

Tijdelijk beleidskader van de Minister van Justitie en Veiligheid van 19 december 2025, kenmerk 7020757, voor het bestrijden van onbemande luchtvaartuigen (drones) (Tijdelijk beleidskader voor de bestrijding van drones)

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Handelende in overeenstemming met de Minister van Defensie;

Gelet op de artikelen 3, 4, 7, 9, 58, 59 en 62 van de Politiewet 2012, de hoofdstukken 2, 3 en 4 van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren, alsmede artikel 3, derde lid, van de Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten en het Besluit geweldgebruik defensiepersoneel in de uitoefening van de bewakings- en beveiligingstaak;

Besluit:

Artikel 1. Algemeen

In dit beleidskader wordt verstaan onder:

ambtenaar: de ambtenaar van politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak; de militair van de Koninklijke Marechaussee in de uitvoering van de politietaken, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de Politiewet 2012, de militair van de krijgsmacht, bedoeld in de artikelen 58, 59 en 62 van de Politiewet 2012 en de militair en de burgerambtenaar, bedoeld in artikel 1 van de Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten;

drone: een onbemand luchtvaartuig;

bestrijdingshandeling: een handeling als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a tot en met e.

Artikel 2. Informatiepositie en voorbereiding

Voorafgaand aan het uitvoeren van een mogelijke bestrijdingshandeling vergaart de ambtenaar de kennis die redelijkerwijs nodig is voor een zo veilig en doeltreffend mogelijk optreden. Hierbij kan worden gedacht aan het mogelijke gevaar voor personen en voor goederen als gevolg van de aanwezigheid van een drone en de dreiging die daarvan uitgaat, als ook aan het mogelijke letsel bij personen dan wel de (neven)schade aan zaken waarvan voorzienbaar is dat deze kunnen optreden als gevolg van een mogelijke handeling die tot doel heeft een drone te bestrijden. De informatiepositie stelt de ambtenaar zoveel mogelijk in staat de mogelijke doeltreffendheid van één of meer mogelijke bestrijdingshandelingen te bepalen en daartoe voorbereidingen te treffen, zodat de ambtenaar veilig, proportioneel, doeltreffend en met het minst ingrijpende toereikende middel kan handelen.

Artikel 3. Preventiemaatregelen: informeren over restricties

Luchtruimrestricties kunnen van invloed zijn op zowel de rechtmatigheid van de aanwezigheid van een drone als het dreigingsbeeld dat daarvan uitgaat. Het is van groot belang dat luchtvaarders, droneoperators en andere deelnemers aan het luchtverkeer via luchtruimpublicaties op de hoogte worden gesteld van verboden en beperkingen. Daarnaast wordt op websites en applicaties van overheden en belangenorganisaties, en de website van Luchtverkeerleiding Nederland informatie gegeven over tijdelijke en structurele van kracht zijnde luchtruimrestricties. Ook wordt op de meest relevant geachte (militaire) luchthavens de aandacht gevestigd op van kracht zijnde maatregelen door onder meer de aanwezigheid van de politie, de Koninklijke Marechaussee en/of ambtenaren van defensie.

Artikel 4. Afweging en uitvoering bestrijdingshandelingen

1. Indien een drone wordt gesignaleerd, dan wordt op basis van de op dat moment beschikbare informatie onverwijld een inschatting gemaakt van het gevaarzettende of ongeoorloofde karakter van de (dreigende) aanwezigheid van de drone en van de aard en ernst van de dreiging of het gevaar voor de veiligheid van personen of zaken. De eventuele instructies die door de werkgever zijn verschaft, worden hierbij in acht genomen. Bij die afweging wordt tevens een inschatting gemaakt van het mogelijk letsel bij personen of de schade aan zaken die als voorzienbaar gevolg kunnen optreden wanneer wordt besloten de drone te bestrijden door een of meer van de hierna te noemen handelingen:
 - a. de ambtenaar detecteert de locatie van de droneoperator en vordert ter plaatse dat deze de drone veilig laat landen op een door de ambtenaar aangewezen plek, dan wel dat de droneoperator het besturingssysteem overdraagt aan de ambtenaar opdat laatstgenoemde de drone tot een landing kan brengen;
 - b. de ambtenaar verschaft zich de toegang tot het geautomatiseerde netwerk van de drone of een deel daarvan, teneinde de besturing over te nemen dan wel de communicatie tussen de droneoperator en de drone te verstoren;
 - c. de ambtenaar maakt gebruik van het elektromagnetisch spectrum om de verbinding tussen de droneoperator en de drone te verstoren of de uitvoer van een geprogrammeerde route te verstoren, teneinde de drone te doen stoppen;
 - d. de ambtenaar kiest voor de inzet van een interventie tegen de drone teneinde deze onverwijld te doen stoppen, niet zijnde een vuurwapen;
 - e. de ambtenaar gebruikt een vuurwapen tegen de drone, teneinde deze onverwijld te doen stoppen.
2. Als op basis van de afwegingen of in samenspraak met of op uitdrukkelijke last van een meerdere wordt besloten over te gaan tot de uitvoering van een of meer van de in het eerste lid genoemde bestrijdingshandelingen, dan wordt gekozen voor de minst ingrijpende toereikende bestrijdingshandeling, die voorts in redelijke verhouding staat tot het beoogde doel, te weten het (doen) stoppen of verminderen van de gevaarzetting of de potentiële dreiging van de aanwezigheid van de drone dan wel het ongeoorloofde karakter ervan. Bij de uitvoering van de in het eerste lid, onder d en e, genoemde handelingen, wordt in verhouding tot het beoogde doel de meest lichte vorm van geweld gebruikt en worden de daaraan verbonden risico's zo veel mogelijk beperkt.

Artikel 5. Inwerkingtreding

1. Dit beleidskader treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst, en werkt terug tot en met 19 december 2025.
2. Dit beleidskader vervalt met ingang van 1 juli 2026.

Artikel 6. Citeertitel

Dit beleidskader wordt aangehaald als: Tijdelijk beleidskader voor de bestrijding van drones.

Dit beleidskader zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

F. van Oosten

TOELICHTING

De recente ontwikkelingen en de toegenomen ongewenste drone-activiteiten, vragen om een urgente oplossing in de vorm van een beleidskader, waarin de bevoegdheden om drones te bestrijden worden genoemd en de afwegingsfactoren ter besluitvorming ervan, specifiek voor drones zijn uitgewerkt. In de meeste gevallen gaat het om onbemande luchtvaartuigen (drones) met een gevaarstelling of een potentiële dreiging, of die ongeoorloofd aanwezig zijn. Om dit tegen te kunnen gaan, wordt in de operationele praktijk gebruikgemaakt van diverse handelingen en systemen om drones te bestrijden.

De technologische ontwikkelingen rondom drones volgen elkaar snel op, net als de ontwikkelingen rondom de mogelijkheden om drones te bestrijden. Dat brengt met zich mee dat de ambtenaar die een bestrijdingshandeling uitvoert zoals beschreven in dit beleidskader, voldoende kennis heeft van de juridische, technische en operationele aspecten van het gebruik van de apparatuur en daartoe geoefend is. Voor alle handelingen die zijn gericht op het bestrijden van een drone, geldt de hoofdregel dat de ambtenaar gehouden is bij de uitoefening van de politietaak of de bewakings- en beveiligingstaak bij de bewaking en beveiliging van door de Minister van Defensie aangewezen objecten, gebruik te maken van de aan hem toegekende bevoegdheden en te handelen in overeenstemming met de bij of krachtens de Politiewet 2012 of de Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten geldende beginselen, zoals de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit, redelijkheid en gematigdheid.

Een ongewenst gevolg hiervan kan zijn dat de ambtenaar voor of tijdens de uitvoering van een bestrijdingshandeling onvoldoende houvast vindt in de genoemde algemene beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit, redelijkheid en gematigdheid. Vrees voor onrechtmatig, en daarmee mogelijk strafbaar of disciplinair verwijtbaar handelen, zou kunnen leiden tot handelingsverlegenheid bij de ambtenaar die operationeel verantwoordelijk is voor het beslissen tot of het daadwerkelijk uitvoeren van een of meerdere bestrijdingshandelingen. Dergelijke handelingsverlegenheid is onwenselijk, juist vanwege het dreigingsbeeld dat kan uitgaan van een onbemand luchtvaartuig.

Dit beleidskader voorziet in houvast, door te beschrijven welke bestrijdingshandelingen mogelijk zijn. Ook wordt stilgestaan bij de betekenis van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in het kader van deze handelingen en de belangen die daarbij in acht kunnen worden genomen door de ambtenaar die verantwoordelijk is voor het voorbereiden, het beslissen tot of het uitvoeren van de betreffende handeling(en). De in acht te nemen aandachtspunten kunnen worden uitgewerkt in aanvullende, door de werkgever van de ambtenaar verstrekte instructies.

Dit beleidskader brengt geen wijzigingen aan in bestaande wet- of regelgeving. Het moet worden beschouwd als een verduidelijking van de bestaande handelingsmogelijkheden tegen drones en de belangen die daarbij in acht moeten worden genomen in het kader van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Op grond van de Politiewet 2012 zijn de ambtenaar van de politie die is aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, de militair van de Koninklijke Marechaussee bij de uitvoering van de politietaak, alsmede de militair die bijstand verleent aan de politie of de Koninklijke Marechaussee, bevoegd om bij de uitvoering van de politietaak gebruik te maken van de aan hen toegekende bevoegdheden indien zij optreden in de rechtmatige uitoefening van hun bediening. Dit houdt in dat de betreffende functionaris (hierna: de ambtenaar¹) handelt in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels. De ambtenaar is bevoegd bestrijdingshandelingen uit te voeren binnen de grenzen van artikelen 3, 4 en 7 van de Politiewet 2012.

De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit zijn, evenals de eisen van redelijkheid en gematigdheid, van toepassing op elke geweldsaanwending, en nader uitgewerkt ten aanzien van verschillende geweldsmiddelen in de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren (hierna: de Ambtsinstructie). De Ambtsinstructie is conform artikel 9, tweede lid, van de Politiewet 2012 ook van toepassing op de militair die bijstand verleent aan de politie of de

¹ In dit beleidskader wordt uitgegaan van een ruime definitie van 'ambtenaar', zie de definitiebepaling in artikel 1.

Koninklijke Marechaussee. Andere bevoegdheden van de politie en de Koninklijke Marechaussee vinden hun grondslag in onder meer de Politiewet 2012 en het Wetboek van Strafvordering.

Voorts staat in de Rijkswet geweldgebruik bewakers militaire objecten omschreven dat de militair en de burgerambtenaar in dienst van het Ministerie van Defensie in de rechtmatige uitvoering van hun (militaire) bewakings- en beveiligingstaak eveneens bevoegd zijn tot gebruik van geweld of vrijheidsbeperkende middelen wanneer het daarmee beoogde doel dit, mede gelet op de aan het gebruik hiervan verbonden gevaren, rechtvaardigt en dat doel niet op andere wijze kan worden bereikt. Deze identiek aan de Politiewet 2012 omschreven eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, evenals de eisen van redelijkheid en gematigdheid, zijn nader uitgewerkt in het Besluit geweldgebruik defensiepersoneel in de uitoefening van de bewakings- en beveiligingstaak.

Dit beleidskader is bedoeld om eventuele handelingsverlegenheid zoveel mogelijk te voorkomen, wat juist in de huidige tijd van groot belang is. De aanwezigheid van een drone kan een zekere mate van (onverwachte) dreiging met zich brengen en onder omstandigheden nopen tot snel handelen door de ambtenaar. Wanneer de ambtenaar bij het uitvoeren van een bestrijdingshandeling een delictsomschrijving van een wettelijke strafbepaling heeft vervuld, wordt diens handelen verondersteld gerechtvaardigd te hebben plaatsgevonden indien in overeenstemming met dit beleidskader is gehandeld. Anders gezegd: van strafbaar handelen is in beginsel geen sprake indien de ambtenaar een of meer van de bestrijdingshandelingen heeft uitgevoerd in overeenstemming met de in dit beleidskader neergelegde uitgangspunten. Daarbij moet worden benadrukt dat het enkele feit dat de aanwezigheid van een drone wordt gedetecteerd of gesignaleerd, niet zonder meer een bevoegdheid in het leven roept deze met geweld te bestrijden. Dit zal telkens van geval tot geval moeten worden beoordeeld, met inachtneming van instructies, indien deze aan de ambtenaar zijn verstrekt.

Indien een uitgevoerde bestrijdingshandeling moet worden beschouwd als het aanwenden van geweld als bedoeld in artikel 1, vierde lid, onder c, van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsambtenaren, dan wel artikel 1a van het Besluit geweldgebruik defensiepersoneel in de uitoefening van de bewakings- en beveiligingstaak, geldt onverkort dat hiervan een melding moet worden gedaan conform artikel 17 van voornoemde Ambtsinstructie of artikel 8 van voornoemd Besluit.

Voorts is van belang dat de inzet van een bestrijdingshandeling in voorkomende gevallen achteraf door het Openbaar Ministerie kan worden onderzocht en getoetst aan onder andere de in dit beleidskader neergelegde uitgangspunten. Daaraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan een inzet met veel nevenschade (letsel en/of materieel) of een bestrijdingshandeling die heeft geleid tot grote maatschappelijke onrust. Ook kan een aangifte of een bevel van het gerechtshof als bedoeld in artikel 12i van het Wetboek van Strafvordering aanleiding vormen voor het doen van (nader) onderzoek door het Openbaar Ministerie. Wanneer een bestrijdingshandeling bestaat uit het aanwenden van geweld, zal daar in veel gevallen reeds op grond van bestaande wet- en regelgeving nader onderzoek naar worden gedaan.

Dit beleidskader is vooralsnog tijdelijk. Bezien wordt of en in hoeverre borging in regelgeving noodzakelijk is.

Dit beleidskader is tot stand gekomen in overeenstemming met de Minister van Defensie.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

F. van Oosten