



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat  
De heer ing. R. Tieman  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

**Onze referentie**

MvH/RvZ/ATR3282/2025-U175

**Uw referentie**

**Datum**

19 november 2025

**Onderwerp**

Aanvullende zienswijze bij besluit en regeling over dronevluchten boven het Waddenzee-gebied

Geachte heer Tieman,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 16 december 2024 advies uitgebracht over het *Wijzigingsbesluit beperkingen burgerluchtverkeer Waddenzee 2025* en de wijziging van de *Regeling zonering onbemande luchtvaartuigen*. Het voorstel maakt het mogelijk dat vluchten met drones boven het Waddenzee-gebied voor specifieke doeleinden voortaan zijn toegestaan. Het gaat dan om bijvoorbeeld drone-vluchten in het kader van hulpverlening en reddingsacties. Het voorstel regelt dat het huidige verbod komt te vervallen voor de aangewezen categorie activiteiten.

Het advies van ATR was om het besluit niet in te dienen en de regeling niet vast te stellen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden (dictum 3). Belangrijke redenen hiervoor waren dat een uniform regelgevend kader voor de dronevluchten ontbreekt, dat zorgen bestonden over de werkbaarheid en dat de regeldrukanalyse nog onvolledig was. Na het uitbrengen van het advies is het voorstel aangepast en aangevuld. De gewijzigde versie van het voorstel is op 5 november aan ATR voorgelegd voor een aanvullende zienswijze. Met deze aanvullende zienswijze reageert het college op de wijzigingen in het voorstel en de verwerking van de ATR-adviespunten.

**Toetsingskader**

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

**Contact:**

Postbus 16228  
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50  
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl  
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

### *1. Nut en noodzaak*

Op dit moment zijn vluchten met drones niet toegestaan boven de Waddenzee. Dat is in sommige gevallen wel wenselijk, bijvoorbeeld bij hulpverlening en reddingsacties. Het voorstel maakt het mogelijk om in beperkte gevallen dronevluchten uit te voeren boven de Waddenzee.

Het college constateerde in het eerdere advies dat het voorstel nut en noodzaak onderbouwt en had daarom geen adviespunten bij dit onderdeel. Ook de gewijzigde toelichting bij het voorstel geeft geen aanleiding tot aanvullende opmerkingen ten aanzien van nut en noodzaak.

### *2. Minder belastende alternatieven*

Dronevluchten boven de Waddenzee moeten voldoen aan onder andere de voorwaarden uit het Natura-2000-beheerplan en de toepasselijke provinciale omgevingsverordeningen. Het college constateerde in het advies dat niet duidelijk is of regels voor drone-vluchten uniform zijn in de (drie) provinciale omgevingsverordeningen van de verschillende 'Waddenzee-provincies'. En dat mogelijke verschillen in de regelgevende kaders tot verwarring en extra regeldruk kunnen leiden. Om deze reden adviseerde het college te kiezen voor één uniform regelgevend kader voor drones boven het Waddenzee-gebied. In reactie hierop geeft de toelichting aan dat onder regie van de beheerautoriteit Waddenzee een uniform kader wordt opgesteld om duidelijk te maken in welke gevallen welke afwegingen worden gemaakt. Daarbij is het uitgangspunt dat dezelfde bepalingen en afwegingen worden toegepast op basis van de overkoepelende natuurwaarden. Dit waarborgt uniformiteit en consistentie in de beoordeling en toetsing van vluchten van dronevluchten. Aanvullend is in ambtelijk overleg met uw departement nog verduidelijkt dat er op dit moment geen inhoudelijke verschillen tussen de kaders bekend zijn.

Het college stelt vast dat de uitwerking in lijn is met het adviespunt en dat de regulering erop is gericht geen verschillen te laten ontstaan bij gelijke situaties. Aansluitend merkt het college op dat de toelichting bij het voorstel niet ingaat op de juridische status van het genoemde uniforme kader. Het college adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

Om duidelijkheid te creëren over de regels voor drones boven de Waddenzee was het advies om duidelijk te maken voor welke dronevluchten een vergunning noodzakelijk is en bij welke vluchten een melding of voldoen aan algemene regels volstaat. In reactie op dit adviespunt is verduidelijkt dat dronevluchten via verschillende toestemmingen gereguleerd zullen worden en dat de wijze van toestemming afhankelijk is van het specifieke gebied, moment, vlieghoogte en vliegduur van de dronevlucht. Het voornemen is om voor de toestemming te werken met een vergunning, een bestuurlijk rechtsoordeel en een 'kleinschalige afhandeling' (bijvoorbeeld een melding). Het voorstel vermeldt daarbij ook dat het streven is om de "regeldruk zo beperkt mogelijk te houden". Het voorstel geeft aansluitend aan dat monitoring zal plaatsvinden ten aanzien van de effecten van de wijzigingen. Het college concludeert dat daarmee opvolging is gegeven aan het adviespunt.

