

Commercieel gebruik van drones: bedreig(en)de vogels?

De laatste maanden werden tal van nieuwe toepassingen voor onbemande luchtvaartuigen, ook wel drones, aangekondigd. Zo zijn er plannen in de vastgoed- en de bewakingssector, de landbouw en de logistiek. Pionierstechnologie brengt vaak een maatschappelijk debat teweeg over de bedreigingen die ervan uitgaan. Dat is ook hier het geval. Tegenstanders wijzen daarbij voornamelijk op privacy- en veiligheidsrisico's. Een overzicht van bestaande en aankomende regelgeving leert echter dat met die belangen voldoende rekening lijkt te worden gehouden, zelfs in die mate dat de vraag rijst of de wetgeving de sector wel toelaat om van de grond te komen.

Naar huidig recht zijn commerciële activiteiten met onbemande luchtvaartuigen verboden in België. Ze vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 27 juni 1937. Hoewel die wet niet noodzakelijk het gebruik van onbemande luchtvaartuigen belet, stelt artikel 14 het strafbaar om een vlucht te maken met een luchtvaartuig dat niet ingeschreven is of dat geen vergunning of bewijs van luchtvaardigheid heeft. Aangezien het onmogelijk is om een onbemand luchtvaartuig in te schrijven en er evenmin een bewijs van luchtvaardigheid voor kan gekregen worden, is het vliegen met onbemande luchtvaartuigen verboden. Enkel voor testvluchten en vluchten met wetenschappelijke doeleinden kan het directoraat-generaal luchtvaart onder strikte voorwaarden een toelating geven. Ook omzendbrief CIR/GDF-01 van 29 juli 2013 over modelluchtvaartuigen, dat modelluchtvaartuig nochtans definieert als 'luchtvaartuig... dat in het luchtruim vliegt zonder personen aan boord', biedt geen basis voor het toegelaten gebruik van onbemande luchtvaartuigen voor commerciële doeleinden. De omzendbrief bepaalt namelijk uitdrukkelijk dat hij niet toepasselijk is op commerciële of professionele vluchten.

Op internationaal vlak staat ook in het verdrag van Chicago veiligheid centraal. Dat verdrag laat alleen vergunningen voor onbemande luchtvaartuigen toe voor zover gevaar voor burgerluchtvaartuigen wordt vermeden. Lidstaten zijn trouwens hoegenaamd niet verplicht om zulke vergunningen uit te reiken. Het verdrag bepaalt in artikel 8 uitdrukkelijk dat onbemande luchtvaartuigen alleen mogen vliegen met toelating en volgens de voorwaarden die de staat stelt boven het grondgebied waar de vlucht plaatsvindt. Zowel op nationaal als op Europees en internationaal vlak wordt regelgeving voorbereid. Zo worden binnen ICAO volop *standards and recommend practises* voorbereid. Centrale doelstelling van ICAO is volgens circulaire 328 *'the highest possible uniform level of safety... this means ensuring the safety of any other airspace user as well as the safety of persons and property on the ground'*. Diezelfde doelstelling komt naar voor in de Belgische en Europese initiatieven.

Eind 2011 heeft staatssecretaris van Mobiliteit Wathet opdracht gegeven om specifieke regelgeving uit te werken in verband met het professioneel gebruik van onbemande luchtvaartuigen in het Belgisch luchtruim. In juli 2013 was een ontwerp van kb klaar (met regels over licenties, training, operaties, vliegverkeersregels; medische keuring, onderhoud, veiligheid,...), maar dat kb is na overleg met Belgocontrol en Defentie gewijzigd.

Hoewel het kb nog niet gepubliceerd is, stelt de sectororganisatie al dat de mogelijkheden voor onbemande luchtvaartuigen na de wijzigingen sterk zijn ingeperkt ('Aankomende wetgeving drones blijft veel te beperkt', De Standaard, 21 februari 2014), wat rendabele exploitatie van onbemande luchtvaartuigen sterk bemoeilijkt. Zo zijn vluchten alleen mogelijk tot een hoogte van 61 meter, zijn ze verboden in het gecontroleerde luchtruim en moet er altijd visueel contact zijn. Bovendien moeten vluchten 10 dagen op voorhand worden aangekondigd bij het DGLV. Hoewel afwijken van die vereisten mogelijk is, blijft het uitdrukkelijk akkoord van DGLV, na overleg met Belgocontrol en Defensie nodig. Tot slot zijn bepaalde activiteiten sowieso verboden, zoals het vervoer van pakketten, wat net één van de voorgestelde toepassingen is.

De Europese Commissie benadrukt in 'Communicatie (2014) 207' van 8 april 2014 dat het groeipotentieel alleen kan worden benut als een passend rechtskader op Europees niveau wordt vastgesteld. Dat neemt niet weg dat ook hier bescherming van het maatschappelijk belang centraal staat. Naast de doelstelling om wederzijdse erkenning van vergunningen te bereiken en financiële ondersteuning te bieden voor startende ondernemingen in de sector wil de Commissie namelijk een duidelijk juridisch kader creëren met strenge veiligheids- (verenigbaar met ICAO-normen) en privacyregels (conformiteit aan wetgeving in uitvoering van richtlijn 95/46/EG21 en het kaderbesluit 2008/9772). Tot slot wil de Commissie werk maken van een aangepaste aansprakelijkheidsregeling, vermits veel onbemande luchtvaartuigen onder de drempel van 500 kilogram vallen van verordening 785/2004.

Europese regelgeving is gepland vanaf 2016. Rekening houdend met het Belgische nationaalrechtelijke kader, zowel vandaag als morgen, wordt het voor operatoren in België aftellen tot 2016. Voor wat de veronderstelde veiligheids- en privacyrisico's betreft, lijkt er daarentegen geen vuilje aan de lucht.

Wouter Verheyen (PhD.), lector HUB, universitair docent Erasmus Universiteit Rotterdam en vrijwillig wetenschappelijk medewerker/plaatsvervangend docent KULeuven