

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van,
nr. IENM/BSK-2016/55217, tot wijziging van de Regeling op afstand bestuurd
luchtvaartuigen in verband met versoepeling van de regels voor op afstand
bestuurde luchtvaartuigen van niet meer dan 4 kg die vliegen onder specifieke
operationele beperkingen

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 4 en 20 van het Besluit luchtverkeer 2014 en artikel 4, tweede lid
en 7, eerste lid, van het Besluit vluchtuitvoering;

BESLUIT:

Artikel I

De Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a. Eisen aan uitvoering van vluchten met RPA's van niet meer dan 4 kg

1. Dit artikel is van toepassing op VFR-vluchten met een RPA waarvan de totale massa niet meer dan 4 kg bedraagt, die onder de volgende operationele beperkingen worden uitgevoerd:
 - a. de vlucht wordt uitgevoerd tot een afstand van maximaal 100 meter van de bestuurder;
 - b. de vlucht wordt uitgevoerd tot een hoogte van maximaal 40 meter (131 ft) boven de grond of het water binnen een gebied waarin laag mag worden gevlogen door civiele of militaire luchtvaartuigen;
 - c. de vlucht wordt uitgevoerd tot een hoogte van maximaal 50 meter (165 ft) boven de grond of het water in andere dan de in onderdeel b bedoelde gebieden; en
 - d. de vlucht wordt uitgevoerd in luchtruim met klasse G onder de geldende luchtverkeersregels.
2. De uitvoering van VFR-vluchten met een RPA als bedoeld in het eerste lid, onder de in dat lid bedoelde beperkingen is ook toegestaan, indien de organisatie die deze vluchten uitvoert, in plaats van over de in artikel 10, eerste lid, bedoelde documenten, beschikt over:
 - a. een geldig bewijs van inschrijving als bedoeld in artikel 3.5 van de wet;
 - b. een speciaal-BvL dan wel een ontheffing van de verplichting te beschikken over een speciaal-BvL met betrekking tot de RPA's waarmee de vlucht wordt uitgevoerd;
 - c. een door de minister afgegeven bewijs van bevoegdheid dan wel een ontheffing van de verplichting te beschikken over een bewijs van bevoegdheid voor de bestuurders die de in onderdeel b bedoelde RPA's besturen; en
 - d. een verzekering tegen de burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor dood of

- letsel van derden of andere schade toegebracht aan derden.
3. Artikel 10, tweede tot en met vierde lid, is niet van toepassing op de uitvoering van vluchten met een RPA als bedoeld in het eerste lid, onder de in dat lid bedoelde beperkingen.

Nummer
IENM/BSK-2016/55217

B

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. In afwijking van het eerste lid wordt een ROC voor de uitvoering van vluchten met een RPA als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder de in dat lid bedoelde beperkingen afgegeven, indien de aanvrager beschikt over de in artikel 10a, tweede lid, bedoelde documenten.

C

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel b komt te luiden:
 - b. het bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling, bedoeld in artikel 2.1 van de wet, dan wel de ontheffing van de verplichting om over deze documenten te beschikken;
2. Onderdeel c komt te luiden:
 - c. het bewijs van luchtwaardigheid, bedoeld in artikel 3.8 van de wet, dan wel de ontheffing van de verplichting om over dit document te beschikken;
3. Onderdeel d komt te luiden:
 - d. de geluidverklaring, bedoeld in artikel 3.19c van de wet, dan wel de ontheffing van de verplichting om over dit document te beschikken; en.

D

Na artikel 15a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 15aa. Zichtafstand, VFR-vlieghoogte en afstand tot mensenmenigten, bebouwing, spoorlijnen of wegen voor vluchten met RPA's van niet meer dan 4 kg

