

Inleiding

De laatste jaren heeft de ontwikkeling en verspreiding van kleine en geavanceerde RPAS een grote vlucht genomen. Deze ontwikkeling kenmerkt zich door een grote diversiteit in systemen geschikt voor zeer specifiek gebruik in alle sectoren van de samenleving. Van de hobby vlieger naar de agrariër en dan via de makelaar naar de brandweerman en de militair, oneindig zijn de toepassingen en de daarbij behorende verschijningsvormen.

Grosso modo is een ding wel duidelijk, het merendeel is elektrisch aangedreven, weegt minder als 5 kilogram, heeft een vluchttijd tussen de 15 en 45 minuten en wordt bediend door een “beginneling” op luchtvaartgebied. Deze ontwikkelingen staan beslist niet stil, via bouwmarkten, lokale retailers en internet worden al RPAS aangeboden voor minder als 50 euro. Ook de wat duurdere systemen met nog geavanceerdere technieken worden breed aangeboden en overspoelen de Nederlandse markt. Duidelijk is wel dat er bij deze aanwas geen enkele poging wordt gedaan om de daarbij behorende veiligheidseisen te verspreiden, laat staan te handhaven

Dit constaterende vraag ik mij af welke oplossing deze RPAS regelgeving hiervoor gaat geven en voor welk probleem dit dan is?

Uit de hiervoor geschetste, steeds verder uitdijende, groep RPAS gebruikers tracht zich al een aantal jaren een klein groepje te onderscheiden die zich, zo goed en zo kwaad als mogelijk, wel wenst te conformeren aan gangbare en voor hun van toepassing zijnde luchtvaart regels. En als dank voor dit positieve gedrag worden zij verbannen naar de onderste luchtlag (120 meter) en uitgestoten uit de bewoonde wereld. Waar men door “buitenproportionele” TUG eisen ook nog eens zo beperkt wordt dat zelfs de verantwoordelijke Provincie besturen steeds vaker weigeren om hier nog tijd en energie in te steken.

Tel daarbij ook nog op de nu voorgestelde opleidingseisen die in geen verhouding staan tot de datgeen men met zijn RPAS van plan is te gaan doen. En dan doemt voor mij het beeld op van een overheid die geenszins van plan is om deze “pioniers” ook maar op de geringste wijze tegemoet te treden, integendeel u straalt een houding uit van; “U wilt u begeven in het Nederlandse luchtruim? Dan zult u voldoen aan alles wat we maar van toepassing kunnen verklaren om het u zo moeilijk mogelijk te maken”.

U scherm met internationale instituties als ICAO en EASA maar u weigert ook maar een meter over de Nederlandse grens te kijken hoe het in Duitsland Frankrijk en Groot-Brittannië is geregeld. U beroept u op (vrijblijvende) JARUS richtlijnen maar sluit uw ogen voor het feit dat het merendeel van JARUS deelnemers inmiddels zijn eigen plan trekt aangezien de huidige JARUS standpunten al jaren rondzingen maar nooit tot iets concreets hebben geleid.

Het enige van ICAO dat wel gebruikt wordt is het woord “OPERATOR”¹ en dit moet dan de rechtvaardiging vormen voor een veelheid van beperkende maatregelen die uiteindelijk maar één oogmerk hebben, het creëren van grote RPAS conglomeraten die door een terugtrekkende (en dus kleinere overheid) eenvoudig te controleren zijn. Volgens mij mag dit nooit de bedoeling van een wetgever zijn om zijn eigen bedrijfsvoering als norm te hanteren voor wetgeving. U citeert dan ook in de toelichting op de regeling (pagina 23) ² dat dit een vereiste is van ICAO terwijl in de tekst geen enkele verplichting hieromtrent staat. ³

¹ ANNEX 2, APPENDIX 4. REMOTELY PILOTED AIRCRAFT SYSTEMS

² Hiermee is, mede ter uitvoering van amendement 43 bij annex 2 van het ICAO-verdrag, geregeld dat voor de uitvoering van een vlucht met een op remotely piloted aircraft system (RPAS) respectievelijk een bewijs van bevoegdheid, een bewijs van luchtwaardigheid en een RPAS operator certificate is vereist.

³ A remotely piloted aircraft system (RPAS) engaged in international air navigation shall not be

Het begrip “tegen baat of vergoeding “ wordt “gezocht” gekoppeld aan ieder gebruik van een RPAS en leid zodoende tot een veelheid aan eisen aan organisaties en organisatie beschrijvingen. Zelfs de mogelijkheid die de bemande luchtvaart wel heeft voor het verrichten van eenvoudig werk tegen vergoeding, het “luchtwerk” wordt in deze regeling vakkundig en bewust onmogelijk gemaakt. Voor mij een duidelijk bewijs van discriminatie van de RPAS vlieger t.o.v. de reguliere luchtvaart waar verder geen enkele plausibele reden voor wordt gegeven, behoudens de “drift” om hoe dan ook “operators” te creëren.

