Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
18 augustus 2026

Onze referentie
7883139

Dossiernummer
5992812

Afstemming met
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Bijlage(n)
2

nota

Nota n.a.v. verslag bij wetsvoorstel implementatie Richtlijn herziening productaansprakelijkheid

Bijlage(n)

1. Nota n.a.v. verslag;
2. Verslag Implementatiewet richtlijn herziening productaansprakelijkheid, Kamerstukken II 2025/2026, 36 906, nr. 5.
3. Aanbiedingsbrief nota naar aanleiding van het verslag

1. Aanleiding

- De EU-Richtlijn herziening productaansprakelijkheid (hierna: de Richtlijn) bevat regels over de aansprakelijkheid voor gebrekkige producten. Deze moet uiterlijk 9 december 2026 zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving. Het implementatiewetsvoorstel wijzigt daartoe het Burgerlijk Wetboek (BW).
- U bent eerste ondertekenaar van het wetsvoorstel vanwege uw verantwoordelijkheid voor het BW. MinEZK is tweede ondertekenaar, vanwege haar beleidsverantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven en de consumentenbescherming.
- De Tweede Kamer heeft op 15 april 2026 verslag uitgebracht over het wetsvoorstel. In bijgaande nota n.a.v. verslag worden de vragen uit dit verslag beantwoord.

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met de nota n.a.v. verslag bij het implementatiewetsvoorstel en met verzending daarvan aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

3.1. Kern van de Richtlijn en het wetsvoorstel

- De Richtlijn, zoals omgezet in het wetsvoorstel, regelt de aansprakelijkheid van o.a. fabrikanten en importeurs – hierna kortheidshalve aangeduid als "fabrikanten" – voor de schade die ontstaat bij consumenten als gevolg van gebrekkige producten. Doel hiervan is het versterken van de rechtspositie van consumenten, het bieden van rechtszekerheid aan het bedrijfsleven en het borgen van een gelijk speelveld op de interne markt.
- De Richtlijn voorziet in een zogenoemde risicoaansprakelijkheid. Dat betekent dat een fabrikant aansprakelijk is voor de schade die zijn gebrekkige product veroorzaakt bij de consument, los van de vraag of hem een verwijt te maken is. De consument hoeft dat laatste dus niet te bewijzen. De duur van die risicoaansprakelijkheid is in de Richtlijn wel beperkt tot in uitgangspunt tien jaar. Fabrikanten zijn met andere woorden niet eindeloos risicoaansprakelijk.

- De Richtlijn vervangt de huidige richtlijn productaansprakelijkheid uit 1985. De moderne technische productie brengt risico's met zich voor consumenten, waaronder letsel- en overlijdenschade. De wetgever heeft de consument met de introductie van een risicoaansprakelijkheid, ook toentertijd al, willen beschermen tegen dergelijke risico's.
- De herziening van de richtlijn houdt verband met de ontwikkeling van nieuwe (digitale) technologieën, waaronder kunstmatige intelligentie (AI), nieuwe bedrijfsmodellen voor de circulaire economie en nieuwe mondiale toeleveringsketens. Daarnaast is de herziening gericht op het verder verbeteren van de positie van consumenten, bijvoorbeeld als er sprake is van complexe producten (o.a. producten met AI).
- De belangrijkste wijzigingen in de Richtlijn en het implementatievoorstel zijn:
  1) een verruiming van het begrip "product", zodat duidelijk is dat hieronder ook software valt, waaronder AI-systemen;
  2) een uitbreiding van de kring van aansprakelijke personen, voor die gevallen waarin er geen in de EU gevestigde fabrikant is;
  3) een verbetering van de bewijspositie van consumenten door o.m. de introductie van het wettelijk vermoeden dat in bepaalde gevallen een product gebrekkig was en dat er een causaal verband is tussen dat gebrek en de schade (waar de fabrikant dan tegenbewijs tegenin kan brengen);
  4) een verduidelijking van de regels van productaansprakelijkheid met het oog op de circulaire economie. Kort gezegd geldt het aangescherpte aansprakelijkheidsregime van de Richtlijn (risicoaansprakelijkheid) niet voor reparateurs bij reguliere reparaties (zie nader hierna onder 4.1).
- De Richtlijn voorziet in volledige harmonisatie: EU-lidstaten mogen in hun nationale recht geen afwijkende of verdergaande bepalingen handhaven of invoeren.

