

Vragen van het statenlid dhr. Vincent Bosch (PVV) ingevolge artikel 44 reglement van orde

AANHANGSEL

tot de notulen van de provinciale staten van Zeeland 2017 nummer 169.

Vragen ingevolge artikel 44 van het reglement van orde inzake droneverbod in Zeeland

(ingekomen 6 februari 2017)

1. In het algemene deel van het Ontwerpbeheerplan 2015 wordt er in zijn geheel niet gesproken over activiteiten in het luchtruim. In de gebied specifieke onderdelen wordt louter gesproken over “burgerluchtvaart en recreatief vliegverkeer” en “laagvliegen” waar er in de concept tbb’ en van 2015 wel degelijk, in Artikel 1 nota bene, expliciet het droneverbod genoemd wordt. In het algemene deel van het Ontwerpbeheerplan 2016 is er een bijzonder summiere passage over drones toegevoegd: “Daarbij is ook van belang om regels te stellen aan het gebruik van modelvliegtuigen/modelluchtvaartuigen (drones UAS en RPAS)inbegrepen.”, waar in de vastgestelde tbb’ en nog explicieter het droneverbod benoemd wordt. Wat is de reden dat het aan banden leggen van drone- en modelluchtvaartuiggebruik in het ontwerpbeheerplan2015 integraal niet genoemd is, ondanks het expliciete verbod in de tbb’ en?
2. Heeft het college deze opmerkelijke omissie opgemerkt? Zo ja, waarom heeft u dit niet gemeld? Zo nee, hoe heeft u dit kunnen missen?
3. Is het college met de PVV van mening dat deze omissie, in ieder geval, de schijn wekt bewust gemaakt te zijn? Mogelijkerwijs om geen ophef te doen ontstaan? Zo nee, waarom niet en hoe interpreteert u deze opmerkelijke omissie dan?

Antwoorden van gedeputeerde staten:

1. Deze vraag hebben wij voorgelegd aan Rijkswaterstaat(RWS), de opsteller van het beheerplan. RWS geeft aan dat het klopt dat er tussen het ontwerpbeheerplan en het definitieve beheerplan een uitgebreidere tekst is opgenomen m.b.t. drones. In het Ontwerpbeheerplan is wel aangegeven (Algemeen deel par 8.3) dat er Toegangsbeperkingsbesluiten (TBB’s) worden opgesteld waarmee de rust voor vogels en zeehonden op het water en op het intergetijdengebied wordt gegarandeerd. Op basis van zienswijzen op het ontwerpbeheerplan (nr 1 en 92-92, zie Nota van Antwoord) is dit nader gespecificeerd m.b.t. drones.
2. Het beheerplan deltawateren omvat voor alle Zeeuwse deltawateren natuurdoelen, beheermaatregelen, monitoringsactiviteiten en toetsingskaders voor bestaande en toekomstige menselijke activiteiten. De wijziging in de beschrijving rondom burgerluchtvaart en recreatief vliegverkeer (incl. drones) zien wij niet als een omissie. De tekst is op basis van zienswijzen nader gespecificeerd, zie ook de beantwoording vraag 1.
3. Wij zijn het niet eens dat het gaat om een omissie, zie beantwoording vraag 2.