Een gelijksoortige eis aan iedere Nederlandse automobilist die “tegen baat of vergoeding” een mede passagier meeneemt zou in uw redentatie verworden tot een taxibedrijf met alle bijbehorende eisen, m.i. een onwenselijke situatie echter in uw redentatie de normaalste zaak van de wereld.

Ook de voorgesteld opleidingseisen staan in geen enkele verhouding tot datgene wat voor een RPAS vlieger noodzakelijk is. Ik vraag mij af of er een deugdelijke analyse is gemaakt van datgene dat men zou moeten “kennen en kunnen” alvorens men opleidingseisen gaat vaststellen, een normaal didactisch proces lijkt mij.

Ik constateer dat men bij de voorgestelde regelgeving , gemakzuchtig, bestaande bemande luchtvaart regels heeft genomen en daar dan “een beetje heeft afgehaald”.

Wie bedenkt anders dat men voor een bevoegdheid van een compact elektrisch systeem kennis moet hebben van **“het principe van de elektrische motor, de (viertakt) verbrandingsmotor en gasturbine motor verklaren en kent alle (hoofd)onderdelen van deze motor. Hij kent de verschillende types RPAS-motoren.”**? Het is overduidelijk dat hier de laatste zin gemakzuchtig is toegevoegd om er een RPAS sausje over te gieten zonder dat men heeft nagedacht over de didactische relevantie van de voorafgaande zin.

En **“De kandidaat kent de krachten die op een casco kunnen werken en hun invloed op dat casco, zowel voor helikopter als voor vliegtuigen. Hij kent de relatie tussen massa en kracht en kan het begrip veiligheidsfactor verklaren.”**. Ook hier weer een “copy – paste” actie uit een JAR-FCL zonder dat er op de relevantie wordt gelet. Terwijl het technisch meest hoogstaande kennisniveau van de huidige RPAS vlieger het plaatsen en vervangen van de batterij is en men hem zelfs zou moeten ontraden om ook maar meer als dat te doen.

Schijnbaar kunt u het “oude” beeld van de koene luchtvaartpionier die zijn eigen kist volledig kan repareren op het verlaten grasveld om daarna onverschrokken zijn weg te vervolgen niet loslaten. Voor hem was het wenselijk om uitgebreide kennis van zijn toestel te hebben vooral allerlei ervaringen die hij tijdens de vlucht, zittend in zijn toestel, ervaart. In tegenstelling tot de huidige RPAS vlieger, die heeft een compact en compleet systeem en zal met name de inzetbaarheid vooraf moeten kunnen vaststellen en niet allerlei zaken tijdens de vlucht want die ervaart hij ten ene male

operated without appropriate authorization from the State from which the take-off of the remotely piloted aircraft (RPA) is made.

1.2 An RPA shall not be operated across the territory of another State, without special authorization issued by each State in which the flight is to operate. This authorization may be in the form of agreements between the States involved.

1.3 An RPA shall not be operated over the high seas without prior coordination with the appropriate ATS authority.

1.4 The authorization and coordination referred to in 1.2 and 1.3 shall be obtained prior to take-off if there is reasonable expectation, when planning the operation, that the aircraft may enter the airspace concerned.

1.5 An RPAS shall be operated in accordance with conditions specified by the State of Registry, the State of the Operator if different and the State(s) in which the flight is to operate.

1.6 Flight plans shall be submitted in accordance with Chapter 3 of this Annex or as otherwise mandated by the State(s) in which the flight is to operate.

niet. Je gaat van een bezitter van een moderne smartphone toch ook niet eisen dat hij het morse alfabet gaat leren en weet hoe de verbinding tussen het beeldscherm en de data voorziening werkt?

Specifiek voor opleidingen wil ik nog noemen de poging (artikel 19) om de diffuse praktijk van de laatste jaren om ontheffingen te verlenen op voorspraak van niet erkende (opleidings) instanties met terugwerkende kracht alsnog te legaliseren.⁴ Uit en door mij ingediend WOB verzoek blijkt onomstotelijk dat er geen enkele verslaglegging, normering of terugkoppeling is geweest met bedrijven die tot nu toe de inspectie van “advies” dienden⁵. Ik zal daarom ook zeer kritisch het proces van de inspectie volgen in hun poging om de “oude” situatie te gaan vaststellen als hiervan niets is vastgelegd en deze dan te vergelijken met de “nieuwe” eisen.