3.2. Kern van het verslag en de nota n.a.v. het verslag

D66, VVD, CDA en BBB hebben in het verslag enkele vragen gesteld over het wetsvoorstel. Deze vragen spitsen zich toe op vijf thema's: 1) implementatiewijze en nationale beleidsruimte, 2) uitbreiding van de kring van aansprakelijke personen, 3) toepasselijkheid op software en digitale technologieën (inclusief AI), 4) toepasselijkheid op producten in de circulaire economie, waaronder gerepareerde producten en 5) de bewijslastverdeling.

4. Toelichting

4.1. Hoofdlijnen beantwoording in nota n.a.v. verslag

1. Implementatiewijze en nationale beleidsruimte

In antwoord op vragen van de VVD wordt in de nota n.a.v. het verslag bevestigd dat de Richtlijn zuiver en lastenluw wordt geïmplementeerd. Daarnaast wordt toegelicht dat EU-lidstaten op twee onderdelen eigen keuzes mogen maken en welke keuzes zijn gemaakt:

1) Lidstaten mogen afwijken van het in de Richtlijn geregelde 'ontwikkelingsrisicoverweer'. Dit verweer houdt in dat fabrikanten niet aansprakelijk zijn op grond van de Richtlijn, als zij bewijzen dat het op grond van de objectieve stand van de wetenschappelijke en technische kennis niet mogelijk was de gebrekkigheid te ontdekken op, kort gezegd, het moment dat het product in de handel werd gebracht. De gedachte hierachter is te voorkomen dat fabrikanten afzien van de ontwikkeling van nieuwe producten, vanuit de vrees dat een op dat moment redelijkerwijs niet te voorzien gebrek

in de toekomst tot schade leidt. Lidstaten mogen regelen dat in zulke gevallen fabrikanten toch wel aansprakelijk zijn. Ook de huidige richtlijn uit 1985 biedt deze mogelijkheid. Van deze mogelijkheid is in het verleden geen gebruik gemaakt en in het voorliggende wetsvoorstel wordt hiervan evenmin gebruik gemaakt. Voor de aantrekkelijkheid van het Nederlandse investeringsklimaat is het daarbij gunstig om, waar mogelijk, te voorkomen dat fabrikanten terughoudend zijn met het ontwikkelen van nieuwe producten.

2) De Richtlijn laat ruimte tot het handhaven of vaststellen van sectorale compensatieregelingen. Lidstaten kunnen een fonds behouden of instellen dat consumenten compenseert als zij geen schadevergoeding kunnen krijgen op grond van de productaansprakelijkheidsregels. Nederland heeft zo'n regeling nog niet. De implementatie van de Richtlijn geeft geen aanleiding om deze nu te introduceren, ook ter voorkoming van regeldruk voor het bedrijfsleven.

2. Uitbreiding kring van aansprakelijke personen

VVD en CDA vragen hoe wordt voorkomen dat partijen met een beperkte rol in de productieketen aansprakelijk worden voor gebreken waarop zij geen of beperkte invloed hadden. In de nota n.a.v. verslag wordt verduidelijkt dat de uitbreiding van de kring van aansprakelijke personen om die reden getrapt is vormgegeven. In de eerste plaats is de in de EU gevestigde fabrikant aansprakelijk. Alleen als die ontbreekt, komen achtereenvolgens in beeld: de importeur of gemachtigde van de fabrikant in de EU, de zogenoemde fulfilmentdienstverlener (persoon die logistieke diensten aanbiedt zoals verpakking en verzending van een product), de distributeur en, onder bijzondere voorwaarden, onlineplatforms. Dit beoogt te voorkomen dat partijen met een beperkte rol of invloed op de productveiligheid onevenredig worden belast.