4. Is het college met de PVV van mening dat een dergelijke actie zou getuigen van, op z'n minst, niet transparant bestuur en zelfs neigt naar onbehoorlijk bestuur? Zo nee, waarom niet en hoe zou u zo'n actie kwalificeren?
5. Is bij het college bekend of de nieuwe tbb' en onderdeel uitmaken van de opleiding/certificering voor drone- en modelvliegtuigpiloten en zij zodoende kennis hebben kunnen nemen van deze nieuwe beperkingen?
6. Indien het antwoord op vraag 5 "Nee" is, is het college met de PVV van mening dat het voor drone- en modelvliegtuigpiloten onduidelijkheid schept als er nieuwe beperkingen van kracht gaan, waar zij niet van op de hoogte gebracht worden en niet redelijkerwijs geacht kunnen worden hiervan op de hoogte te zijn?
7. Procedureel en juridisch heeft het Ministerie van EZ bevoegdheden over het grondgebied van Natura 2000-gebieden, waar het Ministerie van I&M de bevoegdheid heeft over het luchtruim. De tbb' en zijn vastgesteld en gepubliceerd door de Staatssecretaris van EZ en daarmee het Ministerie van EZ. In de tbb' en worden besluiten genomen ten aanzien van het luchtruim, waarover formeel enkel de Minister van I&M, aangaande de burgerluchtvaart, en de Minister van Defensie, aangaande de militaire luchtvaart, de bevoegdheden genieten. Daar er voor militaire activiteiten geen beperkingen opgelegd worden, is alleen de bevoegdheid van de Minister van I&M aan de orde. Kan het college aangeven of de Staatssecretaris van EZ het mandaat heeft gekregen van de Minister van I&M om namens hem beperkingen aangaande het luchtruim en daarmee de burgerluchtvaart op te leggen? Zo nee, wil de zin "Handelende in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Milieu;" hetzelfde zeggen als "De Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu besluiten:"? Zo nee, is de constatering van onze fractie dat de tbb' en in dat geval juridisch en formeel niet sluitend en dus onhoudbaar zijn, juist? Zo ja, welke actie gaat u ondernemen?
4. Wij zijn van mening dat er geen sprake is van niet transparant bestuur, zie beantwoording vraag 2.
5. Wij hebben deze vraag voorgelegd aan RWS. Er gelden geen opleidingseisen voor recreatieve dronegebruikers. Voor professionele dronegebruikers wel. In die opleidingseisen staat niet specifiek kennis van besluiten zoals de TBB's, maar in algemene zin geldt dat het verboden is een vlucht uit te voeren zonder kennis te nemen van alle gegevens en inlichtingen die voor de uitvoering van de vlucht van belang zijn. Aan modelvliegers worden geen eisen gesteld, dat regelt die sector zelf via veelal interne opleidingen.
6. Wij zijn niet van mening dat de drone- en modelvliegtuigpiloten hiervan redelijkerwijs niet van op de hoogte hoeven te zijn. Iedere burger kan kennis nemen van wet- en regelgeving die voor hem of haar van toepassing is.
7. Navraag bij EZ en I&M heeft geleerd dat omtrent mandatering burgerluchtvaart de Staatssecretaris van EZ geen mandaat heeft gekregen van de Minister van I&M. De zin "Handelende in overeenstemming met de minister van I&M wil inderdaad hetzelfde zeggen als de Staatssecretaris van EZ en de Minister van I&M besluiten. Het opnemen van luchtvaartbeperkingen in toegangsbeperkingsbesluiten, in het belang van het voorkomen van verslechtering van de kwaliteit van habitats en significante verstoring van soorten, zoals voorgeschreven door artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn, is bestendige praktijk. Zie bijvoorbeeld de toegangsbeperkingsbesluiten van 9 juni 2008 (Voordelta), 29 oktober 2009 (Waddenzee, NZK en Duinen Ameland) en 22 april 2013 (NZK en Vlakte van de Raan). Deze toegangsbeperkingsbesluiten zijn in stand gebleven bij de rechter. Tegen de TBB's Deltawateren is door verschillende partijen bezwaar aangetekend. In de beslissingen op bezwaar zullen alle aspecten opnieuw worden beoordeeld. Tegen de beslissing op bezwaar staat vervolgens beroep open bij de bestuursrechter. I&M geeft aan dat er overleg plaats vindt tussen EZ en I&M over de grondslag voor dergelijke luchtruimbeperkingen en hoe dat op passende wijze geregeld kan worden.

Zo nee, waarom niet?

