



DIGITAAL INGEDIEND

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Mw. Drs. S. van Veldhoven-Van der Meer

Bunnik, 9 april 2020

Betreft: Zienswijze BOVAG conceptcirculaire risicobeheersing Li-Ion energiedragers

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Hierbij reageert BOVAG op de conceptcirculaire risicobeheersing Li-Ion energiedragers (verder: 'de circulaire'). Wij zijn tevreden dat de Rijksoverheid het initiatief heeft genomen tot het opstellen van de circulaire als een adviserend document, dat het gat moet opvullen tussen het heden en het moment dat later de PGS 37 in werking treedt. Dit biedt zowel ondernemers als praktijkhandhavers, hulpdiensten en bevoegde gezagen enige houvast en voorlopige duidelijkheid. Die duidelijkheid is hard nodig, omdat de BV Nederland batterijtechnologie zoals Li-ion niet kan missen op weg naar een emissieloze toekomst, zoals vastgelegd in het Klimaatakkoord.

Optimum tussen veilig en betaalbaar

Die onmisbaarheid van Li-Ion batterijtechnologie geeft meteen ook het belang aan dat de circulaire het optimum moet nastreven tussen externe veiligheid enerzijds en betaalbaarheid en haalbaarheid anderzijds; een veilige omgang met Li-Ion technologie omarmen wij als geen ander, maar tegelijkertijd moeten we ervan doordrongen zijn dat er altijd een acceptabel restrisico overblijft om de samenleving (consumenten, ondernemers) het groene potentieel van Li-Ion ten volle te laten benutten. Daarom benoemen wij namens de bij BOVAG aangesloten relevante ondernemers (tweewielerbedrijven, autobedrijven, truckbedrijven, revisiebedrijven) een aantal verbeteringsuggesties, maar ook zorgen met betrekking tot de opzet en interpretatie van de circulaire. Zo zet deze circulaire een bepaalde standaard in het veiligheidsdenken rond Li-Ion, maar wij wijzen erop dat de ontwikkelingen in batterijtechnologie zich op mondiaal vlak afspelen en dat in deelsectoren (zoals de bussector) inmiddels de eerste energiedragers op de markt komen die vrijwel niet tot ontbranding zijn te brengen. Als het nationale veiligheidskader rond Li-Ion eenmaal staat, moet het daarom ook mogelijk zijn om de regels te versoepelen zodra energiedragers aantoonbaar brandveilig zijn. De mobiliteitssector mag niet worden geconfronteerd met statische wetgeving zoals bij LPG op tankstations, waar zich nog nooit een ramp heeft voorgedaan, maar waarbij het veiligheidsregime al tien jaar onveranderd is gebleven.

Opmerkingen ten aanzien van de circulaire:

Gebruiksdoel is iets anders dan conditie

De circulaire is opgezet vanuit de transportvoorschriften van het ADR. Dat biedt houvast omdat de circulaire betrekkelijk nieuw terrein betreedt op het gebied van externe veiligheid. Tegelijkertijd zien wij dat het ADR als pakket met transportmaatregelen niet volledig aansluit op het doel van de circulaire: opslagmaatregelen. Dit leidt er onder meer toe dat het document het gebruiksdoel en de conditie van de energiedrager verwacht en dat de beschermingsniveaus zodoende onterecht hoog uitvallen. Goed voorbeeld is het voorschrift dat er geen ondergrenzen in kilo's gelden voor energiedragers die bestemd zijn voor recycling of vernietiging. Als gevolg daarvan moeten MKB-ers die één accu voor recycling accepteren van een klant, direct de zwaarste veiligheidsmaatregelen treffen en dat lijkt ons onredelijk en onnodig kostbaar. De circulaire moet volgens ons consequent worden herzien volgens het principe dat de *conditie* van de energiedrager leidend is en niet het

Postadres:

Postbus 1100

3980 DC BUNNIK

Bezoekadres:

Kosterijland 15

3981 AJ Bunnik

I www.bovag.nl

KvK 404091762

ING Bank NL22INGB0000273067



gebruiksdoel (vernietiging, recycling verderop in de keten, hergebruik): vervolgens moeten daarop de veiligheidsmaatregelen worden geformuleerd. Een defecte of beschadigde energiedrager zegt iets over de conditie (stabiel / instabiel), terwijl het gebruiksdoel van een energiedrager (bestemd voor recycling of vernietiging) niets zegt over de conditie (stabiel / instabiel). Nu geldt abusievelijk het hoogste veiligheidsregime voor een energiedrager die voor vernietiging of recycling wordt aangeboden en dat kan volgens ons niet de bedoeling zijn.

