

Vergaderjaar 2016–2017

30 806

Onbemande vliegtuigen (UAV)

Nr. 41

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 juli 2017

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 5 april 2017 over Aanpassing regelgeving voor vliegen met drones (Kamerstuk 30 806, nr. 39).

De vragen en opmerkingen zijn op 23 mei 2017 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 29 juni 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Veldhoven

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Inhoudsopgave	Blz.
Inleiding	2
Algemeen	2
NOTAM-verplichting	5
Registratie recreatieve drones	6
Handhaving & Afstand dronegebruik	9
Maximumgewicht drones	11
Voorlichting	12

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief «Aanpassing regelgeving voor vliegen met drones». Zij zien daarin dat de Staatssecretaris met concrete voorstellen komt om de risico's van het recreatief dronegebruik te beperken en meer tegemoet te komen aan de positie van de professionele dronegebruiker. Zij hebben hierover nog wel enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse het voornemen tot aanpassing van de regelgeving voor vliegen met drones tot zich genomen. De leden van deze fractie hebben daarover een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over het aanscherpen van de regelgeving voor recreatief dronegebruik. Gezien het feit dat het aantal incidenten met drones nog steeds toeneemt, is een herziening van regelgeving op zijn plaats.

1. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie vragen wat de aankomende EU-regelgeving op drones betekent voor de huidige set aan nationale maatregelen en voorstellen in het licht van het onderscheid tussen het juridisch kader voor recreanten en beroepsmatige vliegers. De leden van de VVD-fractie vragen zich verder af wat de inzet van Nederland is en hoe het draagvlak hiervoor in de rest van Europa is.

Zoals ik u in eerdere brieven¹ heb gemeld zal de nationale regelgeving stapsgewijs worden aangepast. Om te zorgen voor een probleemloze overgang van nationale naar Europese regelgeving als deze over een aantal jaren in werking treedt, zullen de voorgenomen regels uit de EU mede leidend zijn voor de voorstellen voor nationale regelgeving. De aanpassing van de Regeling modelvliegen is een volgende stap om de regelgeving voor beroepsmatig en recreatief gebruik van drones meer gelijk te trekken. Met deze aanpassing worden de luchtverkeersregels voor recreatief gebruik aangescherpt in lijn met de luchtverkeersregels die gelden voor beroepsmatig gebruik die vallen onder de zogenoemde Regeling minidrones. Uiteindelijk zal er met de invoering van de EU-regelgeving geen onderscheid meer bestaan tussen het juridisch kader voor recreanten en beroepsmatige dronevliegers.

Over de Nederlandse inzet en het draagvlak in de rest van Europa kan ik u zeggen dat Nederland inzet op proportionele EU-regelgeving die de risico's van drone-operaties voldoende afdekt, en tegelijkertijd de mogelijkheid biedt om de commerciële potentie van de drones markt te verzilveren². Daarnaast zet Nederland, net als vele andere lidstaten, in op

¹ Onder meer Kamerstuk 30 806, nrs. 35, 36 en 39

² Kamerstuk 22 112, nr. 2063

voldoende flexibiliteit in de regelgeving om een goede aanpassing naar lokale omstandigheden mogelijk te maken. De onlangs gepresenteerde concept EU-regelgeving voor drones, NPA 2017–05³, ligt thans voor ter consultatie en wordt dus op dit moment getoetst aan de door Nederland ingezette lijn.

De leden van de VVD-fractie vragen ook welke vervolgonderzoeken naar de effecten bij botsingen tussen drones en andere luchtvaartuigen er nu, Europees en nationaal, lopen, mede in relatie tot de steeds hogere gewichten van drones.

Zoals ik ook toelicht in paragraaf 5 (maximumgewicht drones) van deze brief heeft EASA een vervolgonderzoek voorgesteld naar de impact van drones op kritische vliegtuigonderdelen. Dit onderzoek wordt door Cranfield University in het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd⁴. Zoals aangegeven in mijn Kamerbrief van 5 april jl.⁵ heb ik met mijn collega van Defensie afgesproken dat wij met de kennisinstututen NLR en TNO kijken naar de risico's en bezien of de al lopende onderzoeken voldoende informatie bieden over de gevaarstelling van drones.

De leden van de VVD merken op dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst hebben gewaarschuwd voor terroristische aanslagen met behulp van drones en vragen in hoeverre de huidige wet- en regelgeving een voldoende antwoord hierop biedt. Ook vragen ze wat er wordt gedaan om de veiligheid te waarborgen, nu bijvoorbeeld registratie door middel van elektronische chips bij verkoop nog achterwege blijft in afwachting van Europese regelgeving.

