

Aan de staatssecretaris Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw mr. drs. A.W.H. Bertram
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4427/2026-U159

Datum

19 augustus 2026

Onderwerp

Aanvullende zienswijze Wijzigingsbesluit energieopslagsystemen voor elektrische energie en opslag van energiedragers voor elektrische energie

Geachte mevrouw Bertram,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 28 mei 2026 advies¹ uitgebracht over het Wijzigingsbesluit energieopslagsystemen voor elektrische energie en opslag van energiedragers voor elektrische energie. Met deze aanvullende zienswijze reageert het college op het gewijzigde voorstel dat wij hebben ontvangen op 4 juli 2026 en op de verwerking van de adviespunten.

Context en inhoud van het voorstel

De snelle groei van elektrische energieopslagsystemen en apparaten met een elektrische energiedrager brengt nieuwe risico's met zich mee op het gebied van brand-, explosie- en externe veiligheid vanwege een zogenaamde thermische kettingreactie. Specifiek gaat het om situaties waar grote hoeveelheden energie in batterijen op één plek worden opgeslagen. Het wijzigingsbesluit wijst het 'exploiteren van een energieopslagsystemen' en het 'exploiteren van een locatie voor het opslaan van energiedragers voor elektrische energie' aan als milieubelastende activiteiten. Ten gevolge hiervan moeten bedrijven minimum veiligheidsafstanden respecteren, bodemonderzoek verrichten en de bodem eventueel herstellen. Daarnaast wijst het Besluit PGS 37-1 en PGS 37-2 aan als bindende regels voor energieopslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers. Het bereik van de verplichtingen is gewijzigd sinds de eerder door ATR beoordeelde versie. Het bereik van de verplichtingen voor energieopslagsystemen en energiedragers is beperkt tot de systemen en dragers van lithium en kalium.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?

¹ [Adviescollege toetsing regeldruk | ATR-advies Wijzigingsbesluit energieopslagsystemen voor elektrische energie en opslag van energiedragers voor elektrische energie](#)

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Adviespunt 1.1

"Het college adviseert een probleemanalyse in de toelichting op te nemen en daarin aard, omvang en oorzaak van de risico's uit te werken. Deze probleemanalyse moet expliciet rekening houden met de risico's die verschillende soorten batterijen en energieopslagsystemen opleveren."

De aangepaste nota van toelichting beschrijft dat het bereik van de verplichtingen beperkt is tot energieopslagsystemen en energiedragers van lithium of kalium. Onderzoek heeft laten zien dat bij energieopslagsysteem en energiedragers van andere materialen het risico op een thermische kettingreactie klein is. Met betrekking tot energieopslagsystemen en energiedragers die wel onder het bereik van de verplichtingen vallen verwijst het rapport naar een RIVM-onderzoek waar het RIVM de aanbeveling doet om nationaal beleid omtrent omgevingsbeleid te ontwikkelen voor energieopslagsysteem en het opslaan van elektrische energie in energiedragers. Een nadere analyse van dit rapport laat zien dat er verschillende incidenten met deze systemen zich hebben voorgedaan en aanleiding geven tot maatregelen.

Het college beoordeelt het als positief dat een (nadere) probleemanalyse naar risico's naar materiaaltipe tot meer gerichte regelgeving heeft geleid met positieve gevolgen voor de regeldruk. Tegelijkertijd constateert het college dat verdere uitbreiding van de probleemanalyse gewenst is. Ter onderbouwing van de noodzaak (en proportionaliteit) van de verplichtingen op energieopslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers is het belangrijk om in de probleemanalyse meer context te bieden. Het materiaaltipe is namelijk niet de enige eigenschap die bepaalt of een energieopslagsysteem of een verzameling van apparaten met elektrische energiedragers onder het toepassingsbereik van de verplichtingen uit het onderhavige besluit vallen. Zo vallen alleen energieopslagsystemen met een vermogen boven de 20kWh onder de regels. Het bieden van meer toelichting en context in de probleemanalyse helpt bij de beoordeling of de afbakening van de doelgroep van energieopslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers die onder het besluit vallen, niet onnodig ruim is.

Een goed startpunt van zo'n probleemanalyse is een overzicht van gevaarsituaties en (ernstige) thermische kettingreacties die zich de afgelopen jaren met energieopslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers hebben voorgedaan. Daarbij is het belangrijk om de ernst van de gevolgen van de incidenten in kaart te brengen en in te gaan op de oorzaken van de geïdentificeerde ernstige incidenten. Het college onderkent dat het ook nodig kan zijn om maatregelen te treffen voor energieopslagsysteem en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers voordat een ernstig incident zich heeft voorgedaan. In die gevallen is het belangrijk dat uit de probleemanalyse volgt waarom er voor een bepaald soort energie-opslagsysteem of verzameling apparaten met elektrische energiedragers grote risico's zijn op een ernstige thermische kettingreactie. Het aangehaalde rapport van RIVM vormt een goede basis voor

het opstellen van zo'n overzicht. Het college constateert dat de opvolging van het adviespunt nog niet volledig is en daarom aanvulling behoeft.

