

## Rückmeldung zur Konsultation

# Nachhaltige Biokraftstoffe, flüssige Biobrennstoffe und Biomasse-Brennstoffe – freiwillige Regelungen (Durchführungsbestimmungen)

(for English version see below)

### Allgemeine Anmerkungen:

Der Bundesverband Bioenergie (BBE) begrüßt die Gelegenheit, den Entwurf der Durchführungsbestimmungen zu den Regeln zur Überprüfung der Kriterien für Nachhaltigkeit und Treibhausgaseinsparungen sowie geringem Risiko indirekter Landnutzungsänderungen kommentieren zu können. Der BBE kritisiert jedoch, dass der Entwurf für die Durchführungsbestimmungen deutlich zu spät von der Kommission veröffentlicht wurde, da seit 1. Juli 2021 die Erneuerbare Energien Richtlinie 2009/28/EG nicht mehr in Kraft ist. Für eine ordnungsgemäße Umsetzung und Anwendung der Erneuerbare Energien Richtlinie II (EU) 2018/2001 (RED II) hätten bis zu diesem Datum alle Durchführungsbestimmungen in Kraft sein müssen, so dass sich der BBE irritiert über das Vorgehen der Kommission zeigt. Der BBE fordert, dass die von der Kommission mit der verspäteten Vorlage der Durchführungsbestimmungen und noch nicht final erfolgten Anerkennung der freiwilligen Zertifizierungssysteme hervorgerufenen Rechtsunsicherheiten nicht zu Nachteilen der Wirtschaftsbeteiligten führen dürfen und die Kommission eine möglichst zügige Umsetzung der RED II ermöglicht. Dafür sind zeitnah die noch ausstehenden Durchführungsbestimmungen in Kraft zu setzen sowie die freiwilligen Zertifizierungssysteme rechtssicher anzuerkennen.

Zudem macht die verzögerte Umsetzung der RED II es nötig, umfangreiche Übergangsfristen zu gewähren. Dies gilt vor allem für Biomasse, die bereits vor Inkrafttreten geerntet wurde und / oder sich bereits im Lager befindet. Neben der Verzögerung der RED II-Umsetzung durch noch ausstehende Durchführungsbestimmungen kommt auch die noch nicht abgeschlossene nationale Umsetzung durch fehlende Rechtsgrundlagen hinzu. Zudem ist angesichts der großen bzw. deutlich steigenden Zahl der zu zertifizierenden Unternehmen v.a. im Bereich Biogas und fester Biomasse eine Übergangsfrist bis zur Ernte 2022 notwendig, da nicht nur die freiwilligen Zertifizierungssysteme anerkannt, sondern auch Zertifizierungsstellen zugelassen und Auditoren in ausreichender Zahl geschult sein müssen.

Der BBE ist irritiert darüber, dass für die Durchführungsbestimmungen gemäß Artikel 28 des Entwurfs die Anwendung zum 1. Juli 2021 vorgesehen ist, obwohl die Konsultation dazu bis 27. Juli läuft und es folglich noch keine finale Version gibt. Nach Ansicht des BBE ist die rückwirkende Anwendung zum 1.

Juli 2021 schlicht nicht mehr möglich. Der BBE fordert von der Kommission realistisch anwendbare und ausreichend fristgerecht terminierte Anwendungsfristen.

Um eine möglichst praxistaugliche Umsetzung der RED II zu ermöglichen, empfiehlt der BBE die Aufnahme der in der folgenden Tabelle enthaltenen Änderungsvorschläge.

Verweis	Änderung	Begründung
Art. 3(5)	<del>Certification bodies shall not have had any previous business relationship with the economic operator participating in the scheme in the 3 years before the first audit. The governance system of the certification body shall aim at ensuring the highest possible level of independence of the auditors' judgement by applying principles of auditors' rotation or other existing best practices in the area.</del>	<i>Es ist wahrscheinlich, dass Zertifizierungsstellen, die mit einer Vielzahl von Zertifizierungen (ISO 50001, ISO 9001, FSC, PEFC oder andere) akkreditiert sind, in den 3 Jahren vor dem ersten Audit bereits Geschäftsbeziehungen mit Wirtschaftsteilnehmern hatten. Die vorgesehene Einschränkung würde damit die Anzahl der in Frage kommenden Zertifizierungsstellen / Auditoren einschränken und die Möglichkeit von Synergien durch Kopplung von Verfahren ausschließen, ohne messbaren Vorteil für die Qualität der Zertifizierung zu liefern. Aus diesem Grund empfiehlt der BBE die Streichung.</i>
Art. 6 (b)	<del>(...) Where an audit identifies a list of non-conformities, voluntary schemes shall publish the respective action plan and timing for their correction as agreed with the economic operator. (...)</del>	<i>Die mit dem Auditor vereinbarten Nichtkonformitäten und Maßnahmen zur Einhaltung der RED II sollten vertraulich sein. Nichtkonformitäten können auch sehr geringfügig sein, die keine so drastischen Maßnahmen rechtfertigen würden. Öffentlich zugängliche Aktionspläne könnten von Dritten genutzt werden, umqualifizierte Anschuldigungen zu erheben, Kampagnen gegen Wirtschaftsbeteiligte zu starten oder eine Überwachung durch unqualifizierte, unbeteiligte und nicht berechnigte Dritte zu beginnen. Der Sinn von unabhängigen Audits ist es, die Einhaltung der Vorschriften zu überprüfen und bei Nichtkonformität einen Aktionsplan zu vereinbaren. Es bedarf keiner weiteren öffentlichen Überwachung, um eine ordnungsgemäße Umsetzung von REDII durch den Wirtschaftsteilnehmer sicherzustellen.</i>
Art. 10(1)	<del>The initial audit of a new scheme participant or a re-certification of existing scheme participant under a revised regulatory framework shall <b>should</b> always be on-site"</del>	<i>Es gibt eine Vielzahl von Gründen, aus denen ein Auditor aufgrund von Sicherheitseinschränkungen, Pandemien oder Reisebeschränkungen nicht anwesend sein kann. Die freiwillige oder obligatorische Einschränkung aufgrund der aktuellen COVID19-Pandemie und andere Szenarien sind Beispiele, bei denen ein</i>

Verweis	Änderung	Begründung
		<p><i>Audit aus der Ferne von Vorteil ist. Neue Informations- und Kommunikationstechnologien haben Fernaudits praktikabel gemacht und ermöglichen es auf einfache Weise, weitere Experten in das Audit einzubeziehen. Zudem hat die ISO bereits letztes Jahr einen detaillierten Leitfaden zur Durchführung von Fernaudits zur Sicherstellung der Auditqualität erstellt.</i></p>
<p><b>Art. 11(1)</b></p>	<p>A certification body performing audits on behalf of a voluntary scheme shall be accredited to ISO 17065 or equivalent and to ISO 14065 or equivalent where it performs audits on actual GHG values. <del>Accreditation of the certification bodies shall cover the scope of Directive (EU) 2018/2001, or the specific scope of the voluntary scheme, as applicable.</del> The certification body shall select and appoint the audit team in accordance with ISO 19011 or equivalent, taking into account the competence needed to achieve the objectives of the audit.</p>	<p><i>Die Anforderung, dass die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen den Anwendungsbereich der RED II (EU) 2018/2001 oder den spezifischen Anwendungsbereich des freiwilligen Systems abdecken muss, stellt ein massives Umsetzungshindernis dar, da eine Akkreditierung der Zertifizierungsstellen nach einem bestimmten Standard eine entsprechend lange Vorlaufzeit und Einbeziehung der nationalen Akkreditierungsstelle erfordert bzw. zunächst die Erarbeitung eines Akkreditierungsprogrammes für die Zertifizierungsstellen. Dafür wäre mit einem zeitlichen Aufwand von rund 3 Jahren zu rechnen, was die Anwendbarkeit von bereits im Zulassungsprozess befindlichen freiwilligen Systeme bis dahin unmöglich machen würde. Angesichts der Verzögerungen bei der Umsetzung der RED II darf es nach Ansicht des BBE nicht sein, dass kurzfristig prohibitive Hürden für die Anwendung von Zertifizierungsstellen formuliert werden, weshalb der BBE um dringende Streichung der Anforderung bittet.</i></p>
<p><b>Art. 19(2) (m)</b></p>	<p><del>“the appropriate period of time for achieving the mass balance shall be 12 months for producers of agricultural biomass and forest biomass and first gathering points sourcing only agricultural biomass and forest biomass, and 3 Months for all other economic operators. The start and end of the period shall be aligned with the calendar year or, where applicable, the four quarters of the calendar year. As an alternative to the calendar year, economic operators may also use the economic year that they use for bookkeeping purposes, provided that the choice is clearly indicated</del></p>	<p><i>Der BBE geht davon aus, dass Biomasseerzeuger wie bereits unter der RED I keine Massenbilanz führen müssen und es sich hierbei um ein Missverständnis in der Formulierung handelt. Der BBE bittet um Streichung bzw. Klarstellung, dass hiermit die Ersterfasser gemeint sind.</i></p> <p><i>Der angemessene Zeitraum für den Ausgleich des Massenbilanzsystems sollte für Biomasseerzeuger, Ersterfasser und andere Wirtschaftsbeteiligte jeweils 12 Monate sein. Einfachere Anforderungen an die Massenbilanz würde den Marktzugang für kleinere Erzeuger erleichtern. Zudem könnten Wirtschaftsbeteiligten die 3-Monats-Anforderung nur dann erfüllen, wenn sie die Informationen von den Biomasseerzeugern im gleichen Rhythmus</i></p>

Verweis	Änderung	Begründung
	<p><del>and applied consistently.</del> At the end of the mass balance period, the sustainability data carried forward should be equivalent to the physical stock in the container, processing or logistical facility, transmission and distribution infrastructure or site;</p>	<p><i>erhalten. Dies würde bedeuten, dass Marktgegebenheiten alle Teilnehmer in die 3-Monatsbilanz drängen würde.</i></p> <p><i>Zudem sollte das Anfangs- und Endzeitdatum der Massenbilanz von den Wirtschaftsbeteiligten in Abstimmung mit dem freiwilligen System festgelegt werden können.</i></p>
<b>Art. 28</b>	<p>This Regulation shall enter into force on the third day following that of its publication in the Official Journal of the European Union.</p> <p>It shall apply from <b>DD.MM.YYYY ± July 2021.</b></p> <p>This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.</p>	<p><i>Die Europäische Kommission sollte eine Übergangsfrist einrichten, mit der die Verzögerungen bei der Verabschiedung der Durchführungsverordnung aufgefangen werden. Eine rückwirkende Anwendung ist nicht möglich und wird strikt abgelehnt.</i></p>
<b>Annex IV</b>		<p>Generell bestehen Abweichungen zwischen in Annex IX der REDII gelisteten Rohstoffen und den Rohstoffen in Annex IV des vorliegenden Verordnungsentwurfes, die zu Unsicherheiten bei den Wirtschaftsbeteiligten führen können. Die Liste in Annex IV des Entwurfes ist einerseits umfassender, jedoch fehlen u.a. Angaben zu REDII Annex IX A „(e) Stroh“ und „(k) Traubentrester und Weintrub“. Abfälle und Rückstände aus der Forstwirtschaft und der Forstindustrie sind in der Liste der Abfälle und Rückstände ebenfalls nicht komplett enthalten und sollten mit den in der RED II, Anhang IX Teil A aufgeführten Stoffen übereinstimmen. Andernfalls würde dies die Verwendung nachhaltiger Biomasse aus der Forstwirtschaft einschränken und die Verbreitung von nachhaltigen Biokraftstoffen erschweren.</p>
<b>ANNEX IV, 7c</b>	<p>lignocellulosic crops or fractions of crops: energy cane, energy crops and grasses (<del>incl.</del> for example Virginia mallow, <b>Silphium perfoliatum, Tall Wheat Grass, Sorghum, millet, Wild mixture plants, etc.</b> ), grass pulp, bagasse;</p>	<p>Es bleibt offen, welche Energiepflanzen als lignocellulosereiche Pflanzen zu verstehen sind. Als Beispiel für Energiepflanzen und Gräser wird nur eines genannt, die Virginia-Malve. Der BBE schlägt vor, mehr Beispiele, die bereits als Energiepflanzen genutzt werden, aufzunehmen und die Liste offen zu lassen.</p>

Verweis	Änderung	Begründung
		Außerdem wird am Ende der Liste darauf hingewiesen, dass nicht genanntes Material mit Hilfe des Entscheidungsbaums in die Kategorie Abfall oder Reststoff eingeordnet wird. Aus Sicht des BBE sollten Pflanzen, die primär aus Gründen der Biodiversität angebaut werden, auf Basis dieses Entscheidungsbaums als Rückstände eingestuft werden. Dies gilt auch für Zwischenfrüchte, deren Hauptziel der Schutz des Bodens oder des Grundwassers ist.

Berlin, 23. Juli 2021

## Feedback to Consultation

### Sustainable biofuels, bioliquids and biomass fuels – voluntary schemes (implementing rules)

#### General comments:

The German Bioenergy Association (BBE) welcomes the opportunity to comment on the draft implementing regulation on rules to verify sustainability and greenhouse gas emissions saving criteria and low indirect land-use change-risk criteria. However, BBE criticises that the draft implementing rules were published by the Commission significantly too late, as since 1. July 2021 the Renewable Energy Directive I 2009/28/EC is no longer in force. For a proper implementation and application of the Renewable Energy Directive II (EU) 2018/2001 (RED II), all implementing provisions should have been in force by this date, so that BBE is irritated by the Commission's action. BBE demands that the legal uncertainties caused by the Commission with the late submission of the implementing provisions and the not yet final recognition of the voluntary certification systems must not lead to disadvantages for the economic operators and that the Commission enables the quickest possible implementation of RED II. To this end, the outstanding implementing provisions must be brought into force promptly and the voluntary certification systems must be recognised with legal certainty.

In addition, the delayed implementation of RED II makes it necessary to grant extensive transition periods. This applies above all to biomass that was harvested before the implementing regulation came into force and/or is already in storage. In addition to the delay in RED II implementation due to still outstanding implementing regulations, there is also the still incomplete national implementation due to the lack of a national legal basis. Furthermore, in view of the large and significantly increasing number of companies to be certified under RED II, especially in the area of biogas and solid biomass, a transition period until the 2022 harvest is necessary, since not only the voluntary certification schemes must be recognised, but also certification bodies must be approved and auditors must be trained in sufficient numbers.

BBE is irritated by the fact that for the implementing regulation according to Article 28 of the draft, the application is planned for 1. July 2021, although the consultation on the draft is open until 27<sup>th</sup> July and consequently there is no final version yet. In BBE's view, retroactive application as of 1. July 2021 is simply not possible. BBE demands from the Commission realistically applicable and sufficiently timely application deadlines.

In order to enable an implementation of RED II that is as practicable as possible, BBE recommends the inclusion of the proposed amendments contained in the following table.

Reference	Recommendation	Justification
Art. 3(5)	<del>Certification bodies shall not have had any previous business relationship with the economic operator participating in the scheme</del>	<i>It is likely that certification bodies accredited with a variety of certifications (ISO 50001, ISO 9001, FSC, PEFC or others) have already had business relationships with economic operators in the 3</i>

Reference	Recommendation	Justification
	in the 3 years before the first audit. The governance system of the certification body shall aim at ensuring the highest possible level of independence of the auditors' judgement by applying principles of auditors' rotation or other existing best practices in the area.	<i>years prior to the first audit. The envisaged restriction would thus limit the number of eligible certification bodies / auditors and exclude the possibility of synergies through coupling of procedures without delivering measurable benefits for the quality of certification. For this reason, BBE recommends deletion.</i>
<b>Art. 6 (b)</b>	<del>(...) Where an audit identifies a list of non-conformities, voluntary schemes shall publish the respective action plan and timing for their correction as agreed with the economic operator. (...)</del>	<i>The non-conformities and RED II compliance measures agreed with the auditor should be confidential. Non-compliances can also be very minor, which would not justify such drastic measures. Publicly available action plans could be used by third parties to make unqualified allegations, launch campaigns against economic operators or start monitoring by unqualified, uninvolved and unauthorised third parties. The purpose of independent audits is to verify compliance and agree on an action plan in case of non-compliance. No further public monitoring is needed to ensure proper implementation of RED II by the economic operator.</i>
<b>Art. 10(1)</b>	The initial audit of a new scheme participant or a re-certification of existing scheme participant under a revised regulatory framework <del>shall</del> <b>should always</b> be on-site"	<i>There are a variety of reasons why an auditor may not be present due to security restrictions, pandemics or travel restrictions. Voluntary or mandatory restriction due to the current COVID19 pandemic and other pandemic and catastrophic scenarios are examples where remote auditing is beneficial. New information and communication technologies have made remote audits practical and make it easy to involve other experts in the audit. In addition, ISO already last year produced a detailed guide on conducting remote audits to ensure audit quality.</i>
<b>Art. 11(1)</b>	A certification body performing audits on behalf of a voluntary scheme shall be accredited to ISO 17065 or equivalent and to ISO 14065 or equivalent where it performs audits on actual GHG values. <del>Accreditation of the certification bodies shall cover the scope of Directive (EU) 2018/2001, or the specific scope of the voluntary scheme, as applicable. The certification body shall select and</del>	<i>The requirement that the accreditation of certification bodies must cover the scope of RED II (EU) 2018/2001 or the specific scope of the voluntary system represents a massive obstacle to implementation, as accreditation of certification bodies according to a specific standard requires a correspondingly long lead time and involvement of the national accreditation body, or first the development of an accreditation programme for the certification bodies. This would take about 3 years, which would make the applicability of voluntary systems already in the accreditation</i>

Reference	Recommendation	Justification
	appoint the audit team in accordance with ISO 19011 or equivalent, taking into account the competence needed to achieve the objectives of the audit.	<i>process impossible until then. In view of the delays in the implementation of RED II, BBE believes that prohibitive hurdles for the application of certification bodies must not be formulated in the short term, which is why BBE asks for the urgent deletion of the requirement.</i>
<b>Art. 19(2) (m)</b>	<p><del>“the appropriate period of time for achieving the mass balance shall be 12 months for producers of agricultural biomass and forest biomass and first gathering points sourcing only agricultural biomass and forest biomass, and 3 Months for all other economic operators. The start and end of the period shall be aligned with the calendar year or, where applicable, the four quarters of the calendar year. As an alternative to the calendar year, economic operators may also use the economic year that they use for bookkeeping purposes, provided that the choice is clearly indicated and applied consistently. At the end of the mass balance period, the sustainability data carried forward should be equivalent to the physical stock in the container, processing or logistical facility, transmission and distribution infrastructure or site;</del></p>	<p><i>BBE assumes that biomass producers do not have to keep a mass balance, as was already the case under RED I, and that this is a misunderstanding in the wording. BBE asks for deletion or clarification that this refers to the first producers.</i></p> <p><i>The appropriate period for balancing the mass balance system should be 12 months each for first gathering points and other economic operators. Simpler mass balance requirements would facilitate market access for smaller producers. In addition, operators would only be able to meet the 3-month requirement if they receive the information from biomass producers at the same frequency. This would mean that market conditions would push all participants into the 3-month balance.</i></p> <p><i>In addition, the start and end dates of the mass balance should be able to be determined by the economic operators in coordination with the voluntary system.</i></p>
<b>Art. 28</b>	<p>This Regulation shall enter into force on the third day following that of its publication in the Official Journal of the European Union.</p> <p>It shall apply from <b>DD.MM.YYYY ± July 2021.</b></p> <p>This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.</p>	<p><i>The European Commission should establish a transitional period to compensate for the delays in adopting the implementing regulation. Retroactive application is not possible and is strictly rejected.</i></p>
<b>Annex IV</b>		<p>In general, there are discrepancies between raw materials listed in Annex IX of REDII and the raw materials in Annex IV of the present draft regulation, which may lead to uncertainties for economic operators. On the one hand, the list in</p>



Reference	Recommendation	Justification
		Annex IV of the draft is more comprehensive, but information on RED II Annex IX A "(e) Straw" and "(k) Grape marcs and wine lees" is missing, among others. Additionally, wastes and residues from forestry and the forest industry are not completely included in the list of wastes and residues and should be consistent with the resources listed in RED II, Annex IX Part A. Otherwise, this would limit the use of sustainable biomass from forestry and hamper the dissemination of sustainable biofuels.
<b>ANNEX IV, 7c</b>	lignocellulosic crops or fractions of crops: energy cane, energy crops and grasses (incl. for example Virginia mallow, <b>Silphium perfoliatum, Tall Wheat Grass, Sorghum, millet, Wild mixture plants, etc.</b> ), grass pulp, bagasse;	<p>It remains open, which energy plants are meant to be understood as lignocellulose-rich plants.</p> <p>As an example, for energy crops and grasses, there is only one named, the Virginia mallow. BBE suggests including more examples and leave the list open.</p> <p>In addition, it is stated at the end of the list that material not mentioned is classified in the category waste or residue using a decision tree. From our point of view, plants that are primarily grown for reasons of biodiversity should be classified as residues on the basis of this decision tree. This also applies to catch crops, for which the main objective is to protect the soil and groundwater.</p>

Berlin, 23. Juli 2021