

## **Verslag van de internetconsultatie**

### **Besluit testlocatie drones**

#### **Openbare internetconsultatie van 26 september tot en met 24 november 2017**

In het AO in de Tweede Kamer van 3 september 2015 is het belang van de aanwezigheid van meer experimenteerruimte op testlocaties voor test- of experimentele vluchten drones onderkend. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is voornemens het Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart, het Besluit burgerluchthavens, het Besluit luchtvaartuigen 2008 en het Besluit vluchtuitvoering te wijzigen in verband met het faciliteren van experimenten en testen met drones op testlocaties.

De aangepaste regelgeving zorgt ervoor dat er niet langer ontheffingen hoeven te worden aangevraagd om te kunnen testen met drones. Hierdoor worden de mogelijkheden om te kunnen testen en experimenteren vergroot. Dit zorgt ervoor dat de innovatie op het gebied van drones wordt versterkt en daarmee de positie van Nederland als kennis- en innovatieland. Het testen en experimenteren vindt op een veilige manier plaats doordat het op afgeschermdes locaties plaatsvindt en eisen aan het gebruik van een luchthaven, de exploitant en de tester worden gesteld.

Een exploitant van een testlocatie voor drones moet aan een aantal eisen voldoen, zoals een veiligheidsmanagementsysteem als onderdeel van de aanvraag voor een veiligheidscertificaat. Dit brengt nalevingskosten met zich mee. Voor uitvoeren van een test- of experimenteervlucht met een drone op een testlocatie verminderen de nalevingskosten aanzienlijk. Er is namelijk geen ROC, Bewijs van Bevoegdheid, Bewijs van Luchtwaardigheid en een Bewijs van Inschrijving meer vereist. In zijn totaliteit nemen de administratieve lasten derhalve fors af en per saldo nemen daarmee de regeldrukeffecten af. Het testen en experimenteren met drones wordt daarmee laagdrempeliger en goedkoper.

#### **De internetconsultatie**

De consultatie vond plaats om belangstellenden de gelegenheid te geven een reactie te geven. Belangstellenden konden op alle voorgestelde wijzigingen een reactie geven. Er zijn in totaal acht reacties ingediend door de volgende participanten: Een stichting voor dronegebruikers, het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR), de Interprovinciale Contactgroep Luchtvaart, de IVN afdeling Eelde-Paterswolde, Netherlands Aerospace Centre (NLR), NHL Hogeschool alsmede twee particulieren. Hieronder volgt een verslag op hoofdlijnen.

#### **Algemeen**

Een stichting voor dronegebruikers en een particuliere participant reageren positief op de voorgestelde wijzigingen betreffende het opzetten en exploiteren van beoogde testlocaties voor drones, en hebben hiernaast nog vragen en opmerkingen.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) is van mening dat nut en noodzaak van de voorgestelde wijzigingen in het Besluit voldoende zijn onderbouwd.

De Interprovinciale Contactgroep Luchtvaart stelt dat niet is onderbouwd dat de in het rapport gebruikte uitgangspunten ook gaan gelden voor andere testlocaties.

#### **Regeldruk**

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) geeft aan de gevolgen voor de regeldruk van voorgenomen regelgeving aan de hand van een toetsingskader te hebben beoordeeld. Het College concludeert hierbij onder meer dat nut en noodzaak van de voorgestelde wijziging voldoende zijn onderbouwd, dat gezocht is naar de minst belastende uitwerking voor o.a. drone-ontwikkelaars, en dat is gekeken naar de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving.

Het College merkt verder op dat de regeldrukeffecten van het voorstel voor de meeste wijzigingen per situatie (drone of operator) zijn beschreven, maar dat in de toelichting een regeldrukweergave van het opstellen van een luchthavenhandboek en een totaalberekening van de regeldrukeffecten nog ontbreken.

Het College adviseert over twee à drie jaar de regelgeving ten aanzien van testlocaties en testen met drones te evalueren, alle regeldrukeffecten van het voorstel kwantitatief uit te werken en de totale (cumulatieve) regeldrukeffecten als gevolg van het voorstel in de toelichting te vermelden. Tevens adviseert de participant met de adviespunten rekening te houden.

### **Luchthavenregeling**

De Interprovinciale Contactgroep Luchtvaart vraagt zich af waarom het onderzoek van de NLR "Milieu-effecten van testfaciliteiten van drones", niet eerder met de provincies is gedeeld en stelt tevens dat niet is onderbouwd dat de in het rapport gebruikte uitgangspunten ook gaan gelden voor andere testlocaties.

Deze participant is tevens van mening dat niet in alle gevallen kan worden volstaan met een luchthavenregeling, daar volgens hem de meeste provincies van mening zijn dat ten aanzien van drones van de hogere gewichtsklassen er sprake kan zijn van effecten buiten de luchthaven, zeker als sprake is van zwaardere drones met een verbrandingsmotor. Anderzijds stelt de Contactgroep dat de provincies van mening zijn dat in bepaalde gevallen (de lagere gewichtsklassen, elektromotoren) sprake kan zijn van vrijstelling van een luchthavenregeling.

### **Milieu, omgeving en veiligheid**

Vier participanten hebben opmerkingen over milieu- en veiligheidsaspecten van het Besluit.

De IVN afdeling Eelde-Paterswolde merkt naar aanleiding van het besluit om Groningen Airport Eelde als testlocatie voor drones aan te wijzen op dat in het rapport de milieueffecten ontbreken van drones op de natuur, in het bijzonder op vleermuizen en vogels.

