



Regeling van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 23 september 2026, nr. IENW/BSK-2026/181284, tot wijziging van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen, de Regeling onbemande luchtvaartuigen en de Regeling luchtverkeersdienstverlening in verband met de zonering van de plaatselijke luchtverkeersleidingsgebieden en de vaststelling van voorwaarden voor de toegang van onbemande luchtvaartuigen tot deze zones alsmede de vaststelling van procedures waarmee onbemande luchtvaartuigen afgehandeld worden door de luchtverkeersleiding [KetenID: 27159]

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

Handelende in overeenstemming met de Staatssecretaris van Defensie,

Gelet op artikel 9 van het Besluit vluchtuitvoering en artikel 6, onderdeel a, van het Besluit luchtverkeer 2014;

BESLUIT:

ARTIKEL I

De Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 3 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3a. Vluchten in civiele CTR's

1. De gebieden met als geografische omvang de Schiphol CTR, de Lelystad CTR 1, de Lelystad CTR 2, de Eelde CTR, de Maastricht CTR en de Rotterdam CTR, bedoeld in artikel 5, eerste en tweede lid, van de Regeling luchtverkeersdienstverlening, zijn opgedeeld in de geografische zones 1, 2A, 2B, 3 en 4 zoals aangeduid in bijlage 1a bij deze regeling.
2. Het is verboden om een vlucht in de open categorie uit te voeren in zones 1, 2A en 2B.
3. Onverminderd het bepaalde in het tweede lid, is toegang voor onbemande luchtvaartuigen tot zones 1, 2b en 4 alleen toegestaan indien:
 - a. de vluchtuitvoering is aangemeld en geautoriseerd conform de procedure in bijlage 1a bij deze regeling;
 - b. de vluchtuitvoering is geklaard voor vertrek door de luchtverkeersleiding voorafgaand aan de vlucht;
 - c. gedurende de vluchtuitvoering tweezijdige communicatie wordt onderhouden met de luchtverkeersleiding;
 - d. gedurende de vluchtuitvoering de instructies van de luchtverkeersleiding worden opgevolgd; en
 - e. de vluchtuitvoering wordt beëindigd indien daartoe wordt opgedragen door de luchtverkeersleiding.
4. Het derde lid, onderdelen b tot en met e, is niet van toepassing op vluchten in zones 2B en 4 die worden uitgevoerd binnen een horizontale of verticale afstand van 30 meter van bouwwerken, constructies en obstakels.
5. In geval van verlies van controle over het onbemande luchtvaartuig neemt de piloot:
 - a. direct contact op met de luchtverkeersleiding als het onbemande luchtvaartuig zich bevindt in zones 1, 2A, 2B en 4;
 - b. direct contact op met de politie als het onbemande luchtvaartuig zich bevindt in zone 3.



Artikel 3b. Vluchten in militaire CTR's

1. Er zijn geografische zones met als omvang de Eindhoven CTR, de Gilze-Rijen CTR, de Leeuwarden CTR, de Volkel CTR, de Woensdrecht CTR, de Deelen CTR, de De Peel CTR en de De Kooy CTR, bedoeld in artikel 5, eerste lid en tweede lid, van de Regeling luchtverkeersdienstverlening.
2. Het is verboden om een vlucht in de open categorie uit te voeren in de zones, bedoeld in het eerste lid.
3. Toegang tot de zones, bedoeld in het eerste lid, is alleen toegestaan indien:
 - a. de vluchttuitvoering is aangemeld en geautoriseerd conform de procedure in bijlage 1b bij deze regeling;
 - b. de vluchttuitvoering is geklaard door de betrokken luchtverkeersleiding voorafgaand aan de vlucht;
 - c. gedurende de vluchttuitvoering tweezijdige communicatie wordt onderhouden met de luchtverkeersleiding tenzij anders is overeengekomen met de luchtverkeersleiding;
 - d. gedurende de vluchttuitvoering de instructies van de luchtverkeersleiding worden opgevolgd; en
 - e. de vluchttuitvoering wordt beëindigd indien daartoe wordt opgedragen door de betrokken luchtverkeersleiding.

Artikel 3c. Vluchten in het boven Nederlands grondgebied gelegen deel van de Niederrhein CTR en de Kleine-Brogel CTR

Het is verboden in de open categorie een vlucht uit te voeren in de geografische zones met als omvang het boven Nederlands grondgebied gelegen deel van de Niederrhein CTR en van de Kleine-Brogel CTR, bedoeld in artikel 5, derde lid, van de Regeling luchtverkeersdienstverlening.

B

Na bijlage 1 worden twee bijlagen ingevoegd zoals opgenomen in de bijlage bij deze regeling.

ARTIKEL II

Artikel 7 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen verval.

ARTIKEL III

Aan artikel 16 van de Regeling luchtverkeersdienstverlening wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Binnen het aangewezen gecontroleerd luchtruim, bedoeld in artikel 5, tweede lid:
 - a. worden vluchten met onbemande luchtvaartuigen afgehandeld door de luchtverkeersleiding conform de procedure, bedoeld in artikel 3a, derde en vierde lid, en artikel 3b, derde lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen;
 - b. verstrekt de luchtverkeersdienstverlener geen luchtverkeersdiensten in zones 2A en 3 alsmede binnen 30 meter horizontale of verticale afstand van bouwwerken, constructies en obstakels in zones 2B en 4, bedoeld in artikel 3a, eerste lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen aan:
 - 1°. het onbemande luchtverkeer; en
 - 2°. het bemande luchtverkeer, voor zover het diensten betreft in relatie tot onbemande vluchten.
 - c. verstrekt de luchtverkeersdienstverlener in zone 1, 2B en 4 geen luchtverkeersinformatie en luchtverkeersontwikkadvies over vluchten met onbemande luchtvaartuigen in zone 2A en 3 noch over onbemande luchtvaartuigen die binnen 30 meter op horizontale of verticale afstand van bouwwerken, constructies en obstakels vliegen in zones 2B en 4, bedoeld in artikel 3a, eerste lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen.