1. Indien de organisatie die VFR-vluchten uitvoert met een RPA waarvan de totale massa niet meer dan 4 kg bedraagt, in plaats van over de in artikel 10, eerste lid, bedoelde documenten, beschikt over de in artikel 10a, tweede lid, bedoelde documenten, is het verboden de vlucht uit te voeren:
 - a. buiten een afstand van 100 meter van de bestuurder;
 - b. hoger dan 40 meter (131 ft) boven de grond of het water binnen een gebied als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onderdeel b; en
 - c. hoger dan 50 meter (165 ft) boven de grond of het water in andere dan de in onderdeel b bedoelde gebieden.
2. Indien de in het eerste lid bedoelde verboden in acht worden genomen is het, in afwijking van artikel 15, eerste lid, toegestaan een vlucht met een RPA waarvan de totale massa niet meer dan 4 kg bedraagt uit te voeren minimaal 50 meter horizontaal van mensenmenigten, aaneengesloten bebouwing of kunstwerken, industrie- en havengebieden daaronder begrepen, in gebruik zijnde autosnelwegen en autowegen, in gebruik zijnde wegen waar een

maximale snelheid van 80 kilometer per uur geldt, spoorlijnen, vaartuigen en voertuigen.

3. Indien de organisatie die VFR-vluchten uitvoert met een RPA als bedoeld in het eerste lid, in plaats van over de in artikel 10, eerste lid, bedoelde documenten, beschikt over de in artikel 10a, tweede lid, bedoelde documenten, is artikel 2, onderdeel h, van de Regeling modelvliegen van overeenkomstige toepassing op deze vluchten, met dien verstande dat de vluchten plaatsvinden met inachtneming van artikel 15aa, eerste lid, aanhef en onderdelen b en c.

Nummer
IENM/BSK-2016/55217

Artikel II

Artikel 18a van de Regeling tarieven luchtvaart 2008 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid wordt na "een ROC" ingevoegd: als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
 3. Voor de behandeling van een aanvraag voor eerste afgifte van een ROC als bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen is een vast tarief verschuldigd van € 234.
 4. Voor de behandeling van een aanvraag om wijziging van een ROC als bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen is een vast tarief verschuldigd van € 117.

Artikel III

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Sharon A.M. Dijkma

Toelichting

Nummer

IENM/BSK-2016/55217

Algemeen

In het op 30 april 2015 gepubliceerde Beleidsvoornemen veiligheidsregelgeving drones is het voornemen aangekondigd om RPA's van niet meer dan 4 kg (de zogenoemde minidrones) die onder de in dit beleidsvoornemen nader omschreven operationele voorwaarden opereren uit te zonderen van de verplichting te beschikken over een speciaal-bewijs van luchtwaardigheid (speciaal-BvL), een bewijs van bevoegdheid (RPA-L) en een *RPAS Operator Certificate* (ROC). Hiervoor is een wijziging van een aantal luchtvaartbesluiten vereist. Aangegeven is dat totdat deze regelgeving tot stand is gekomen en in werking is getreden, ontheffingen zullen worden verleend voor minidrones.

De grens van 4 kg is tot stand gekomen na bestudering van de drones regelgeving van andere EU-lidstaten. De grens is vervolgens besproken met zowel betrokken partijen uit de bemande luchtvaart als betrokken partijen uit de onbemane luchtvaart. Op basis van de ervaringen met operaties met drones in de afgelopen jaren is geconcludeerd dat de risico's met drones tot en met 4 kg beheersbaar zijn, indien de vlucht wordt uitgevoerd onder de volgende operationele beperkingen:

- tot een afstand van maximaal 100 meter van de bestuurder;
- tot een hoogte van maximaal 50 meter (165 ft) boven de grond of het water en binnen de gebieden waarin laag mag worden gevlogen door civiele of militaire luchtvaartuigen tot een hoogte van maximaal 40 meter (131 ft) boven de grond of het water; en
- uitsluitend in luchtruim met klasse G, onder de geldende luchtverkeersregels.

Indien voornoemde operationele beperkingen in acht worden genomen, is het toegestaan de vlucht uit te voeren tot een afstand van minimaal 50 meter horizontaal van mensenmenigten, aaneengesloten bebouwing (waaronder industrie- en havengebieden), in gebruik zijnde autosnelwegen, in gebruik zijnde autowegen en in gebruik zijnde wegen waar een maximale snelheid van 80 kilometer per uur geldt. Voor een nadere toelichting wordt gewezen op de toelichting bij artikel I, onderdeel D.

