

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

1. Wat is de aanleiding?

De markt voor op afstand bestuurd luchtvaartuigen systemen (Remotely Piloted Aircraft Systems – RPAS) groeit heel erg snel de afgelopen jaren. Deze markt biedt een interessante mogelijkheid tot economische groei en het realiseren van banen, met name voor het midden- en kleinbedrijf. Deze groei zorgt voor veel nieuwe deelnemers aan het luchtverkeer. Nadere regelgeving voor RPAS ontbreekt echter. Zonder deze nadere regelgeving is het gebruik van RPAS verboden.

2. Wie zijn betrokken?

Primair het Ministerie van IenM als verantwoordelijk voor de veiligheid van de luchtvaart. Daarnaast is het Ministerie van Defensie betrokken (medeverantwoordelijk voor de veiligheid van het luchtruim), het Ministerie van Veiligheid en Justitie (verantwoordelijk voor de privacy regelgeving) en de landelijke politie (als handhaver en als mogelijke toekomstige gebruiker van RPAS). Er is regelmatig overleg met stakeholders in de RPAS sector, zoals de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Luchtvaart (KNVvL), Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), de RPAS branche organisatie DARPAS (Dutch Association for Remotely Piloted Aircraft Systems).

3. Wat is het probleem?

Op afstand bestuurd luchtvaartuigen opereren op basis van een ontheffing van de verschillende in de luchtvaartregelgeving neergelegde verboden. Dit is niet wenselijk gelet op de toename van het aantal operaties en het daarmee gepaard gaande risico. Bovendien is de ontheffing alleen bedoeld voor uitzonderingssituaties. Daarnaast vereist het ICAO-verdrag voor internationale operaties met op afstand bestuurd onbemande luchtvaartuigen de afgifte van een bewijs van luchtwaardigheid met betrekking tot het luchtvaartuig, een bewijs van bevoegdheid voor de piloot op afstand en een certificaat voor de operator (het bedrijf).

4. Wat is het doel?

Het doel van nadere regelgeving voor RPAS is om voornoemde bewijzen en certificaten vast te stellen alsmede de eisen waaraan moet zijn voldaan om deze documenten te verkrijgen. Deze regelgeving zal een fasegewijze toelating voor het gebruik van RPAS mogelijk maken. Zodra de veiligheid voldoende kan worden gerealiseerd kunnen complexere operaties worden toegelaten. Daarnaast is het doel om het opleidingstraject voor de piloten (inclusief het examen) en de keuring van het RPAS aan onafhankelijke marktpartijen over te laten. De overheid biedt hiermee volop ruimte aan opleidings- en keuringsinstellingen om marktactiviteiten te ontwikkelen, terwijl de kwaliteit van de opleiding en de keuring wordt geborgd via de erkenning van deze instellingen.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De markt is snel groeiende en deze markt kan en wil de overheid niet blokkeren. Om deze markt goed en veilig te laten groeien is veiligheid in het luchtruim een noodzakelijke randvoorwaarde. De Minister van IenM is verantwoordelijk voor deze veiligheid van het Nederlandse luchtruim.

Daarnaast vereist Annex II bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (ICAO-verdrag) voor internationale operaties met een RPAS een bewijs van luchtwaardigheid met betrekking tot het luchtvaartuig, een bewijs van bevoegdheid voor de bestuurder en een certificaat voor het bedrijf dat operaties met RPAS uitvoert. De Minister van IenM is verantwoordelijk voor de implementatie van het ICAO-Verdrag. Bij gebreke van internationale eisen voor RPA's, moeten de eisen waaraan moet zijn voldaan ter verkrijging van deze documenten op nationaal niveau worden vastgesteld.

6. Wat is het beste instrument?

Het beste instrument is om de veilige operatie van deze luchtvaartuigen binnen de bestaande Wet luchtvaart te realiseren. Op basis van de Wet luchtvaart moet het bewijs van luchtwaardigheid voor een luchtvaartuig en het bewijs van bevoegdheid voor de bediening van een luchtvaartuig bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld en kan het certificaat voor de operator bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. De ontwerp-amvb die hiertoe strekt is van 22 mei 2014 tot 20 juni 2014 opengesteld voor internetconsultatie. Omdat de eisen waaraan moet zijn voldaan ter verkrijging van deze documenten een nadere gedetailleerde uitwerking betreffen en deze vaker wijziging behoeven, zullen de eisen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Om die reden zullen ook de eisen waaraan opleidings- en keuringsinstellingen moeten voldoen, bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Als voornoemde eisen zijn vastgesteld kunnen op grond van de Wet luchtvaart opleidingsinstellingen worden goedgekeurd voor het verzorgen van opleidingen en kunnen bedrijven worden erkend voor het verrichten van keuringen van RPA's.

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

Bedrijven die als operator van op afstand bestuurdde luchtvaartuigen tot 150 kg willen fungeren moeten over een zogenoemd *RPAS operator certificate* (ROC) beschikken. Zij mogen uitsluitend gebruik maken van luchtvaartuigen waarvoor een bewijs van luchtwaardigheid is verleend en van piloten aan wie een bewijs van bevoegdheid is verleend.

De gevolgen voor zowel bedrijven en piloten als de overheid zijn beperkt, omdat in het kader van de huidige ontheffing voor de besturing van op afstand bestuurdde luchtvaartuigen reeds wordt getoetst aan eisen die de operator, het luchtvaartuig en de piloot betreffen. De regeling leidt dan ook niet of nauwelijks tot een administratieve lastenverhoging voor het bedrijfsleven. Wel zal de tariefstelling voor het verkrijgen van de verschillende documenten hoger zijn dan het tarief voor het verkrijgen van de ontheffing.

Voor de bedrijven die al een opleidingsinstituut voor piloten zijn, betekent deze regeling een uitbreiding van hun huidige curriculum. Voor nieuwe opleidingsinstituten worden er

nieuwe mogelijkheden gecreëerd. Keuringsinstellingen voor luchtwaardigheid bestaan nu nog niet. Ook voor hen wordt een mogelijkheid gecreëerd.

Daarnaast zal er voor de burger geen verandering zijn als deze met een modelluchtvaartuig wil vliegen.

Een deel van de operaties die met op afstand bestuurd luchtvaartuigen worden uitgevoerd zullen operaties met bemande luchtvaartuigen vervangen. De geluidsoverlast en de luchtverontreinigende uitstoot van op afstand bestuurd luchtvaartuigen zijn beduidend lager dan de overlast en uitstoot van bemande luchtvaartuigen. Maar bij een grote toename van de hoeveelheid operaties met op afstand bestuurd luchtvaartuigen kan er wellicht een toename van geluidsoverlast en uitstoot van luchtverontreinigende stoffen ontstaan, of dit milieueffect ook daadwerkelijk het geval zal zijn is nog onbekend.