros de la UE no podrá ser inferior a determinados umbrales especificados.¹³ Los umbrales se basan en el cálculo de la suma: i) del consumo final bruto de electricidad procedente de fuentes renovables; ii) del consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables en el sector de calefacción y refrigeración; y (en la parte pertinente) iii) del consumo final de energía procedente de fuentes renovables en el sector del transporte.¹⁴
12. Al calcular el consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables de un Estado miembro de la UE, la proporción de biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa asociados con un riesgo elevado de CIUT (es decir, producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros para los que "se observe una expansión significativa de la superficie de producción en tierras con elevadas reservas de carbono") debe ser inferior al nivel de consumo de dichos

⁸ Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, DO L 328 de 21 de diciembre de 2018, páginas 82–209, consultada en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001&qid=1618673700752>.

⁹ Artículo 3, apartado 1, y considerando 8 del preámbulo de la RED II.

¹⁰ Artículo 36, apartado 1, de la RED II.

¹¹ El artículo 26, apartado 1, de la RED II permite a los Estados miembros fijar límites inferiores y, al hacerlo, diferenciar entre biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros, y específicamente a partir de cultivos oleaginosos.

¹² Artículo 25, apartado 1, de la RED II.

¹³ Artículo 3, apartado 4, de la RED II.

¹⁴ Artículo 7, apartado 1, de la RED II.

combustibles en ese Estado miembro de la UE en 2019 (a menos que estén certificados como combustibles "con bajo riesgo de CIUT"). La proporción de esos biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa "con riesgo elevado de CIUT" no puede superar el nivel de consumo de esos combustibles en un determinado Estado miembro de la UE en 2019 (en adelante "**límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT**"), a menos que estén certificados como biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa "con bajo riesgo de CIUT". La RED II establece que "[d]el 31 de diciembre de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2030 a más tardar, ese límite se irá reduciendo gradualmente hasta alcanzar el 0%" (en adelante "**eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT**").¹⁵

Riesgo de CIUT

13. El Reglamento Delegado (UE) 2019/807 de la Comisión de 13 de marzo de 2019¹⁶ ("Reglamento Delegado") complementa la RED II estableciendo los criterios para determinar cuáles son las materias primas con riesgo elevado de CIUT de cuya superficie de producción se observa una expansión significativa a tierras con elevadas reservas de carbono, así como para certificar los biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa con bajo riesgo de CIUT.¹⁷ La supuesta "base científica" de esos criterios figura en el Informe de la Comisión sobre el estado de la expansión de la producción de cultivos alimentarios y forrajeros pertinentes en todo el mundo ("Informe sobre el estado").¹⁸
14. De conformidad con el artículo 3 del Reglamento Delegado, a los efectos de determinar cuáles son las materias primas con riesgo elevado de CIUT de cuya superficie de producción se observa una expansión significativa a tierras con elevadas reservas de carbono se aplican dos criterios acumulativos: 1) la expansión media anual de la superficie de producción global de las materias primas desde 2008 debe ser superior al 1% y afectar a más de 100.000 hectáreas; y 2) la proporción de dicha expansión a tierras con elevadas reservas de carbono debe ser superior al 10%, de acuerdo con una fórmula matemática determinada, que comprende la proporción de la expansión a tierras con elevadas reservas de carbono, la proporción de la expansión a las tierras a que se refiere el artículo 29, apartado 4, letras b) y c), de la RED II, y la proporción de la expansión a las tierras a que se refiere el artículo 29, apartado 4, letra a), de la RED II. Sin embargo, el Reglamento Delegado no ofrece ninguna explicación ni orientación sobre la justificación científica de los factores y valores que se tienen en cuenta en esos criterios. El período de referencia seleccionado, al igual que el punto de referencia para la expansión anual, parecen haber sido hábilmente fijados de modo que solo el aceite de palma se vea negativamente afectado por la medida.
15. Los criterios para determinar cuáles son las materias primas con riesgo elevado de CIUT y los biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa con bajo riesgo de CIUT se basan en la supuesta expansión global con respecto a cada materia prima particular, y no en un método transparente basado en las circunstancias de un determinado país o las circunstancias particulares de la producción, incluida la gestión de la tierra, en ese país. El mecanismo no tiene en cuenta, entre otras cosas, las características exclusivas de las regiones tropicales, que cuentan con una superficie forestal considerablemente mayor que otros Miembros de la OMC, como la UE.