Op grond van de artikelen 2.1, vierde lid, en 3.21, eerste lid, van de Wet luchtvaart kan ontheffing worden verleend van respectievelijk het verbod een luchtvaartuig te besturen zonder RPA-L en het verbod vluchten uit te voeren met een luchtvaartuig dat niet is voorzien van een speciaal-BvL. Ontheffing van het verbod om vluchten tegen vergoeding uit te voeren zonder *RPAS operator certificate* (ROC) is juridisch niet mogelijk. Om die reden worden met de onderhavige regeling de eisen tot verkrijging van een ROC voor de uitvoering van vluchten met RPA's van niet meer dan 4 kg die opereren onder bovengenoemde operationele beperkingen (een ROC-light) sterk versoepeld.

Ook de inhoudelijke eisen die zullen worden gesteld aan de verkrijging van de ontheffingen zijn marginaal. De ontheffingen zijn in de eerste plaats bedoeld ter overbrugging van de periode totdat drones tot en met 4 kg zijn uitgezonderd van de verplichting te beschikken over een speciaal-BvL, een RPA-L en een ROC. Door deze ontheffingen te verlenen wordt geregeld dat vluchten met RPA's legaal

kunnen worden uitgevoerd zonder dat daarvoor (zware) inhoudelijke eisen gelden. Aan de ontheffingen zullen voornoemde operationele beperkingen worden verbonden. Alleen indien vluchten onder deze beperkingen worden uitgevoerd is sprake van een situatie waarin de veiligheid van het luchtverkeer niet in gevaar wordt gebracht.

Nummer
IENM/BSK-2016/55217

De eisen waaraan moet zijn voldaan om voor de ontheffingen in aanmerking te komen en de voorwaarden die aan de ontheffingen zullen worden verbonden, zullen worden neergelegd in een beleidsregel, die tegelijkertijd met de onderhavige regeling in werking zal treden.

Het ROC-light en de genoemde ontheffingen laten de voor op afstand bestuurd luchtvaartuigen geldende luchtverkeersregels, neergelegd in de verordening inzake de Standardised European Rules of the Air (SERA¹) en paragraaf 5 van de Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen, onverlet. Dit betreft onder andere het verbod een vlucht uit te voeren binnen 50 meter van vaartuigen, voertuigen, kunstwerken en spoorlijnen, de verplichting voorrang te verlenen aan andere luchtvaartuigen en het verbod 's nachts te vliegen. Verder betreft het de regels die gelden binnen zogenoemde special rules zones. Voor bijvoorbeeld operaties in het gebied North Sea Area Amsterdam betekent dit dat het op afstand bestuurd luchtvaartuig moet zijn uitgerust met een transponder en dat tweezijdig radiocontact tussen de piloot en de luchtverkeersleiding moet zijn geborgd. De onderhavige regeling doet evenmin af aan de geldende regels op het gebied van de bescherming van privacy, eigendom (toestemming eigenaar voor gebruik van terreinen voor de start en landing) en de goedkeuring van zendapparatuur (Telecomwetgeving).

Internetconsultatie

Het voornoemde beleidsvoornemen veiligheidsregelgeving drones is in de periode van 30 april tot 29 mei 2015 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Hierop is door 167 respondenten gereageerd, zowel uit de beroepsmatige als uit de recreatieve sector. Als reactie op de uitkomst van deze consultatie is een breed sectoroverleg gerealiseerd, waaraan zowel bemande als onbemande luchtvaartpartijen, maar ook brandweer, politie en defensie deelnemen. Tijdens deze terugkerende overleggen, is en wordt het drones beleid besproken. De inhoud van de onderhavige regeling is tijdens deze overleggen uitvoerig met betrokkenen besproken en naar aanleiding van deze besprekingen is het onderscheid tussen nul en 1 kg en 1 en 4 kg ingevoerd, waarbij voor de categorie van 1 tot en met 4 kg ook kenniseisen aan de piloot zijn gesteld. Deze eisen zijn in nauw overleg met dit sectoroverleg ontwikkeld.

Financiële gevolgen voor het bedrijfsleven

Administratieve lasten

In de toelichting op het Besluit van 23 april 2015 tot wijziging van het Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart, het Besluit luchtvaartuigen 2008,

¹ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L 281).

het Besluit vluchtuitvoering en het Besluit burgerluchthavens (Stb. 2015, 163) is een berekening opgenomen van de administratieve lasten die verband houden met de aanvraag voor een ROC. Daar is onderbouwd aangegeven dat de totale administratieve lasten voor het indienen van de aanvraag voor het ROC naar verwachting € 425,- bedragen. € 400,- hield verband met het onderzoek van de ILT bij het bedrijf ten behoeve van de afgifte van het ROC. Deze kosten worden echter niet meer gemaakt indien een zogenoemd ROC-light wordt aangevraagd. In dit geval is sprake van een vermindering van de administratieve lasten met € 400,- per bedrijf. De administratieve lasten voor het aanvragen van een ROC-light zijn dan naar verwachting € 25,-. Daarmee leidt deze regeling naar verwachting tot een vermindering van de administratieve lasten.

