

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. Teun Struycken
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum : 22 mei 2025
Onderwerp : Vewin reactie Implementatiewet
richtlijn herziening
productaansprakelijkheid
Ons kenmerk : 96452/LP
Voor informatie : mr. Louis-Philippe Dres
dres@vewin.nl
06 83 06 00 89
Bijlage(n) : -
CC : Ministerie van Infrastructuur en

Geachte heer Struycken,

Op 18 november 2024 is de Richtlijn herziening productaansprakelijkheid (hierna: de Richtlijn) gepubliceerd in het publicatieblad van de Europese Unie en op 8 december 2024 in werking getreden. Vewin, de vereniging van waterbedrijven in Nederland, graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het implementatiewetsvoorstel.

Drinkwater als product

De Richtlijn omschrijft een verduidelijking en verruiming van het begrip “product.”¹ In de MvT wordt verwezen naar overweging 16 van de Richtlijn, waarin wordt vermeld dat grondstoffen, zoals gas en water, en elektriciteit producten zijn. Op basis van de overweging van de Richtlijn wordt in de MvT vastgesteld dat drinkwater als product kan worden aangewezen op grond van deze regelgeving. Dit product drinkwater moet voldoen aan de kwaliteitsvereisten van de Drinkwaterrichtlijn resp. de Drinkwaterwet.² De drinkwaterbedrijven zijn hierbij afhankelijk van schone bronnen, zoals oppervlakte- en grondwater. De kwaliteit van deze bronnen wordt steeds vaker bedreigd door chemische stoffen, gewasbeschermingsmiddelen, medicijnresten, cosmetische producten en andere stoffen. De drinkwaterbedrijven hebben de wettelijke taak om drinkwater, dat aan alle wettelijke kwaliteitseisen voldoet, te leveren.³ De drinkwaterbedrijven doen dat ook, maar zij maken zich zorgen dat zij door de lozingen van derden, zoals de chemische industrie en andere industrieën, via vervuiling van hun drinkwaterbronnen toch aansprakelijk kunnen worden gesteld door consumenten en andere natuurlijke personen op grond van deze richtlijn.⁴ Niet alle stoffen zijn immers genormeerd of worden gemeten.

¹ Artikel 4(1) Richtlijn (EU) 2024/2853 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2024 inzake aansprakelijkheid voor gebrekkige producten en tot intrekking van Richtlijn 85/374/EEG van de Raad

² Artikel 5(1) Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (Drinkwaterrichtlijn); artikel 21 lid 1 Drinkwaterwet.

³ Vewin richt zich in deze reactie voornamelijk op consumenten of andere natuurlijke personen in plaats van zakelijke afnemers die drinkwater ontvangen van de drinkwaterbedrijven, omdat de Richtlijn ziet op het bewerkstelligen van een hoogwaardig niveau van bescherming van consumenten en andere natuurlijke personen.

⁴ In Zweden lopen rechtszaken (Ronneby) waarin het drinkwaterbedrijf via productaansprakelijkheid wordt aangesproken op de PFAS-verontreiniging in het drinkwater door een grondwaterverontreiniging met PFAS houdende blusschuim van een lokale vliegbasis.



Niet verzekerbare schade

In de MvT wordt verwezen naar een passage over de verzekerbare schade voor consumenten en andere natuurlijke personen door producenten.⁵ In deze passage gaat u uit van de veronderstelling: 'productaansprakelijkheid is in de regel meeverzekerd op de gewone Aansprakelijkheidsverzekering voor bedrijven (AVB).' Vewin ziet dit toch anders en verzet zich tegen de formulering van deze passage. De drinkwaterbedrijven hebben Vewin laten weten dat verzekeraars bij voorbaat hebben aangegeven dat zij bepaalde risico's in drinkwater, zoals chemische stoffen en PFAS, weigeren te verzekeren door de onvoorzienbaarheid van kosten. Zij zien dit als risico van het drinkwaterbedrijf. Dit heeft tot gevolg dat alle tien drinkwaterbedrijven in Nederland, als marktdeelnemer geclassificeerd onder de Richtlijn, worden geconfronteerd met directe schadevergoedingskosten en juridische kosten als de zaak voor de rechter komt. Zij kunnen primair echter niets doen tegen de verontreiniging van bronnen door derden. De drinkwaterbedrijven zijn afhankelijk van deze bronnen voor het produceren en leveren van goed, veilig en betaalbaar drinkwater. De verwachting van verzekeraars is dat de kosten van het uitkeren van schadevergoedingen aan consumenten en/of andere natuurlijke personen buitensporig zullen zijn voor drinkwaterbedrijven, waardoor verzekeraars weigeren om aansprakelijkheidsverzekeringen af te sluiten op veroorzaakte schade door PFAS of andere verontreinigende stoffen.