¹⁵ Artículo 26, apartado 2, de la RED II.

¹⁶ Reglamento Delegado (UE) 2019/807 de la Comisión de 13 de marzo de 2019 por el que se completa la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la determinación de las materias primas con riesgo elevado de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra de cuya superficie de producción se observa una expansión significativa a tierras con elevadas reservas de carbono y la certificación de los biocarburantes, los biolíquidos y los combustibles de biomasa con bajo riesgo de provocar un cambio indirecto del uso de la tierra, DO 2019 L 133, páginas 1-7, consultado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0807&qid=1618675727995>.

¹⁷ Los biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa con bajo riesgo de CIUT se definen en el artículo 2, apartado 37, de la RED II como "los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa cuyas materias primas hayan sido producidas en el marco de regímenes que eviten los efectos de desplazamiento de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros mediante la mejora de las prácticas agrícolas, así como mediante la plantación de cultivos en zonas que no estaban destinadas previamente a tal fin, y que hayan sido producidos de acuerdo con los criterios de sostenibilidad establecidos en el artículo 29 para los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa".

¹⁸ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el estado de la expansión de la producción de cultivos alimentarios y forrajeros pertinentes en todo el mundo, COM(2019) 142 final (13 de marzo de 2019).

16. Contrariamente a su finalidad prevista, el Informe sobre el estado no ofrece pruebas científicas sólidas, exactas y completas que respalden las conclusiones a que se llega con respecto a los productos respectivos. Según se admite en el propio Informe sobre el estado, a menudo los datos disponibles se han elegido de forma selectiva o se han "presupuesto", porque con frecuencia no se disponía de datos reales o bien no se podían consultar.¹⁹
17. Como se establece en el artículo 4 del Reglamento Delegado, es posible certificar como combustibles con bajo riesgo de CIUT (en adelante "**certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT**") los biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa que se obtengan en circunstancias en las que se eviten efectos de CIUT, si se cumplen todos los criterios pertinentes, a saber: 1) que esos productos cumplan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de GEI establecidos en el artículo 29 de la RED II; 2) que esos productos se hayan producido a partir de materias primas adicionales obtenidas mediante medidas de adicionalidad que cumplan los criterios específicos establecidos en el artículo 5 del Reglamento Delegado; y 3) que los operadores económicos pertinentes hayan recopilado debidamente y documentado con exhaustividad las pruebas necesarias para identificar las materias primas adicionales y fundamentar las declaraciones relativas a la producción de materias primas adicionales.²⁰
18. Aunque en la RED II no se señala ningún combustible en particular que entrañe un riesgo elevado de CIUT, del Reglamento Delegado se desprende que solo el biocombustible basado en cultivos de palma de aceite debe ser certificado como combustible con bajo riesgo de CIUT para ser tenido en cuenta con el fin de cumplir los objetivos de la UE en materia de energías renovables y beneficiarse de los programas de apoyo de los Estados miembros de la UE. Parece que las condiciones enunciadas en los artículos 4 y 5 del Reglamento Delegado están diseñadas de una manera que impide efectivamente que cualquier biocombustible basado en cultivos de palma de aceite las cumpla.
19. En teoría, los Estados miembros de la UE seguirán permitiendo la importación de materias primas o biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa con riesgo elevado de CIUT producidos con dichos cultivos. Sin embargo, entre el 31 de diciembre de 2023 y el 31 de diciembre de 2030, la cuota de combustibles producidos a partir de materias primas consideradas por la UE como materias primas con elevado riesgo de CIUT se reducirá gradualmente hasta el 0% para el cálculo del consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables de un Estado miembro de la UE mencionado en el artículo 7 de la RED II y la cuota mínima mencionada en el primer párrafo del artículo 25, apartado 1, de la RED II.²¹ En consecuencia, la demanda de biocombustibles se desplazará inevitablemente hacia los combustibles que puedan ser tenidos en cuenta con el fin de cumplir los objetivos de la UE en materia de energías renovables y que se beneficien de las medidas de apoyo de los Estados miembros de la UE.