De regelgeving voor drones vindt haar basis in de Wet luchtvaart. Deze regelgeving is gericht op het borgen van de veiligheid (vanuit safetyperspectief). Deze regelgeving draagt ook bij aan security, bijvoorbeeld door de afstandscriteria tot aaneengesloten bebouwing en de no-fly zones. Ook de regelgeving die in EU-verband wordt ontwikkeld is in de basis gericht op het borgen van veiligheid (safety) maar beoogt ook bij te dragen aan security. Zo zullen de voorgestelde verplichtingen inzake registratie, elektronische identificatie en geofencing helpen het securityrisico aan te pakken door identificatie van potentiële bedreigingen.

Afgezien van de ontwikkelingen op het gebied van regelgeving wordt er gewerkt aan de uitbreiding van het instrumentarium om de aanpak van misbruik met drones te kunnen intensiveren. De kans op misbruik met drones is de afgelopen jaren toegenomen. Het bedieningsgemak, het toenemende draagvermogen, technologische ontwikkelingen en de beschikbaarheid voor het grote publiek vergroten de mogelijkheden maar ook de risico's. Naar verwachting zal het gebruik van drones verder toenemen.

De veiligheidspartners zien dreiging ontstaan in de vorm van voorverkenning, (contra)observatie door kwaadwillenden, gevaar voor personen bij evenementen door (moedwillig) roekeloos vlieggedrag en hinder bij locaties waar hulpverleners hun werkzaamheden verrichten. Met de veiligheidspartners en in samenspraak met omliggende Europese landen wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn op het gebied van het detecteren, identificeren en eventueel onderscheppen van drones. Op dit

³ <https://www.easa.europa.eu/document-library/notices-of-proposed-amendment/npa-2017-05>

⁴ www.bbc.com/news/technology-36072039

⁵ Kamerstuk 30 806, nr. 39

moment wordt in Nederland op dit onderwerp samengewerkt met de universiteit Delft, Twente en TNO.

In het licht van deze ontwikkelingen wordt er al geruime tijd, onder voorzitterschap van de NCTV, met de veiligheidspartners hard gewerkt aan de aanpak van het kwaadwillend gebruik van drones. Om richting te geven aan de aanpak is een gezamenlijke strategie opgesteld, als onderdeel van een brede CT strategie, met een looptijd van 2015–2020. De strategie richt zich op een viertal pijlers:

- duiden van de relatief nieuwe dreiging;
- ontwikkelen van integraal beleid, multidisciplinair protocol en vergroten van awareness;
- stimuleren van informatiedeling en (door)ontwikkeling van tegenmaatregelen
- stimuleren en aanjagen van internationale samenwerking teneinde kennis te ontsluiten ten behoeve van Nederlandse (operationele) partners.

Medio 2016 heeft er een briefing plaatsgevonden in de Tweede Kamer door het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de risico's van drones. Zo vragen zij waarom er geen melding wordt gemaakt van een veilige afstand tot niet-vaste landingsplaatsen. De leden van de D66-fractie vragen zich verder af waarom nu pas de vraag wordt gesteld of alle risico's wel goed in beeld zijn en waarom de Staatssecretaris ervoor kiest om nog een jaar te wachten met aanscherping van de regelgeving.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de voorgestelde aanpassing van de regelgeving juist een aanscherping van de regels voor recreatieve drone gebruikers betreft. De aanscherping houdt onder meer in dat een recreatieve dronegebruiker straks tot maximaal 50 meter hoog mag vliegen en 40 meter hoog in civiele en militaire laagvlieggebieden (in plaats van 120 meter) en niet verder mag vliegen dan 100 meter ver en op minimaal 50 meter afstand van bebouwing, mensenmenigten en wegen moet blijven. Ook is het niet toegestaan om recreatieve vluchten met drones uit te voeren binnen de CTR rond luchthavens en binnen een afstand van 3 kilometer van ongecontroleerde luchthavens (inclusief een tijdelijke landingsplaats voor helikopters).

Om de risico's zo beperkt mogelijk te houden is tot op heden ingezet op fysieke scheiding van drones en de bemande luchtvaart. Als het gaat om niet-vaste landingsplaatsen voor helikopters is het van belang om te weten dat een dronegebruiker daar op voorhand geen rekening mee kan houden omdat niet-vaste landingsplaatsen vaak pas op het laatste moment bekend worden gemaakt. Voor die situaties is van belang dat een dronegebruiker altijd voorrang moet verlenen aan elk ander luchtvaartuig (waaronder een helikopter). Hier heb ik ook nadrukkelijk aandacht aan besteed in mijn communicatiecampagne.

Zoals aangegeven in mijn Kamerbrief van 5 april jl.⁶ heb ik met mijn collega van Defensie afgesproken dat wij met kennisinstututen NLR en TNO kijken naar de risico's en bezien of de al lopende onderzoeken voldoende informatie bieden over de gevaarstelling van drones of dat het starten van eigen onderzoek wenselijk cq. noodzakelijk is. De uitkomsten van de onderzoeken laten wij leidend zijn bij het besluit over een volgende aanpassing van regelgeving voor de recreatieve dronegebruiker.