Formuleer overgangsbeleid

Wij missen een duidelijke uitspraak over overgangsbeleid, ook al gaat het bij de circulaire om een tijdelijk document met een adviesstatus. Hoewel de circulaire in hoofdstuk 5 aandacht schenkt aan haalbaarheid en betaalbaarheid, staat in dezelfde zin van hoofdstuk 5 dat de aanbevelingen in de circulaire moeten worden overgenomen¹. Omdat die opmerking in de praktijk onherroepelijk leidt tot discussie tussen handhaving en ondernemers, pleiten wij voor duidelijk overgangsbeleid en maatwerk, waarbij ondernemers die al hebben geïnvesteerd in veiligheidsmaatregelen niet de prijs betalen voor hun koploperschap en het nemen van verantwoordelijkheid. In het beoordelen van de genomen veiligheidsmaatregelen moet daarom rekening worden gehouden met de afschrijvingstermijn van de reeds gedane ondernemersinvesteringen. Voorkómen moet worden dat ondernemers door het Bevoegd Gezag tot kostbare investeringen en onomkeerbare stappen worden gedwongen, omdat die later wellicht als te zwaar worden aangemerkt door de Werkgroep PGS 37.

State of charge

De vraag is wanneer de risico's die mogelijk ontstaan bij de opslag van Li-Ion energiedragers, verwaarloosbaar zijn. Vanuit onze achterban vernemen wij dat ondernemers bij opslag de state of charge van een energiedrager in een aantal gevallen kunnen terugbrengen tot een minimaal niveau (beneden de 30%), zodat de risico's verwaarloosbaar zijn. Ook spanningsloos maken van energiedragers die niet langer operationeel worden ingezet (dus bestemd voor recycling, vernietiging) is een maatregel die wordt genoemd. In het geval dat een ondernemer kan aantonen dat de SOC zodanig laag is (<30%) dat het risico verwaarloosbaar is, zouden ook soepelere veiligheidsmaatregelen van toepassing moeten zijn.

Kwaliteitsbeheersprogramma

De circulaire besteedt in hoofdstuk 7.1.1 aandacht aan zorgvuldige opslag met behulp van een kwaliteitsbeheersprogramma. De aangehaalde voorbeelden zijn echter afkomstig uit transportvoorschriften (ADR) en dat kan onnodig verwarrend werken, aangezien de geest van deze paragraaf juist doelt op een kwaliteitsbeheersprogramma *voor opslag*. Een dergelijk kwaliteitsbeheersprogramma ontbreekt nog voor wat betreft de ingangscntrole en opslag van energiedragers. Het is aan de Werkgroep PGS 37 om hier aandacht aan te besteden. Vooralsnog zou men moeten kunnen volstaan met de documentatie zoals deze door de leverancier wordt meegegeven. Bijzondere aandacht verdient de opmerking in paragraaf 7.1.1 dat "de aanwezigheid van het 'UN manual of tests and criteria 38.3' testcertificaat (...) een goede indicatie (is) dat het productieproces aan hoge kwaliteitseisen voldoet". Wij maken u erop attent dat dit specifieke document niet snel door fabrikanten wordt verstrekt, zeker niet aan het MKB. Dit onderstreept volgens ons het belang van een snelle ontwikkeling van een kwaliteitsbeheersprogramma voor ingangscntrole en opslag van energiedragers.

Postadres:
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres:
Kosterijland 15
3981 AJ Bunnik

¹ "Voor bestaande situaties wordt geadviseerd de inhoud van de circulaire over te nemen, waarbij wel de haalbaarheid en betaalbaarheid expliciet als punt van afweging geldt."