Nummer
IENM/BSK-2016/55217

Inhoudelijke nalevingskosten

De onderhavige regeling brengt een verlaging van de inhoudelijke nalevingskosten met zich mee. In de toelichting bij de Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen (Stcrt. 2015, nr. 12034) is een berekening opgenomen van de inhoudelijke nalevingskosten die verband houden met de verplichting om, met het oog op afgifte van een ROC, een handboek op te stellen. Aangegeven is dat de inhoudelijke nalevingskosten voor het opstellen van dit handboek naar schatting € 6.000,- bedragen. Deze kosten hoeven niet meer te worden gemaakt indien een zogenoemd ROC-light wordt aangevraagd.

Inwerkingtreding

Op grond van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten treden ministeriële regelingen in werking met ingang van 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober. Bekendmaking geschiedt uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding. Omdat spoedige inwerkingtreding van de onderhavige regeling voor de gebruikers van RPA's gewenst is, wordt afgeweken van deze termijn van twee maanden. Hiermee worden nadelige gevolgen voor beroepsmatige gebruikers van drones voorkomen. Deze gebruikers vliegen niet in afwachting van de regeling en lijden daardoor economische schade.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

Met artikel I, onderdeel A, wordt een nieuw artikel 10a ingevoegd in de Regeling op afstand bestuurd luchtvaartuigen. Artikel 10a heeft uitsluitend betrekking op de uitvoering van vluchten met een RPA tot en met 4 kg die plaatsvinden onder de in het eerste lid van dit artikel genoemde operationele beperkingen. In het eerste lid, onderdeel b, is de beperking opgenomen dat de vlucht wordt uitgevoerd tot een hoogte van maximaal 40 meter (131 ft) boven de grond of het water binnen een gebied waarin laag mag worden gevlogen door civiele of militaire luchtvaartuigen. De militaire laaggebieden zijn opgenomen in bijlage B bij de Regeling minimum VFR-vlieghoogten en VFR-vluchten buiten de daglichtperiode voor militaire vliegtuigen en helikopters. De civiele gebieden voor oefennaderingen zijn opgenomen in artikel 4.4 van de Vrijstellingsregeling Besluit luchtverkeer 2014.

Op grond van het tweede lid van artikel 10a gelden ten aanzien van vluchten met een RPA tot en met 4 kg die plaatsvinden onder de aangescherpte operationele

beperkingen beduidend minder strenge eisen dan ten aanzien van vluchten die worden uitgevoerd met RPA's die zwaarder zijn dan 4 kg dan wel RPA's die niet opereren onder de genoemde operationele beperkingen. Voor vluchten tot en met 4 kg die plaatsvinden onder de aangescherpte operationele beperkingen is geen handboek nodig. Met het vervallen van de verplichting om een handboek te hebben, vervalt ook de verplichting om voorafgaand aan de vlucht een NOTAM te publiceren. Dit laat onverlet dat de bestuurder van een RPA kennis moet nemen van gepubliceerde NOTAMS.

Nummer
IENM/BSK-2016/55217

In het derde lid van het nieuwe artikel 10a wordt bepaald dat het voornemen om een vlucht 24 uur van tevoren te melden bij de desbetreffende burgemeester en de minister niet geldt voor vluchten met RPA's tot en met 4 kg die onder voornoemde operationele beperkingen opereren. Deze wijziging is afgestemd met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Dit laat overigens onverlet dat de burgemeester van de betrokken gemeente de mogelijkheid heeft om gebruik te maken van zijn bevoegdheden die hij op grond van de Gemeentewet heeft in het kader van de openbare orde.