⁶ Kamerstuk 30 806, nr. 39

De leden van de D66-fractie vragen of alle verboden gebieden, in het bijzonder Schiphol, inmiddels in kaart zijn gebracht en de coördinaten daarvan zijn doorgegeven aan de fabrikanten. Ook vragen zij hoe vaak en op welke manier deze informatie actueel wordt gehouden. Daarnaast vragen zij of ik voornemens ben om geofencing maximaal in te zetten, zoals ook voor helikopterlandingsplekken. Ze vragen naar de mogelijkheid om realtime tijdelijke geofencing in te stellen en of alle dronefabrikanten straks verplicht worden gesteld om geofencing in hun drones in te bouwen.

In mijn brief aan uw Kamer van 22 april 2016⁷ heb ik u verslag gedaan van mijn gesprek met vertegenwoordigers van de grootste producenten van recreatieve drones. De vertegenwoordigers van de producenten hebben destijds laten weten dat zij bereid zijn om in overleg te treden met de Nederlandse partners, zoals Schiphol en LVNL, ten behoeve van het invoeren van de juiste coördinaten. De juiste coördinaten zijn inmiddels doorgegeven. Dit betreft de *statische* data, de CTR's van Schiphol en overige luchthavens en de statische no-fly zones, zoals bijvoorbeeld heliports. Ik blijf in gesprek met de vertegenwoordigers van de producenten om de bestaande mogelijkheden met geofencing te optimaliseren met als doel het verminderen van meldingen met drones op en rond de luchthavens.

Ik ben het met de leden van de D66-fractie eens dat geofencesystemen effectief zijn en kan dan ook positief reageren op de vraag of ik mij zal inzetten om deze ontwikkeling, die via producteisen aan de drone verplicht wordt gesteld door de aanstaande Europese regelgeving, maximaal te ondersteunen. Dit heb ik ook toegezegd in reactie op de aangenomen motie Monasch in mijn brief van 29 september 2016⁸. De eisen aan technische hulpmiddelen, zoals geofencing, maken reeds onderdeel uit van de concept EU-regelgeving voor drones, NPA 2017-05⁹. Dit geldt dus voor alle drones boven de 250 gram, van grote en kleine dronefabrikanten.

Op de vraag over de mogelijkheid om realtime geofencing in te stellen kan ik u zeggen dat ik daarmee bezig ben, als vervolg op de eerder gepubliceerde kaart waar ik u in mijn brief van 5 april 2017¹⁰ op attendeerde. Sinds 1 juli 2016 is op de site van de rijksoverheid (rijksoverheid.nl/drone) te zien waar de no-fly zones voor recreatieve dronevliegers zijn. Het is op dit moment nog een statische kaart. Eind vorig jaar heb ik NLR opdracht gegeven om ook dynamische informatie voor dronevliegers beschikbaar te krijgen. NLR stelt in samenwerking met partners zoals LVNL, Kadaster/Publieke Dienstverlening op de kaart (PDOK) een plan van aanpak op om te komen tot een betrouwbaar en actueel informatie datasysteem en een kaart 2.0. Dit plan van aanpak is kort na de zomer gereed. Het datasysteem moet ook mogelijkheden bieden om toekomstige technologische ontwikkelingen te kunnen verwerken.

2. NOTAM VERPLICHTING

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vragen een verduidelijking op mijn voornemen om de NOTAM-verplichting voor (zeer) zware drones af te schaffen. De leden van de VVD-fractie vragen hoe bepaald wordt voor welke gebieden geen NOTAM meer nodig is en met wie de Staatsse-

⁷ Kamerstuk 30 806, nr. 35

⁸ Kamerstuk 30 806, nr. 36

⁹ www.easa.europa.eu/document-library/notices-of-proposed-amendment/npa-2017-05

¹⁰ Kamerstuk 30 806, nr. 39

cretaris hierover in overleg treedt. Ook vragen zij in hoeverre dit kan leiden tot regionale differentiatie en voor welke gewichtsgrens voorts een NOTAM-verplichting geldt. Ook vragen zij tot welke administratieve en financiële lastenvermindering dit gaat leiden voor de professionele dronegebruiker.

In reactie hierop merk ik op dat mijn voorgenomen besluit om de NOTAM-verplichting af te schaffen alleen ziet op beroepsmatig gebruik, anders dan onder de regeling Minidrones. Voor het overige dronegebruik gold immers al geen NOTAM-verplichting. Het betreft dus een relatief kleine groep dronegebruikers. Mijn besluit is afgestemd met en akkoord bevonden door de Minister van Defensie, Luchtverkeersleiding Nederland en de professionele drone sector.