ARTIKEL IV

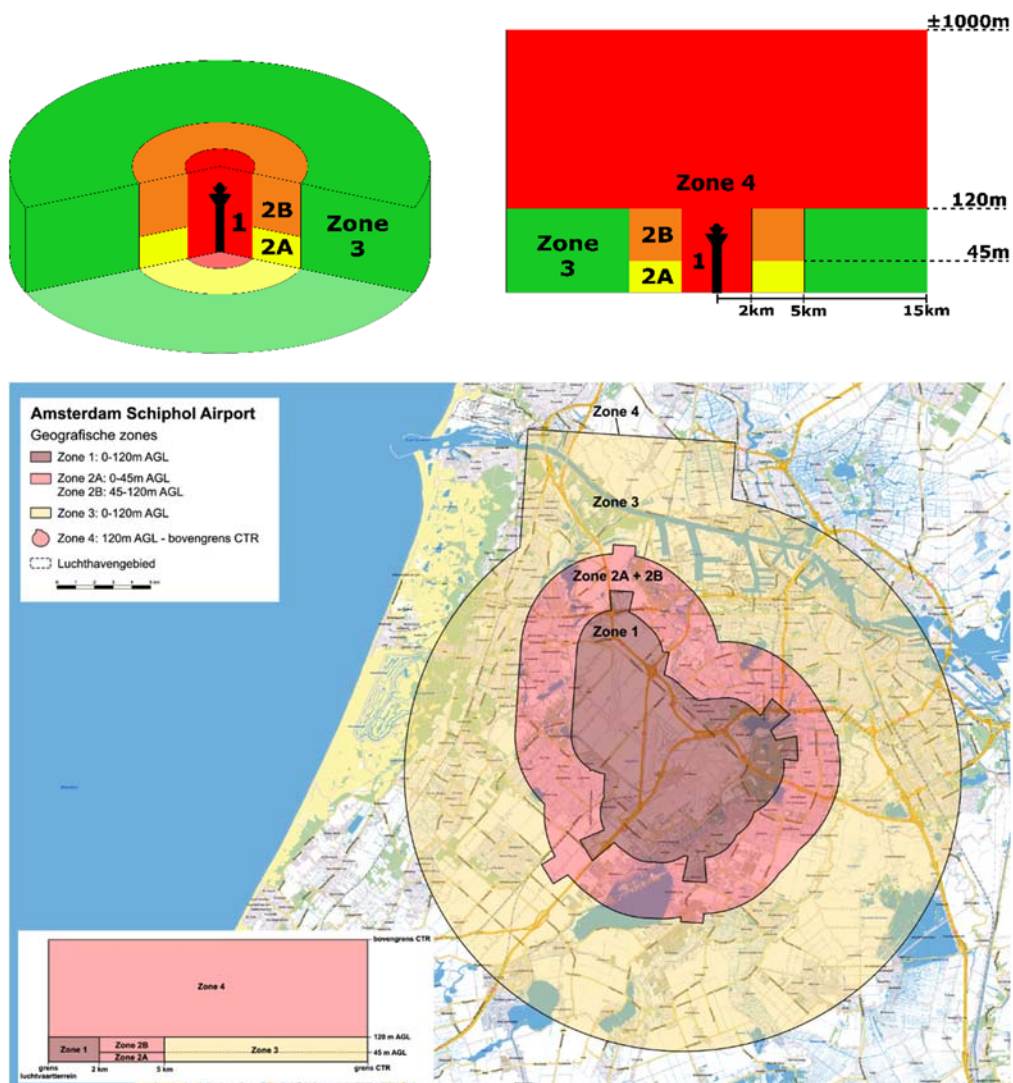
Deze regeling treedt in werking met ingang van 26 november 2026.

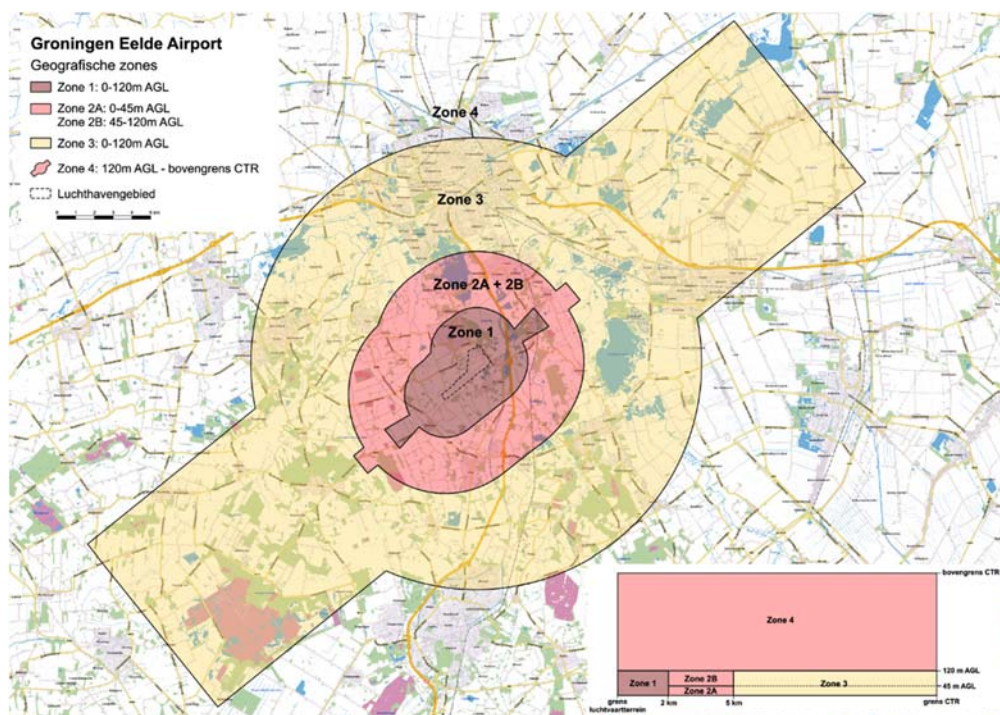
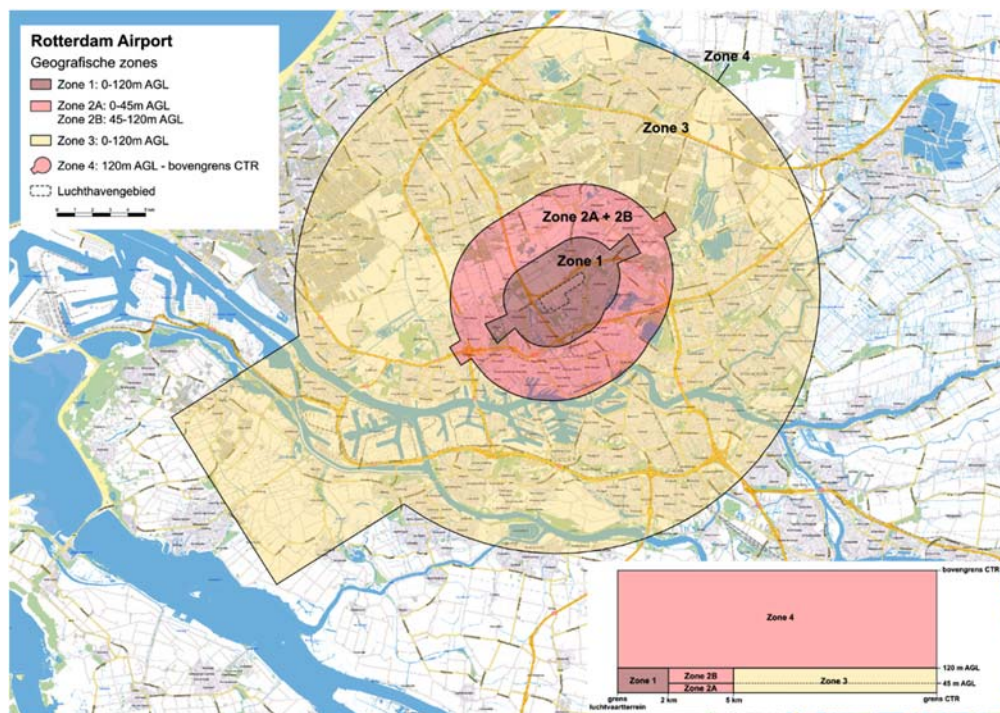
Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

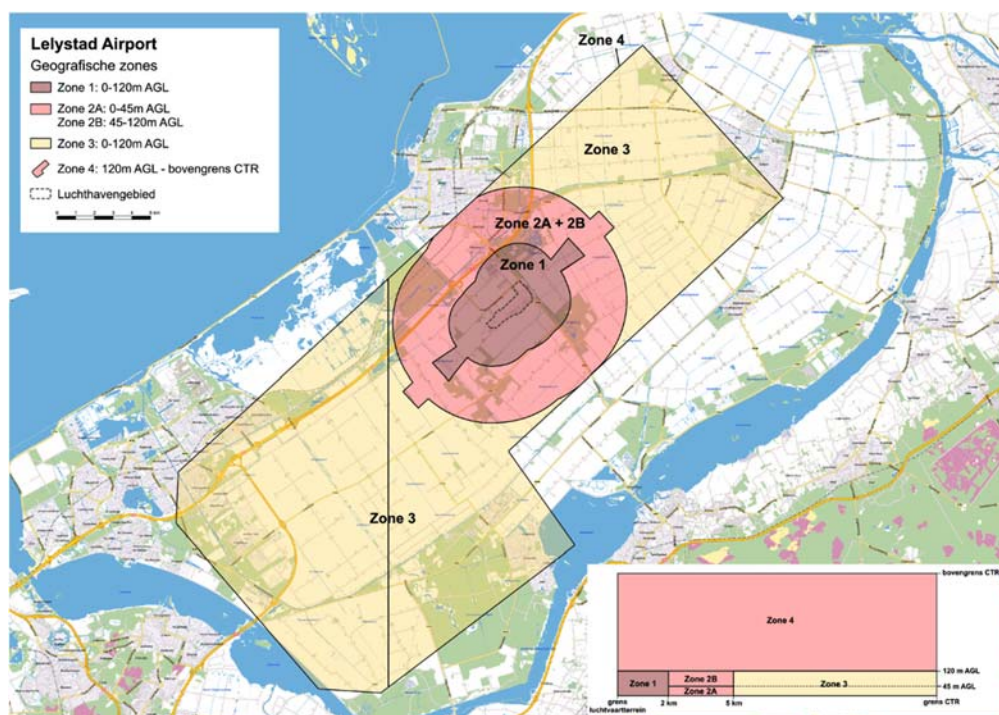
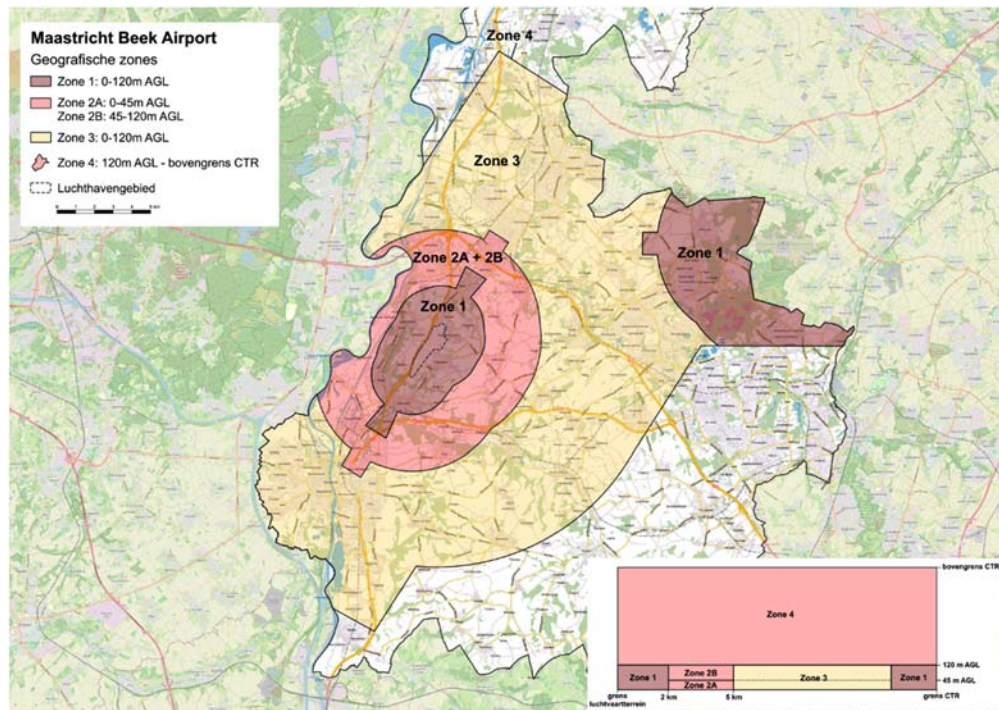
*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans*

BIJLAGE BIJ ARTIKEL I, ONDERDEEL B

Bijlage 1a Behorende bij artikel 3a, eerste en derde lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen







Procedure voor het aanmelden en autoriseren van vluchtuitvoeringen in zone 1, 2B en 4

Voor vluchten die plaatsvinden binnen de openstellingsuren van de luchthaven, wordt er ten minste twee werkdagen voor aanvang van de vlucht voor 10.00 uur 's ochtends een vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend op de door de luchtverkeersdienstverlener aangewezen wijze. Hiervoor geldt aanvullend het volgende:

- Voor elke reeks aaneengesloten vluchten binnen één vlieggebied wordt één vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend. Bij meerdere vlieggebieden wordt per vlieggebied één vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend.
- Zodra het onbemande luchtvaartuig tussen twee vluchten landt voor een periode van meer dan 60 minuten (binnen één vlieggebied), worden de twee opeenvolgende vluchten beschouwd als twee onafhankelijke vluchten. In dat geval wordt voor beide vluchten een vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend.



Vluchten die plaatsvinden buiten de openstellingsuren van de luchthaven worden aangemeld en geautoriseerd conform de procedure overeengekomen met LVNL in een schriftelijke overeenkomst.

Bijlage 1b. Behorende bij artikel 3b, derde lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen

- Ten minste 24 uur voor aanvang van de vlucht wordt een vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend op de door de luchtverkeersdienstverlener aangewezen wijze.
- Voor elke reeks aaneengesloten vluchten binnen één vlieggebied wordt één vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend. Bij meerdere vlieggebieden wordt per vlieggebied één vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend.
- Zodra het onbemande luchtvaartuig tussen twee vluchten landt voor een periode van meer dan 60 minuten (binnen één vlieggebied), worden de twee opeenvolgende vluchten beschouwd als twee onafhankelijke vluchten. In dat geval wordt voor beide vluchten een vliegplan voor onbemande luchtvaartuigen ingediend.

TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De inzet van onbemande luchtvaartuigen binnen de plaatselijke luchtverkeersdienstverleningsgebieden (control zone, CTR) was erg beperkt, terwijl de vraag vanuit de sector naar opereren met onbemande luchtvaartuigen binnen de CTR groot is. Vanwege de hoge werklast voor de luchtverkeersleider bij de afhandeling van onbemande luchtvaartuigen, zijn beperkingen gehanteerd op de categorieën onbemande luchtvaartuigen en op het aantal vluchten dat gelijktijdig per CTR afgehandeld wordt. De inwerkingtreding van Uitvoeringsverordening 2019/947¹ heeft het mogelijk gemaakt om geografische zones vast te stellen met specifieke toegangsvoorwaarden voor onbemande luchtvaartuigen. De toegangsvoorwaarden die middels zonering in de CTR's worden opgelegd zijn specifiek ontworpen voor de veilige en efficiënte afhandeling van onbemande luchtvaartuigen in de CTR. Hierdoor kunnen meer operaties met onbemande luchtvaartuigen in de CTR worden toegestaan.

Deze regeling strekt tot het vaststellen van geografische zones in de plaatselijke CTR van de civiele luchthavens Schiphol, Lelystad, Eelde, Maastricht en Rotterdam en van de militaire luchthavens Eindhoven, Gilze-Rijen, Leeuwarden, Volkel, Woensdrecht, Deelen, de Peel en de Kooy. In deze zones zijn, om redenen van veiligheid, bijzondere voorwaarden opgenomen voor de toegang van onbemande luchtvaartuigen. Voorts wordt per zone gespecificeerd of toegang tot deze zones verboden is voor vluchtuitvoeringen in de open categorie. Tot slot wordt met deze regeling de procedure vastgesteld waarmee onbemande luchtvaartuigen afgehandeld worden door de luchtverkeersleiding.

2. Hoofdpijnen van deze regeling

2.1 Onbemande luchtvaartuigen in de CTR

In Uitvoeringsverordening 2019/947 wordt een onderscheid gemaakt tussen drie verschillende vluchtuitvoeringscategorieën: open, specifiek en gecertificeerd. Deze categorieën zijn gebaseerd op het risico van de vlucht op de grond (voor mensen en dieren) en in de lucht (voor andere luchtvaartuigen). Binnen de open categorie vallen operaties met onbemande luchtvaartuigen met een laag veiligheidsrisico voor zowel derden in de lucht als op de grond. Deze vluchten mogen uitgevoerd worden zonder vergunning mits de operator zich aan de regels houdt die voor die categorie gelden. Binnen de specifieke categorie vallen vluchten waarbij het genoemde risico hoger is. Afhankelijk van de operatie mag de operator alleen een specifieke vlucht uitvoeren met een vergunning van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (de facto worden vergunningen afgegeven door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)). In afwachting van de ontwikkeling van Europese regelgeving gericht op vluchten met onbemande luchtvaartuigen in de gecertificeerde categorie, zijn er in Nederland geen vluchten in deze categorie toegestaan.

In de CTR waren vluchten met onbemande luchtvaartuigen in de open categorie verboden op grond van het voormalige artikel 7 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen. Dit verbod was ingesteld omdat de open categorie niet aan de toegangsvoorwaarden voor de CTR kon voldoen, zoals het onderhouden van tweezijdig radiocontact met de luchtverkeersleiding. Met deze regeling is het algemene verbod te vervallen en is dit vervangen door zones met toegangsvoorwaarden op basis van het bij de vlucht behorende veiligheidsrisico. Op vluchten met onbemande luchtvaartuigen in de specifieke categorie in de CTR werden de voorschriften van Uitvoeringsverordening 923/2012² toegepast. Deze verordening schrijft onder andere voor dat vluchten in de aangewezen luchtruimklasse door de luchtverkeersleiding worden geklaard en gesepareerd om de luchtvaartuigen op veilige afstand van elkaar te houden. Vanwege de werklast van de luchtverkeersleider gold een limiet op het aantal vluchten met onbemande luchtvaartuigen dat gelijktijdig per CTR afgehandeld werd. Dit had restrictieve gevolgen voor de inzet van onbemande luchtvaart binnen de CTR.

Lidstaten hebben op grond van artikel 15 van Uitvoeringsverordening 2019/947 de mogelijkheid om geografische zones af te bakenen om redenen van veiligheid, beveiliging, privacy of milieu. In deze

¹ Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2019/947 van de Commissie van 24 mei 2019 inzake de regels en procedures voor de exploitatie van onbemande luchtvaartuigen (PbEU 2019, L 152).

² Uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaarnavigatiediensten en -procedures 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.).

zones kunnen lidstaten, onder andere, bepaalde vluchtuitvoeringen verbieden of bijzondere voorwaarden opleggen.

In steeds meer Europese lidstaten worden geografische zones ingericht om onbemande operaties in (delen van de) CTR mogelijk te maken door middel van geografische segregatie van het bemande verkeer. Met onderhavige regeling zijn er nationale toegangsvoorwaarden en afhandelingsprocedures vastgesteld voor de onbemande luchtvaart om te kunnen vliegen in de aangewezen zones in de civiele en de militaire CTR's. Hiermee worden de mogelijkheden voor onbemande luchtvaartuigen in de CTR verruimd. Ter borging van de vliegveiligheid in iedere zone, is afgewogen of operaties onder de open categorie toegestaan zijn, aan welke voorwaarden operaties met onbemande luchtvaartuigen moeten voldoen en hoe deze operaties afgehandeld worden door de luchtverkeersdienstverlening.

2.2 Zonering civiele CTR's

Ter bescherming van het luchtverkeer zijn er op en rondom luchthavens hoogtebeperkingen voor bebouwing en obstakels opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat er obstakels geplaatst worden in de aanvlieg- en vertrekroutes. Doel is om te zorgen dat het luchtverkeer veilig kan opereren, ook als er iets mis gaat. Deze beperkingen zijn vastgelegd in de obstakelvlakken. Onder deze obstakelvlakken vliegt geen regulier bemand luchtverkeer.