8. In de beantwoording van de eerdere Artikel 44-vragen omtrent het droneverbod stelt uw college dat "De toegangsbeperkingsbesluiten niet inhouden dat er geen dronevliegverkeer meer mogelijk is boven deze gebieden, maar dat hierover afstemming zal moeten plaatsvinden met de Provincie Zeeland in het kader van de Wet Natuurbescherming." Gelet op de bevoegdheden aangaande het luchtruim, zoals verwoord in vraag 7. Kunnen we uit dit antwoord concluderen dat het college middels de tbb' en nu ook bevoegdheden, dan wel een mandatering heeft gekregen om besluiten te nemen ten aanzien van het luchtruim? Zo nee, hoe is uw college dan tot dit antwoord gekomen?
8. Onderstaand antwoord hebben wij in overleg met RWS en EZ opgesteld. Wij hebben als college middels het TBB geen bevoegdheden dan wel mandatering gekregen om besluiten te nemen ten aanzien van het luchtruim. Voorop staat dat de Wet natuurbescherming het voornaamste kader is om Natura 2000-waarden en waarden van beschermde natuurmonumenten te beschermen. EZ heeft onderstaande aangegeven: in Natura 2000-aanwijzingsbesluiten wordt een gebied niet verticaal begrensd. In de Nota van Antwoord Natura 2000 uit 2007, par. 2.2.9 *Verticale begrenzing*, is in reactie op zienswijzen die daarop aanstuurden, aangegeven dat de minister van LNV bewust heeft afgezien van het opnemen van generieke normen over vlieghoogten in de aanwijzingsbesluiten, omdat dit type normen inderdaad het beste per gebied, en toegesneden op de omstandigheden ter plekke, kan worden gesteld. De nota is ook afgestemd met de toenmalige ministeries van VWS/VROM.
- Met het feit dat Natura 2000-gebieden niet verticaal zijn begrensd, staat echter niet vast dat er geen grondslag bestaat om luchtvaart te beperken in een TBB. Een sterke aanwijzing dat die grondslag er wel is, komt uit jurisprudentie. Tegen de toegangsbeperkingsbesluiten van 9 juni 2008 (Voordelta), 29 oktober 2009 (Waddenzee, NZK en Duinen Ameland) en 22 april 2013 (NZK en Vlakte van de Raan), waarin beperkingen zijn opgenomen ten aanzien van luchtverkeer, is beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bevoegdheid is van openbare orde en moet ambtshalve worden getoetst door de rechter. In geen van die zaken heeft de Afdeling overwogen dat de minister van LNV/staatssecretaris van EZ niet bevoegd zou zijn om het luchtverkeer te beperken in een TBB. Zie de uitspraken van 21 juli 2010, 200808045, van 25 mei 2011, 201004558, -5156 en -5280 en van 24 december 2014, 201400606.
9. In de beantwoording wordt gesproken over de silhouetwerking van modelluchtvaarttuigen, waaronder ook drones vallen. Heeft het college kennis van de verschillende vormen van drones (quadropters, hexacoopters, octocoopters etc.)? Zo ja, hoe kunt u dan stellen dat de silhouetwerking van drones gelijk is aan die van andere modelluchtvaarttuigen en daarmee gelijkend is aan die van roofvogels? Zo nee, hoe heeft u dit argument kunnen aanvoeren zonder kennis te hebben van de vormgeving van drones?
9. Dit argument staat in de toelichting op de verbodsbepalingen in het TBB, Besluit van de Staatssecretaris van EZ gepubliceerd in de Staatscourant van 18 november 2016. Navraag bij RWS leert ons dat in de NEA-GEA rapportage het rapport van Waardenburg (Lensink, Aarts en Anema, 7 februari 2011, rapport nr. 10-180) "Bestaand gebruik kleine luchtvaart en beheerplannen Natura 2000" is gebruikt. Drones worden hierin niet separaat genoemd die waren toen nog in opkomst, experts hebben derhalve voor de beheerplannen en TBB en een extrapolatie uitgevoerd.

10. Heeft het college inzicht in de geluids-overlast die de pleziervaart, in acht genomen de beperkingen volgens deze tbb' en, veroorzaakt en hoe zich dit verhoudt met drones en andere modelluchtvaartuigen? Zo nee, hoe kunt u dan beargumenteren dat er substantiële verstoring van de natuur veroorzaakt wordt, zoals u stelt in de beantwoording?
11. Is de uitspraak van de politierechter op 12 september 2016 in eerste instantie meegenomen bij de vaststelling van de tbb' en? Zo ja, wat is de afweging geweest de tbb' en alsnog in haar huidige vorm vast te stellen? Zo nee, waarom niet en welke invloed voorziet uw college?
10. Ook gemotoriseerde pleziervaart is getoetst en hiervoor zijn regels opgenomen. In het kader van het TBB heeft EZ de afwegingen gemaakt.
10. Deze vraag kunnen wij niet beantwoorden, onderstaand antwoord hebben wij maandag 27 maart j.l. ontvangen van EZ Dir. wetgeving en juridische zaken. De uitspraak gaat over de vraag of strafrechtelijk bewezen kon worden dat iemand opzettelijk onrust had veroorzaakt bij dieren door het gebruik van een drone. De uitspraak is niet relevant voor de vraag of een toegangsbeperkingsbesluit noodzakelijk is ter bescherming van de Natura 2000-instandhoudingsdoelstellingen.

MIDDELBURG, 11 april 2017

Namens de fractie van Partij voor de Vrijheid
Zeeland,

dhr. Vincent Bosch

Gedeputeerde Staten,

Drs. J.M.M. Polman
A.W. Smit