Met de afschaffing van de verplichting om 48 uur voorafgaand aan de vlucht een NOTAM te publiceren wordt invulling gegeven aan een sterke en brede wens binnen de professionele drone sector. Het betreft vooral een administratieve verlichting en geeft de professionele dronegebruiker meer flexibiliteit in het plannen en uitvoeren van commerciële opdrachten. Daarnaast zijn er ook voordelen voor andere luchtruimgebruikers die gebruikmaken van NOTAM-informatie omdat het NOTAM-systeem minder vervuild wordt met overbodige informatie. Dit komt de overzichtelijkheid en daarmee de vliegveiligheid ten goede.

Om de veiligheid van vooral laagvliegend verkeer te blijven borgen, heb ik besloten de NOTAM-verplichting in stand te laten voor professionele dronevluchten die in militaire en civiele laagvlieggebieden boven 40 meter uitgevoerd worden. De 40 meter grens is afgeleid uit regelgeving voor de zogenoemde minidrones (tot en met 4 kilogram) waarvoor de NOTAM-verplichting al niet gold, zij mogen in deze gebieden niet hoger vliegen dan 40 meter. Andere professionele gebruikers (drones tot en met 150 kilogram) mogen in laagvlieggebieden tot 120 meter, mits er dus een NOTAM wordt uitgegeven voor vluchten boven de 40 meter.

Op de vraag naar regionale differentiatie kan ik u zeggen dat de ligging van de militaire en civiele laagvlieggebieden niet verandert. In die zin is regionale differentiatie een gegeven, omdat de professionele dronevlieger op de ene plek nou eenmaal meer mogelijkheden heeft dan op de andere plek. Verlichting van het NOTAM-regime draagt echter bij aan een algemene lastenverlichting voor de gebruikers.

De leden van de D66-fractie vragen in aanvulling om een nadere motivering voor het afschaffen van de NOTAM-verplichting voor zeer zware drones. Zoals ik ook aan de leden van de VVD-fractie antwoordde blijft de NOTAM-verplichting in stand voor professionele drone vluchten die in militaire en civiele laagvlieggebieden boven 40 meter uitgevoerd worden. Dit zijn per definitie vluchten die worden uitgevoerd door professionele gebruikers met een ROC, waarbij gebruik wordt gemaakt van gebrevetteerde piloten.

3. REGISTRATIE RECREATIEVE DRONES

De leden van de VVD-fractie vragen een toelichting op mijn onderzoek naar registratie van recreatieve drones, dat ik aankondigde in mijn brief van 22 april 2016, en een uiteenzetting van de voor- en nadelen.

De leden van de SP-fractie vragen of een registratiesysteem, eventueel gecombineerd met het technisch limiteren van drones, onbewuste (en bewuste) overtredingen van dronevliegers kan tegengaan.

Zoals ik ook eerder aan uw Kamer aangaf¹¹, in reactie op de aangenomen motie Ven Helvert¹² ben ik groot voorstander van een registratiesysteem. Ik ben in voornoemde brief uitgebreid ingegaan op mijn analyse naar de registratie van drones in een aantal omringende landen en de Verenigde Staten.

Zoals u bekend geldt in Nederland op dit moment alleen voor professionele dronebestuurders de verplichting om een drone te registreren. De wens om tot registratie van recreatieve drones over te gaan, is met name ingegeven vanuit het oogpunt van vliegveiligheid en aansprakelijkheid. Op basis van mijn analyse kom ik echter tot de conclusie dat het sec registreren van (reeds in omloop zijnde) recreatieve drones geen wezenlijke bijdrage levert aan het verbeteren van de vliegveiligheid. Registratie biedt weliswaar meer inzicht in de aantallen en soorten in omloop zijnde drones, maar registratie helpt niet per definitie bij de handhaving (behoudens ontdekking op heterdaad) als een drone niet in de lucht geïdentificeerd en gevolgd kan worden. Hiervoor is het noodzakelijk dat drones worden uitgerust met een id-chip of id-unit en er een dronevolgsysteem wordt ontwikkeld. De registratie van drones binnen de EU wordt verplicht. De Commissie is voornemens om dit via producteisen richting de industrie te bewerkstelligen. Ook wordt in EU-verband overwogen om een drone-volgsysteem te ontwikkelen. Op die manier komt er een sluitend systeem voor recreatieve en professionele drones. Ik acht het opportuun om met het oog op die ontwikkelingen te oriënteren welke gevolgen een dergelijk systeem heeft en hoe dit uitwerkt in de praktijk. De politie heeft hier een belangrijke stem in. Uit mijn analyse concludeer ik dat registratie van recreatieve drones nu niet opportuun is. Gezien de samenstelling en beperkte omvang van de Nederlandse dronesmarkt, zal een dergelijke Nederlandse producteis, vooruitlopend op de regels uit Europa, niet effectief zijn.

Voor het antwoord over technisch limiteren van drones (geofencing) verwijs ik u naar het antwoord onder paragraaf 1 (algemeen) over geofencing.

De leden van de D66-fractie vragen naar de kans dat registratie inderdaad wordt opgenomen in de EASA-basisverordening en de kans dat de registratieverplichting het uiteindelijk in het Europees krachtenveld niet zal overleven.

Ik kan u geruststellen. De concept wijziging van de EASA-basisverordening¹³ (artikel 47) geeft de Commissie de bevoegdheid om onderliggende gedetailleerde eisen op te stellen op een aantal expliciete benoemde onderwerpen, waaronder registratie en identificatie. Alle lidstaten zien registratie en identificatie als essentiële componenten om de veiligheid van drones te regelen en ik acht derhalve de kans uiterst groot dat deze verplichting daadwerkelijk gestalte krijgt. In november van dit jaar presenteert Eurocommissaris Bulc op de Europese High Level meeting drones een blauwdruk voor U-space. Met U-space wordt het onderste deel van het luchtruim (tot 500ft) gereguleerd. Uit de eerste beelden van de voorstellen van de Commissie op U-space blijkt dat de eerste fase van U-space (U1) een verplichting inhoudt voor e-registratie, e-identificatie en geofencing. De implementatie hiervan heeft de Commissie voorzien in 2019. Zowel de besluitvorming op de EU-regelgeving als de (technische) implementatie van de regelgeving wordt dus gelijktijdig ter hand genomen.

¹¹ Kamerstuk 30 806, nr. 39

¹² Kamerstuk 31 936, nr. 336

¹³ www.easa.europa.eu/document-library/notices-of-proposed-amendment/npa-2017-05

De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe de aansprakelijkheid bij ongelukken van recreatieve dronegebruikers is geregeld en of er een gesprek heeft plaatsgevonden met verzekeraars om mensen meer bewust te maken van hun verantwoordelijkheden met betrekking tot het recreatieve dronegebruik.

Ten aanzien van de aansprakelijkheid bij ongelukken van recreatieve dronegebruikers kan ik u melden dat dit geregeld is volgens het «normale» aansprakelijkheidsrecht op grond van 6:162 BW. Er is geen verschil of iemand schade veroorzaakt met een drone of met bijvoorbeeld een fiets. Als iemand schade aan een derde veroorzaakt, dient men die te vergoeden als deze persoon hiervoor aansprakelijk is. Zolang de drone onder de Regeling modelvliegen valt, zal er onder veel AVP-polissen dekking bestaan voor schade veroorzaakt door drones. Er zijn echter ook verzekeraars, die deze schade specifiek uitsluiten. Het is altijd de verantwoordelijkheid van iedere verzekerde zich te vergewissen van (de omvang van) de dekking en eventuele voorwaarden die hieraan worden gesteld. Ik sta in contact met het Verbond van Verzekeraars, onder andere naar aanleiding van de voorgenomen wijziging van de Regeling modelvliegen. Er is naar aanleiding van de voorgenomen wijziging in regelgeving geen aanleiding geweest om het verzekeringsstelsel aan te passen of aan te sturen op aanpassing van dit stelsel. Wel is in 2014 door het Verbond van Verzekeraars de brochure «Zicht op drones» gepresenteerd. Hierin zijn de geldende regels met betrekking tot dronegebruik op een rijtje gezet en is het publiek gewezen op de risico's.

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen gesteld over het aantal incidenten met recreatieve drones in Nederland. Ze vragen naar de bron van deze informatie en of de ILT bezig is met het opzetten van een registratiesysteem van degelijke meldingen. Ook vragen zij of de ontwikkelingen en voortgang met de Kamer kunnen worden gedeeld.

In reactie hierop kan ik u melden dat beroepsgroepen in de luchtvaart de verplichting hebben om incidenten te melden bij het Analysebureau Luchtvaart (ABL). Een keer per jaar wordt een overzicht van deze meldingen gepubliceerd. Uit de meest recente publicatie van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)¹⁴ blijkt dat het aantal meldingen van drones in 2016 ten opzichte van 2014 en 2015 sterk is gestegen. In 2016 zijn de meeste meldingen gedaan in de maanden april tot en met juli. Daarna zijn met alle handhavers (Koninklijke Marechaussee, Regionale Eenheid Noord Holland, boswachters) op en rond Schiphol werkafspraken gemaakt om de pakkans op heterdaad te vergroten. De groei van het aantal incidenten meldingen lijkt daarna gestabiliseerd. Het aantal meldingen in 2017 (tot en met mei) is ten opzichte van 2016 gestabiliseerd.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is niet bezig met het opzetten van een nieuw registratiesysteem, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie. Meldingen van drones worden al een aantal jaren geregistreerd in het ABL. Eén keer per jaar verschijnt een overzicht van het aantal en de aard van de meldingen.