### *3. Werkbaarheid*

Ten aanzien van de werkbaarheid van de nieuwe regels heeft het college in het advies zorgen uitgesproken over drone-vluchten die gaan over meerdere deelgebieden. Om die reden adviseerde het collegemaatregelen te treffen om knelpunten (als gevolg van de verschillen tussen regelgevende kaders van de verschillende bevoegde gezagen) bij dat type vluchten te voorkomen. Het uniform kader van de beheerautoriteit Waddenzee dient deze knelpunten en verschillen in de praktijk te voorkomen. Daarnaast geldt de provincie Fryslân als centraal aanspreekpunt

in het geval vluchten over verschillende gebieden gaan. Indien er toch verschillen in de praktijk zouden ontstaan, kunnen die via de provincie Fryslân (en één behandelproces) efficiënt worden aangepakt en waar mogelijk opgelost. Het college ziet geen aanleiding voor aanvullende aandachtspunten bij dit onderdeel.

Verder is in het advies opgemerkt dat andere aandachtspunten voor de werkbaarheid bestaan. Daarbij gaat het o.a. om de beschikbaarheid en kosten van een ecologisch deskundige (als een voortoets nodig blijkt voor een vergunning), de omgang met niet planbare drone-vluchten (bijvoorbeeld bij medische spoed), en over de databestanden die dronepiloten dienen te gebruiken. Om deze reden was het advies om de werkbaarheid van de regels nader te onderbouwen. De gewijzigde toelichting bij het voorstel geeft aan dat voor niet planbare vluchten afspraken kunnen worden gemaakt met de bevoegde autoriteiten. Bijvoorbeeld om in het geval van medische spoed medicatie te kunnen leveren met behulp van drones.

De toelichting gaat niet expliciet in op de werkbaarheid van de situatie dat een ecologisch deskundige moet worden ingeschakeld. Wel geeft de toelichting een inschatting van de kosten en doorlooptijd. Ook geeft de toelichting aan dat de verwachting is dat veel vluchten, mogelijk ook na aanpassing van het vluchtplan, via een kleinschalige afhandeling kunnen worden gerealiseerd. Omdat dan geen vergunningprocedure noodzakelijk is, met een voortoets door een ecologisch deskundige, zullen de aandachtspunten voor de werkbaarheid zich niet voordoen. Hoewel een snellere en minder kostbare beoordelingsprocedure ook vanuit regeldrukoptiek de voorkeur verdient, acht het college van belang dat enige toelichting wordt gegeven ten aanzien van de ecologisch deskundige. Bijvoorbeeld door explicieter duidelijk te maken of, en zo ja voor welke dronevluchten het aannemelijk is dat een vergunningprocedure noodzakelijk is. En hoe de werkbaarheid van een voortoets door een ecologisch deskundige wordt geborgd.

Ten aanzien van de databestanden voor dronepiloten (geo-zonering) merkt het voorstel op dat de werkbaarheid hiervan in Europees verband wordt verbeterd. De toelichting gaat niet in op hoe en wanneer deze verbeteringen zullen plaatsvinden. Het college adviseert om daar wel nadere informatie over op te nemen in de toelichting. In het bijzonder om daarmee duidelijkheid voor dronepiloten te bieden.

#### *4. Gevolgen regeldruk*

De consultatieversie van het voorstel bevatte geen kwantitatieve analyse van de regeldrukgevolgen. Om deze reden adviseerde het college de toelichting bij het voorstel op dit punt te verbeteren, conform de Rijksbrede methodiek. Naar aanleiding van dit advies is een kwantitatieve duiding van de regeldrukkosten uitgewerkt. Voor de verschillende beoordelingen (vergunning, bestuurlijk rechtsoordeel en een andere afdoeningswijze) is een kwantitatieve beschrijving opgenomen van de doorlooptijd, de tijdsbesteding en de kosten.

Het college concludeert dat de toelichting beter inzicht geeft in de impact en regeldrukgevolgen. Voor een volledig beeld en een uitwerking conform de Rijksbrede methodiek is nog van belang dat de benodigde tijdsbesteding van initiatiefnemers voor bijvoorbeeld een vergunning of bestuurlijk rechtsoordeel wordt omgerekend in kosten en wordt vermenigvuldigd met het verwacht aantal aanvragen.

### *Samenvattend*

Het voorstel en de toelichting zijn naar aanleiding van het ATR-advies op onderdelen gewijzigd en aangevuld. Dit komt de onderbouwing van het voorstel ten goede. Het gaat daarbij om aanvullende informatie over de uniformiteit van de regelgevende kaders voor drone-vluchten boven de Waddenzee en de werkbaarheid van enkele nieuwe bepalingen. Ook de regeldrukeffecten-analyse is aangevuld naar aanleiding van het advies.

Aanvulling van de toelichting op enkele onderdelen kan de onderbouwing van het voorstel verder verbeteren, opdat onderbouwde besluitvorming over het voorstel mogelijk is. In het bijzonder wijst het college daarbij op duidelijkheid over a) de juridische status van het uniform kader, b) de werkbaarheid van de vergunningprocedure met bijbehorende voortoets, en c) de verbetering van de werkbaarheid van de databestanden voor dronepiloten.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het gaat ervan uit dat in de toelichting bij het voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met de punten uit deze aanvullende zienswijze rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris