

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2216

Vragen van de leden **Schouw** en **Berndsen-Jansen** (beiden D66) aan de minister van Veiligheid en Justitie over *het bericht dat onbemande militaire vliegtuigen («drones») steeds vaker in Nederland worden ingezet als opsporingsmiddel van de politie* (ingezonden 12 maart 2013).

Antwoord van minister **Opstelten** (Veiligheid en Justitie), mede namens de minister van Defensie en de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (ontvangen 13 mei 2013) Zie Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2012–2013, nr. 1847

Vraag 1 en 2

Is het waar dat de politie in Nederland inmiddels veelvuldig gebruik maakt van onbemande militaire vliegtuigen die in bewoonde gebieden ongemerkt op 300 meter hoogte vliegen in het kader van de opsporing?¹
Hoeveel van deze vluchten zijn in 2012 boven Nederlands grondgebied uitgevoerd? Welke wettelijke grondslag hadden deze vluchten en in het kader van welke bevoegdheid?

Antwoord 1 en 2

Het klopt dat de politie meerdere malen gebruik heeft gemaakt van een zogenoemde Raven van Defensie. Dit zijn onbemande vliegtuigjes die zijn uitgerust met een dag- en een nachtcamera en die op ca. 300 meter hoogte vliegen. De Ravens zijn ingezet in opsporingsonderzoeken en in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid, bijvoorbeeld met als doel om een beter overzicht te verkrijgen van mensenmassa's.

In 2012 zijn 14 aanvragen gehonoreerd om ten behoeve van de politie onbemande vliegtuigen van Defensie in te zetten. Drie aanvragen hadden betrekking op de handhaving van de openbare orde. De overige aanvragen werden gedaan in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Een aanvraag kan meerdere vluchten betreffen. In totaal werden 112 vluchten aangevraagd. Of een aangevraagde vlucht ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd is onder andere afhankelijk van de weersomstandigheden. In 2012 zijn 81 vluchten uitgevoerd door Defensie ten behoeve van de politie. De ondersteuning van de politie door eenheden van Defensie, zowel bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid als bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, wordt gebaseerd op de bijstandsregeling uit

¹ NRC, 7 maart 2013

hoofdstuk 5 Politiewet 2012 (voorheen hoofdstuk 5 Politiewet 1993). Met betrekking tot het opsporingsproces wordt de grondslag verder gevonden in de algemene politietaak uit artikel 3 van de Politiewet 2012 en in de omschrijving van artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering waarin onder opsporing wordt verstaan het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen.

Vraag 3

Wat voor type onbemande vliegtuigen worden gebruikt voor deze vluchten boven Nederlands grondgebied en met welke apparatuur zijn deze toestellen uitgerust?

Antwoord 3

Voor de in antwoord op vraag 2 genoemde inzetten is steeds gebruik gemaakt van onbemande vliegtuigen van het type Raven. Voor de technische kenmerken en overige informatie over de (inzet van deze) apparatuur verwijs ik naar de brief die de Minister van Defensie uw Kamer op 26 maart 2013 heeft gestuurd.²

Vraag 4

Beschikt de politie over eigen onbemande vliegtuigen of worden deze steeds bij defensie aangevraagd? Indien de politie over eigen toestellen beschikt, hoeveel heeft de aanschaf van deze toestellen gekost en is de politie voornemens om er meer aan te schaffen?

Antwoord 4

De Landelijke eenheid van de politie heeft de beschikking over enkele onbemande vliegtuigjes. Deze zijn in 2012 ingezet voor innovatiedoeleinden en onderzoek. Zij zijn met nadruk niet gebruikt voor opsporingsdoeleinden of in het kader van de handhaving van de openbare orde. De aanschaf van deze toestellen heeft in totaal € 183.291,00 gekost. Op dit moment wordt een politiebrede visie ontwikkeld op de inzet van onbemande vliegtuigen ten behoeve van politietaken. De ervaringen die zijn opgedaan, zowel met de toestellen van Defensie als die van de landelijke eenheid, worden hierin meegenomen. De uitkomsten hiervan zullen als basis dienen voor de besluitvorming over eventuele verdere aanschaf.

Vraag 5

Wat zijn de kosten van de inzet van onbemande vliegtuigen boven Nederlands grondgebied en ten laste van wiens budget gaat dit?