Los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de GEI

20. La energía procedente de biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa debe también satisfacer los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de GEI para ser tenida en cuenta a los efectos de contribuir a los objetivos de la UE en materia de energías renovables y poder acogerse a los programas de apoyo pertinentes establecidos por los Estados miembros de la UE.²²
21. Los criterios de reducción de las emisiones de GEI establecen que la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivada del uso de biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa será del 50%, el 60% o el 65% de las emisiones totales procedentes

¹⁹ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el estado de la expansión de la producción de cultivos alimentarios y forrajeros pertinentes en todo el mundo, COM(2019) 142 final (13 de marzo de 2019), páginas 8, 16, 21.

²⁰ En los artículos 4 y 5 del Reglamento Delegado 2019/807 se identifican los criterios acumulativos que deben cumplirse para certificar los biocombustibles, los biolíquidos y los combustibles de biomasa como combustibles con bajo riesgo de CIUT. Esos criterios incluyen los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de GEI, así como la necesidad de cumplir requisitos de adicionalidad.

²¹ Artículo 26, apartado 2, de la RED II.

²² Artículo 29, apartado 1, de la RED II.

del uso del biocombustible, en función de la antigüedad de la instalación en que se produzca ese combustible.²³

22. La Comisión Europea podrá decidir sobre la admisibilidad de los regímenes nacionales o internacionales voluntarios que establezcan normas para la producción de biocombustibles, biolíquidos o combustibles de biomasa, o de otros combustibles. A tal fin, la Comisión Europea podrá adoptar legislación de ejecución que establezca disposiciones relativas, entre otras cosas, a las normas adecuadas de fiabilidad, transparencia y auditoría independiente que deben cumplir todos los regímenes voluntarios.²⁴ Sin embargo, no se da la misma oportunidad por lo que respecta a los sistemas obligatorios de normas de sostenibilidad, como la norma MSPO impuesta por el Gobierno que, en principio, debería ser reconocida por la UE y debería reflejarse en las medidas en litigio.

Instrumentos jurídicos y de otra índole pertinentes

23. Malasia entiende que las medidas en litigio se establecen y aplican por medio de la RED II -y, en particular, aunque no exclusivamente, su artículo 26- y el Reglamento Delegado, ambos mencionados *supra*, así como, entre otros, los siguientes instrumentos jurídicos y de otra índole, considerados por sí solos y en combinación:
- i. Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE, DO 2009 L 140, página 16 ("RED I"), modificada por la Directiva (UE) 2015/1513 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015 por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, DO 2015 L 239, página 1;
 - ii. Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) Nº 663/2009 y (CE) Nº 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) Nº 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, DO 2018 L 328, página 1 ("Reglamento 2018/1999");
 - iii. Resolución del Parlamento Europeo de 4 de abril de 2017 sobre el aceite de palma y la deforestación de las selvas tropicales (2016/2222(INI)), DO 2018 C 298, página 2 ("Resolución de 4 abril de 2017").
 - iv. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el estado de la expansión de la producción de cultivos alimentarios y forrajeros pertinentes en todo el mundo, COM(2019) 142 final (13 de marzo de 2019) ("Informe sobre el estado"); y
 - v. cualesquiera anexos a las medidas, modificaciones, complementos, sustituciones, renovaciones, prórrogas, medidas de aplicación u otras medidas conexas, así como cualesquiera exenciones aplicadas.

