

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Waddenzee zonerings onbemande luchtvaartuigen

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?
 1. Gebiedsbeheerders van het Waddenzee N2000 gebied; het wordt hiermee mogelijk om drones in te zetten voor de eigen handhavings- en beheertaken. Ook kunnen verzoeken tot ontheffing of vergunning van eventueel van toepassing zijnde beperkingen vanuit de Wet Natuurbescherming in behandeling worden genomen.
 2. (aspirant) drone gebruikers/exploitanten in het Waddenzee gebied; het wordt mogelijk om voor een beperkt aantal toepassingen drones in te zetten boven de Waddenzee.
 3. Personen die zich in het N2000 Waddenzee gebied bevinden of aanwezig zijn op de Waddeneilanden: Indien zij afhankelijk raken van hulpverlening of reddingsacties (inclusief noodleveringen).

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Gebiedsbeheerders van het Waddenzee N2000 gebied en (aspirant) drone gebruikers/exploitanten in het Waddenzee gebied

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De Beheerautoriteit Waddenzee (als vertegenwoordiging van alle betrokken gebiedsbeherende partijen) is geconsulteerd tijdens het ontwerp van deze wijzigingen. Ook zijn er inzichten vanuit een drone exploitant perspectief meegenomen. De Waddenautoriteit heeft vanuit een ecologisch perspectief een voorstel opgesteld. Dit is vertaald naar de juridische mogelijkheden binnen het Europese raamwerk voor drone operaties. Dit heeft geleid tot een conceptwijzigingsbesluit en regeling dat is besproken met natuur beherende partijen en via de dronehub Noord Nederland. Dit is een drone exploitant die in dit gebied vluchten wil gaan uitvoeren.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Het is momenteel niet mogelijk om vluchten met onbemande luchtvaartuigen uit te voeren boven de Waddenzee of hiervoor een ontheffing af te geven.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Artikel 2 van het besluit beperkingen burgerluchtverkeer Waddenzee bepaalt dat de uitoefening van burgerluchtverkeer met gemotoriseerde luchtvaartuigen boven het milieubeschermingsgebied Waddenzee tot een hoogte van 450 meter (1500 voet) boven de grond of het water is verboden. Hierop zijn in artikel 4, tweede lid, van het besluit vijf expliciet benoemde uitzonderingsgronden opgenomen. Vluchten met onbemande luchtvaartuigen zijn echter in algemene zin vrijgesteld van de minimum vlieghoogte in artikel 3 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen. Door deze algemene vrijstelling wordt niet voldaan aan de voorwaarde dat de vrijstelling of ontheffing moet zijn verleend op één van de vijf uitzonderingsgronden.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Er zijn nuttige en verstoring-verminderende toepassingen van onbemande luchtvaartuigen in dit gebied plaats vinden, zoals de monitoring van flora/fauna alsmede de inzet van onbemande luchtvaartuigen bij reddingsacties. Ook kunnen onbemande luchtvaartuigen worden ingezet om ongewenste verstoringen in het gebied tegen te gaan.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

In de Luchtvaartnota staat dat het ministerie van IenW onbemande luchtvaartuigen (drones) de ruimte wil geven en vernieuwende technologie en diensten mogelijk wil maken. Dat moet wel veilig gebeuren en met aandacht voor privacy en de leefomgeving. Tegelijkertijd is in de Agenda voor het Waddengebied 2050 de actie opgenomen om na te gaan of aanvullende regels nodig zijn voor drones in dit gebied om in te kunnen spelen op nieuwe mogelijkheden en tegelijk de rust en de ruimte van de Waddenzee te beschermen. Deze analyse heeft opgeleverd dat drone vluchten op dit moment in zijn geheel niet mogelijk zijn in dit gebied. Dat is een onwenselijke situatie.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Wanneer niets gedaan wordt zullen de nuttige en verstoring-verminderende toepassingen zoals genoemd onder c ook niet mogelijk zijn.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

De beleidsdoelen zijn om onbemande luchtvaartuigen (drones) de ruimte te geven en vernieuwende technologie en diensten mogelijk te maken op een veilige manier en met aandacht voor privacy en de leefomgeving. Specifiek voor de Waddenzee is het doel om in te kunnen spelen op nieuwe mogelijkheden en tegelijk de rust en de ruimte van de Waddenzee te beschermen.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Door het mogelijk maken van een aantal soorten dronevluchten wordt (indirect) bijgedragen aan SDGs 3 (mogelijk maken van hulpverleningsvluchten), 14 (mogelijk maken van monitoring- en onderzoeksvluchten) en 16 (mogelijk maken van beheer- en handhavingsvluchten).

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Ingrijpen op een manier die ervoor zorgt dat de voorwaarden op een gestandaardiseerde manier bekend zijn bij drone piloten en een toetsing behoud om de rust en de ruimte van de Waddenzee te beschermen.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

- Het wijzigen van het besluit zelf;
- Het opnemen van beperkingen in de regeling Zonering onbemande luchtvaartuigen; of
- Het gebruik maken van instrumenten uit de wet natuurbescherming

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Zie hoofdstuk 4 hieronder.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Voor het wijzigen van het besluit zelf en bij het gebruik maken van instrumenten uit de wet natuurbescherming geldt dat dit buiten gestandaardiseerde 'geobewustzijn' functies (zoals bedoeld in artikel 2, vijftiende lid, van Verordening 2019/947) in onbemande luchtvaartuigen valt. Dit kan de bekendheid van bestuurders van onbemande luchtvaartuigen met het besluit (net zoals nu het geval is) bemoeilijken waardoor de kans dat een bestuurders van een onbemande luchtvaartuig onbewust in het gebied vliegt toeneemt. Dit is het geval wanneer alleen het besluit wordt gewijzigd of wanneer enkel gebruik wordt gemaakt van instrumenten uit de Wet Natuurbescherming. Dit is niet het geval wanneer dit gebied met een beperking wordt opgenomen in de regeling Zonering onbemande luchtvaartuigen. Deze gebieden met beperkingen worden namelijk gepubliceerd in een databestand dat bestuurders van onbemande luchtvaartuigen dienen in te lezen in hun luchtvaartuig. Daarmee wordt het gebied inclusief de daarbij behorende beperking zichtbaar gemaakt op het besturingssysteem van het onbemande luchtvaartuig. Daarom is geconcludeerd dat zonering de meest geschikte en toekomstbestendige oplossingsrichting is. In alle gevallen geldt dat vluchten met onbemande luchtvaartuigen, afhankelijk van de specifieke situatie en hetgeen is opgenomen in het beheerplan, moeten beschikken over een vergunning of vrijstelling op basis van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Dit is nog niet bekend, aanvraag ATR toetsing en HUF toetsing lopen nog.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Er is geconcludeerd dat zonering de meest geschikte en toekomstbestendige oplossingsrichting is.

Omdat via de regeling zonering onbemande luchtvaartuigen het gebied inclusief de daarbij behorende beperking automatisch zichtbaar worden op het besturingssysteem van het onbemande luchtvaartuig. Het uitgangspunt is dat vluchten met onbemande luchtvaartuigen tot een hoogte van 450 meter niet zijn toegestaan in het milieubeschermingsgebied Waddenzee, tenzij deze worden uitgevoerd ten behoeve van: hulpverlening en reddingsacties met inbegrip van noodleveringen, toezicht en opsporing door daartoe bevoegde instanties, controle op de staat van hoogspanningsleidingen en pijpleidingen, metingen in het belang van volksgezondheid, beheer of wetenschap, of incidentele foto- en filmopnamen in het belang van nieuwsvoorziening of voorlichting. Deze limitatieve opsomming sluit aan bij de gevallen waarvoor voor bemande luchtvaartuigen al op grond van artikel 4, tweede lid, van het Besluit beperkingen burgerluchtverkeer Waddenzee een vrijstelling of ontheffing aangevraagd kan worden via de artikelen 3 of 19 van het Besluit luchtverkeer 2014. Ten aanzien van de beoordeling in hoeverre het gebruik van onbemande luchtvaartuigen ten behoeve van bovengenoemde doeleinden daar verstoringen op geven wordt opgemerkt dat deze regeling niets afdoet aan reeds bestaande of toekomstige verplichtingen die voortvloeien uit de Wet natuurbescherming. Dat wil zeggen dat, afhankelijk van de specifieke situatie en hetgeen is opgenomen in het beheerplan, ook een vergunning, ontheffing of toestemming op basis van die wet vereist is. De voorliggende wijzigingen veranderen daar niets aan, maar halen enkel een barrière vanuit luchtvaartregelgeving hiervoor weg. Hiermee wordt het dus enerzijds mogelijk om vluchten die een belangrijke maatschappelijke bijdrage leveren uit te voeren en worden anderzijds de natuurdoelstellingen in stand gehouden.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Door middel van de limitatieve opsomming wordt een balans gevonden tussen het enerzijds mogelijk maken van vluchten die een belangrijke maatschappelijke bijdrage leveren en anderzijds de natuurdoelstellingen in stand te houden.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Gegeven de doelstelling om specifiek voor de Waddenzee in te kunnen spelen op nieuwe mogelijkheden en tegelijk de rust en de ruimte van de Waddenzee te beschermen betekent dit dat vluchten beperkt moeten worden tot vluchten met een maatschappelijk nut. Door de mogelijke toepassingen in een limitatieve opsomming op te nemen is het voordeel dat er per vlucht geen toetsing gedaan hoeft te worden op het maatschappelijk nut van die beoogde vlucht. Wel kan het zijn dat een toekomstig nuttige of verstoring verminderende toepassing niet is meegenomen. Indien dit zich voordoet kan dit via een wijzigingsverzoek op de regeling zonering onbemande luchtvaartuigen invulling aan gegeven worden.

- d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Monitoring zal plaatsvinden via het bijhouden van wijzigingsverzoeken (via het reguliere werkproces bij wijzigingsverzoek op de regeling zonering onbemande luchtvaartuigen) en al dan niet geconstateerde overtredingen. Indien deze wijzigingsverzoeken daar aanleiding toe geven en/of er herhaaldelijk overtredingen worden geconstateerd kan een *ex durante* evaluatie in de vorm van een invoeringstoets ([Invoeringstoets | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbn.nl\)](#)) worden uitgevoerd.