



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ТРИНАДЦАТАЯ АЭРОНАВИГАЦИОННАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

КОМИТЕТ В

Пункт 7 повестки дня. Эксплуатационные риски для безопасности полетов

7.3. Другие вопросы реализации

ЗОНЫ КОНФЛИКТОВ

(Представлено Австрией от имени Европейского союза и его государств-членов¹ и других государств – членов Европейской конференции гражданской авиации² и ЕВРОКОНТРОлем и поддержано Австралией и Малайзией)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В своем стремлении продолжать оставаться наиболее безопасным видом транспорта для массовых перевозок в мире международная гражданская авиация (ИКАО) сталкивается со множеством трудностей. Одной из проблем является защита гражданской авиации от рисков, возникающих в зонах конфликтов. В настоящем документе выражается признание и поддержка программы работы ИКАО в области зон конфликтов, а Тринадцатой Аэронавигационной конференции (AN-Conf/13) предлагается поддержать и дополнительно приоритизировать деятельность ИКАО по вопросу зон конфликтов, а также включить соответствующие пункты в Глобальный план обеспечения безопасности полетов (ГПБП), Глобальный аэронавигационный план (ГАНП) и Глобальный план обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ).

Действия: Конференции предлагается согласиться с рекомендациями, приведенными в п. 3.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Конференция высокого уровня по безопасности полетов (HLSC) 2015 года и 39-я сессия Ассамблеи (2016 год) признали необходимость представления точной и своевременной информации государствам и авиакомпаниям в отношении рисков для гражданской авиации, возникающих в зонах конфликтов.

1.2 Действия, предпринятые ИКАО применительно к зонам конфликтов, в целом получили поддержку. Позднее были предложены дополнительные действия в этой области в результате расследования катастрофы сбитого воздушного судна Малайзийских авиалиний, выполнявшего рейс МН17 17 июля 2014 года. Окончательный отчет о результатах расследования, включавший рекомендации по обеспечению безопасности полетов, был опубликован 13 октября 2015 года с целью предотвращения повторения подобных трагедий над зонами конфликтов или вблизи них.

¹ Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Швеция и Эстония.

² Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Исландия, Республика Молдова, Монако, Норвегия, Сан-Марино, Сербия, Турция, Украина, Черногория и Швейцария.

1.3 Деятельность, указанная в настоящем рабочем документе, относится к управлению рисками, сбору информации, обязанностям в отношении публикации и надлежащего распространения информации с целью предотвращения полетов над зонами конфликтов, представляющих риски для гражданской авиации, или вблизи них и организации управления потоками воздушного движения для избегания таких зон конфликтов.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Пролет над зонами конфликтов или вблизи них относится как к управлению авиационной безопасностью, так и к управлению безопасностью полетов и требует комплексного процесса управления рисками, который был предложен ИКАО во втором издании *Руководства по оценке факторов риска для полетов гражданских воздушных судов над зонами конфликтов или вблизи их* (Дос 10084) в качестве деятельности для дальнейшей работы. Должно быть предпринято несколько шагов в рамках непрерывного цикла оценки факторов риска, включая: сбор информации и оперативных данных; последующий анализ угроз; оценку риска для авиационной безопасности; выявление факторов опасности; оценку риска для безопасности полетов; определение приемлемого уровня риска и, наконец, обмен информацией. Каждая мера по уменьшению риска должна сопровождаться выявлением (новых) опасностей, возникающих в результате непреднамеренных последствий мер по уменьшению риска. ИКАО признала необходимость таких мер во втором издании документа Дос 10084. ИКАО предлагается развивать эту концепцию совместно с государствами, региональными организациями и представителями отрасли.

2.2 ИКАО также пересмотрела несколько Приложений и в настоящее время работает над поправками. Эта работа требует обновления положений ИКАО с целью оптимизации соответствующих положений Приложения 6 *"Эксплуатация воздушных судов"*, Приложения 11 *"Обслуживание воздушного движения"*, Приложения 15 *"Службы аэронавигационной информации"*, Приложения 17 *"Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства"* и Приложения 19 *"Управление безопасностью полетов"*.

2.3 ИКАО уже сформулировала обязательства для государств-членов по распространению информации и закрытию их воздушного пространства или его части в случае конфликтов. В соответствии с *Конвенцией о международной гражданской авиации* (Дос 7300) государства обладают суверенитетом над своим воздушным пространством. Ратифицировав Конвенцию, государства приобретают право запрещать на единообразной основе полеты воздушных судов других государств над определенными зонами своей территории по соображениям военной необходимости или общественной безопасности.