Adviespunt 1.2

"Het college adviseert om een duidelijke en integrale beschrijving te geven van de maatregelen die bedrijven moeten treffen op grond van PGS37-1 en PGS37-2."

De aangepaste nota van toelichting licht de structuur van PGS37-1 en PGS37-2 toe. De maatregelen die worden voorgeschreven, hangen af van het type energieopslagsysteem of de wijze waarop verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers zijn opgeslagen (ook wel 'typical' genoemd). In de regeldrukparagraaf is een integrale lijst opgenomen met welke maatregelen voor elk soort energieopslagsysteem en wijze van opslaan van verzamelingen van apparaten met elektrische energiedragers (bijvoorbeeld een showroom of opslagvoorziening) verplicht zijn onder PGS37-1 en 37-2. Het college beoordeelt dat dit adviespunt is opgevolgd.

Adviespunt 1.3

"Het college adviseert om inzicht te geven in hoeverre de voorgeschreven maatregelen geïdentificeerde veiligheidsrisico's beperken."

De aangepaste nota van toelichting beschrijft hoe PGS-richtlijnen worden vastgesteld. Dit maakt duidelijk dat de Handreiking generieke risicobenadering het uitgangspunt is voor het opstellen van een PGS. Het PGS-team maakt een analyse van wat middelhoog tot hoge risicofactoren zijn voor incidenten. Vervolgens beoordeelt het team in hoeverre de voorgestelde maatregelen het risico voldoende wegnemen of beperken, waarin expliciet aandacht is voor of er ook minder belastende mogelijkheden zijn. Het RIVM beoordeelt uiteindelijk of de uitkomsten betrouwbaar zijn. Beide PGS-richtlijnen zijn positief beoordeeld door het RIVM.

Het college concludeert dat het nut van de maatregelen uit PGS37-1 en -2 voldoende is toegevoegd.

Uit de nota van toelichting volgt verder dat de verplichting om bodemonderzoek te verrichten is komen te vervallen voor het exploiteren van een energieopslagsysteem. Het college constateert dat de nota van toelichting verder inzicht moet geven in de effectiviteit van de overige voorgeschreven maatregelen (i.c. de maatregelen buiten de voorgeschreven maatregelen uit PGS37-1 en -2) voor het opslaan van energieopslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers, waaronder de afstandsnormen.

2. Minder belastende alternatieven

Adviespunt 2.1

Het college adviseert toe te lichten of mogelijk minder belastende alternatieve maatregelen zijn overwogen en waarom niet voor die alternatieven is gekozen.

De aangepaste nota van toelichting beschrijft de afgewogen beleidsalternatieven. Met betrekking tot de procedurele inrichting van het stelsel (dat wil zeggen het reguleren met algemene regels, meld- al dan niet vergunningplicht et cetera) beschrijft de aangepaste nota van toelichting dat risico's voor de omgeving van die grootte zijn dat voor de activiteiten in principe een meldplicht vereist is en voor de grotere een vergunningplicht. Minder belastende mogelijkheden, zoals het stellen van algemene regels en een informatieplicht, mitigeren de omgevingsrisico's

onvoldoende. Bij een meldplicht en de vergunningplicht weet het bevoegde gezag namelijk voor aanvang van de activiteit dat deze plaats gaat vinden. Dat geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om initiële controles te houden, maatwerkvoorschriften te overwegen en omwonenden via publieke kennisgeving te informeren. Het college acht dit voldoende toegelicht.

Met betrekking tot de inhoudelijke normstellingen uit PGS37-1 en 37-2 beschrijft de aangepaste nota van toelichting hoe deze binnen het PGS-instrument tot stand komen, en hoe de omvang van de omgevingsrisico's daarbij is betrokken door middel van toepassing van de Handreiking Generieke Risicobenadering. Uit toepassing van deze risicobenadering volgt dat uitsluitend voor scenario's met een middelhoog tot hoog risico maatregelen zijn vastgesteld om deze te voorkomen of te mitigeren. Bij de vaststelling van maatregelen wordt, na een structurele afweging met experts en het bedrijfsleven, expliciet meegenomen of er alternatieven beschikbaar zijn die hetzelfde beschermingsniveau bieden. Het college acht dit voldoende toegelicht. Het college acht daarbij van belang dat het partijen vrij staat om met vergelijkbare maatregelen eenzelfde doelbereik te realiseren als met de maatregelen zoals opgenomen in de PGS. Dit komt de flexibiliteit ten goede en kan bijdragen aan de werkbaarheid.

Naast de normstellingen die volgen uit PGS37-1 en 37-2, volgen uit het onderhavige besluit ook afstandsnormen die gerespecteerd moeten worden door partijen die energieopslagsystemen of verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers exploiteren. Uit de aangepaste nota van toelichting volgt dat vaste normafstanden voor het merendeel van de gevallen omgevingsrisico's voldoende borgt, terwijl de regeldrukgevolgen beperkt blijven. Er wordt daarom alleen voor vergunningsplichtige (en dus niet voor de meldingsplichtige) activiteiten gekozen om de afstanden vast te stellen op basis van berekeningen door het bevoegde gezag. Bij deze activiteiten bieden standaard uitgangspunten onvoldoende bescherming. Uit consequentieonderzoek volgt dat het voorgestelde afstandsbeleid geen grote gevolgen voor de bestaande praktijk zal opleveren. Het college constateert dat daarmee opvolging is gegeven aan het adviespunt.

3. Werkbaarheid

Adviespunt 3.1

Het college adviseert om een MKB-toets uit te voeren over het voorstel om daarmee de werkbaarheid van de wijzigingen te beoordelen.

De nota van toelichting beschrijft dat bij het vaststellen van PGS-richtlijnen consultatie van het bedrijfsleven expliciet aan de orde komt. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld om commentaar te leveren op de normen en maatregelen uit PGS37-1 en 37-2. Ook konden partijen bezwaar maken als commentaren niet zijn overgenomen. Bij de vaststelling van PGS37-1 en 37-2 is geen bezwaar gemaakt. Met betrekking tot de regels die niet uit PGS37-1 en -2 voortvloeien zijn stakeholder- en verdiepingssessies gepland. De aangepaste nota van toelichting stelt hiermee dat een aanvullende MKB-toets niet nodig is, omdat door middel van deze stakeholder evenementen dezelfde input is opgehaald.

Het college waardeert de beschrijving hoe het bedrijfsleven is betrokken bij de vormgeving van het voorstel, maar merkt tegelijkertijd op dat het nog niet goed kan vaststellen of een MKB-toets opportuun zou zijn. De kracht van de MKB-toets is dat het individuele MKB-ondernemingen

de kans geeft om input te leveren over hoe voorgenomen maatregelen passen bij de eigen praktijk en bedrijfsvoering. Op basis van de aangepaste nota van toelichting is niet goed vast te stellen of individuele MKB-bedrijven op een vergelijkbare wijze input hebben geleverd (of hebben kunnen leveren) tijdens de gehouden stakeholderbijeenkomsten en hoe concreet opvolging is gegeven aan eventuele aandachtspunten. Het college adviseert om de nota van toelichting op dit punt aan te vullen en, indien opportuun, alsnog een MKB-toets te houden.

Adviespunt 3.2

Het college adviseert om inzichtelijk te maken in hoeverre met de gedefinieerde minimumafstanden het exploiteren van een energieopslagsysteem en de opslag van verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers in de praktijk werkbaar zullen zijn voor bedrijven.

De aangepaste nota van toelichting maakt duidelijk dat uit onderzoek² volgt dat de praktijkgevolgen van het afstandsbeleid naar verwachting er niet of zeer beperkt zijn. Daarmee zullen de afstanden geen omvangrijke gevolgen hebben voor de werkbaarheid voor bedrijven. Het college acht dit adviespunt daarmee opgevolgd.

4. Gevolgen regeldruk

Adviespunt 4.1

Het college adviseert om regeldrukberekening aan te vullen conform de Rijksbreed vastgestelde methodiek.

In de nota van toelichting is de regeldrukberekening aangevuld. Daarbij is gebruik gemaakt van de Rijksbreed vastgestelde methodiek, met een duidelijk onderscheid tussen eenmalige en structurele regeldrukkosten. De toelichting kwantificeert nu niet alleen de regeldrukgevolgen van de maatregelen die volgen uit de aanwijzing van PGS 37-1 en 37-2, maar ook de gevolgen van de overige wijzigingen in het onderhavige besluit.

De toelichting bij het voorstel bevat een samenvattend overzicht van de regeldrukgevolgen per type energieopslagsysteem of verzameling apparaten met elektrische energiedragers. Ook bevat het per type energieopslagsysteem en wijze van opslaan van verzamelingen van apparaten met elektrische energiedragers een overzicht van welke maatregelen bedrijven moeten nemen en een overzicht van de regeldrukkosten per maatregel. Onvoldoende duidelijk is hoe de losse regeldrukbedragen optellen tot de totale regeldrukgevolgen zoals uiteengezet in het samenvattende overzicht. Het college geeft in overweging om dit nog te verduidelijken.

Samenvattend

De aangepaste nota van toelichting volgt het merendeel van de in het advies geïdentificeerde adviespunten op. Het college vindt het daarnaast positief dat op basis van nader onderzoek de scope van de verplichtingen is beperkt tot energieopslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers van lithium en kalium. Het college constateert dat de nota van toelichting nog verder aan kracht kan winnen door in de probleemanalyse explicieter in te gaan op de risico's op thermische kettingreacties door verschillende soorten energie-opslagsystemen en verzamelingen apparaten met elektrische energiedragers. Dit is belangrijk voor de beoordeling van nut en noodzaak en maakt een betere beoordeling mogelijk van de proportionaliteit van

² Tauw, 2026. [Consequentieonderzoek nieuwe rekenmethodiek batterijen](#).

de regeldrukkosten. Ook is nog onduidelijk in hoeverre een MKB-toets opportuun is, omdat uit de nota van toelichting onvoldoende blijkt of individuele MKB-ondernemers input hebben kunnen leveren op de conceptregelgeving.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het gaat ervan uit dat in de toelichting bij het voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met de punten uit deze aanvullende zienswijze rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris