

Reactie consultatie Aanpassing Regeling modelvliegen en Regeling op afstand bestuurde luchtvaartuigen, Mei 2017

Op 1 mei is de Interprovinciale contactgroep luchtvaart geïnformeerd over het feit dat het voorstel voor de aangepaste Regeling Modelvliegen online is gegaan voor internetconsultatie. Wij maken graag gebruik van de mogelijkheid om hierop te reageren. Hieronder volgen de door de provincies gemaakte opmerkingen.

Opmerkingen Interprovinciale contactgroep luchtvaart

In de algemene toelichting behorend bij de aankondiging van de consultatie op Overheid.nl wordt als verwacht effect aangegeven dat m.b.t. recreatieve gebruikers minder melding gaat komen van vluchten met drones in de buurt van bemande luchtvaartuigen.

Wij vragen ons af of dit voortvloeit uit het vervallen van de NOTAM (nader beschreven in de artikelsgewijze toelichting III A en D).

Daarnaast rijst de vraag of dit wenselijk is gelet op de veiligheid voor de bemande voertuigen.

Artikel I (wijziging artikel 18 Rbl)

Op zich geen wijzigingen ten opzichte van bestaande structuur. Ook geen probleem met het niet nodig zijn van een luchthavenregeling voor modelluchtvaartuigen.

Misschien wel een mooie gelegenheid om nog eens aan I&M voor te stellen om ook een melding aan de provincies op te nemen in dit artikel.

Artikel 1 lid g,: de wijziging legitimeert de huidige praktijk dat gemeenten toestemming geven voor modelvliegvelden. Dat is op zich goed. Echter, de voorgestelde wijziging lost het probleem niet op dat voor drones geen kaders zijn om te bepalen of een luchthavenregeling nodig is.

Artikel II (wijziging regeling modelvliegen)

Artikel II lid 3 onder f, regeling modelvliegen: de vlucht wordt uitgevoerd in luchtruim met klasse G; deze regel is onnodig strikt en niet te handhaven. In veel landen, waaronder Duitsland, is het toegestaan in de CTR (klasse C of D) te vliegen, tenzij op 3 of 5 km afstand van de luchthaven. Met de beperking van de maximale vlieghoogte naar 50 meter, is een verruiming voor de hand liggend. Nu is het namelijk verboden in parken en weilanden modelvliegen te doen binnen een straal van 15 km van de luchthaven, en dat is een zeer groot gebied. Als gevolg hiervan wordt vaak onbewust illegaal gevlogen, terwijl er geen risico is voor de luchtvaart.

Artikel II lid 3 onder G regeling modelvliegen:

Wordt bedoeld dat er niet binnen een straal van 50 meter van bewegende of ook stilstaande voertuigen en voertuigen gevlogen mag worden? Zoals het er nu staat, ben je al in overtreding wanneer je vliegt in de buurt van een geparkeerde fiets.

Er worden verschillende eisen gesteld aan de minimale afstand tot bebouwing en mensenmenigten voor drones en modelvliegen. Zie artikel 15 Regeling op afstand bestuurde luchtvaartuigen, en artikel 2 lid g Regeling modelvliegen: waarom worden de regels niet gelijk getrokken? Zorgt het verschil niet voor verwarring?

Artikel II lid 3 onder H, onder II:

Er is op dit moment geen bekendmakingsplicht voor tug-ontheffingen (de meeste provincie publiceren enkel op de eigen website). Bovendien kunnen deze in beginsel tot 24 uur voor de starts en landingen worden verleend. Hoewel de provincies op zich de voordelen zien van dit voorschrift, levert het ook praktische problemen op. Hoe weet een modelvlieger dat een tug-ontheffing is verleend voor een locatie? Hieraan wordt in de toelichting geen aandacht besteed.

Artikel II, B, artikel 2 lid 3 onder g.

In plaats van de 30 km in de bebouwde kom en de 60 km buiten de bebouwde kom, wordt met deze wijziging alleen regeling getroffen voor 80 km-wegen.

In de Toelichting wordt geen onderbouwing gegeven van de afweging m.b.t. de veiligheid, en waarom dit blijkbaar voor 30 en 60 km-wegen niet langer vereist is. Wel wordt aangesloten bij regels voor minidrones (in casu artikel 15a lid 2 Regeling op afstand bestuurbare luchtvaartuigen), echter kunnen wij ons voorstellen dat het effect van een minidrone en andere drones tot een andere impact leiden en dat dit relevant is voor het houden van afstand tot bepaalde wegen.

Wij hopen dat meer duidelijkheid over de belangenafweging op dit onderwerp kan worden gegeven.

Artikel II, B, artikel 2 lid 3 onder i

hier wordt uit gegaan van een straal van 850 meter horizontaal van het referentiepunt. Wat mij betreft blijft onderbelicht de gevolgen van deze bepaling als die straal zich buiten de luchthaven begeeft, dus, als het luchthaventerrein eindigt op bijvoorbeeld 600 meter van het referentiepunt.

Artikel III (wijziging Regeling op afstand bestuurde luchtvaartuigen)

A: de meldingsplicht vervalt. Hoe weten provincies nu waar en wanneer wordt gevlogen? De provincies zijn het eerste aanspreekpunt voor klachten. Wil IPO hier nog iets mee? (wij krijgen eigenlijk geen klachten binnen).

Artikel IV (wijziging Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen)

A: definitie modelluchtvaartuig verandert! Geen luchtwerk meer, maar luchtvaartvertoning, recreatie en sport. Lijkt de provincies prima om mee te werken, hoewel natuurlijk de bewijslast moeilijk blijft in geval van overtreding. Zeker als voor modelluchtvaartuigen andere hoogtebeperkingen gelden dan voor de RPA.

Toelichting

Hoewel het begrijpelijk is dat de regelingen redelijk technisch zijn, is de toelichting toch te technisch. Een recreatieve vlieger (niet vanaf een luchthaven voor modelluchtvaartuigen) weet niet wat luchtruim klasse G is en ik ga er van uit dat deze dat ook niet zal uitzoeken. Het zou mooi zijn als de toelichting hierop uitgebreider in gaat. Dat scheelt de provincies ook een hoop vragen van gemeenten (waar mag wel gevlogen worden en waar niet?). Dit geldt dus met name voor artikel II onder B,

Toelichting 1 onder a en 3

Uitgelegd wordt dat door een wijziging van wetgeving in 2009 modelvliegerterreinen een LHB dan wel een LHR zouden moeten hebben, maar dat dit in de praktijk niet is gebeurd. Ook is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om vrijstelling te verlenen (8a.50, tweede lid, WI). Het inzicht is ontstaan dat dit ook niet nodig is, en met deze wijziging wordt voor een algemene vrijstelling gezorgd. Hiermee wordt de huidige praktijk gelegaliseerd, aldus de Toelichting.

In de paragraaf over lasten voor burgers en bestuurlijke lasten wordt gesproken over een lastenvermindering tengevolge van de vrijstelling.

De vraag kan gesteld worden of hier sprake is van een lastenvermindering, nu – zoals blijkt uit de toelichting onder 1, a, - er geen LHB/LHR/Vrijstellingen zijn verleend.

Daarnaast wordt in de laatste zin in paragraaf 3 gesproken over een 'kleine verzwaring' m.b.t. de afgifte van de VVGB, zonder verdere specificatie.

Ten behoeve van de duidelijkheid en een realistisch beeld van de lasten, is het ons inziens preferabel bedragen-schattingen te benoemen.

Artikelsgewijze toelichting,

1. Met betrekking tot het 'referentiepunt' in de Regeling modelvliegen:

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel II, onderdeel A en onderdeel B staat:

“Uit de definitie van “referentiepunt” volgt verder dat dit startpunt moet worden gemeld bij de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport. Deze melding kan worden gedaan tezamen met de mededeling die op grond van artikel 18, tweede lid, van de Regeling burgerluchthavens aan de inspecteur-generaal van de ILT moet worden gedaan van de door de burgemeester van de betrokken gemeente afgegeven verklaring van geen bezwaar (zie hiervoor paragraaf 1, onderdeel a, van het algemeen deel van de toelichting). Bij een eventuele wijziging van het genoemde punt, dient een nieuwe melding worden gedaan.”

- a. De verplichting om het referentiepunt te melden bij de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport is alleen opgenomen in de definitie van 'referentiepunt' in de Regeling modelvliegen. Dit is niet de manier om een verplichting op te leggen. Hierdoor is onvoldoende duidelijk dat de verplichting om (een wijziging) te melden geldt en bovendien is niet duidelijk voor wie die verplichting geldt.
- b. Kan de verplichting om het referentiepunt te melden bij ILen T juridisch gezien wel worden opgenomen in de 'Regeling modelvliegen' gezien de grondslag van de regeling (zie artikel 1a Regeling modelvliegen)?

Grondslag voor de 'Regeling modelvliegen' is artikel 5.7, derde lid, van de Wet luchtvaart en artikel 4 van het Besluit luchtverkeer 2014 (BBL). Artikel 5.7, derde lid, van de Wet luchtvaart heeft betrekking op de bevoegdheid van de minister om onbemande luchtvaartuigen aan te wijzen waarvoor de verplichting dat de gezagvoerder aan boord van het luchtvaartuig moet zijn niet geldt. Op grond van artikel 4 van het BBL kan de minister regels stellen ten aanzien van de deelname aan het luchtverkeer van luchtvaartuigen die naar hun aard niet kunnen voldoen aan de bepalingen van verordening (EU) nr. 923/2012 (...). Beide artikelen voorzien niet in het opnemen van een bepaling over het gebruik van een luchthaven.

De verplichting om (wijziging van) het referentiepunt te melden bij de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport heeft betrekking op de ligging/gebruik van de luchthaven en zou daarom beter opgenomen kunnen worden in artikel 18 lid 2 van de regeling burgerluchthavens waar de voorwaarden zijn opgenomen waaronder gebruik kan worden gemaakt van de vrijstelling van artikel 18 lid 1 Rbl (vrijstelling van het verbod om een burgerluchthaven in bedrijf te hebben

zonder luchthavenbesluit/regeling). Dan kan ook duidelijk worden gemaakt dat de verplichting om (wijziging van) het referentiepunt te melden voor de gebruiker van de luchthaven geldt.

- c. Artikel II, onderdeel B bevat een verwijzing naar sub 6. Deze sub 6 is niet aanwezig, wellicht wordt lid 3 bedoeld?

2. Met betrekking tot de wijziging van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen

De vrijstelling van de verplichting tot het hebben van een luchthavenbesluit of een luchthavenregeling geldt voor “luchthavens die uitsluitend worden gebruikt voor het opstijgen en landen van modelluchtvaartuigen waarvan de totale massa ten hoogste 25 kilogram bedraagt” (het nieuwe onderdeel g van artikel 18, eerste lid Regeling burgerluchthavens). Met de wijziging van de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen is het blijkens de toelichting de bedoeling om modelluchtvaartterreinen uit te zonderen van de gebruiksregels en inrichtingseisen die gelden voor overige luchthavens. Maar in de voorgestelde aanpassing van artikel 19, tweede lid, wordt bepaald dat dit gaat gelden voor luchthavens die geheel of gedeeltelijk bestemd zijn voor de start en landing van modelluchtvaartuigen, waarvan de totale massa ten hoogste 25 kilogram bedraagt. Het is de vraag of het wenselijk is om de inrichtingseisen ook te laten vervallen voor luchthavens die gedeeltelijk bestemd zijn voor (...). Hierover wordt in de toelichting ook niets gezegd, dus het is niet duidelijk waarom dat zo ruim is geformuleerd.

Overige opmerkingen

Tot slot nog een paar opmerkingen/vragen:

1. Hoe zit het ten aanzien van de inrichtingseisen van de terreinen wanneer er sprake wordt van luchthavens? (kostenaspect)
2. De wetgever gaat er vanuit dat er met elektrische vliegtuigen gevlogen wordt, maar er wordt ook gevlogen met brandstofmotoren en straal(turbine) motoren.(lawaaiaspect).
3. Men zegt dat aangesloten worden bij de EU-regelgeving, maar die staat er juist haaks op.
4. Zien de gemeenten dit nu niet als moment/kans om de activiteiten van de modelvliegclubs te kunnen beëindigen.
5. Krijg je nu niet een ongewenste ontwikkeling dat personen zich gaan afsplitsen van modelvliegclubs en zelf VVGB's gaan aanvragen. (komen steeds meer terreinen bij).
6. Kans op veel meer natuurverstoring (terreinen liggen vaak in natuur).
7. Moet iemand die prive regelmatig vliegt een vvgb aanvragen? En hoe zit het wanneer een burger zelf ergens gaat vliegen (bijv. iemand met een drone van de Bart Smit heeft geen benul van regels, weet ook niet hoe hoog die vliegt en wat zijn objecten waar die uit de buurt moet blijven???....etc.).

namens de Interprovinciale Contactgroep Luchthavens

Geertje Akkerman, voorzitter
Simon Slotegraaf, secretaris