

## **Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)**

### *Aanpassing Regeling modelvliegen en de Regeling op afstand bestuurbare luchtvaartuigen*

#### 1. Wat is de aanleiding?

De Europese Commissie heeft onlangs haar plannen voor de aanpak van regelgeving voor op afstand bestuurde luchtvaartuig systemen (Remotely Piloted Aircraft Systems – RPAS) gepresenteerd. Om de industrie optimaal te laten aansluiten bij de Europese ontwikkelingen is het wenselijk dat de Nederlandse regelgeving in lijn wordt gebracht met de Europese plannen.

Daarnaast heeft de markt voor RPAS de afgelopen jaren een snelle groei doorgemaakt.. Deze markt biedt interessante mogelijkheden voor economische groei en het realiseren van banen in met name het midden- en kleinbedrijf. Deze groei zorgt daarbij ook voor veel nieuwe deelnemers aan het luchtverkeer. Volgens de signalen uit de sector blijkt dat de huidige verdeling tussen recreatief en beroepsmatig gebruik geen goede aanpak is. De regelgeving zou voor beiden gelijk moeten zijn.

Verder maken de groei van de markt en de technologische ontwikkeling van de drone het ook eenvoudig voor de particulier om met een drone te vliegen. Hierdoor nemen de risico's voor het overige luchtverkeer en mensen en objecten op de grond aanzienlijk toe. Dit blijkt ook uit de incident rapportages.

Tegelijkertijd wordt van de gelegenheid gebruikt om de regelgeving met betrekking tot modelvliegterreinen (luchthavens) op orde te brengen.

#### 2. Wie zijn betrokken?

Het Ministerie van IenM heeft de primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de luchtvaart. Daarnaast zijn verschillende overheidsorganen vanuit een deelverantwoordelijkheid betrokken:

- het Ministerie van Defensie, medeverantwoordelijk voor de veiligheid van het luchtruim;
- het Ministerie van Veiligheid en Justitie, verantwoordelijk voor de privacy regelgeving;
- de landelijke politie, als handhaver en als mogelijke toekomstige gebruiker van RPAS;
- provincies en gemeenten, als verantwoordelijken voor de het afgeven van een verklaring van geen bezwaar aan de gebruikers van de modelluchtvaartterreinen.

Daarnaast zijn diverse belangengroepen, gebruikersgroepen en stakeholders betrokken. Er is regelmatig overleg met stakeholders in de recreatieve RPAS sector, zoals de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Luchtvaart (KNVvL), de Federatie Limburgse Radio Controle Vliegers (FLRCV), enkele vertegenwoordigers van niet gebonden modelvliegclubs, de RPAS branche organisatie DARPAS (Dutch Association for Remotely Piloted Aircraft Systems) en de TU Delft.

In het reguliere sectoroverleg wordt met zowel de bemande als de onbemande luchtvaartsector gesproken over de algemene beleidslijnen en ontwikkeling van de regelgeving inzake drones.

### 3. Wat is het probleem?

Naar aanleiding van incidenten in april en mei 2016 op Schiphol met recreatieve drones is politiek toegezegd dat de regels voor recreatief dronegebruik op korte termijn worden aangescherpt. Hierdoor is een extra tussenstap nodig in het traject van het gelijkstellen van de regelgeving voor recreatief en beroepsmatig gebruik van RPAS. Volledige gelijkstelling vergt een aanpassing van hogere orde wetgeving (een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB)) om de gewichtslimieten aan te kunnen passen en om kennis-eisen aan de bestuurder te kunnen stellen.

Daarnaast is bij de aanpassing van de Regeling modelvliegen per 1 juli 2015 een te stringente beperking voor modelvliegverenigingen, die niet bij de KNVvL of de FLRCV zijn aangesloten, doorgevoerd. De traditionele modelvliegsport vindt voornamelijk plaats op daarvoor bestemde terreinen waar in verenigingsverband wordt gevlogen. De beoefening van deze sport is alleen goed uit te voeren boven een hoogte van 120 meter, zodat de modelvlieger genoeg ruimte heeft om verstoringen door techniek en weersomstandigheden adequaat op te kunnen vangen. Om die reden, en gelet op het feit dat de klassieke modelvliegers niet of nauwelijks voor veiligheidsincidenten hebben gezorgd, is het wenselijk om de maximale vlieghoogte voor de klassieke modelvliegsport op alle daartoe bestemde terreinen vast te stellen op 300 meter. Hiermee wordt voornoemde stringente beperking gerepareerd, zodat voor alle modelvliegverenigingen dezelfde condities gelden.

Modelvliegterreinen zijn luchthavens en er moet om die reden een luchthavenbesluit dan wel luchthavenregeling vastgesteld worden. Op dit moment zijn er naar schatting 150 modelvliegterreinen. Het vaststellen van luchthavenbesluiten dan wel luchthavenregelingen met betrekking tot modelluchtvaartterreinen zou een forse bestuurlijke last inhouden. Van de andere kant vielen modelluchtvaartterreinen tot 1 november 2009 niet onder de regels voor luchtvaartterreinen en is niet gebleken van bezwaren van omwonenden dan wel andere betrokkenen na 1 november 2009. Bovendien zijn modelluchtvaartuigen met een hoger gewicht dan 25 kg niet toegestaan en brengen deze luchtvaartuigen relatief weinig geluidsbelasting mee. Ook de emissie en de risico's van externe veiligheid zijn dusdanig laag, dat een luchthavenbesluit dan wel luchthavenregeling niet noodzakelijk is. Om die reden is het wenselijk modelvliegterreinen vrij te stellen van de verplichting van een luchthavenbesluit dan wel luchthavenregeling.

Omdat modelvliegterreinen – ook zonder luchthavenbesluit of luchthavenregeling - luchthavens zijn, is de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT) van toepassing. In de RVGLT zijn eisen opgenomen voor terreinen ten behoeve van onbemande luchtvaartuigen tot 150 kg. Gelet op het feit dat de klassieke modelvliegers in het verleden niet of nauwelijks voor veiligheidsproblemen hebben gezorgd is er vanuit veiligheidsoptiek geen reden om deze of andere terreineisen ook te stellen aan terreinen voor het gebruik van modelvliegtuigen tot 25 kg. Dat zou onevenredig zwaar zijn. Om die reden is het wenselijk modelvliegterreinen uit te zonderen van deze eisen.

#### 4. Wat is het doel?

Het doel is om de regelgeving voor drones (in een eerste fase) zodanig aan te passen, dat de veiligheid bij recreatief gebruik wordt geborgd.

Hiervoor worden de luchtverkeersregels van recreanten aangescherpt en in lijn gebracht met de luchtverkeersregels die voor minidrones zijn vastgesteld. Deze aanscherping houdt ondermeer in dat de recreatieve dronegebruiker tot maximaal 50 meter hoog mag vliegen, maximaal 100 meter ver mag vliegen en 50 meter afstand van o.a. aaneengesloten bebouwing, mensenmenigten en wegen moet houden. In de aangewezen laagvlieggebieden zal de recreant, in lijn met de regels voor minidrones, in hoogte beperkt worden tot 40m.

Omdat hiermee nog geen volledige gelijkstelling wordt bereikt tussen recreatieve en beroepsmatige gebruikers is na deze eerste fase nog een volgende stap nodig. In deze vervolgstap worden de verschillen ten aanzien van de kenniseisen aan de piloot en het gewicht van de RPAS (met daarbij behorend juridisch kader) voor de recreant en de beroepsmatige vlieger gelijk getrokken. Uiteindelijk zal er met de invoering van de EU regelgeving geen onderscheid meer bestaan tussen het juridisch kader voor recreanten en beroepsmatige vliegers. Ook zal door EU regelgeving de registratie en identificatie van de drone geregeld worden.

Een tweede doel is om modelluchtvaartterreinen vrij te stellen van het hebben van een luchthavenbesluit of -regeling en te regelen dat boven al deze terreinen tot een hoogte van 300m mag worden gevlogen binnen een straal van 850 meter rondom een vastgesteld referentiepunt.

#### 5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Rechtvaardiging voor overheidsinterventie is driedelig.

1. De groep van recreatieve gebruikers groeit sterk en de mogelijkheden van vliegen met een drone worden steeds uitgebreider. Om de veiligheid te kunnen blijven waarborgen, is specifiek daarvoor opgestelde regelgeving noodzakelijk.

2. Er bestaat behoefte aan het gelijktrekken van de mogelijkheden voor recreatieve vliegers met de regels die gelden voor eenvoudige, risico arme operaties door beroepsmatige gebruikers (de zogenaamde minidrone-regeling).

3. Het is gewenst dat modelluchtvaartterreinen worden vrijgesteld van de verplichting van een luchthavenbesluit dan wel luchthavenregeling. Hiervoor is aanpassing van regelgeving nodig

#### 6. Wat is het beste instrument?

De doelen kunnen het beste via het instrument regelgeving bereikt worden. Hiertoe moet de bestaande regelgeving aangepast worden.

In het beleidsvoornemen van 2015<sup>1</sup> is voorgesteld om de genoemde operationele voorwaarden tevens te laten gelden voor recreatief gebruikte luchtvaartuigen tot 4 kg als zij buiten aangewezen terreinen vliegen. Dit wordt nu deels gerealiseerd via een wijziging van de Regeling modelvliegen.

Er wordt tevens actief ingezet op voorlichting aan de gebruiker van de recreatieve drones. Deze groep moet op de hoogte van de verantwoordelijkheden en risico's die

<sup>1</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/veiligheidsregelgeving\\_drones](https://www.internetconsultatie.nl/veiligheidsregelgeving_drones)

verbonden zijn met het gebruik van het luchtruim. Aan deze groep bestuurders worden momenteel immers nog geen kenniseisen gesteld.

De Wet luchtvaart bevat de mogelijkheid om vrijstelling te verlenen van de verplichting van een luchthavenbesluit dan wel luchthavenregeling vast te stellen voor luchthavens. De vrijstellingen zijn opgenomen in de Regeling burgerluchthavens. Om ook vrijstelling te verlenen voor modelluchtvaartterreinen, moet deze regeling worden aangepast.

De eisen met betrekking tot de inrichting en het gebruik van luchthavens zijn neergelegd in de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen. Om deze regels aan te passen, is wijziging van deze regels noodzakelijk.

#### 7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Voor mensen die met een modelluchtvaartuig boven een modelluchtvaartterrein willen vliegen worden de mogelijkheden verruimd. Op een dergelijke locatie kan tot 300 meter hoog worden gevlogen.

Wanneer een particulier niet op modelluchtvaartterrein vliegt, moet worden voldaan aan specifieke stringenter regels om de luchtvaartveiligheid te borgen. Deze regels zijn stringenter dan de huidige regels, omdat de huidige regels zijn opgesteld voor het vliegen met traditionele modelvliegtuigen en niet meer voldoen in de huidige realiteit.