B. Medidas de los Estados miembros de la UE

24. La RED II prevé que los objetivos en materia de energías renovables pueden alcanzarse adoptando al nivel de los Estados miembros de la UE diversos sistemas de apoyo, con inclusión de devoluciones de impuestos, exenciones fiscales o desgravaciones fiscales.²⁵ Dos Estados miembros de la UE, a saber, Francia y Lituania, ya han adoptado medidas que transponen la RED II a la legislación nacional.

²³ En el artículo 31 de la RED II y en su anexo V se establecen normas para calcular el impacto de los biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa y sus combustibles fósiles de referencia en las emisiones de GEI.

²⁴ Artículo 30, apartado 8, de la RED II.

²⁵ Artículo 2, apartado 5, de la RED II.

La exclusión del biocombustible basado en cultivos de palma de aceite del alcance de la reducción fiscal, así como la propia reducción del impuesto sobre el combustible, en virtud del "Impuesto General sobre las Actividades Contaminantes" de Francia

25. Habida cuenta de las disposiciones del marco de política para las energías renovables de la UE, incluidas la RED I y la RED II, Francia ha introducido un Impuesto General sobre las Actividades Contaminantes, que incluye un impuesto sobre el consumo de gasolina y diésel (el "**reglamento relativo al impuesto de Francia sobre el combustible**"). El impuesto de Francia sobre el combustible prevé incentivos para el consumo de gasolina y diésel que contengan determinados biocombustibles basados en cultivos oleaginosos, a fin de cumplir los objetivos de la UE en materia de energías renovables. Más concretamente, el tipo impositivo para la gasolina y el diésel se reduce en función del volumen de biocombustibles incluido (en adelante "**reducción del impuesto de Francia sobre el combustible**").²⁶
26. El *Code des douanes* de Francia establece expresamente que los productos basados en aceite de palma no se consideran biocombustibles.²⁷ La consecuencia práctica de esta disposición es que la gasolina y el diésel que contengan biocombustible basado en cultivos de palma de aceite no pueden beneficiarse del tipo impositivo inferior aplicable a la gasolina y el diésel que contienen determinados biocombustibles basados en cultivos oleaginosos (en adelante "**exclusión del alcance de la reducción del impuesto de Francia sobre el combustible**"). Por lo tanto, el biocombustible basado en cultivos de palma de aceite queda en desventaja competitiva frente a "productos similares" competidores.
27. Malasia entiende que el impuesto de Francia sobre el combustible se establece y aplica por medio de los siguientes instrumentos jurídicos:
 - i. Artículo 266quindecies del *Code des douanes* de Francia, modificado por la Ley N° 2018-1317 de 28 de diciembre de 2018, la Ley N° 2019-1479 de 28 de diciembre de 2019 y la Ley N° 2020-1721 de 29 de diciembre de 2020;
 - ii. Artículos L. 661-1 a 661-9 del *Code de l'énergie* de Francia;
 - iii. *Décret n° 2019-570 du 7 juin 2019 portant sur la taxe incitative relative à l'incorporation des biocarburants* (Decreto N° 2019-570, de 7 de junio de 2019, sobre el impuesto incentivo relacionado con la incorporación de biocombustibles);
 - 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* (Orden de 23 de noviembre de 2011, de aplicación de la Orden N° 2011-1105, de 14 de septiembre de 2011, y del Decreto N° 2011-1468, de 9 de noviembre de 2011, sobre la sostenibilidad de los biocombustibles y biolíquidos);
 - v. *Arrêté du 2 mai 2012 relatif aux contenus énergétiques des biocarburants et des carburants* (Orden de 2 de mayo de 2012 relativa al contenido energético de los biocombustibles y los combustibles);

²⁶ Artículo 266quindecies del *Code des douanes* de Francia, modificado por el artículo 192 de la Ley N° 2018-1317 de 28 de diciembre de 2018 relativa a las finanzas de 2019. Véanse también, *Décret N° 2019-570 du 7 juin 2019 portant sur la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants*, JORF N° 0133, de 9 de junio de 2019, N° 13; y *Ministère de l'Action et des Comptes publics, Circulaire du 12 juin 2019 – Taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants (TIRIB)*, consultado en https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/bod/src/dana/da/Energie-environnement-loi%20de%20finances_19-023.pdf y anexos, consultados en https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/bod/src/dana/da_annexes/Energie-environnement-loi%20de%20finances_19-023_1.pdf.