2.4 ИКАО представила пробную версию хранилища данных о зонах конфликтов. Совет ИКАО постановил не продолжать использование данного хранилища, но изучить альтернативные варианты. Вместо него была представлена библиотека полученных от государств ссылок на данные о зонах конфликтов. Совет ИКАО постановил в свете недавних положительных изменений прекратить ведение сетевой библиотеки ИКАО, посвященной информации, основанной на оценке рисков, и сосредоточить более активные усилия на реализации инициатив в сфере подготовки и наращивания потенциала для оказания помощи государствам по дальнейшему развитию их возможностей по управлению риском, а также на многосторонних соглашениях об обмене информацией о рисках.

2.5 В условиях конфликтов не все государства имеют возможность информировать других надлежащим образом. Государствам часто требуются дополнительные меры по сбору и распространению информации для защиты своих граждан и авиакомпаний. Авиация – глобальная отрасль, и люди имеют возможность летать любыми авиакомпаниями. Кроме того, государствам следует информировать другие государства напрямую, если они располагают соответствующей информацией об угрозах в зарубежном воздушном пространстве. В Европе была принята инициатива в поддержку такого информационного обмена, с тем чтобы содействовать сбору и обмену информацией на региональном уровне. Другим государствам и регионам предлагается

действовать схожим образом и предоставлять такую информацию другим регионам для обеспечения доступности информации на глобальном уровне.

2.6 В Европе сетевой администратор (NM) ЕВРОКОНТРОЛЯ предоставляет информацию о зонах конфликтов в Европе и прилегающих регионах в портлете антикризисного управления портала сетевых операций NM (портала NM NOP). Для того чтобы она могла использоваться только авиационными специалистами, доступ к ней могут получить только зарегистрированные пользователи портала NM NOP, что активно поддерживается эксплуатантами воздушных судов. Портлет NM "Закрытия и предупреждения"³ содержит информацию о последних письмах государствам ИКАО, NOTAM и информационных бюллетенях по безопасности полетов (SIB)/информационных бюллетенях по зонам конфликтов (CZIB) Европейского агентства по безопасности полетов (EASA). Начиная с 2014 года, NM также оказывает поддержку EASA путем обмена эксплуатационным опытом и данными NM для подготовки и публикации SIB/CZIB EASA по зонам конфликтов. Европейская комиссия содействует процессу Европейского союза (ЕС) по оценке риска, направленному на объединение источников разведывательной информации государств – членов Европейского союза и Европейской службы внешней связи, а также мнений о возможностях оценки факторов риска в зонах конфликтов. В системе оповещения о зонах конфликтов EASA используются выдержки из CZIB в целях уменьшения риска за счет повышения осведомленности обо всех известных зонах конфликтов с использованием одного общедоступного веб-сайта, на котором могут своевременно публиковаться информация и рекомендации о рисках в зонах конфликтов в интересах всех государств – членов ЕС, эксплуатантов и пассажиров. Эта система оповещения дополняет национальные инфраструктурные механизмы, если таковые имеются, путем добавления при необходимости общей картины факторов риска на европейском уровне и соответствующих рекомендаций. Европа стремится обмениваться с другими регионами своим опытом оценок риска и информационного обмена.

2.7 Оценка рисков имеет ключевое значение для авиакомпаний при разработке ими своих планов полетов. Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА) и ИКАО следует продолжать сотрудничество, в особенности по вопросу включения работы в области оценки факторов риска в зонах конфликтов в программу проверок эксплуатационной безопасности (IOSA) ИАТА. ИАТА может сыграть важную роль в координации процесса определения потребностей авиакомпаний в соответствующей информации и в обсуждении с государствами, региональными организациями и ИКАО вопроса о том, будет ли полезным для этого процесса уточнение соответствующих положений ИКАО и каким именно образом.

2.8 Сбор информации и оперативных данных должен основываться на различных источниках, которые отличают решение проблемы зон конфликтов от подготовки к полетам с учетом других угроз и опасностей. Они должны объединять информацию от сторон, не всегда непосредственно занятых в гражданской авиации и планировании полетов, таких как разведывательные службы и вооруженные силы. Следует расширять обмен информацией между гражданскими и военными органами (см. документ AN-Conf/13-WP/39 о взаимодействии между гражданскими и военными органами). Однако ответственность за сбор информации и оценку рисков должны нести авиакомпании, по возможности, при поддержке со стороны поставщиков аэронавигационного обслуживания (ПАНО). Сотрудничество между авиакомпаниями и между ПАНО при возможном содействии их организаций также будет полезным.

2.9 С целью предупреждения пользователей воздушного пространства о наличии информации (среди большого количества ежедневно производимых NOTAM и других источников информации) и для того, чтобы сделать содержание этой информации пригодным для нужд авиакомпаний и других пользователей воздушного пространства, необходимо изучить возможности для разработки специального формата NOTAM по зонам конфликтов со структурированным и формализованным содержанием.

³ Было сочтено, что название "Закрытия и предупреждения" является более нейтральным, т. е. не носит чувствительного характера, связанного с термином "зоны конфликтов".

2.10 Поскольку основанная на оценке риска информация о зонах конфликтов не всегда предназначена для авиационных целей или часто размещается в непубличных источниках, рекомендуется в первую очередь стимулировать сотрудничество между правительственными органами в целях обмена этой информацией. Параллельно полезно также стимулировать упорядоченное сотрудничество между правительственными органами и пользователями воздушного пространства по обмену выдержками из этой информации в открытых источниках в целях оказания поддержки пользователям воздушного пространства при выполнении ими оценок риска. Предпочтительным является сотрудничество в региональном масштабе. Также следует стимулировать межрегиональное сотрудничество, включая разработку кризисных сценариев потока движения между регионами, поддерживаемую наличием инструментов и данных для разработки таких сценариев.

2.11 В будущем следует уделять особое внимание тому, чтобы системы и процедуры общесистемного управления информацией (SWIM) и положения ИКАО включали обмен соответствующей информацией для предотвращения полетов над зонами конфликтов или вблизи них (см. документ AN-Conf/13-WP/38 об информации о полетах и потоках движения в совместно используемой среде (FF-ICE) и операциях, основанных на траектории полета (ТВО)).

2.12 Важно организовать управление потоками воздушного движения в региональном масштабе с целью оказания помощи авиакомпаниям в планировании полетов за пределами и вокруг зон конфликтов. Оказание помощи в избегании зон конфликтов путем использования альтернативных зон воздушного пространства является задачей ПАНО и органов, отвечающих за организацию потоков воздушного движения (ATFM). Следует провести дополнительную работу, чтобы обеспечить доступность информации и содействовать созданию оперативных механизмов на региональном уровне, обеспечивающих безопасное выполнение полетов вне зон конфликтов. Положения ИКАО должны предусматривать создание и поддержку региональных платформ для сотрудничества. ИКАО предлагается оказать содействие и поддержку этому процессу, объединив усилия государств, региональных организаций и отрасли на соответствующем географическом уровне, с тем чтобы обеспечить решение проблем организации потоков воздушного движения, вызванных наличием зон конфликтов.

2.13 Прошло четыре года после трагедии с рейсом МН17. Авиация накапливает опыт по решению проблемы зон конфликтов, но многие авиакомпании и государства не имеют достаточных знаний и не разработали меры, указанные в п. 2.1. Поэтому рекомендуется изложить существующие положения и практику и обмениваться ими. В результате этого должен быть пересмотрен и обновлен соответствующий инструктивный материал ИКАО.

2.14 В предстоящие годы подходы государств, региональных организаций и авиационной отрасли к решению проблемы зон конфликтов должны измениться и обеспечить непреходящее внимание уменьшению соответствующих рисков. ИКАО следует это учитывать при осуществлении контроля за обеспечением безопасности полетов и авиационной безопасности и деятельности в рамках механизма непрерывного мониторинга (МНМ), а также в рамках содействия обмену передовой практикой.

2.15 Деятельность, связанная с полетами над зонами конфликтов или вблизи них, должна быть включена в обновленные варианты Глобального плана обеспечения безопасности полетов (ГПБП) и Глобального плана обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ), с тем чтобы прогресс и новые тенденции учитывались при будущих пересмотрах и стали частью программы работы ИКАО по выполнению положений этих стратегических документов.

3. ВЫВОД

3.1 Конференции предлагается согласиться со следующими рекомендациями:

Конференции рекомендуется:

- a) попросить ИКАО в кратчайшие возможные сроки подготовить окончательный вариант существующей программы работы и регулярно обновлять *Руководство по оценке факторов риска для полетов гражданских воздушных судов над зонами конфликтов или вблизи их* (Doc 10084), а также продолжить развитие концепции комплексного управления рисками совместно с государствами, региональными организациями и представителями отрасли, посвященной полетам над зонами конфликтов или вблизи них;
- b) попросить ИКАО оказывать поддержку и содействие работе государств, региональных организаций и эксплуатантов по предоставлению своевременной информации о зонах конфликтов и поддержать включение этих сведений в информацию о полетах и потоках движения в совместно используемой среде (FF-ICE) и в общесистемное управление информацией (SWIM);
- c) предложить ИКАО стимулировать обмен информацией о зонах конфликтов на региональном уровне, включая обмен опытом между регионами;
- d) попросить ИКАО поддержать разработку концепции сетевого управления и, в частности, системы организации потоков воздушного движения (ATFM) на региональном уровне, с тем чтобы способствовать обеспечению безопасности полетов путем избегания зон конфликтов, и поддержать региональные механизмы сотрудничества по ATFM;
- e) попросить ИКАО включить работу, связанную с избеганием полетов над зонами конфликтов или вблизи них, в обновленные варианты Глобального плана обеспечения безопасности полетов (ГПБП), Глобального аэронавигационного плана (ГАНП) и Глобального плана обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ).

— КОНЕЦ —