

Kenmerk	W17.25.00195/IV
Datum aanhangig	17 juli 2025
Datum vastgesteld	5 november 2025
Datum advies	5 november 2025
Datum publicatie	10 november 2025
Vindplaats	Staatscourant 2026, 32176

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 17 juli 2025, no.2025001666, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Infrastructuur en Waterstaat- Openbaar Vervoer en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een ontwerpbesluit houdende regels ter gedeeltelijke uitvoering van Verordening (EU) nr. 2023/1542 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2023 inzake batterijen en afgedankte batterijen, tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG en Verordening (EU) 2019/1020 en tot intrekking van Richtlijn 2006/66/EG ([Uitvoeringsbesluit hoofdstuk VIII EU-verordening batterijen](#)), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit betreft de uitvoering van hoofdstuk VIII van de Batterijenverordening, (zie noot 1) dat betrekking heeft op het beheer van afgedankte batterijen. Daartoe bevat het ontwerpbesluit regels over de aanwijzing van de bevoegde autoriteit voor toezicht op de naleving van de verplichtingen uit hoofdstuk VIII, de instelling van een nationaal elektronisch producentenregister en het verbod om voorschriften uit dat hoofdstuk te overtreden. De wettelijke grondslag voor het ontwerpbesluit is artikel 9.5.2 van de Wet milieubeheer.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de toelichting bij het ontwerpbesluit. Aanvankelijk was het ontwerpbesluit gericht op de uitvoering van de volledige Batterijenverordening. Later is ervoor gekozen het ontwerpbesluit te beperken tot hoofdstuk VIII en de andere hoofdstukken separaat uit te voeren, op een later moment. Deze koerswijziging is echter onvoldoende doorgevoerd in de toelichting. Hierdoor geeft de toelichting geen goed inzicht in de volledige en adequate uitvoering van de Batterijenverordening.

In verband hiermee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het ontwerpbesluit.

1. Inleiding

De Batterijenverordening richt zich op de gehele levenscyclus van batterijen die in de Europese Unie in de handel worden gebracht of in gebruik worden genomen. De verordening bestaat uit veertien hoofdstukken. Een groot deel van de verordening stelt eisen waaraan

batterijen moeten voldoen, zoals eisen over duurzaamheid, veiligheid, etikettering, markering en informatie. Deze regels zijn gesteld in het belang van de interne markt. (zie noot 2) Op 18 februari 2024 is de Batterijenverordening grotendeels van kracht geworden. De meeste hoofdstukken, met enkele uitzonderingen, (zie noot 3) zijn sinds die datum rechtstreeks van toepassing in de lidstaten, en dus ook in Nederland. Hoofdstuk VIII van de Batterijenverordening is van toepassing met ingang van 18 augustus 2025 en daarmee geldend recht geworden in de lidstaten.

Hoofdstuk VIII van de Batterijenverordening, dat met dit ontwerpbesluit wordt uitgevoerd, bevat regels over het beheer van afgedankte batterijen. Deze regels zijn gesteld in het belang van het milieu. (zie noot 4) De belangrijkste regels in het hoofdstuk gaan over:

- de aanwijzing van de autoriteit die verantwoordelijk is voor de naleving van de verplichtingen uit hoofdstuk VIII;
- een nationaal elektronisch producentenregister waarin producenten zich registreren en waarin per producent een goedkeuring wordt opgenomen over de nakoming van de regels uit de Batterijenverordening over de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid;
- het verbod om handelingen te verrichten of na te laten in strijd met de artikelen uit hoofdstuk VIII die zich richten tot bepaalde normadressaten (zoals producenten, distributeurs, afvalverwerkers en eindgebruikers).

De Afdeling constateert dat het ontwerpbesluit een te late implementatie is van hoofdstuk VIII van de Batterijenverordening. Hierdoor is sinds 18 augustus 2025 sprake van een periode waarin de bepalingen van hoofdstuk VIII weliswaar gelden, maar in Nederland niet worden uitgevoerd en gehandhaafd. Dit vertraagt de realisatie van de milieudoelen van hoofdstuk VIII van de verordening.