Leden van de SP-fractie vragen of ingegaan kan worden op de wijze waarop overtredingen worden bijgehouden.

De overtredingen met drones die bekend zijn bij de politie worden geregistreerd in het landelijk bedrijfsprocessensysteem (BVH) van de politie. Naast het BVH houdt de afdeling Luchtvaart van de Landelijke

¹⁴ www.ilent.nl

Eenheid een afzonderlijk overzicht van bij haar bekende overtredingen. De politie geeft dit ook door aan het ABL. Zoals hierboven aangegeven registreert het ABL de binnengekomen meldingen.

4. HANDHAVING & AFSTAND DRONEGEBRUIK

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen over handhaving gesteld.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie naar de stand van zaken rond de handhaving kan ik u zeggen dat er operationele afspraken zijn gemaakt tussen de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de politie. De bestaande afspraken betreffen in hoofdlijnen dat de bestuursrechtelijke handhaving van de luchtvaartwetgeving plaatsvindt door ILT en dat de strafrechtelijke handhaving wordt afgehandeld door de politie. In de praktijk betekent dit dat bedrijfsmatig gepleegde overtredingen met drones worden afgehandeld door de ILT en dat de politie de strafrechtelijke handhaving voor haar rekening neemt bij individuele overtredingen. De politie en de ILT overleggen op regelmatige basis over de handhaving in specifieke gevallen, waar het onderscheid minder duidelijk is. Bovenop de huidige afspraken is mijn ministerie, inclusief de ILT, in overleg met het Ministerie van Veiligheid en Justitie inclusief het Openbaar Ministerie (OM) en de politie om te komen tot een meer strategisch kader ten aanzien van de handhaving. Vormgeving omtrent het strategisch kader vindt ondermeer plaats door actief deel te nemen aan de discussie op Europees niveau. Hiermee wordt beoogd om het instrument «registratie» op korte termijn te operationaliseren om meer effectief te handhaven en een handelingsperspectief te hebben ten aanzien van kwaadwillend gebruik.

Veruit de meeste meldingen bij de ILT komen van piloten, gevolgd door de Luchtverkeersleiding Nederland. Incidenteel komen ook van andere betrokken partijen meldingen binnen bij de afdeling Luchtvaart van de politie. Indien mogelijk kan op basis van de verkregen informatie een onderzoek worden ingesteld door de afdeling Luchtvaart van de Nationale Politie.

Het bestuursrechtelijke toezicht door de ILT leidt per jaar tot ongeveer tien waarschuwingen aan bedrijven die zonder of in strijd met de verleende vergunningen opereren. Bij nacontrole blijken deze bedrijven hun gedrag te hebben aangepast. Bij herhaling van de overtreding kan de ILT een bestuurlijke boete opleggen, maar hiertoe is in 2016 geen aanleiding geweest, zo antwoord ik aan de leden van de VVD-fractie.

Bij de politie¹⁵ is in de afgelopen jaren een aantal meldingen binnengekomen die zijn onderzocht. Bij bewijsbaar redelijk vermoeden van schuld aan strafbare feiten is proces-verbaal opgemaakt welke zijn overgedragen aan het Openbaar Ministerie.

Jaar	Meldingen	Processen-verbaal
2014	58	30
2015	64	25
2016	97	38

¹⁵ Team Luchtvaarttoezicht van de afdeling Luchtvaart, Dienst Infrastructuur van de Landelijke Eenheid Politie

Zoals ik eerder schetste is er op reguliere basis operationeel overleg tussen ILT en het Openbaar Ministerie over luchtvaartzaken. In dit overleg worden ook overtredingen betreffende drones behandeld, zo antwoord ik richting de leden van de VVD-fractie.

Richting de leden van de D66-fractie kan ik laten weten dat er redelijk zicht is op het aantal en de aard van de incidenten met drones, zie de hierboven opgenomen aantallen van de politie en de recente publicatie van de ILT¹⁶. De verplichting om te melden bij ILT geldt niet voor recreatieve dronevliegers. Ook is niet gezegd dat iedereen te allen tijde zijn plicht om te melden nakomt. Ik hecht eraan te benadrukken dat de registratie toeziet op het aantal meldingen. Bij een melding is niet in alle gevallen sprake van een incident.

Vermeld kan worden dat in april jl. als proef een zogenoemde «drone-athon» gehouden is in samenwerking met de politie, de Koninklijke Marechaussee en het Openbaar Ministerie Noord-Holland. De controle bestond uit actief op het internet rechercheren naar overtredingen die begaan werden door dronegebruikers (het constateren van overtredingen). Met andere woorden het vliegen boven verboden gebied of het op andere wijze overtreden van regels. Veel van de dronebestuurders zijn tijdens deze controle opgespoord en hebben een waarschuwing gekregen, in totaal 45 bestuurders. Een aantal overtredingen waren dusdanig ernstig dat het Openbaar Ministerie inzet op mogelijke strafvervolging, van in totaal 5 bestuurders. De politie Noord-Holland en het Openbaar Ministerie zijn tevreden over de actie 'drone-athon».