Antwoord 5

De additionele uitgaven voor de inzet van de Raven ten behoeve van de politie (dat wil zeggen: de meeruitgaven die samenhangen met de specifieke inzet van militaire middelen en die niet zouden zijn gemaakt indien de inzet niet zou hebben plaatsgevonden) zijn afhankelijk van de individuele casus. De kosten van inzet liepen in 2012 uiteen van 2351 euro voor een dagdeel tot 34079 euro voor een langdurige inzet. De uitgaven die samenhangen met het verlenen van militaire bijstand worden verrekend op grond van het Convenant inzake de financiering nationale inzet krijgsmacht (FNIK). Hiervoor hebben het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de Vereniging Nederlandse Gemeenten structureel een bedrag overgeheveld naar het ministerie van Defensie. Het ministerie van Defensie verantwoordt deze additionele uitgaven onder artikel 1, «Inzet», van de Defensiebegroting.

Vraag 6

Wie is juridisch aansprakelijk voor de inzet van een onbemand vliegtuig, de eigenaar of de gebruiker?

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2012–2013, 30 806, nr. 11.

Antwoord 6

In het algemeen berust de juridische aansprakelijkheid voor het gebruik van een onbemand luchtvaartuig bij de bedienaar, de operator en eigenaar van dit luchtvaartuig. Voor zover een onbemand vliegtuig van Defensie op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie wordt ingezet is afgesproken dat deze, behoudens opzet of grove schuld aan de zijde van Defensie, de aansprakelijkheid voor schade ten gevolge van de inzet aanvaardt.

Vraag 7

Hoe verloopt de besluitvorming over de inzet van deze toestellen en de toetsing aan de juridische kaders? Wie geeft er toestemming voor de inzet?

Antwoord 7

Op grond van artikel 58 van de Politiewet 2012 bepaalt de Minister van Veiligheid en Justitie, in overeenstemming met de minister van Defensie, of en op welke wijze bijstand wordt verleend. De aanvragen worden ingediend door het bevoegd gezag. Dit is de burgemeester voor zover de inzet van een Raven wordt gevraagd bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid, en de officier van justitie in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De aanvraag van de officier van justitie verloopt via het College van procureurs-generaal.

Vraag 8

Op welke wijze wordt voorzien in de vereiste speciale training en accreditatie, volgens de eisen van de luchtvaartwetgeving, om boven bevolkte delen van Nederland te kunnen en mogen vliegen? Moet een vlucht met een onbemand vliegtuig boven een bepaalde hoogte gemeld worden aan de luchtverkeersleiding?

Antwoord 8

Operators van de onbemande luchtvaartuigen van Defensie dienen de status van expert operator te hebben. Om deze status te verkrijgen wordt een opleidingsprogramma gevolgd. Om deze status te behouden wordt de praktische en theoretische bekwaamheid van de operator periodiek beoordeeld. Of een vlucht al dan niet moet worden aangemeld bij de luchtverkeersleiding is afhankelijk van de luchtverkeersregels die gelden in het betreffende luchtruim; daarbij maakt het geen verschil of een vlucht bemand of onbemand is. In de praktijk worden alle vluchten met onbemande vliegtuigen vooraf bekend gesteld bij de luchtverkeersleiding.

Voor de onbemande vliegtuigen van de politie zijn, ter voorbereiding om te komen tot een formele politie UAS-organisatie (Unmanned Aerial Services), enkele medewerkers van de Landelijke eenheid opgeleid en geëxamineerd voor de opleiding «Basistraining Rotorcraft UAS-vlieger» bij het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) in Amsterdam.

Voor recreatieve vluchten met civiele onbemande luchtvaartuigen (model-luchtvaartuigen) geldt een maximale hoogte van 300 meter. Voor vluchten binnen een gecontroleerd luchtverkeersgebied (Luchtruim Klasse C), moet, naast de wettelijke basis(vergunning), een convenant met de luchtverkeersleiding zijn afgesloten. De luchtverkeersleiding kan daarin andere maximale hoogtes opnemen. In de ontheffingen voor bedrijven die werken met lichte onbemande luchtvaartuigen wordt een maximale vlieghoogte van 120 m boven grond of water aangehouden.

Vraag 9

Op welke wijze wordt gewaarborgd dat informatievergaring vanuit de lucht, die met laagvliegende onbemande vliegtuigen bijzonder gedetailleerd kan zijn, niet in strijd is met privacyregels?

Antwoord 9

De Raven opereert op een hoogte van ongeveer driehonderd meter. Op deze hoogte is de beeldkwaliteit van de daglichtcamera onvoldoende voor gezichtsherkenning. De nachtcamera produceert een tweekleurig beeld waarbij slechts de contouren van warmtebronnen worden weergegeven. Een en ander impliceert dat de camera's wel beelden kunnen produceren waarop personen zijn te zien, doch geen beelden waarop deze personen herkenbaar zijn.