Regresrecht voor de openbare drinkwatervoorziening

In het vervolg op het voorgaande vindt Vewin dat drinkwaterbedrijven daarom ook een regresrecht moeten krijgen, zoals overheden en verzekeraars dat hebben gekregen door de wetgever, om op laagdrempelige wijze de lozers en vervuilers van (de bronnen van) het product drinkwater juridisch aansprakelijk te kunnen stellen op grond van de productaansprakelijkheidsrichtlijn.⁶ In de MvT wordt uitgelegd dat overheden en verzekeraars een regresrecht mogen gebruiken.⁷ De wetgever heeft een systematiek bedacht om strijdigheid met artikel 5 lid 2 sub a van de Richtlijn, althans de doelstellingen van de Richtlijn, te voorkomen. Dit geeft aan dat: 'een schadeverzekeraar die de door de gebrekkig product veroorzaakte schade van haar verzekerde (de benadeelde) heeft vergoed voortaan (ook) op grond van risicoaansprakelijkheid in afdeling 6.3.3 BW verhaal kan nemen op de aansprakelijke marktdeelnemer (en in voorkomend geval zijn aansprakelijkheidsverzekeraar).' In het Nederlandse rechtsstelsel rust in aansprakelijkheidskwesties vaak een zware bewijslast op de eiser van de geleden schade. In het geval van een drinkwaterbedrijf is de drempel zeer hoog om een vervuiler van drinkwaterbronnen aansprakelijk te stellen die ervoor heeft gezorgd dat het product drinkwater niet voldoet aan de conformiteit van de Richtlijn.⁸ Het drinkwaterbedrijf moet aantonen dat de vervuiler, de gedaagde, de veroorzaker is van de (dreigende) gebrekkigheid van

⁵ Zie hiervoor pagina 15 van de Memorie van Toelichting.

⁶ De Europese wetgever heeft een mogelijkheid gecreëerd om dit te verwezenlijken: 'Wanneer meer dan één marktdeelnemer aansprakelijk is voor dezelfde schade, heeft een marktdeelnemer die de benadeelde heeft vergoed het recht om op andere grond van artikel 8 lid 1 aansprakelijke marktdeelnemers verhaal te vernemen overeenkomstig het nationale recht.' (Zie hiervoor: artikel 14 (EU) 2024/2853 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2024 inzake aansprakelijkheid voor gebrekkige producten en tot intrekking van Richtlijn 85/374/EEG van de Raad.

⁷ Zie hiervoor pagina 34 en 35 van de Memorie van Toelichting; artikel 5(2)(a) Richtlijn (EU) 2024/2853 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2024 inzake aansprakelijkheid voor gebrekkige producten en tot intrekking van Richtlijn 85/374/EEG van de Raad.

⁸ De meest logische juridische grondslagen om vervuilers van drinkwaterbronnen aansprakelijk te stellen zijn artt. 6:162 BW jo. 6:175 BW in samenhang met de daarbij geleden schade door het drinkwaterbedrijf jegens de consument.



het product drinkwater. Dit heeft voornamelijk te maken met het causaal verband dat moet worden aangetoond door het drinkwaterbedrijf. Door drinkwaterbedrijven de mogelijkheid te geven om op een laagdrempelige manier vervuilers aansprakelijk te stellen, wordt voorkomen dat een nutsvoorziening van zwaarwegend maatschappelijk belang onterecht zwaar wordt benadeeld door de implementatie van Europese wetgeving.

Conclusie

Vewin benadrukt dat drinkwaterbedrijven ervoor zorgen dat het product voldoet aan de eisen van de Drinkwaterrichtlijn resp. de Drinkwaterwet. Steeds meer zuiveringen leiden overigens wel tot hogere kosten. Vewin maakt zich zorgen dat op grond van deze Richtlijn drinkwaterbedrijven te snel aansprakelijk kunnen worden gesteld door gedragingen van externe actoren op de bronnen. Zeker nu het aantonen van de oorzaak van verontreiniging van de bronnen door andere partijen in het aansprakelijkheidsrecht een hoge drempel met zich meebrengt. Het aantonen van het causaal verband is juridisch en technisch complex tegen vervuilers van de bronnen. Het is daarom essentieel dat drinkwaterbedrijven, als een publieke nutsvoorziening, gebruik kunnen maken van hetzelfde regresrecht als overheidsinstanties en verzekeraars om op een laagdrempelige manier hun vergoede schade te kunnen claimen bij de echte veroorzakers: de vervuilers.

Met vriendelijke groet,

drs. J.H. de Groene
Directeur