Rest mij verder een puntsgewijze opsomming van bemerkingen op deze regeling:

- Artikel 2 onder a; definitie “voor motorijtuigen toegankelijke wegen” is ruimer (en dus beperkender) als de definitie die in artikel 15 wordt gebruikt. De eerste geldt voor welhaast ieder bospad en landbouw weggetje en beperkt de RPAS vlieger nog meer in zijn mogelijkheden.
- Artikel 4; koppelen van alleen een “kale” tijdseis aan ervaring is onzinnig als men weet dat er systemen zijn die 15 minuten dan wel 15 uur volkomen autonoom kunnen vliegen. Beter is om het aantal vluchten te tellen aangezien hier een sterk lerende werking van uitgaat aangezien men voor iedere vlucht het planningsproces met al zijn ins en outs moet doorlopen.
- Artikel 5; zinsnede “bedoeld in artikel 1” moet artikel 2 zijn!, artikel 1 gaat over de minister.
- Artikel 5 onder b; iedere 2 jaar praktijk examen is buitenproportioneel en jaagt de RPAS bedienaar onnodig op kosten terwijl er geen enkele rechtvaardiging voor is.
- § 3. Luchtwaardigheid; is volledig geënt op de bemande luchtvaart en bied geen enkele soelaas voor het veilig bedienen van een RPAS. Hier zou vooral een nuancering in gewicht , gebruik en performance de juiste oplossing zijn i.p.v. alles onder de 150 kg op een grote hoop te vegen.
- Artikel 10 Onderhoud; onderhoud zou zich voor de gebruiker moeten beperken tot de noodzakelijke handelingen om veilig te kunnen vliegen, inclusief de daar bijhorende technische kennis eisen. Hoe meer men “denkt” te weten van het systeem hoe groter de neiging om er dan ook zelf aan te gaan “prutsen”.
- § 4. Vluchtuitvoering; organisaties voeren geen vluchten uit! Bedienaars / vliegers / piloten voeren vluchten uit stel dan ook eisen aan deze personen i.p.v. het aansturen op organisaties die verantwoordelijk worden voor individuele vluchtuitvoering. Het moet van tweeën een zijn of je gooit alle verantwoordelijkheid op de organisatie en laat het dan aan hun over of je richt je op het individu. Duidelijk is dat deze paragraaf niet uitblinkt in duidelijkheid wat hier nu geregeld wordt en voor wie. Duidelijk is wel dat hier de “business case” wordt georganiseerd ten faveure van de Inspectie en ten koste van de individuele RPAS vlieger.
- Artikel 13 Zichtafstand; RPAS vliegen is in principe IFR vliegen aangezien FPV vliegen verboden is. Echter deze optie wordt nergens genoemd en sluit dus meteen alle mogelijkheden voor EVLOS en BVLOS uit. VFR is een term die hier misplaatst is en zou moeten worden vervangen door “zicht afstand”.

⁴ Terugwerkende kracht zal slechts worden toegekend, indien de opleidingsinstelling in de periode waarop de terugwerkende kracht betrekking heeft minimaal dezelfde opleidingseisen hanteerde als de eisen die in bijlage 1 van deze regeling zijn vastgelegd.

