

Regeling onbemande luchtvaartuigen

Internet consultatie, november 2020

Geachte Minister,

Bij dezen maak ik graag gebruik van de door U aangeboden gelegenheid om te reageren op de voorgestelde Regeling onbemande luchtvaartuigen.

De voorgestelde Regeling onbemande luchtvaartuigen heeft een grote impact op de NVWA. Binnen de NVWA worden drones in toenemende mate ingezet voor inspecties (o.a. bij agro, natuur en visserij). In 2021 staan ca. 100 droneopleidingen gepland voor inspecteurs die worden uitgerust met een kleine drone zodat zij deze kunnen inzetten binnen de 'open categorie'. Hierdoor heeft de voorgestelde regeling een aantal mogelijk onvoorziene negatieve consequenties voor de NVWA.

In de onderstaande reactie ga ik verder in op deze consequenties. Mijn reactie bestaat uit twee delen, namelijk 1) een algemene reactie waarin we de regeling binnen het Nederlandse beleid trachten te plaatsen, en 2) een specifieke reactie op enkele elementen uit de voorgestelde regeling.

Algemene reactie EU verordening en Nederlandse "verkeersregels" voor onbemande luchtvaartuigen

De EU verordening moet zorgen voor een 'level playing field' in Europa en geldt voor alle inwoners van EU lidstaten. Aanvullende lokale regelgeving, zoals de voorgestelde Regeling onbemande luchtvaartuigen, zou naar mijn mening alleen moeten worden opgesteld indien hiermee een groot lokaal belang wordt gediend.

In de voorgestelde regeling wordt het 'risk based' basisprincipe losgelaten en de in Europees verband afgesproken toepassingen binnen de 'open categorie' worden ingeperkt. Dit heeft directe consequenties voor ons inspectiewerk in de 'open categorie'. Een goed voorbeeld hiervan is het moeten bewaren van 150 meter (rotordrone 75 meter)¹ afstand van drones tot wegen en sporen. Hierdoor worden ca. 15 miljoen hectare landbouw, natuurgrond en andere objecten onbereikbaar gemaakt voor de drone inspecteur in de 'open categorie'. Dit dwingt de NVWA om de geplande 'open categorie' droneopleidingen om te zetten naar 'specific' of 'certified' categorie opleidingen, wat gepaard gaat met ca. €1.000.000,- aan extra kosten, of terug te vallen op oude, meer risicovolle inspectiemethoden. Dit terwijl de infrastructuur in Nederland mijns inziens weinig afwijkt van omliggende landen.

Daarnaast is te zien dat de inzet van drones voor de inspecteur vaak veiliger is dan het gebruik van traditionele inspectie- en toezichtmethoden, zoals het klimmen op mestsilo's/mestbassins, het beklimmen van attracties en het lopen door drassige gebieden.

De voorgestelde Regeling onbemande luchtvaartuigen introduceert dus extra 'verkeersregels' (beperkingen) ter aanvulling op de EU verordening, zonder een duidelijke toegevoegde waarde ten aanzien van de veiligheid. De regeling beperkt in Nederland de toepassingen in de 'open categorie' en staat haaks op de doelstelling van de EU verordening om te komen tot een 'level playing field'. Voor de NVWA reiken de consequenties verder dan mogelijk voorzien. Mijn advies is dan ook om niet van de EU verordening af te wijken.

Reactie op specifieke elementen van de regeling

- Artikel 6 (afstand tot (spoor)wegen/kunstwerken): Hier wordt concreet maar zonder inhoudelijke motivatie ingegrepen op de EU verordening. Deze interventie heeft een grote impact op de NVWA en andere inspectiediensten, maar bijvoorbeeld ook op precisielandbouw in de agrarische sector. Inspecties of precisielandbouw kan hierdoor praktisch niet meer in de 'open categorie' worden uitgevoerd, waardoor uitgeweken moet worden naar de kostbaardere en omslachtigere 'specific categorie'. In de praktijk zal dit leiden tot een afname in de inspecties per drone, en moet men terugvallen op oude werkwijzen met grotere risico's en hogere maatschappelijke kosten;

¹ Artikel 6 van de EU verordening.

- Artikel 7: Nederland kent relatief veel en grote CTR's die als geheel zijn afgesloten voor de 'open categorie'. De 'open categorie' wordt per definitie op beperkte hoogte uitgevoerd, waardoor ik het logisch zou vinden dat de buitenring van de CTR beschikbaar komt voor de 'open categorie';
- Artikel 8: De bijlage met vitale objecten ontbreekt, deze is essentieel om dit artikel op z'n merites te kunnen beoordelen. Ik vraag om hier uitermate terughoudend in te zijn zodat deze zonering logisch en voorspelbaar is, en daarmee in de praktijk beter nageleefd zal worden;
- Artikel 9: (Inschrijving). Welk doel dient de noodzaak om de inschrijving elk jaar te herhalen? Hier worden extra kosten geïntroduceerd zonder duidelijke motivatie (kentekenregistratie van wegvoertuigen worden ook niet jaarlijkse vernieuwd).
- Algemeen: Hoe worden operators uit andere EU landen geïnformeerd over deze afwijkingen van de EU verordening? Het uitgangspunt is een uniforme regelgeving in alle EU landen.

Onderdelen tot de 'specific categorie' waar het huidige ROC droneteam van de NVWA grotendeels onder gaat vallen/valt:

- Artikel 18 (nieuwe leden inzake kosten): De kosten voor PDRA/SORA autorisaties liggen volgens deze tabel veel hoger dan de huidige kosten voor een gangbaar ROC handboek met ontheffingen. Met deze hogere kosten moeten wij onze eigen droneoperatie heroverwegen;
- De regeling laat in het midden wat de overgangsprocedure wordt van een ROC-Light en ROC naar de nieuwe regeling.

Tot slot hoop ik dat er met de EU verordening een duidelijk beleid voor beperkende zones én zones voor tests en experimenten komt. Dat de reikwijdte van de vele en grote CTR's in ons land tot redelijke proporties worden teruggebracht. En dat BVLOS, beperkte autonomie en vliegen in het donker versneld in Nederland wordt toegelaten.

Ik vertrouw erop dat deze reactie tot een serieuze heroverweging van de voorgestelde regeling leidt.

Met vriendelijke groet,

Rob Broekman

.....

Directie Handhaven

Divisie Inspectie

Afdeling Handel & Digitaal Toezicht

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

.....