²⁷ Artículo 266quindecies V B 2. (3º) del *Code des douanes* de Francia, modificado por el artículo 192 de la Ley N° 2018-1317 de 28 de diciembre de 2018 relativa a las finanzas de 2019.

- vi. *Circulaire du 12 juin 2019 Tax incitative relative à l'incorporation de biocarburants (TIRIB)* (Circular de 12 de junio de 2019 - Impuesto incentivo relacionado con la incorporación de biocombustibles (TIRIB)); y
 - vii. cualesquiera anexos a las medidas, modificaciones, complementos, sustituciones, renovaciones, prórrogas, medidas de aplicación u otras medidas conexas, así como cualesquiera exenciones aplicadas.
28. En particular, aunque no exclusivamente, a Malasia le preocupa la reducción del impuesto de Francia sobre el combustible prevista en el artículo 266*quindecies* del *Code des douanes* de Francia y la exclusión del alcance de la reducción del impuesto de Francia sobre el combustible prevista en el artículo 266*quindecies* V B 2. 3º de ese mismo Código.

Ley Nº XI-1375 de Lituania de Energías Renovables

29. Habida cuenta de las disposiciones de la RED II y del Reglamento Delegado, Lituania ha modificado su ley relativa a las energías renovables para reflejar las normas de la UE sobre el CIUT modificadas.
30. Lituania, como cualquier otro Estado miembro de la UE, seguirá permitiendo teóricamente la importación de materias primas con un riesgo elevado de CIUT, o de biocombustibles, biolíquidos y combustibles de biomasa producidos a partir de ellas. Sin embargo, para 2030, la cuota de combustibles producidos a partir de materias primas que la UE considere materias primas con riesgo elevado de CIUT debe reducirse gradualmente hasta el 0% para el cálculo del consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables de Lituania al que se hace referencia en el artículo 7 de la RED II y la cuota mínima a la que se hace referencia en el artículo 25, apartado 1, primer párrafo, de la RED II.
31. Malasia entiende que la medida de Lituania se establece y aplica por medio de los siguientes instrumentos jurídicos:
- i. Ley Nº XI-1375 de Lituania de Energías Renovables, modificada por la Ley Nº XIII-2869, de 28 de abril de 2020, por la que se modifican los artículos 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 y el anexo de la Ley Nº XI-1375 de Energías Renovables, se revoca el artículo 11 1) y se añade el artículo 20 2)²⁸; y
 - ii. cualesquiera anexos a las medidas, modificaciones, complementos, sustituciones, renovaciones, prórrogas, medidas de aplicación u otras medidas conexas, así como cualesquiera exenciones aplicadas.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA RECLAMACIÓN CON RESPECTO A LAS MEDIDAS DE LA UE

32. Con respecto a las medidas en litigio de la UE, incorporadas y desarrolladas en los respectivos instrumentos jurídicos y de otra índole especificados *supra* en el párrafo 23 y aplicadas por las autoridades pertinentes, Malasia considera que son incompatibles con las obligaciones que corresponden a la UE en virtud del Acuerdo OTC y del GATT de 1994. En particular, las medidas en litigio son incompatibles con las siguientes disposiciones:

Acuerdo OTC

- i. el artículo 2.1 del Acuerdo OTC, porque las medidas en litigio, principalmente el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT, son reglamentos técnicos en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, que conceden al biocombustible basado en cultivos de palma de aceite de Malasia importado en la UE un trato menos favorable