3. Toepasselijkheid op software en digitale technologieën (inclusief AI)

VVD en CDA vragen om een verduidelijking van de toepasselijkheid van de Richtlijn op software, inclusief software-updates en - upgrades, en op AI-systemen. In de nota n.a.v. verslag is verduidelijkt dat software, waaronder AI-systemen, onder het productbegrip valt. Software kan ook onderdeel ("component") zijn van een ander product, bijvoorbeeld een grasmaaier die software heeft om autonoom te maaien. Een fabrikant van de component (software) is alleen aansprakelijk als het gebrek van het eindproduct (de grasmaaier) door die component is veroorzaakt. De fabrikant van het eindproduct is in beginsel aansprakelijk voor alle gebreken van het product. Dit geldt ook voor software-updates die het product gebrekkig maken voor zover de fabrikant daar zeggenschap over heeft, bijvoorbeeld doordat hij deze zelf verstrekt.

4. Circulaire economie: reparatie en refurbishment

D66 en CDA vragen naar de toepasselijkheid van de Richtlijn op producten in de circulaire economie, zoals producten die na het in handel brengen worden gerepareerd of *gerefurbished* ("opgeknapt"). In de nota n.a.v. het verslag wordt toegelicht dat reparateurs en *refurbishers* in beginsel niet aansprakelijk zijn op grond van de Richtlijn. Alleen wanneer zij een ingrijpende wijziging aanbrengen, buiten de zeggenschap van de oorspronkelijke fabrikant, en het product vervolgens opnieuw in de handel brengen, kunnen zij als "fabrikant" aansprakelijk zijn. De drempel voor een "ingrijpende wijziging" ligt hoog. Normale reparaties, waarbij de prestaties, het doel en de veiligheidsrisico's van het product hetzelfde blijven, vallen hier niet onder. Door hierover duidelijkheid te bieden, is de Richtlijn ondersteunend aan de (EU-)doelstellingen m.b.t. de circulaire economie.

5. Bewijslastverdeling
VVD en CDA vragen hoe wordt voorkomen dat de bewijsvermoedens leiden tot een onevenredige verzwaring van de procespositie van ondernemingen. In de nota n.a.v. verslag is verduidelijkt dat de Richtlijn en het wetsvoorstel rekening houden met de belangen van fabrikanten door maar in enkele gevallen te voorzien in een voorwaardelijke bewijsverlichting voor benadeelden via wettelijke vermoedens. Hierbij geldt een casuïstische rechterlijke beoordeling. Deze vermoedens gelden dus niet in alle gevallen. Bovendien kan de fabrikant deze bewijsvermoedens weerleggen. Zo wordt met name in complexe zaken (bijv. over AI) de mogelijkheid tot het verkrijgen van schadevergoeding verbeterd, waarbij zowel oog is voor de belangen van de consument als die van de fabrikant.

4.2. Politieke context
Het wetsvoorstel voorziet in een zuivere implementatie. Dit is in lijn met het Coalitieakkoord waarin is vastgelegd dat Europese richtlijnen en regelgeving sneller en zoveel mogelijk 1-op-1 worden geïmplementeerd (p. 29).

4.3. Krachtenveld
Een voorontwerp van het wetsvoorstel is geconsulteerd van 24 april tot en met 22 mei 2025. Reacties zijn ontvangen van de Consumentenbond, VNO-NCW en MKB-Nederland, het Verbond van Verzekeraars, Koninklijke INretail, Vereniging van waterbedrijven in Nederland, Vereniging Innovatieve Geneesmiddelen. Techniek Nederland, The American Chamber of Commerce in the Netherlands en The U.S. Chamber of Commerce Institute for Legal Reform. De Nederlandse orde van advocaten en de Raad voor de rechtspraak hebben desgevraagd laten weten geen opmerkingen te hebben bij wetsvoorstel.

4.4. Ontwikkelingen hiervoor
Op 27 januari 2026 heeft uw ambtsvoorganger ingestemd met aanbieding van het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en het nader rapport aan de MR t.b.v. indiening bij de Tweede Kamer. De MR heeft op 13 februari 2026 ingestemd met de indiening.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing, deze beslisnota wordt in haar geheel openbaar. De persoonsgegevens van ambtenaren in deze nota worden nooit openbaar, ter bescherming van de privacy.