Verduidelijk de afbakening

De tabel in paragraaf 5 verdient een verduidelijking. Zo moet worden toegevoegd dat de ondergrenzen in kilo's gelden *per brandcompartiment*. Daarnaast zouden de uitzonderingen voor showrooms in de tabel optisch duidelijker moeten worden weergegeven. Dat zou als volgt kunnen, waarbij de aanpassingen in rood worden weergegeven:

	Intacte energiedragers (gewicht incl. omhulling en excl. Verpakking of apparaat) <i>per brandcompartiment</i>	Binnen bereik circulaire ?	
Opslag cellen of batterijen	< 20 Wh	< 1.000 kg	Nee
		≥ 1.000 kg	Ja
	≥ 20 Wh	< 333 kg	Nee
		≥ 333 kg	Ja
	Batterijcapaciteit		
	< 100 Wh	< 1.000 kg	Nee
≥ 1.000 kg		Ja	
≥ 100 Wh	< 333 kg	Nee	
	≥ 333 kg	Ja	
Specifieke uitzonderingen	Verkoopruimten/showrooms/ winkels (zonder opslag losse batterijen)	< 333 kg	nee
		≥ 333 kg en < 5000 kg	Nee, m.u.v. Good house keeping
		≥ 5000 kg en < 10.000 kg	Nee, m.u.v. * Good house keeping *Brandmeldinstallatie met PAC doormelding (Particuliere Alarm Centrale)
		≥ 10.000 kg	Ja
	Dagelijkse werkvoorraad		nee
Alle capaciteiten	Cellen of batterijen voor vernietiging/recycling of beschadigd/defect	Ja	
EOS	EOS capaciteit	< 25 kWh	Nee
		≥ 25 kWh	Ja, tenzij EOS gebruikt wordt door slechts één huishouden
	Specifieke uitzondering	EOS in voertuigen (smart-grid toepassing)	nee

Postadres:
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres:
Kosterijland 15
3981 AJ Bunnik

I www.bovag.nl

KvK 404091762
ING Bank NL22INGB0000273067

Ondeskundig onderhoud

Paragraaf 6 staat stil bij de mogelijke risico's van ondeskundig onderhoud. Ons inziens zou toegevoegd moeten worden dat onderhoud en reparatie van energiedragers die binnen de scope van de NEN 9140 vallen (E-auto's), alleen mag worden uitgevoerd door een daartoe opgeleid en gekwalificeerd vakbekwaam persoon volgens NEN 9140. Verder staat in de circulaire de passage: "Afwijken van de onderhoudsinstructie van het BMS vormt eveneens een risico." Dat klopt weliswaar, maar in de aftersalesmarkt is het niet ongebruikelijk dat de oorspronkelijke fabrikant van de batterij-BMS samenstelling niet meer bestaat of dat het desbetreffende BMS niet meer leverbaar is. In dat geval is het noodzakelijk dat een ander BMS dan het oorspronkelijke wordt aangebracht. Voor BOVAG valt dit onder de noemer deskundig onderhoud en dat mag in wet- en regelgeving dus niet worden uitgesloten – zeker niet in deze circulaire.

In tabel 2, eerste rij missen wij de opmerking dat laden uitsluitend plaats moet vinden met een door de fabrikant goedgekeurde lader.

Bewaren in deugdelijke verpakking

Voor binnengekomen lithium-ion energiedragers die bijvoorbeeld nog in apparaten moeten worden geplaatst, wordt geadviseerd om de stuksverpakking pas bij plaatsing te openen. Bij fietsondernemers kan dat tot praktische problemen leiden, wanneer nieuwe fietsen met een reeds gemonteerde accu in transportverpakking (de zogenaamde 'enveloppe') worden afgeleverd. Aangezien deze producten wereldwijd zonder problemen zijn getransporteerd en nog niet in gebruik zijn genomen, zou intacte opslag in de enveloppe gewoon toegestaan moeten zijn. Dergelijke constructies passen niet integraal in een kluis of kast. De verplichting om het MKB hier apart een compartiment voor aan te laten leggen, zou buitenproportioneel zijn qua nalevingslasten.