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, consultado en <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/76ecca608acd11eaa51db668f0092944>.

que el concedido a "productos similares" importados en la UE procedentes de otros países y a los productos nacionales "similares";

- ii. el artículo 2.2 del Acuerdo OTC, porque las medidas en litigio, principalmente el límite del 7%, el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT, son reglamentos técnicos en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, que restringen el comercio más de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos por las medidas;
- iii. el artículo 2.4 del Acuerdo OTC, porque las medidas en litigio, principalmente el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT, son reglamentos técnicos en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, que no se basan en las normas internacionales pertinentes;
- iv. el artículo 2.5 del Acuerdo OTC, porque la UE, al elaborar, adoptar o aplicar las medidas en litigio, principalmente el límite del 7%, el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT, que son reglamentos técnicos en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, no ha explicado, a petición de Malasia, la justificación de esas medidas a tenor de las disposiciones de los artículos 2.2 a 2.4 del Acuerdo OTC;
- v. el artículo 2.8 del Acuerdo OTC, porque las medidas en litigio, principalmente el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT, son reglamentos técnicos en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, que se basan en un concepto abstracto e infundado de riesgo elevado de CIUT, en lugar de en las propiedades de uso y empleo de esos biocombustibles;
- vi. el artículo 2.9 del Acuerdo OTC, porque las medidas en litigio, principalmente el límite del 7%, el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT, son reglamentos técnicos en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, que se adoptaron sin el anuncio y la notificación oportunos que se requieren para esas medidas y sin organizar un proceso adecuado para formular observaciones;
- vii. el artículo 5.1.1 del Acuerdo OTC, porque la UE, al elaborar, adoptar o aplicar la medida en litigio, a saber, la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, un procedimiento para la evaluación de la conformidad en el sentido del párrafo 3 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, los proveedores de biocombustible basado en cultivos de palma de aceite procedentes de Malasia son tratados de manera menos favorable que los proveedores nacionales de biocombustibles "similares" o proveedores de otros Miembros de la OMC, en una situación comparable;
- viii. el artículo 5.1.2 del Acuerdo OTC, porque la UE, al elaborar, adoptar o aplicar la medida en litigio, a saber, la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, que es un procedimiento para la evaluación de la conformidad en el sentido del párrafo 3 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, crea obstáculos innecesarios al comercio internacional;
- ix. el artículo 5.2 del Acuerdo OTC, porque la UE no puso a disposición las normas de aplicación detalladas para la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT;
- x. el artículo 5.6 del Acuerdo OTC, porque la UE, con respecto a la medida en litigio, a saber, la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, no notificó ese procedimiento de evaluación de la conformidad y no celebró consultas significativas al respecto ni previó la formulación de observaciones al respecto;
- xi. el artículo 5.8 del Acuerdo OTC, porque la UE no publicó prontamente ni puso de otra manera a disposición la medida en litigio, a saber, la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, que es un procedimiento para la evaluación de la conformidad en el sentido del párrafo 3 del Anexo 1 del Acuerdo OTC; y

- xii. los artículos 12.1 y 12.3 del Acuerdo OTC, porque la UE, cuando preparó y aplicó las medidas en litigio, principalmente el límite del 7%, el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT, la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, no tuvo en cuenta las circunstancias específicas de los países en desarrollo, en particular Malasia, en que se producen aceite de palma y biocombustible basado en cultivos de palma de aceite.

