

Consultatie aanpassingen Wet luchtvaart

Met deze reactie wil ik, als recreatief vlieger en betrokken gebruiker van het Nederlandse luchtruim, mijn zorgen uitspreken over de voorgestelde wijziging van de Wet luchtvaart – met name artikel 5.11, waarbij het woord “tijdelijk” wordt geschrapt. Dit voorstel maakt het mogelijk om permanente gebieden met beperkingen (GB's) in te stellen. Naar mijn overtuiging is dit geen ‘technische reparatie’, maar een fundamentele beleidswijziging met grote gevolgen voor de General Aviation (GA) en recreatieve luchtvaart – welke haaks staat op verschillende basisprincipes. Hieronder licht ik mijn zorgen toe.

1. Geen technische wijziging, maar een beleidsmatige keuze

In de Memorie van Toelichting wordt deze wijziging gepresenteerd als een “technische” aanpassing, mede vanwege de verwijzing naar SERA.3145. Deze verwijzing is echter niet correct:

- SERA.3145 heeft betrekking op prohibited en restricted areas, waarvoor artikel 5.10 van de Wet luchtvaart al een volledig juridisch kader biedt.
- Artikel 5.11 was juist bedoeld om tijdelijke gebieden met beperkingen (TGB's) in te stellen voor tijdelijke activiteiten of situaties, niet voor structurele luchtruimafsluitingen.

Daarnaast bevat het huidige artikel 5.11 geen definitie van het woord ‘tijdelijk’. Hierdoor heeft de wetgever feitelijk al de vrijheid om per geval een termijn aan een TGB te verbinden. Een echte technische reparatie zou bestaan uit het opnemen van duidelijke kaders of definities bij het woord ‘tijdelijk’, zodat de termijn en omstandigheden van tijdelijke gebieden juridisch eenduidig worden vastgesteld. Het schrappen van het woord “tijdelijk” is daarom geen technische correctie, maar een wezenlijke beleidswijziging die het mogelijk maakt om permanent luchtruim te sluiten buiten de bestaande kaders van artikel 5.10.

2. Onevenredige maatregel: verkeerde beleidsrichting voor drone-integratie

Het belangrijkste argument voor permanente gebieden met beperkingen lijkt het creëren van testgebieden voor drones. Dit is een verkeerde volgorde van beleid:

- Een duurzame oplossing ligt in veilige integratie via U-space-technologie en electronic conspicuity (EC) voor zowel bemande luchtvaart als drones.
- Het sluiten van luchtruim is een stap terug: in plaats van samenwerking en technologieontwikkeling, wordt de recreatieve luchtvaart uitgesloten.

Drone-integratie en ‘see-be seen-and-avoid’

Het uitgangspunt in EU-regelgeving is wederzijdse detectie en conflictpreventie, niet het eenzijdig sluiten van luchtruim. Unmanned Aircraft Systems (UAS) vallen juridisch onder “aircraft” en moeten volgens de algemene SERA-voorrangsregels (o.a. SERA.3205 en SERA.3210) rekening houden met andere luchtvaartuigen. Daarnaast verplicht Verordening (EU) 2019/947 de remote pilot om actief het luchtruim te scannen en elke botsingsrisico met bemande luchtvaart te vermijden (UAS.OPEN.060). In U-space wordt dit verder geborgd via diensten zoals flight authorisation en traffic information, gecombineerd met eisen aan de elektronische zichtbaarheid van bemande luchtvaart.

Het voor drone-operaties permanent sluiten van luchtruim voor bemande luchtvaartuigen is hiermee disproportioneel en onnodig. Het juiste beleid is wederzijdse detectie en operationeel uitwijken, ondersteund door technologie (EC, U-space), zodat zowel bemande als onbemande luchtvaart veilig kunnen opereren.

3. Gebrek aan beleidskaders en inspraakprocedures

De Wet luchtvaart biedt geen beleidskaders, evaluatiecriteria of gestandaardiseerde procedures voor het instellen van gebieden met beperkingen op basis van artikel 5.11. Dit is problematisch, zoals ook door AOPA en KNVvL is benadrukt:

- Besluiten om permanent luchtruim te sluiten hebben grote gevolgen voor luchtruimgebruik en moeten democratisch en transparant worden afgewogen.
- (Recreatieve) vliegers, die vaak direct worden geraakt, hebben momenteel geen structurele waarborgen om hun belangen te verdedigen.
- Zonder wettelijke kaders en standaardprocedures kan willekeur ontstaan, terwijl besluiten moeilijk kunnen worden teruggedraaid.

4. Gevolgen voor (recreatieve) bemande luchtvaart: disproportioneel en gevaarlijk

Gebieden voor drones worden vaak laag bij de grond ingesteld. Dit heeft grote gevolgen voor (recreatieve) bemande luchtvaart zoals ballonvaren, paragliding, paramotorvliegen, deltavliegen en zweefvliegen:

- Deze luchtvaartuigen hebben soms beperkte besturing en kunnen hun landingsplaats niet altijd exact kiezen.
- Veel (T)GB's bevatten een bepaling dat het betreden van het gebied zonder toestemming een strafbaar feit oplevert. Hierdoor ontstaat een situatie waarin (recreatieve) vliegers gedwongen worden het gebied te vermijden, zelfs bij noodlandingen of onverwachte weersomstandigheden.
- Dit praktische probleem toont aan dat het principe van (permanente) luchtruimsluitingen niet goed aansluit bij de 'Rules of the Air' en de operationele realiteit van lichte en recreatieve luchtvaart.
- Het instellen van (T)GB's druist in tegen het ICAO-principe van "see-and-avoid" en zet de luchtvaart op slot in plaats van samenwerking en innovatie te bevorderen.
- (T)GB's beperken de operationele flexibiliteit en proportionaliteit van maatregelen, terwijl technologische oplossingen zoals U-space en EC een veiliger, efficiënter en duurzamer alternatief bieden.

5. Samenvatting en oproep

Het schrappen van "tijdelijk" in artikel 5.11 is geen 'technische wijziging', maar een vergaande beleidswijziging met de volgende risico's:

- Juridische doublure met artikel 5.10.
- Quick fix (permanent sluiten van luchtruim) in plaats van investeren in duurzame oplossing (technologische oplossingen voor drone-integratie).
- Gebrek aan beleidskaders, evaluatiecriteria en inspraakprocedures.
- (Recreatieve) vliegers kunnen in noodsituaties zonder opzet een (T)GB of GB moeten betreden waardoor zij strafbaar zijn. Dit beperkt zowel de operationele vrijheid als de veiligheid.

Ik verzoek daarom:

1. Dit onderdeel van de wetswijziging in te trekken of aan te houden totdat er een duidelijk beleidskader, evaluatiecriteria en inspraakprocedure is vastgesteld.
2. Prioriteit te geven aan technische integratie via U-space en EC in plaats van luchtruimsluiting.
3. De ICAO- en SERA-principes te volgen, waarbij het uitgangspunt wederzijdse detectie ('see-be seen-and-avoid') blijft en UAS-conflicten operationeel worden vermeden.
4. (Recreatieve) luchtvaart structureel te betrekken bij luchtruimbeleid, zodat proportionaliteit, veiligheid en flexibiliteit worden gewaarborgd.
5. Een open dialoog met alle luchtruimgebruikers te voeren voordat definitieve besluiten over permanente luchtruimsluitingen worden genomen.

Het Nederlandse luchtruim is al zeer complex en druk. Verdere permanente sluitingen zonder juridische en technische onderbouwing ondermijnen de veiligheid, innovatie en toegankelijkheid van onze luchtvaart.

Dr.ir. Martijn Steenwijk
Recreatief vlieger