⁵ WOB B-1-14-0363-001 pagina 3 van 5

- Artikel 14; zie VFR commentaar van Artikel 13. Het is mij ten ene male onduidelijk waarom een niet getrainde modelvlieger hoger mag vliegen dan een opgeleide en van alle noodzakelijk documenten voorziene RPAS vlieger. Heeft de reguliere luchtvaart dan een aparte detectie modus voor de hoger vliegende modelvlieger of schat u deze groep in als "minder gevaarlijk"?
- Artikel 15; het leeuwendeel van de RPAS werkzaamheden bevindt zich nu juist in het uitgesloten gebied, schijnbaar heeft u als wetgever weinig vertrouwen in de door u zelf gestelde eisen aan organisaties, vliegers, toestellen en opleidingen want ondanks deze zware eisen ben je schijnbaar niet in staat om veilig dichterbij dan 150 in de buurt van hier genoemde objecten te komen. De definitie is verder niet in lijn met de definitie van Artikel 2.
- Artikel 16; Welke artikelen zijn dan wel van toepassing voor "vluchten met militaire RPA's."? Zeker gezien de bepalingen van artikel 18 (wijziging van de Regeling modelvliegen met o.a. het schrappen van de uitzonderingspositie van militaire RPAS) werpt dit een vreemd licht op de wijze hoe u zich verhoudt tot uw mede wetgever het Ministerie van Defensie. Het lijkt er hier op dat er een slinkse poging wordt gedaan om "state aircraft" onder civiel beheer te krijgen. Niet echt een voorbeeld van goede samenwerking door verschillende overheidsdiensten en in tegenspraak met ICAO regelgeving⁶.
- Artikel 22; een duidelijkere vorm van discriminatie is er niet, er wordt op geen enkele wijze duidelijk gemaakt waarom deze bepaling noodzakelijk is. Ook in de toelichting is alleen te lezen hoe men het wettelijk gaat regelen, niet echt een poging om te verklaren waarin de meerwaarde voor de vliegveiligheid ligt.
- Artikel 24 Inwerkingtreding; Al sinds 2007 heeft u de opdracht om regelgeving te ontwikkelen evenals het Min van Defensie. Defensie heeft zijn zaakjes voor elkaar en I&M praktiseert al jaren het gebruik van ontheffingen met meer of minder succes. Inmiddels is er een breed uitgevoerd onderzoek van het WODC waarvan uw staatssecretaris verklaart dat I&M daarbij aanhaakt⁷ en wat begin 2015 gereed is en aan de kamer wordt gepresenteerd.
Ten eerste vraag ik mij af welke zorgvuldigheid wordt betracht om de uitkomsten van dit onderzoek mee te nemen in de voorgestelde regeling en verder waar deze "ontzettende" haast nu ineens vandaan komt terwijl u al 7 jaar de tijd heeft gehad om het op uw manier te regelen. Het komt op mij over als een poging om nog voordat het WODC onderzoek invloed kan hebben op de regeling alvast de "pikketpaaltjes" van I&M in de grond te slaan en zo op voorhand iedere nuancering of aanpassing te frustreren dan wel onmogelijk maken, alles ten faveure van uw bedrijfsvoering.

⁶ Convention On International Civil Aviation -PART 1. NAVIGATION CHAPTER I, Article 3

⁷ <http://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=3060dd5c-06dc-4e35-b728-6b6d0ad6b17b&title=Verzamelbrief%20Luchtvaart.docx> "Naar aanleiding van de motie Schouw/Segers (TK 33 750 nr. 67) in 2013 is onder auspiciën van de minister van Veiligheid en Justitie gestart met een onderzoek naar het gebruik van RPAS. Het onderzoek wordt uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Mijn ministerie is aangehaakt bij dit onderzoek dat inventariseert wat de gebruikstoepassingen zijn van RPAS en welke regelgeving er is."

Afsluitend, ik constateer dat met de reacties op de voorgaande voorstellen⁸ weinig tot niets is gedaan, sterker men weet niet eens of het commentaar überhaupt wel is meegenomen in deze nieuwe regeling. Het terugkomen van een aantal bepalingen wijst in ieder geval op het feit dat er niet echt rekening wordt gehouden met de inzichten uit de samenleving.

En ik kan dus grotendeels mijn afsluitende analyse uit het voorgaande stuk herhalen:

- U heeft niets met de kleine RPAS vlieger en maakt het bewust moeilijk voor hem.
- U laat de bedrijfsvoering van de Inspectie prevaleren boven deugdelijke en werkbare regelgeving.
- U heeft zelfs de moeite niet genomen voor een gedegen en didactische analyse van het opleidingsgebied om te komen tot een voor iedereen veilige situatie, maar volstaat met knip en plakwerk uit bestaande regelgeving overgoten met een RPAS sausje.
- U vindt het niet noodzakelijk om zelfs maar de indruk te wekken dat u rekening wenst te houden met de uitkomsten van het WODC onderzoek, anders was deze regeling niet op dit moment gepubliceerd. U heeft kennelijk weinig vertrouwen in uw invloed op de inhoud van het WODC onderzoek.
- U gaat volkomen voorbij aan het ongekende economische potentieel van deze sector, als die wel goed geregeld zou zijn, en zodoende en welkome positieve bijdrage aan de Nederlandse economie zou leveren.
- U negeert de risico's die nu gelopen worden door alleen bemande inspectie vluchten toe te staan terwijl deze veiliger, sneller en nauwkeuriger door onbemande systemen zouden kunnen worden gedaan⁹.

H. Ottens

⁸ http://www.internetconsultatie.nl/afstandbestuurde_luchtvaartuigen/document/1229

⁹ <http://www.nrc.nl/nieuws/2012/04/06/twee-doden-bij-helikopterongeluk-in-belgie/>