Op de vragen van de leden van de D66-fractie, de VVD-fractie en de SP-fractie over de effectiviteit van de handhaving kan ik u als volgt informeren. De handhaving van (horizontale) afstand en (verticale) hoogte is een punt van aandacht. De overschrijding van de vlieghoogte kan op drie manieren worden vastgesteld. Ten eerste door middel van eventueel beschikbare referentie, ten tweede op basis van data afkomstig uit een toestel of ten derde op basis van de opgenomen beelden. Hierna kan bij gebleken overtreding proces-verbaal opgemaakt worden. De handhaving van de horizontale afstand vindt plaats door visuele waarneming door verbalisanten aan de hand waarvan bepaald wordt of er sprake is van een overtreding. Bij overtreding van de afstand wordt proces-verbaal opgemaakt. Er wordt niet anders omgegaan met onbedoelde overtredingen, zo laat ik de leden van de SP-fractie weten.

Sinds begin 2016 is er bij de politie een verhoogde aandacht voor meldingen en afhandeling van meldingen van drones in de nabijheid van luchthavens. Door middel van interne voorlichting worden politiemensen geïnformeerd over risico's en handelwijze omtrent drones. Daarnaast zijn met alle handhavers (Koninklijke Marechaussee, Regionale Eenheid Noord Holland, boswachters) op en rond de luchthaven Schiphol werkafspraken gemaakt omtrent reactie op meldingen over drones. Er wordt door de genoemde partijen actief gereageerd op meldingen over drones rond de luchthavens. Dit blijf ik intensief volgen, zo antwoord ik de leden van de D66-fractie. De publicatie over het aantal meldingen rond Schiphol geeft daar ook alle aanleiding toe en vraagt om een krachtige inzet van alle betrokken partijen.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de wenselijkheid van het gebruik van drones in de buurt van drinkwatervoorzieningen en energie-infrastructuur.

¹⁶ www.ilent.nl

In reactie op de vragen van de VVD-fractie merk ik op dat het onder de huidige regelgeving verboden is om met drones boven aaneengesloten bebouwing en kunstwerken te vliegen. Een deel van de drinkwaterinfrastructuur en met name de door deze fractie genoemde energie-infrastructuur vallen onder dit verbod en hoeven niet apart geregeld te worden. Dit is ook met de verschillende vertegenwoordigers van de vitale infrastructuur besproken en heeft hun zorg weggenomen. Daarnaast ben ik nog apart in overleg met Vewin om na te gaan of het inderdaad noodzakelijk is om regelgeving op te stellen om het vliegen met drones boven andere dan bovenbedoelde drinkwatergebieden te verbieden. Voorwaarde hierbij is dat deze ook uitvoerbaar en handhaafbaar moet zijn. Bepaalde drinkwatergebieden zijn niet herkenbaar als zodanig. Daarbij is het om bijvoorbeeld economische redenen ook niet wenselijk om grotere gebieden dan noodzakelijk als no-fly zones aan te geven.

Voor het antwoord op de vragen van de D66-fractie verwijs ik naar het zojuist gegeven antwoord. In aanvulling hierop kan ik u melden dat ik in goed overleg ben met Vewin om te bepalen of en waar eventuele restricties noodzakelijk zijn en, belangrijker, hoe deze dan gehandhaafd kunnen worden en aan de goedwillende dronevlieger kenbaar gemaakt moeten worden. De vertegenwoordigers van de vitale infrastructuur hebben tevens aangegeven dat bepaalde gebieden om andere redenen niet openbaar mogen zijn. Het is niet wenselijk om deze gebieden op een door mij gemaakte kaart te zetten waarop het luchtruim staat aangegeven waarin niet mag worden gevlogen.

In reactie op de vraag van de SP-fractie over voorrangregels en de afstand die dronevliegers moeten houden tot de niet vaste landingsplaatsen van traumahelikopters verwijs ik naar het antwoord onder paragraaf 1 (Algemeen). In aanvulling daarop geldt dat een (trauma)helikopter die stil op de grond staat geen veiligheidsrisico vormt. Op het moment dat de (trauma)helikopter landt of opstijgt geldt dat de dronepiloot voorrang moet verlenen aan het luchtvaartuig.

5. MAXIMUMGEWICHT DRONES

De leden van de VVD-fractie vragen naar wanneer de resultaten kunnen worden verwacht van het onderzoek van een taskforce, opgezet door EASA, om de gevaarstelling van recreatieve drones te onderzoeken, onder andere door het maximale gewicht vast te stellen. Zij vragen ook naar de evenwichtigheid van de partijen die de recreatieve en professionele dronegebruiker vertegenwoordigen en hoe andere Europese landen invulling hebben gegeven aan hun beleid ten aanzien van maximumgewicht van drones.

De EASA taskforce heeft haar rapport in oktober 2016 gepubliceerd¹⁷. Deze taskforce bestaat uit een aantal partijen uit de industrie: een vliegtuigbouwer (Airbus), twee helikopterfabrikanten en een motorfabrikant, alsmede een koepelorganisatie voor fabrikanten van kleinere vliegtuigen. Daarnaast zijn de bemande en onbemande sector, alsmede diverse overheidsorganisaties geconsulteerd. In bijlage III en IV van het eindrapport van deze taskforce is een lijst van deelnemers te vinden.

De uitkomsten van het EASA onderzoek zijn gebruikt bij de onderbouwing van de onlangs ter consultatie aangeboden concept EU-regelgeving voor drones, NPA 2017-05¹⁸. EASA heeft een vervolgonderzoek voorgesteld

¹⁷ www.easa.europa.eu/document-library/general-publications/drone-collision-task-force

¹⁸ www.easa.europa.eu/document-library/notices-of-proposed-amendment/npa-2017-05

naar de impact van drones op kritische vliegtuigonderdelen. Dit onderzoek wordt door Cranfield University in het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd¹⁹.

Op de vraag hoe andere Europese landen hun beleid ten aanzien van het maximumgewicht van drones hebben ingevuld en bepaald kan ik u zeggen dat dit onderzoeksresultaat voor zover mij bekend niet heeft geleid tot aanpassing van regelgeving. De Commissie heeft een overzicht van de regels voor drones in de verschillende landen binnen de EU gepubliceerd op de site dronerules.eu. Europese lidstaten zijn momenteel nog steeds verantwoordelijk voor de regelgeving voor civiele drones tot 150 kilogram. Daarnaast gebruiken veel lidstaten een subcategorie tot 25 kilogram. Dit gewicht komt overeen met het maximale gewicht voor modelvliegtuigen in de meeste lidstaten.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over vergelijkbaar lopend onderzoek in de Verenigde Staten kan ik u laten weten dat de uitkomst van dit onderzoek kort na de zomer van dit jaar wordt verwacht.

6. VOORLICHTING

De leden van de D66-fractie vragen om nader te motiveren waarom er geen convenant is afgesloten. Zij vragen mij voorts of ik genoeg neem met het resultaat en in hoeverre de informatie daadwerkelijk wordt meegeleverd. Ook vragen ze mij of het niet logischer is als de verkoper een flyer aan de klant verstrekt.

In het overleg dat ik heb gevoerd met de NVWA, naar aanleiding van de aangenomen motie Belhaj²⁰, bleek dat er voor drones geen juridische grondslag is om fabrikanten en detailhandel te verplichten om mee te werken aan het informeren van de consument. Het onderschrijven van een convenant geschiedt op basis van vrijwilligheid. Met de NVWA samen heb ik gekeken wat de grootste Nederlandse fabrikanten en importeurs zijn. Met hen heb ik contact opgenomen en flyers toegezonden die in de dozen van recreatieve drones zijn gestopt. Het is onmogelijk om alle importeurs van drones in beeld te krijgen, laat staan alle verkooppunten in Nederland. Iedereen kan eigenhandig online in China een drone bestellen. De zoekterm «drone» in het bestand van de douane levert geen nauwkeurig beeld op, omdat hier ook losse onderdelen en andere op afstand bestuurbare voertuigen onder vallen. Uiteraard is mijn ideaalbeeld dat bij elke drone een flyer zit maar ik ben tevreden over het resultaat. De importeurs en fabrikanten realiseren zich terdege dat een incidentloos droneverkeer ook essentieel is voor het succes van hun markt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe ik de recreatieve dronevlieger op de hoogte ga brengen van de nieuwe wet- en regelgeving en in hoeverre aansluiting bij een overkoepelende organisatie kan bijdragen aan het borgen van een adequate kennisverspreiding.

Naast de flyers aan de fabrikanten en de importeurs informeer ik de recreatieve dronevlieger ook direct, via mijn publiekscampagne. Dat blijf ik ook doen, ook over de nieuwe, aangescherpte regels. Daarnaast is de geldende wet- en regelgeving altijd voor iedereen toegankelijk via het

¹⁹ www.bbc.com/news/technology-36072039

²⁰ Kamerstuk 31 936, nr. 333

internet²¹. De KNVvL is en blijft hierbij betrokken, hoewel een gering aandeel van alle recreatieve dronevliegers lid is van een overkoepelende organisatie zoals het KVVvL.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkma

²¹ www.rijksoverheid.nl/drones