Duidelijke voorschriften brandveiligheidskasten

De circulaire laat te veel ruimte open voor discussie met betrekking tot de eisen die aan brandveiligheidskasten worden gesteld. Hier moet expliciet duidelijk worden gemaakt dat de enige verplichting bestaat uit het voldoen aan de eisen van de NEN-EN-14470-1 of gelijkwaardig. Het is niet duidelijk dat de omschreven veiligheidsmaatregelen in de opsomming daarna, zoals een blusinrichting in de kast, drukontlastingskleppen, rookgasafvoer en eventueel een verrijdbare kast, EXTRA veiligheidsmaatregelen zijn. Bevoegd gezag mag er dus niet vanuit gaan dat deze extra omschreven maatregelen de wettelijk verplichte veiligheidsstandaarden zijn. De circulaire heeft een adviserend karakter en heeft niet de status van wet- en regelgeving. Overigens beschikt een aantal fietsbedrijven over een vuurwerkbunker of-kluis. Deze zouden ook in aanmerking moeten komen voor de opslag van Li-Ion energiedragers en zij zijn zodoende te beschouwen als een voldoende robuust brandcompartiment.

Good Housekeeping

Wij kunnen ons grotendeels vinden in de voorschriften voor good housekeeping, waarbij wij het op prijs zouden stellen als de gestelde grenzen in kilogrammen schematisch in een bijlage bij de circulaire zouden worden gevoegd. Dit werkt verhelderend voor ondernemers. Wij stellen tevens voor om de verplichting voor een representatief journaal, zoals ook gebruikelijk is bij PGS 15, niet te verplichten vanaf 2.500 kg, maar vanaf 10.000 kg. Een dergelijke journaalplicht is zeer bewerkelijk en de verwachting is dat auto-ondernemers (het betreft hier duizenden ondernemingen) meteen deze journaalplicht opgelegd krijgen vanwege het gewicht van een auto-accu. De administratieve lastendruk van de journaalplicht staat niet in verhouding tot het mitigeren van de risico's.

Postadres:
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres:
Rosterijland 15
3981 AJ Bunnik

I www.bovag.nl



Omgevingsveiligheid en locatiekeuze

De circulaire gaat in op de positie van ondernemingen in de buurt van kwetsbare gebouwen en minder zelfredzame groepen mensen: “Bij de ruimtelijke inpassing is het relevant om, zo mogelijk, de nabijheid van bevolkingsconcentraties (kwetsbare gebouwen en locaties (KGL’s)) te vermijden en naarmate dit minder mogelijk is een stringenter veiligheidsregime aan te houden.” Dit voorschrift gaat in de praktijk onherroepelijk leiden tot discussie met Bevoegde Gezagen, zeker omdat het in een aantal gevallen ondernemers betreft die voorheen nooit met externe veiligheidsvoorschriften te maken hebben gehad, zoals de fietssector. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een tweewielerbedrijf dat onder een appartementencomplex is gevestigd: voorheen was dat geen probleem, maar de opkomst van e-bikes kan hier mogelijk verandering in brengen. Wij doen daarom een klemmend beroep op de overheid om deze bedrijven niet van de ene op de andere dag op slot te zetten ‘omdat regels nou eenmaal regels zijn’. Voor bestaande situaties dient realistisch overgangsrecht te worden toegepast waarbij Bevoegd Gezag en bedrijfsleven met elkaar in overleg treden om betaalbaar en haalbaar maatwerk af te spreken. Van een ondernemer kan niet worden verwacht dat hij per direct de bedrijfsvoering compleet omgooit.

Ten slotte merken wij op dat de circulaire op het volgende punt niet duidelijk is: “Het is van belang dat de aanwezigheid van een opslagfaciliteit voor grotere hoeveelheden energiedragers als zodanig kenbaar gemaakt wordt bij de Veiligheidsregio.” Wij adviseren de meldgrens voor die grotere hoeveelheden te koppelen aan de ondergrens van 10.000 kg.

Met vriendelijke groet,

BOVAG

Jan Bessebinders
Specialist Milieu & Veiligheid

Postadres:
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres:
Kosterijland 15
3981 AJ Bunnik

| www.bovag.nl

KvK 404091762
ING Bank NL22INGB0000273067