2. Koerswijziging in wijze van uitvoering Batterijenverordening

Het voornemen was aanvankelijk om de gehele Batterijenverordening in één ontwerpbesluit uit te voeren. Dat blijkt onder meer uit de in de toelichting beschreven toetsen die de betrokken uitvoeringsinstanties hebben verricht. Deze toetsen gaan over een eerdere, bredere versie van het ontwerpbesluit dan de herziene versie die aan de Afdeling is voorgelegd. (zie noot 5) Het gaat om de toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF) van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de reacties van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Nederlandse Arbeidsinspectie. (zie noot 6)

Mede naar aanleiding van de aanbevelingen hierin van de NVWA en de ILT is besloten de uitvoering van hoofdstuk VIII van de Batterijenverordening los te koppelen van de uitvoering van de rest van de verordening. De reden hiervoor was dat artikel 9.5.2 van de Wet milieubeheer, waar het aanvankelijk bredere ontwerpbesluit (mede) op was gebaseerd, geen wettelijke grondslag biedt voor bepaalde productregels uit de Batterijenverordening, namelijk productregels in het belang van de veiligheid van producten of gezondheid van mensen. (zie noot 7) Zoals in de toelichting beschreven is inmiddels een wijziging van artikel 9.5.2 van de Wet milieubeheer in voorbereiding om deze grondslag alsnog te bieden. (zie noot 8) Hierover heeft de Afdeling advisering eerder advies uitgebracht. (zie noot 9) Het nader rapport na dit advies is nog niet beschikbaar.

Het gevolg van deze koerswijziging is dat de uitvoeringsregels die nodig zijn om de overige hoofdstukken van de Batterijenverordening toe te kunnen passen op een later moment in werking treden dan de voorliggende regels ter uitvoering van hoofdstuk VIII.

3. Aansluiting toelichting op het ontwerpbesluit

In de toelichting is terug te zien dat deze aanvankelijk was geschreven voor een breder ontwerpbesluit dan enkel de uitvoering van hoofdstuk VIII. De tekst van de toelichting lijkt vooral te zijn aangepast door de tekstdelen over andere delen van de Batterijenverordening te verwijderen. De toelichting lijkt echter in mindere mate toegesneden op de gevolgen van de nieuwe situatie, waarin hoofdstuk VIII afzonderlijk wordt uitgevoerd, vooruitlopend op enkele andere onderdelen van de verordening. Hierdoor biedt de toelichting onvoldoende houvast om te bepalen of de Batterijenverordening juist en volledig wordt geïmplementeerd.

De keuze om ontwerpwet- en regelgeving (ingrijpend) te herzien is aan de wetgever, maar moet wel goed worden doorgevoerd in een toelichting die adequaat is voor herziene regeling. Dat is hier onvoldoende gebeurd. De Afdeling adviseert dit alsnog te doen, en de toelichting en het ontwerpbesluit op elkaar te laten aansluiten, en daarmee het gewenste inzicht te geven in een juiste en volledige implementatie van de Batterijenverordening.

De Afdeling vermeldt hieronder enkele voorbeelden die laten zien dat de toelichting de gevolgen van het ontwerpbesluit onvoldoende inzichtelijk maakt.

4. Enkele voorbeelden van onvoldoende inzichtelijke toelichting

a. *Overzicht stappen voor volledige uitvoering Batterijenverordening*

In de eerste plaats maakt de toelichting onvoldoende duidelijk welke stappen zullen worden gezet (en in welke volgorde) om tot een correcte en volledige toepassing van de Batterijenverordening te komen. Daarbij gaat het om vragen als: hoe ziet het verdere implementatietraject van de Batterijenverordening eruit? En hoe verhoudt dat zich tot dit besluit en tot bestaande en nog geldende nationale regelgeving rond uitgebreide producentenverantwoordelijkheid? Een overzicht hiervan is nodig om toe te lichten hoe de uitvoering van dit deel van de verordening past in het geheel van de uitvoering.

b. *Samenhang met (nog) ontbrekende overige uitvoeringsregels*

In de tweede plaats is niet inzichtelijk wat de gevolgen zijn van het niet tijdig treffen van de benodigde voorzieningen ter uitvoering van de hoofdstukken uit de verordening die (product-)regels stellen aan batterijen, zoals duurzaamheids-, veiligheids- en conformiteitseisen. Die voorzieningen hadden per 18 februari 2024 gereed moeten zijn.

Het ontbreken van deze uitvoeringsvoorzieningen kan van invloed zijn op de uitvoering van hoofdstuk VIII in dit ontwerpbesluit. Of dat het geval is, en zo ja, wat dat betekent, wordt niet beschreven in de toelichting. Een voorbeeld is de samenhang tussen de uitvoering van hoofdstuk VIII en de conformiteitsbeoordeling uit de hoofdstukken IV en V van de Batterijenverordening. (zie noot 10) Daarbij gaat het om de beoordeling of batterijen voldoen aan (onder meer) prestatie- en duurzaamheidseisen.

Een element dat nationale uitvoering behoeft is onder meer, dat de lidstaten een anmeldende autoriteit aanwijzen die verantwoordelijk is voor de instelling en uitvoering van de nodige procedures voor de beoordeling en aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties en voor het toezicht op de aangemelde instanties. (zie noot 11) Dit wordt nog niet in het ontwerpbesluit geregeld. De transponeringstabel vermeldt dat de uitvoeringsregels in een separaat spoor vorm zullen krijgen.

c. Gevolgen voor het toezicht en de handhaving

In de derde plaats blijkt uit de toelichting niet of het opknippen van de uitvoering van de Batterijenverordening gevolgen heeft voor de uitvoerbaarheid van het ontwerpbesluit. Zo maken toezichthouders in de regel gebruik van de uitkomsten van conformiteitsbeoordeling. Nu dit onderdeel van de verordening nog niet wordt geïmplementeerd is voor de Afdeling onduidelijk of dit consequenties heeft voor het toezicht dat in het ontwerpbesluit wordt geregeld. Naar de Afdeling begrijpt zijn de toezichthouders niet in de gelegenheid gesteld om zich concreet hierover uit te laten. De uitvoeringstoetsen hadden zoals opgemerkt immers betrekking op een eerdere versie van het uitvoeringsbesluit waarin de gehele Batterijenverordening werd uitgevoerd.

5. Conclusie

Om de hiervoor genoemde redenen adviseert de Afdeling de toelichting, en zo nodig het ontwerpbesluit, volledig in lijn te brengen met de keuze om de uitvoering van hoofdstuk VIII van de Batterijenverordening los te koppelen van de uitvoering van de overige delen van de Batterijenverordening. Dat vergt een integrale beoordeling van de toelichting op onderdelen die eventueel niet aansluiten op het ontwerpbesluit.

Bij deze integrale beoordeling adviseert de Afdeling de toelichting, en zo nodig het ontwerpbesluit, aan te passen. Daarbij adviseert zij in ieder geval, maar niet uitsluitend, de in punt 4 genoemde aspecten aan te vullen. Het gaat dan om:

1. een overzicht van de benodigde stappen voor de volledige uitvoering van de Batterijenverordening;
2. de samenhang tussen de uitvoeringsvoorzieningen in dit ontwerpbesluit en de later nog te regelen uitvoeringsvoorzieningen en
3. de gevolgen van het afzonderlijk uitvoeren van hoofdstuk VIII voor het toezicht en de handhaving.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State

Voetnoten

(1) Verordening (EU) nr. 2023/1542 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2023 inzake batterijen en afgedankte batterijen, tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG en Verordening (EU) 2019/1020 en tot intrekking van Richtlijn 2006/66/EG (Batterijenverordening).

(2) Zie de artikelen 1 (onderwerp en toepassingsgebied) en 2 (doelstellingen) van de verordening en overweging 2 van de considerans, waarin wordt verwezen naar artikel 114 VWEU (interne markt) als primaire grondslag van de verordening.

(3) Artikel 96 van de Batterijenverordening bepaalt dat de verordening van toepassing is met ingang van 18 februari 2024, met uitzondering van enkele specifieke bepalingen die op een andere datum van toepassing (zijn ge-)worden.

(4) Zie de doelomschrijving in de artikelen 1 en 2 van de verordening en overweging 2 van de considerans, waarin voor hoofdstuk VIII als grondslag wordt verwezen naar artikel 192 lid 1 VWEU (milieu).

(5) Nota van toelichting, hoofdstuk 7 'Advies en consultatie'.

(6) HUF-toets ontwerp-Uitvoeringsbesluit EU-verordening batterijen, ILT, 21 januari 2025 met als bijlagen: NVWA bijdrage aan de HUF-toets van het ontwerp-Uitvoeringsbesluit van de EU-verordening batterijen, NVWA, 5 december 2025 en Schriftelijke reactie Nederlandse Arbeidsinspectie ontwerp uitvoeringsbesluit Europese Batterijenverordening, NA, 17 januari 2025.

(7) Het gaat om een aantal productregels uit de hoofdstukken II t/m IV van de Batterijenverordening, zoals artikel 12 (veiligheid van stationaire batterijsystemen voor energieopslag), artikel 13 (eisen over etikettering en markering van batterijen), artikel 14 (informatie over de conditie en verwachte levensduur van batterijen), artikel 15 (vermoeden van conformiteit van batterijen, onder meer met het oog op veiligheid).

(8) Nota van toelichting, paragraaf 7.1, 'HUF-toets'.

(9) Advies van 13 augustus 2025, Wet uitvoering EU-verordening overbrenging van afvalstoffen en implementatie enkele andere EU-rechtshandelingen, kenmerk W17.25.00091/IV, paragraaf 4 ('Implementatie Batterijenverordening').

(10) Nota van toelichting, paragraaf 4 (Financiële gevolgen).

(11) Artikel 22 Batterijenverordening.