De beelden die met de Raven worden gemaakt worden rechtstreeks doorgezonden naar een grondstation en worden veelal «live» meegekeken door de politie. Ze dienen ter ondersteuning voor het nemen van beslissingen op de grond. Aan het einde van een inzet worden de beelden door Defensie overgedragen aan de politie. Deze bewaart ze uitsluitend voor zover ze relevant zijn voor het desbetreffende strafrechtelijk onderzoek. Mogelijk zijn deze beelden later, als andere gegevens of informatie in het desbetreffende strafrechtelijk onderzoek beschikbaar komen, in combinatie met die gegevens of informatie tot een persoon te herleiden. In zoverre zijn het persoonsgegevens die onder het regime van de Wet politiegegevens dan wel de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens vallen. Zie hierover verder het antwoord op vraag 10.

Vraag 10

Heeft informatie verzameld met de inzet van onbemande vliegtuigen geleid tot rechtsvervolging op basis van die informatie? Zo ja, in hoeveel gevallen en met welk resultaat? Kan een burger over wie informatie is verzameld, bijvoorbeeld beeldmateriaal, daar inzage in krijgen? Wat gebeurt er met de verzamelde gegevens en na hoeveel tijd worden deze vernietigd?

Antwoord 10

In enkele henneponderzoeken heeft de inzet van een Raven daadwerkelijk geleid tot de vervolging van verdachten. De warmtebeelden van de Raven leidden tot aanwijzingen voor de aanwezigheid van een kwekerij. In combinatie met aanwijzingen uit het politie-onderzoek heeft dit geleid tot een verdenkingen voor overtreding van de Opiumwet. Bij doorzoekingen zijn vervolgens diverse kwekerijen ontmanteld. De inzet van de Raven is in deze gevallen in het strafdossier vastgelegd en de beelden van de betreffende woningen zijn bij het proces-verbaal gevoegd. Personen kunnen, binnen de restricties die respectievelijk de Wet politiegegevens en de Wet strafvorderlijke en justitiële gegevens daaraan verbinden, inzage krijgen in hun persoonsgegevens zoals die in datasystemen bij de politie en bij het OM zijn verzameld. Die inzage zou zich in theorie ook uit kunnen strekken over de beelden van een Raven, voor zover zij op persoonsniveau aan de dossiers zijn toegevoegd.

Vraag 11

Is het waar dat binnen de politie een werkgroep is opgezet voor nationale coördinatie van zogeheten drone-activiteiten? Zo ja, wat houdt de coördinatie van deze werkgroep precies in en ten aanzien van welke instanties en langs welke juridische maatstaven zal deze werkgroep activiteiten nationaal monitoren? Onder wiens gezag functioneert deze werkgroep?

Antwoord 11

Ik verwijs hiervoor naar het antwoord op vraag 4.

Vraag 12

Worden burgers geïnformeerd over vluchten door laagvliegende onbemande toestellen boven het door hen bewoonde gebied? Zo ja, op welk moment en op welke wijze? Wordt het lokale bevoegd gezag voor de openbare orde en de desbetreffende gemeenteraad actief en op voorhand op de hoogte gebracht van de inzet van onbemande vliegtuigen?

Antwoord 12

Er is geen standaard manier om burgers over onbemande vluchten boven bewoond gebied te informeren. Deze worden overigens alleen in bijzondere omstandigheden toegestaan. In het antwoord op vragen 13 en 14 ga ik hier verder op in. Dit antwoord gaat ook in op de betrokkenheid van de (regio)burgemeester, die veelal nauw betrokken is bij of zelfs het verzoek heeft gedaan tot het uitvoeren van de onbemande vluchten. Verder is van belang dat militaire onbemande luchtvaartuigen alleen mogen vliegen in een bijzonder luchtverkeersgebied (BVG) en in militaire plaatselijke luchtverkeersleidingsgebieden. Een BVG voor militaire onbemande luchtvaartuigen wordt ingesteld door de Minister van Defensie in overeenstemming met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. De betreffende beschikking wordt in de Staatscourant gepubliceerd. In 2012 was sprake van

30 BVG's. In de helft daarvan is besloten de beschikking pas achteraf te publiceren. Overige luchtvaarders worden voorafgaand aan de inzet geïnformeerd via een uit te geven NOTICE to AirMen (NOTAM). Vliegers zijn verplicht voor hun vlucht de NOTAMS te raadplegen. Deze informatie wordt in uitzonderlijke gevallen verstrekt via de luchtverkeersleiding. Militaire onbemande luchtvaartuigen worden alleen boven bewoond gebied ingezet op specifiek verzoek van het bevoegd gezag. Voor civiele onbemande luchtvaartuigen is de meldingsplicht (via een NOTAM) opgenomen in de ontheffing. In het antwoord op vragen 13 en 14 ga ik hier verder op in.