Voor de gebieden met als omvang de civiele CTR's wordt het gebied waar de luchtverkeersleider verantwoordelijk is voor de afhandeling van onbemande luchtvaartuigen geconcentreerd tot de gebieden waar dit voor de veilige afhandeling van het luchtverkeer noodzakelijk is. Dit zijn de gebieden boven de obstakelvlakken waar het bemande verkeer van en naar de landingsbaan vliegt. Hiervoor zijn de onderstaande zones en voorwaarden geïntroduceerd.

Zone 1: ± twee kilometer (km) rondom de luchthaven, hoogtelimiet 120 meter (m) boven de grond

In deze zone is het risico op interactie tussen bemand en onbemand verkeer groot. In dit gebied wordt al het luchtverkeer volgens dezelfde voorwaarden afgehandeld onder de verantwoordelijkheid van de luchtverkeersleiding. Vanwege de geringe afstand tot de luchthaven zijn vluchten in de open categorie verboden. Omwille van de veiligheid zijn in deze zone alleen vluchten in de specifieke categorie en gecertificeerde categorie toegestaan. Voor vluchten in de specifieke categorie is namelijk een vergunning vereist. De ILT verstrekt alleen een vergunning indien de exploitant een risicobeoordeling maakt waaruit blijkt dat de vlucht veilig uitgevoerd kan worden. Voor de gecertificeerde categorie zullen de voorwaarden die gelden voor de operatie vergelijkbaar zijn met de strenge eisen die gesteld worden aan de bemande luchtvaart. Dit betekent onder andere dat de piloot een brevet moet behalen en de organisatie over een Specific Operator Certificate (ROC) moet beschikken.

Zone 2A: van ± twee km tot ± vijf km rondom de luchthaven, hoogtelimiet 45m boven de grond

Dit gebied valt onder de obstakelvlakken waarmee het risico op interactie van onbemande luchtvaartuigen met bemand verkeer klein is. Vanwege de geringe afstand tot de luchthaven zijn vluchten in de open categorie verboden. Operators die onder de specifieke en gecertificeerde categorie opereren mogen tot een hoogte van 45 meter zonder verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersdienstverlener in deze zone vliegen.

Zone 2B: van ± twee km tot ± vijf km rondom de luchthaven, hoogtelimiet 45m – 120m boven de grond

In deze zone gelden dezelfde voorwaarden als in zone 1 met uitzondering van vluchten uitgevoerd binnen horizontale of verticale afstand van 30 meter van obstakels. Binnen 30 meter van bouwwerken, constructies en obstakels is onwaarschijnlijk dat er regulier bemand luchtverkeer vliegt en mogen vluchten in de specifieke en gecertificeerde categorie worden uitgevoerd zonder verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersdienstverlener.

Zone 3: >± vijf km rondom luchthaven tot CTR buitenring, hoogtelimiet 120 m boven de grond

Vanaf ± vijf kilometer van de luchthaven zijn vluchten in de open, specifieke en gecertificeerde categorie toegestaan zonder verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersdienstverlening. Dit gebied bevindt zich onder de obstakelvrije vlakken waar het reguliere bemande verkeer op grotere hoogtes vliegt voor de uitvoering van een naderings- of vertrekprocedure. In deze zone is weinig bemand verkeer actief. Op grond van paragraaf SERA.5005, onderdeel f, onder 2, van Uitvoeringsverordening 923/2012 geldt er voor bemand VFR-luchtverkeer een minimumvlieghoogte van minimaal 150 meter. Voor IFR-luchtverkeer geldt op grond van paragraaf SERA.5015, onderdeel b, een minimumvlieghoogte van minimaal 300 meter. Op deze minimumvlieghoogtes zijn slechts enkele uitzonderingen gemaakt, zoals bijvoorbeeld de vrijstelling in artikel 2.1. van de Vrijstellingsregeling besluit luchtver-

keer en enkele activiteiten met een laagvliegonthefing. Hierdoor is de kans op een botsing tussen de bemande en onbemande luchtvaart erg klein.

Zone 4: luchthaven tot CTR buitenring, hoogtelimiet 120m boven de grond tot bovengrens CTR

Deze zone ligt als toplaag bovenop zones 1, 2A, 2B en 3 die tot 120 meter reiken tot de hoogtegrens van de CTR (doorgaans $\pm$ een kilometer hoogte). Op deze hoogte zijn vluchtuitvoeringen in de open categorie niet toegestaan wegens de maximale vlieghoogte van 120 meter zoals opgenomen in artikel 5 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen. Voor vluchtuitvoeringen in de specifieke en gecertificeerde categorie gelden dezelfde voorwaarden als in zone 2B. Voor hoge obstakels zoals windturbines mag een onbemand luchtvaartuig binnen horizontale of verticale afstand van 30 meter tot dat obstakel vliegen zonder verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersdienstverlening.

Interactie tussen zones

De luchtverkeersleiding heeft, op grond van artikel 3a van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen, geen verantwoordelijkheid voor het onbemande verkeer in zone 2A en 3 alsmede in zone 2B en 4 dichtbij bebouwing (binnen 30 meter). Op grond van artikel 16, zesde lid, onder c, van de Regeling luchtverkeersdienstverlening verstrekt de luchtverkeersleiding geen luchtverkeersinformatie en luchtverkeersontwikkadvies over onbemande luchtvaartuigen in die zones aan bemande luchtvaartuigen. In zone 2A en 3 alsmede in zone 2B en 4 dichtbij bebouwing is weinig bemand luchtverkeer actief. De bemande luchtvaartuigen die zich toch in deze zones begeven, met name de houders van een vrijstelling en ontheffing op de minimum vlieghoogte, worden gewaarschuwd in de luchtvaartgids voor de aanwezigheid van onbemande luchtvaartuigen in het luchtruim. Ook is de piloot op grond van paragraaf UAS.OPEN.060 van Uitvoeringsverordening 2019/947 verplicht om de vlucht stop te zetten als de vluchtuitvoering gevaar oplevert voor o.a. andere luchtvaartuigen. Hiermee zijn de onbemande luchtvaartuigen in deze zones geografisch gesegregeerd van het IFR verkeer.

Verhouding met overlappende geografische zones

In Nederland zijn ook andere geografische zones aangewezen waar een verbod of beperkingen gelden voor de onbemande luchtvaart. Het komt voor dat meerdere zones elkaar overlappen. Zo is er bijvoorbeeld overlap tussen de zones in de CTR's en de geografische zones ter bescherming van havengebieden of heliports. Bij overlap tussen meerdere geografische zones, werken de voorwaarden om daar te vliegen cumulatief.

2.3 Zonering militaire CTR's

De militaire CTR's worden niet in verschillende zones ingedeeld, maar bestaan uit één zone voor het hele luchtruim. De afhandeling van onbemande luchtvaartuigen rond militaire luchthavens verandert materieel dus niet ten opzichte van de oude situatie. Het blijft in deze zones verboden voor onbemande luchtvaartuigen in de open categorie om een vlucht uit te voeren en voor vluchten in de specifieke en in de gecertificeerde categorie moet voldaan worden aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 3b, derde lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen. Die betreffen onder meer dat de vlucht is aangemeld en geautoriseerd conform de procedure, de vluchtuitvoering is geklaard door de betrokken luchtverkeersleiding voorafgaand aan de vlucht, en gedurende de vlucht tweezijdige communicatie wordt onderhouden en de instructies worden opgevolgd.

Door het opnemen van de militaire CTR's in de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen worden de gebieden opgenomen in het zoneringsbestand van Nederland. Dit bestand bevat alle zones waar beperkingen aan onbemande luchtvaartuigen worden opgelegd en de voorwaarden die per zone gelden. Voorheen waren de CTR's hier niet in opgenomen en was deze beperking dus niet zichtbaar in het grondstation van de piloot. Met deze wijziging worden deze zones zichtbaar in dat bestand, dat elke piloot verplicht moet inladen in de software van het onbemande luchtvaartuig. Hiermee wordt het geo-bewustzijn van de piloot verhoogd en voorkomt dit onbedoelde luchtruimschendingen.

2.4 De geografische zones buiten de openstellingsuren van de luchthaven

Op grond van artikel 5, vierde lid, van de Regeling luchtverkeersdienstverlening is het luchtruim boven de luchthavens Eelde, Maastricht, Lelystad, de Kooy, Deelen, Eindhoven, Gilze-Rijen, Leeuwarden, de Peel, Volkel en Woensdrecht slechts aangewezen als CTR binnen de openstellingsuren van de luchthaven. De geografische zonering is gebaseerd op de geografische omvang van de CTR's van deze luchthavens, maar is niet verbonden aan de status van het luchtruim als CTR. Hieruit volgt dat de geografische zonering ook van toepassing is buiten de openstellingsuren van de luchthavens.

2.5 Zonering Niederrhein CTR en Kleine-Brogel CTR

In de boven het Nederlands grondgebied gelegen delen van de Niederrhein CTR en de Kleine-Brogel CTR zijn de luchtverkeersdienstverleners van respectievelijk Duitsland en België verantwoordelijk voor het verlenen van luchtverkeersdienstverlening. De mogelijkheden voor onbemande luchtvaartuigen blijven in dit gebied ongewijzigd. Het verbod voor vluchten in de open categorie, zoals opgenomen in het voormalige artikel 7 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen, is voor deze gebieden als beperking opgenomen in de geografische zonering, bedoeld in artikel 3c van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen.

3. Verhouding tot nationale en Europese regelgeving

Artikel 7 van Uitvoeringsverordening 2019/947 schrijft voor welke regels en procedures van toepassing zijn voor de exploitatie van onbemande luchtvaartuigen. Vluchtuitvoeringen in de open categorie moeten voldoen aan de vluchtuitvoeringsbeperkingen in deel A van de bijlage bij die verordening. Vluchtuitvoeringen in de specifieke en gecertificeerde categorie moeten voldoen aan de 'toepasselijke' voorschriften van Uitvoeringsverordening 923/2012. Deze voorschriften zijn, onder andere, opgenomen in de Standardised European Rules of the Air (SERA) in de bijlage bij voorgenoemde verordening.

De CTR is een vastgesteld deel van het luchtruim, bedoeld om veilig te kunnen landen en stijgen met luchtvaartuigen. Om dit te faciliteren is er een luchtverkeersleiding, met daarbij horende procedures, en zijn er obstakelvrije vakken om de vliegroutes vrij te houden van obstakels.

Onbemande luchtvaartuigen zijn niet of nauwelijks waarneembaar voor de luchtverkeersleiding in de toren. Deze kan niet haar verantwoordelijkheid uitoefenen om het luchtverkeer veilig uit elkaar te houden. De positie van het onbemande toestel is niet vast te stellen ten opzichte van het overige vliegverkeer. Hiermee kan niet voldaan worden aan de volgende paragrafen van SERA die hierop betrekking hebben, namelijk:

- paragraaf SERA.8001, onderdeel b, waarin voorgeschreven is dat er luchtverkeersleiding verleend moet worden aan VFR-vluchten in luchtruim klasse B, C, en D,
- paragraaf SERA.8005, onderdeel a, waarin bepaald is dat de verkeersleider moet weten waar elk toestel zich bevindt in het luchtruim en ten opzichte van ander verkeer en op basis daarvan instructies geeft om botsingen te voorkomen, en
- paragraaf SERA.8005, onderdeel b, onder 3, waarin voorgeschreven is dat Instrument Flight Rules (IFR)-vluchten gesepareerd moeten worden van VFR-vluchten in klasse C luchtruim.

Voorheen kon een beperkt aantal vluchten met onbemande luchtvaartuigen afgehandeld worden door de luchtverkeersleiding, omdat de werklast per onbemand luchtvaartuig hoog was. Deze werklast volgde uit paragraaf SERA.6001 en paragraaf SERA.5005, onderdeel h, onder 1. Paragraaf SERA.6001 beschrijft de verschillende luchtruimklassen met voorwaarden, zoals het onderhouden van tweezijdig radiocontact in gecontroleerd luchtruim en de verplichting voor het verstrekken van luchtverkeersinformatie. Paragraaf SERA.5005, onderdeel h, onder 1, schrijft voor dat vluchten die volgens Visual Flight Rules (VFR) vliegen moeten voldoen aan de voorwaarden van paragraaf SERA.6001. Dit is niet verenigbaar met de vraag naar vluchten met onbemande luchtvaartuigen en het geringe risico dat die vluchten met zich meebrengt. Daarom is er een andere aanpak nodig die de werklast bij de verkeersleiding omlaag brengt en tegelijkertijd tegemoetkomt aan de (groeierende) vraag vanuit de onbemande luchtvaartsector. Dit wordt bereikt door het vaststellen van zones in de CTR waar voorwaarden gelden voor de operatie van onbemande luchtvaartuigen.

4. Gevolgen

De verantwoordelijkheid van de luchtverkeersleider voor onbemande luchtvaartuigen is beperkt tot die gebieden waar dit voor de luchtvaartveiligheid en efficiënte afhandeling van het luchtverkeer nodig is. In de gebieden waar de luchtverkeersdienstverlener geen verantwoordelijkheid heeft wordt alleen informatie over een veiligheidsissue zoals een fly-away van een onbemand luchtvaartuig ontvangen. Indien de situatie het vereist wordt hieraan opvolging gegeven. Voor de militaire CTR's treedt geen wijziging op ten opzichte van de huidige situatie. Wel zullen door de introductie van zonering de militaire luchthavens direct in de geozonerings-software worden opgenomen.