Een particuliere participant geeft aan in het voorstel kaders en voorwaarden te missen die de omgeving moeten beschermen tegen veiligheidsrisico's en geluidshinder en schending van de privacy. Een andere particulier merkt op dat resultaten van testvluchten met heli's in plaats van drones worden gebruikt voor andere mogelijke testgebieden, en stelt dat geen rekening wordt gehouden met specifieke omstandigheden van als testgebied gebruikte vliegvelden. Hij wijst erop dat zich bij het vliegveld Eelde woningen en wegen bevinden, en dat hierover de Ecologische Hoofdstructuur Zeijen, Vries, Eelde loopt. De participant verzoekt daarom vliegveld Eelde uit te sluiten van experimenten met drones.

NLR wijst erop dat de voorgestelde wijzigingen in het Besluit relatief eenvoudig zijn, waardoor de indruk gewekt kan worden dat bij een testlocatie alles mogelijk is. De participant stelt dat dit vanuit veiligheidsoogpunt niet het geval zal zijn, waarbij de beoordeling, bij ontbreken van specifieke criteria, bij de verstrekker van het veiligheidscertificaat zal komen te liggen.

### **Modelvliegvelden**

NHL Hogeschool verwacht dat een aanzienlijk deel van de testvluchten uitgevoerd zal worden met drones die technisch gezien aan dezelfde eisen voldoen als modelvliegtuigen en pleit ervoor om ook beroepsmatige test- of experimentele vluchten met hierboven bedoelde drones op een erkend modelvliegveld toe te staan zonder dat aan dit modelvliegveld aanvullende eisen worden gesteld zoals een luchthavenregeling en een veiligheidscertificaat, daar de risico's volgens deze participant vergelijkbaar zijn.

### **Verduidelijking**

Een stichting voor dronegebruikers vraagt zich af of de termen 'op en boven een luchthaven' en 'het luchtruim boven' de CTR in engere zin of in bredere zin wordt bedoeld, en is van mening dat een definitiehantering in brede zin het testen van nieuwe procedures of het testen binnen de CTR van het op het bijbehorende vliegveld gevestigde en verantwoordelijke testcentrum aanzienlijk kan vereenvoudigen.

Ook vraagt de stichting zich af of een demonstratie met publiek van een nieuwe applicatie, drone (RPA), payload of operationele inzet onder het kopje "experimenteren" valt. Indien dit niet het geval is adviseert de participant om de activiteit "demonstreren" toe te voegen aan de regeling met dezelfde bevoegdheden als experimenteren, of de activiteit "demonstreren" in de toelichting gelijk te stellen aan "experimenteren".

NLR merkt op dat in de toelichting wordt aangegeven dat de verzekeringsplicht reeds afdoende is geregeld en een aparte verzekeringsplicht voor de bestuurder niet noodzakelijk zou zijn. De

participant wijst erop dat veel verzekeraars eisen dat de bestuurder beschikt over een BvB en het toestel over een BvL, hetgeen volgens hem niet overeenkomt met deze voorgestelde wijzigingen. NLR adviseert in de toelichting op te nemen dat de exploitant van de testlocatie een procedure in het operationeel handboek moet opnemen die kan aantonen dat de bestuurder beschikt over voldoende bekwaamheid om op een veilige manier deel te nemen aan het luchtverkeer.

### **Veiligheid en veiligheidscertificaat**

NLR is van mening dat het met betrekking tot de regelgeving rond het veiligheidscertificaat onduidelijk is hoeverre de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen op afstand bestuurd vluchtvaartuigen nog van toepassing is op vluchtuitvoering met drones op testlocaties. Ook stelt deze participant dat het onduidelijk is wat de gevolgen van het ontbreken van een ROC, BvL, BvB en BvI zijn met betrekking tot aansprakelijkheid, en adviseert dit in de nota van toelichting toe te voegen.

ATR merkt op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan de regeldrukgevolgen van het veiligheidscertificaat dat de exploitant van de luchthaven moet gaan aanvragen voor het testen van drones.

NLR merkt op dat in het Besluit vluchtvaartuigen 2008 geen aandacht wordt besteed aan het waarborgen dat een drone voor een beoogde operatie voldoende technisch in orde is, en adviseert in de toelichting op te nemen hoe vastgesteld wordt dat de (technische) staat van het vluchtvaartuig voldoende is voor een veilige vluchtuitvoering.

Tot slot vraagt de stichting voor dronegebruikers op welke wijze de testresultaten op het gebied van veiligheid en operationele inzet van drones met andere belanghebbenden worden gedeeld en erkend, en adviseert om betrokken overheden de mogelijkheid te geven om eerder bereikte testprotocollen in en buiten Nederland over te kunnen nemen zonder dat hiervoor nieuwe testen of certificeringen benodigd zijn.

### **Toelichting**

Een stichting voor dronegebruikers merkt op dat in de toelichting op de regeling wordt gerefereerd aan het laten vervallen van het vereiste van het hebben van een ROC voor 'organisaties die vluchten tegen vergoeding uitvoeren', en vraagt zich af of een testorganisatie die een gebruikersvergoeding of onkostenvergoeding in rekening wil brengen op deze wijze onbedoeld ROC-plichtig kan worden. Tevens wijst deze participant erop dat de vaststelling dat de Minister van Defensie voor militaire luchthavens bevoegd gezag is mogelijk kan conflicteren met bestaande regelgeving.

### **Afstandseisen**

De Interprovinciale Contactgroep Luchtvaart stelt een aantal vragen over de afstandseisen tot bijvoorbeeld bebouwing en snelwegen van een luchthaven die als testlocatie wordt gebruikt. Tevens merkt de participant op dat het naar zijn mening onduidelijk is hoe de afstandseisen van testlocaties zich verhouden tot de recent gewijzigde aanpassingen voor ROC houders, en wijst erop dat er op bestaande testlocaties en luchthavens panden met industriefunctie zijn aangewezen die tevens nodig zouden kunnen zijn voor het gebruik als testlocatie.