GATT de 1994

- xiii. El artículo I.1 del GATT de 1994, porque las medidas en litigio, principalmente el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT, la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, discriminan entre materias primas y biocombustibles derivados "similares" originarios de terceros países;
- xiv. el artículo III.4 del GATT de 1994, porque las medidas en litigio, principalmente el límite del 7%, el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT, la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, otorgan un trato menos favorable al aceite de palma y al biocombustible basado en cultivos de palma de aceite importados que a las materias primas y biocombustibles derivados nacionales "similares";
- xv. el artículo X.3 a) del GATT de 1994, porque las medidas en litigio, principalmente el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT, la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, se aplican de una manera que no es uniforme, imparcial ni/o razonable; y
- xvi. el artículo XI.1 del GATT de 1994, porque las medidas en litigio, principalmente el límite relativo a las sustancias con riesgo elevado de CIUT, la eliminación progresiva de las sustancias con riesgo elevado de CIUT y la certificación relativa al bajo riesgo de provocar un CIUT, restringen la importación de aceite de palma y biocombustible basado en cultivos de palma de aceite.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA RECLAMACIÓN CON RESPECTO A LAS MEDIDAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

A. Francia

- 33. Las medidas en litigio, incorporadas y desarrolladas en el reglamento relativo al impuesto de Francia sobre el combustible y especificadas *supra* en los párrafos 25 a 28 y aplicadas por las autoridades competentes, son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Francia en virtud del GATT de 1994 y el Acuerdo SMC y, en particular con:
 - i. el artículo I.1 del GATT de 1994, porque la medida en litigio, a saber, la exclusión del alcance de la reducción del impuesto de Francia sobre el combustible, discrimina entre los biocombustibles "similares" al conceder una ventaja, en forma de una reducción fiscal a la gasolina y el diésel que contienen biocombustibles de algunos países, que no se concede a todos los Miembros de la OMC y, en particular, no se otorga a Malasia;
 - ii. la primera frase del artículo III.2 del GATT de 1994, porque la medida en litigio, a saber, la exclusión del alcance de la reducción del impuesto de Francia sobre el combustible, da lugar, en efecto, a la aplicación de un impuesto sobre el biocombustible basado en cultivos de palma de aceite importado que supera el impuesto aplicado a los biocombustibles nacionales "similares" o, subsidiariamente, la segunda frase del artículo III.2 del GATT de 1994, porque la exclusión del alcance de la reducción del impuesto de Francia sobre el combustible, da lugar, en efecto, a una tributación del biocombustible basado en cultivos de palma de aceite importado diferente a la de los biocombustibles nacionales directamente competidores o que pueden ser substituidos directamente, aplicada con miras a proteger la producción nacional; y

- iii. los artículos 3 y 5 del Acuerdo SMC, porque las medidas en litigio, en virtud de las cuales el Gobierno francés reduce el impuesto sobre la gasolina y el diésel que contienen biocombustible basado en cultivos distintos de los biocombustibles basados en cultivos de palma de aceite y excluye de esta reducción fiscal a la gasolina y el diésel que contienen biocombustibles basados en cultivos de palma de aceite, constituyen una subvención en el sentido del artículo 1 del Acuerdo SMC que representa: 1) una subvención para la sustitución de importaciones prohibida en el sentido del artículo 3.1 b); y/o 2) una subvención recurrible que causa un efecto desfavorable en los intereses de Malasia en el sentido del artículo 5 c) del Acuerdo SMC.

B. Lituania

34. Como se ha señalado *supra*, Malasia sostiene que las medidas establecidas, en particular, aunque no exclusivamente, en el artículo 26 de la RED II y el Reglamento Delegado son incompatibles con las obligaciones que corresponden a la UE en virtud del Acuerdo OTC y del GATT de 1994. Por lo tanto, toda aplicación por Lituania de estas medidas en su legislación nacional sería también incompatible con las mismas obligaciones asumidas en virtud del Acuerdo OTC y el GATT de 1994.

VI. CONCLUSIONES

35. Malasia considera que las medidas en litigio, identificadas *supra*, anulan o menoscaban las ventajas resultantes directa o indirectamente para Malasia de los acuerdos abarcados de la OMC invocados.
 36. Malasia solicita que se establezca un grupo especial para que examine las medidas en litigio, identificadas *supra*, de conformidad con el mandato uniforme previsto en el artículo 7.1 del ESD.
 37. Malasia pide respetuosamente que la presente solicitud se inscriba en el orden del día de la próxima reunión del Órgano de Solución de Diferencias.
-