De luchtverkeersleider blijft verantwoordelijk voor al het bemande luchtverkeer. Voor bemand VFR-verkeer is in klasse D luchtruim vluchtinformatie vereist waarmee de vlieger wordt geïnformeerd over de verkeerssituatie en in klasse C luchtruim ook separatie van VFR tot IFR verkeer.

In zones waar de luchtverkeersleiding geen verantwoordelijkheid heeft voor onbemande luchtvaartuigen zijn alleen ontheffingshouders van laagvliegactiviteiten actief. Deze ontheffingshouders worden

actief geïnformeerd over de aanwezigheid van onbemande luchtvaartuigen in de geografische zones en er worden waarschuwingen met eenzelfde strekking opgenomen in de luchtvaartgids.

Operaties die vallen onder de regeling op afstand bestuurdde luchtvaartuigen, zoals de politie, brandweer en douane vallen buiten het bereik van deze regeling. Voor deze vluchten kunnen, net zoals voor deze wijzigingsregeling, ontheffingen aangevraagd worden bij de ILT.

Het toestaan van de open categorie in zone 3 kan resulteren in een toename van vluchten met onbemande luchtvaartuigen. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat monitort actief het luchtruimgebruik en zal dit periodiek evalueren. Als er lokaal overlast optreedt bestaat de mogelijkheid om een geografische zone met beperkingen op basis van privacy, veiligheid, milieu of beveiliging te verzoeken bij het loket zonering.

5. Toezicht en handhaving

Het toezicht op de naleving van artikel 16, zesde lid, van de Regeling luchtverkeersdienstverlening is belegd bij de ILT en het toezicht op de naleving van de artikelen 3a, 3b en 3c van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen is belegd bij de ILT, de politie en de Koninklijke Marechaussee.

Een concept van deze regeling is voor een Handhaafbaarheid-, uitvoerbaarheid- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) aan de ILT en voor een uitvoeringstoets aan de politie en LVNL voorgelegd. Er treden voor de Koninklijke Marechaussee geen wijzigingen op waarvoor een uitvoeringstoets benodigd is.

De ILT concludeerde dat de handhaafbaarheid onvoldoende is, omdat haar niet duidelijk is hoe de wijzigingen zich verhouden tot de bovenliggende Europese normen die bij of krachtens basisverordening (EU) 1139/2018 zijn vastgesteld. Deze conclusie is besproken met de ILT. Met deze regeling worden op basis van Uitvoeringsverordening 2019/947 geografische zones afgebakend met bijzondere toegangsvoorwaarden voor onbemande luchtvaartuigen. Hiermee wordt een scheiding gecreëerd tussen bemande luchtvaartuigen en onbemande luchtvaartuigen die op grond van de zonering zonder tussenkomst van de luchtverkeersleiding in de CTR mogen vliegen. Door middel van deze geografische segregatie tussen bemand en onbemand luchtverkeer en het gebruik van de zonering wordt voldaan aan de Europese normen. De opmerkingen van de ILT hebben niet geleid tot aanpassing van de bovenstaande regeling.

De ILT gaf ook aan dat onduidelijk is hoe bepaalde zones zich binnen een CTR tot elkaar verhouden. Hiervoor is een aanvulling in de toelichting van deze regeling opgenomen onder paragraaf 2.2. Als laatste vroeg de ILT aandacht voor het vastleggen van de verantwoordelijkheden voor handhaving tussen ILT en de politie. Deze verantwoordelijkheden zijn onderdeel van landelijke inventarisatie van de handhavingstaken en staan los van de bovenstaande regeling.

De ILT verwacht dat de regeling uitvoerbaar en fraudebestendig is, maar ook dat er een toename van vluchten in de CTR kan plaatsvinden. Hiervoor zouden mogelijk extra detectiemiddelen en personeel nodig zijn. In afstemming met de handhavende instanties kan in de implementatie worden besloten om (aanvullende) middelen in te zetten voor de detectie.

De politie stelde in de uitvoeringstoets dat piloten van onbemande luchtvaartuigen niet de afweging kunnen maken wanneer verlies van controle leidt tot een risico op botsing in de lucht. In artikel 3, vijfde lid, onder a, stond dat er contact opgenomen wordt met de luchtverkeersleiding 'bij verlies van controle over het onbemande luchtvaartuig waarbij er een risico ontstaat op botsing met bemand luchtverkeer'. De zinsnede 'waarbij er een risico ontstaat op botsing met bemand luchtverkeer' is in de regeling verwijderd, waardoor piloten altijd contact op moeten nemen bij verlies van controle.

Tenslotte gaf de politie aan dat verlies van controle van het onbemande luchtvaartuig kan leiden tot een luchtrisico en een grondrisico. De regeling voorzag in zones 1, 2A, 2B en 4 alleen in de verplichting om de luchtverkeersleiding te informeren bij een verlies van controle, maar de politie vraagt om ook geïnformeerd te worden. Zij heeft hier werkafspraken met de LVNL voor gemaakt. De regeling is niet aangepast ten aanzien van dit punt.

De conclusie van de uitvoeringstoets van LVNL luidt dat de regeling uitvoerbaar is, met een voorbehoud op de uitkomst van de nadere detailuitwerking die door LVNL wordt uitgevoerd. De LVNL heeft tekstuele suggesties voor de toelichting aangedragen om de taken en verantwoordelijkheden van de luchtverkeersleider te duiden. Deze suggesties zijn overgenomen.

6. Effecten op de administratieve lasten en nalevingskosten

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak van de regeling. Wel verzoekt zij om minder belastende alternatieven inzichtelijk te maken zoals geautomatiseerde processen voor vergunningverlening en standaardisatie van risicobeoordelingen. Tenslotte verzoekt het ATR voor een duidelijke voorlichting en tot een toelichting om de regeldrukgevolgen kwantitatief in beeld te brengen.

De regeldruk voor burgers en bedrijven neemt met deze regeling af in zones 2A en 3, alsmede in zones 2B en 4 nabij bouwwerken. Zij hoeven vooraf geen contact meer op te nemen met de operationele helpdesk of een vliegplan in te dienen. Tijdens de vlucht is er ook geen verplichting meer om bij de luchtverkeersleiding klaring te krijgen en om tweezijdig radiocontact te onderhouden, waardoor er geen extra persoon met radiolicentie en een zendmast benodigd is.

In de overige zones blijven de regeldruk en de nalevingskosten hetzelfde voor burgers en bedrijven die willen vliegen met een onbemand luchtvaartuig.