Artikel I, onderdeel B

Met het nieuwe artikel 11, tweede lid, van de Regeling op afstand bestuurd vluchtvaartuigen wordt geregeld dat, indien wordt voldaan aan de in het nieuwe artikel 10a neergelegde eisen, een ROC wordt verleend voor de uitvoering van vluchten met een RPA tot en met 4 kg onder de in artikel 10a, eerste lid, genoemde condities (een "ROC-light"). Uiteraard is dit ROC niet vereist, indien de operator (reeds) beschikt over een ROC voor de uitvoering van vluchten met RPA's tot en met 150 kg als bedoeld in artikel 11, eerste lid.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 12 van de Regeling op afstand bestuurd vluchtvaartuigen regelt welke documenten de gezagvoerder bij zich moet hebben tijdens de vlucht. Zo is het nodig om het bewijs van bevoegdheid of bewijs van gelijkstelling, het bewijs van luchtwaardigheid en de geluidverklaring mee te voeren. Per abuis is niet geregeld dat dit niet nodig is, indien ontheffing is verleend van de verplichting om over deze documenten te beschikken. In dat geval moeten de ontheffingen worden meegevoerd. Dit wordt met de wijziging van artikel 12 van de Regeling op afstand bestuurd vluchtvaartuigen geregeld.

Artikel I, onderdeel D

In verband met de strikte operationele beperkingen waaronder de organisatie (*operator*) vluchten mag uitvoeren met minidrones op basis van het zogenoemde ROC-light, behoeven ook de specifieke, in de Regeling op afstand bestuurd vluchtvaartuigen neergelegde, luchtverkeersregels voor de piloot van het op afstand bestuurd vluchtvaartuig aanpassing. Het betreft het verbod om een vlucht uit te voeren op een afstand van meer dan 500 meter van de bestuurder of waarnemer (artikel 13, tweede lid) en het verbod een VFR-vlucht uit te voeren met een RPA hoger dan 120 meter (artikel 14, eerste lid). Deze verboden moeten worden aangescherpt in lijn met de voor de operator met een ROC-light geldende operationele beperkingen. Het nieuwe artikel 15aa, eerste lid, strekt hiertoe. Indien onder de aangescherpte beperkingen wordt gevlogen, mag op grond van

het nieuwe artikel 15aa, tweede lid, een VFR-vlucht worden uitgevoerd minimaal 50 meter horizontaal in plaats van 150 meter horizontaal van mensenmenigten, aaneengesloten bebouwing, autosnelwegen, autowegen of wegen met een maximale snelheid van 80 kilometer per uur. Daarbij maakt het uiteraard geen verschil of wordt beschikt over een RPA-L en een speciaal-BvL, dan wel over een ontheffing van de verplichting te beschikken over deze documenten. In beide gevallen geldt een minimale afstand van 50 meter horizontaal, mits onder de aangescherpte operationele beperkingen wordt gevlogen. De minimale afstand van 50 meter horizontaal geldt ook ten opzichte van industrie- en havengebieden en vaartuigen, voertuigen, kunstwerken en spoorlijnen.

In verband met het vervallen van de verplichting een NOTAM te publiceren voorafgaand aan vluchten met RPA's tot en met 4 kg die onder de aangescherpte operationele beperkingen opereren (gewezen wordt op de toelichting bij artikel I, onderdeel A), wordt met het nieuwe artikel 15aa, derde lid, geregeld dat deze vluchten in gebieden waarin laag mag worden gevlogen door civiele of militaire luchtvaartuigen alleen zijn toegestaan met een waarnemer. Voorts wordt geregeld dat vluchten binnen een afstand van 3 kilometer van een ongecontroleerde luchthaven, dan wel een terrein dat geschikt is om tijdelijk en uitzonderlijk te worden gebruikt, waarvoor ontheffing is verleend, alleen zijn toegestaan indien geen bezwaar bestaat bij de exploitant van de luchthaven dan wel de houder van de ontheffing. Op grond van de Regeling modelvliegen gelden deze eisen ook voor modelluchtvaartuigen, met dien verstande dat voor modelluchtvaartuigen een maximale vlieghoogte geldt van 120 meter. Voor de hier aan de orde zijnde RPA's geldt een maximale vlieghoogte van 50 (165 ft) meter boven de grond of het water en, in gebieden waarin laag mag worden gevlogen door civiele of militaire luchtvaartuigen, 40 meter (131 ft) boven de grond of het water.

Nummer
IENM/BSK-2016/55217

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Sharon A.M. Dijkma