Vraag 13 en 14

Welke nationale en lokale (overheids)diensten maken nog meer gebruik van onbemande vliegtuigen voor patrouilles boven bewoond gebied in Nederland en hoe is de besluitvorming en het toezicht daarop geregeld?

Welke particulieren maken nog meer gebruik van onbemande vliegtuigen voor patrouilles boven bewoond gebied in Nederland en hoe is de besluitvorming en het toezicht daarop geregeld?

Antwoord 13 en 14

Naast de politie maken nationale en lokale (overheids)diensten als brandweer en Rijkswaterstaat gebruik van onbemande luchtvaartuigen. Zij doen dit vooral door commerciële dienstverleners in te huren. De branchevereniging voor onbemande luchtvaartuigen in Nederland, DARPAS, heeft aangegeven dat de sector momenteel uit ruim 100 bedrijven bestaat, van consultancybedrijven tot fabrikanten van onbemande luchtvaartuigen. Typische operaties die door deze bedrijven worden uitgevoerd zijn: foto-/videorapportages vanuit de lucht van gebouwen, terreinen of evenementen, inspecties van industriële objecten, windmolens, hoogspanningsmasten, pijpleidingen, luchtobservaties van mensenmassa's, branddetectie en -monitoren, milieuhandhaving in natuurgebieden, opsporen van drenkelingen, en landmeetkundige diensten voor onder andere gemeentes en projectontwikkelaars.

Aangezien de kwaliteitseisen aan luchtvaartuigen, operators en piloten nog in ontwikkeling zijn, wordt alleen gevlogen boven bewoond gebied als er sprake is van een groot maatschappelijk belang (te duiden door de (regio)burgermeester) in combinatie met een operationeel plan waaruit blijkt dat de risico's tot het minimum zijn beperkt (betrouwbaar systeem, zeer ervaren vliegers, georganiseerd werkend bedrijf). De inzet van onbemande vliegtuigen door particulieren gebeurt hierdoor nagenoeg altijd op afstand (minimaal 150 meter) van mensenmenigten, bebouwd gebied, kunstwerken, industrie- en havengebieden, openbare wegen en spoorlijnen.

Om de recente toename van civiele operaties gecontroleerd en veilig te laten verlopen stelt de Inspectie Leefomgeving en Transport sinds 2012 de eis dat de operator over een ontheffing voor operator, luchtvaartuig en bestuurder beschikt tijdens de operatie. Voor alle afgegeven ontheffingen geldt dat de vluchten alleen mogen worden uitgevoerd binnen zichtafstand van de vlieger tot een hoogte van 120 meter en tot een horizontale afstand van 500 meter van de vlieger.

Vraag 15

Hoe verhoudt de inzet van onbemande vliegtuigen voor opsporingsdoeleinden zich tot de motie Voordewind c.s.³ waarin wordt gesproken over inzet in Nederland in het kader van bijvoorbeeld het patrouilleren op zee, dijkbewaking en het in goede banen leiden van grote groepen mensen?

Antwoord 15

De inzet van onbemande vliegtuigen zoals die thans in Nederland plaatsvindt en in de voorgaande vragen is besproken is in lijn met deze motie.

Vraag 16

Hoe verhoudt de inzet van onbemande vliegtuigen voor civiele doeleinden zich tot het onderzoek dat minister van Buitenlandse Zaken door de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) laat uitvoeren

³ Kamerstuk, 32 733, nr. 25

naar de rechtmatigheid en voorwaarden voor het gebruik van «drones» voor defensiedoeleinden?

Antwoord 16

De vragen aan de CAVV hebben betrekking op de inzet van onbemande bewapende vliegtuigen. De inzet van onbemande vliegtuigen in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid of de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde betreft onbewapende vliegtuigen.

Vraag 17

Waarom is het gebruik van onbemande vliegtuigen in het Nederlandse luchtruim niet opgenomen in de luchtruimvisie van de regering? Bent u voornemens om dit op korte termijn alsnog hierin op te nemen?

Antwoord 17

In de luchtruimvisie wordt het gebruik van onbemande luchtvaartuigen wel genoemd. Momenteel vinden onbemande vluchten echter vooral plaats in delen van het luchtruim waar normaliter slechts zeer beperkt bemand luchtverkeer vliegt. In de toekomst wordt een toename van het aantal vluchten met onbemande luchtvaartuigen verwacht. Daarbij zal ook sprake kunnen zijn van nieuwe toepassingen, waardoor bemande en onbemande luchtvaartuigen wel in hetzelfde luchtruim zullen vliegen.