De ervaren regeldruk voor operators in de specifieke categorie neemt af doordat er nu meer vluchten toegestaan zijn en in zone 3 ook zonder vergunning in de open categorie kunnen vliegen. Voor open categorie vliegers blijft deze hetzelfde.

Uit de onderhavige regeling is voor de afhandeling van een onbemand luchtvaartuig in de aangewezen zones geen vooraanvraag en contact met de luchtverkeersdienstverlener benodigd. Zij hoeven niet te onderhandelen over het tijdsslot dat er gevlogen kan worden, en geen RT-operator nodig die de hele vlucht aanwezig moet zijn en de zendmast moet op- en afbouwen. Ook is voor LVNL geen afstemming en verwerking van de aanvragen nodig; hier zit niet de afhandeling door de luchtverkeersleider bij. Totaal gaat het om zo'n 5000 aanvragen per jaar.

Indienen vliegplan	15 min	€ 13,50
Overleg met LVNL	15 min	€ 13,50
Overleg andere operators	30 min	€ 27
Opbouwen en afbouwen RT paal	30 min	€ 27
Vorbereidingstijd vlucht door RT	30 min	€ 27
Radio-operator	90 min	€ 81
Verwerking LVNL	10 min	€ 9
Per aanvraag	220 min	€ 198
Totaal	1.100.000 min	€ 990.000

7. Internetconsultatie

Een ontwerp van de onderhavige regeling is in de periode van 20 december 2024 tot en met 31 januari 2025 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Doel van deze consultatie is burgers en bedrijven te informeren over de in voorbereiding zijnde regelgeving en hen de gelegenheid te bieden een reactie te geven op het ontwerp. Er zijn 88 reacties ontvangen waarvan de meest vermeldingswaardige thema's worden behandeld en de overige thema's in het gepubliceerde hoofdlijnenverslag terug te vinden zijn.

De doorwerking van de regeling wordt door veel piloten van onbemande luchtvaartuigen in de open en specifieke categorie positief ontvangen. Een aantal piloten wenst meer ruimte te geven aan onbemande luchtvaartuigen in de CTR. Vanwege de toegepaste veiligheidsanalyse zal hieraan in deze eerste fase geen invulling worden gegeven, met de optie om dit na de evaluatie te herzien.

Vanuit zowel de piloten van onbemande luchtvaartuigen als overheden zijn opmerkingen geplaatst over de zonering. Vanuit de luchtvaartveiligheid zijn verduidelijkende vragen gesteld over de verhouding tussen de bestaande en de voorliggende zonering. De toelichting is aangepast om te verduidelijken dat bestaande geografische zones, zoals die ter bescherming van Heliport Amsterdam, blijven bestaan.

Vanuit overheden zijn vragen gesteld over de impact van de voorliggende zonering op de leefomgeving. In reactie hierop hebben individuele gesprekken met de overheden plaatsgevonden. Ook in een aanpassing in de toelichting gemaakt ten aanzien van het droneloket en de mogelijkheid om bij

overlast te verzoeken om een aanpassing van de geografische zonering. De overige zienswijzen hebben niet geleid tot een inhoudelijke wijziging van de regeling of de toelichting hiervan.

8. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt met ingang van datum 26 november 2026 in werking. Hierbij wordt op grond van artikel 4.17, vijfde lid, onderdeel d, van de Aanwijzingen voor de regelgeving afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn, zodat de wijzigingen in het luchtruim aansluiten bij de publicatie in de luchtvaartgids. Aanpassing van de luchtvaartgids vindt alleen plaats op vooraf gestelde data in Europees verband. Deze internationale regelgeving biedt geen ruimte voor toepassing van de beginselen van de vaste verandermomenten.

Artikelsgewijs

Artikel I Wijziging Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen.

Er zijn drie artikelen ingevoegd in de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen, waarin geografische zones afgebakend zijn in de civiele CTR's (artikel 3a), de militaire CTR's (artikel 3b) en in de boven het Nederlands gebied gelegen delen van de Niederrhein CTR en de Kleine-Brogel CTR (artikel 3c). De civiele CTR's worden hierbij opgedeeld in verschillende geografische zones, zoals opgenomen in bijlage 1a bij genoemde regeling. De militaire CTR's en de Nederlandse delen van de Niederrhein CTR en de Kleine-Brogel CTR bestaan uit één geografische zone, die de gehele CTR omvat zoals lateraal en verticaal begrensd op grond van artikel 5 van de Regeling luchtverkeersdienstverlening.

In deze zones worden enkele exploitatievoorwaarden gesteld aan de onbemande luchtvaart overeenkomstig artikel 15 van Uitvoeringsverordening 2019/947. In zones met als omvang de militaire CTR's en de Nederlandse delen van de Niederrhein CTR en de Kleine-Brogel CTR, alsmede in zones 1, 2A en 2B in de civiele CTR's, geldt een verbod voor vluchtuitvoeringen in de open categorie. Voorts zijn er in de militaire CTR's en de civiele CTR's enkele toegangsvoorwaarden van toepassing die gericht zijn op het vergroten van de luchtvaartveiligheid in het aangewezen gecontroleerde luchtruim, dat zich doorgaans in een gebied van $\pm$ vijftien kilometer van de start- en landingsbaan uitstrekt vanaf de grond tot $\pm$ 3000 ft ($\pm$ 1 kilometer hoogte).

Artikel II Wijziging Regeling onbemande luchtvaartuigen

Het was op grond van het voormalige artikel 7 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen verboden om met een onbemand luchtvaartuig een vlucht uit te voeren in de militaire en de civiele CTR. Dit verbod was geregeld op grond van artikel 5.10, eerste lid, onder a, van de Wet luchtvaart. Artikel 7 van de Regeling onbemande luchtvaartuigen is met deze wijziging komen te vervallen. In artikel 3a, tweede lid, en artikel 3b, tweede lid, van de Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen is een nieuw (gedeeltelijk) verbod voor vluchtuitvoeringen in de open categorie opgenomen. De nieuwe beperking is neergelegd in een geografische zone, ingesteld op grond van artikel 9 van het Besluit vluchtuitvoering.

Artikel III Wijziging Regeling Luchtverkeersdienstverlening

Aan artikel 16 van de Regeling luchtverkeersdienstverlening is een nieuw zesde lid toegevoegd waarin, op grond van artikel 6, onderdeel a, van het Besluit luchtverkeer 2014, regels gegeven worden voor de wijze waarop luchtverkeersdiensten worden verleend. Met dit artikellid wordt de te verlenen dienstverlening door de luchtverkeersdienstverlener en de verantwoordelijkheden van de luchtverkeersdienstverlener in de verschillende zones nader verduidelijkt.

Artikel IV

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar paragraaf 8 van het algemeen deel van deze toelichting.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans*