



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

АССАМБЛЕЯ — 40-Я СЕССИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

Пункт 12 повестки дня. **Авиационная безопасность. Политика**

ПООЩЕНИЕ ИННОВАЦИЙ В СФЕРЕ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПОСРЕДСТВОМ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ

(Представлено Международным советом аэропортов (МСА))

КРАТКАЯ СПРАВКА

МСА поддерживает принятие и осуществление Глобального плана обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ). Одним из его пяти ключевых приоритетов является *"Расширение технических ресурсов и поощрение инноваций"*.

Отрасль работает над неотложными инновациями в сфере авиационной безопасности, от постепенных улучшений до "прорывных" инноваций, примером которой является полное переосмысление досмотра пассажиров подходом Smart Security. Эта долгосрочная программа получила всецелую поддержку аэропортов, авиакомпаний и регулирующих органов, которые совместно занимались разработкой и испытаниями новых способов работы на благо всех и, что наиболее важно, на благо пассажиров, которые проходят в аэропортах досмотр в целях безопасности.

Поэтапные и "прорывные" решения нуждаются в инновационном климате, который в свою очередь требует более активной поддержки со стороны регулирующих органов и ИКАО. МСА предлагает конкретные шаги, которые могут быть предприняты государствами-членами и ИКАО, чтобы помочь отрасли найти решения для основных проблем завтрашнего дня.

Действия: Ассамблее предлагается:

- а) настоятельно призвать государства делать правила менее директивными, проводить оценку последствий, консультироваться с отраслью, разрешать испытания новых технологий и пересмотреть подходы к сертификации технологий и их допуску к использованию;
- б) просить Совет предусматривать обеспечение соблюдения SARPS Приложения 17 различными средствами, направленными на достижение одной и той же цели и основанными на оценке риска и обосновании;
- в) просить Совет рассмотреть вопрос о разработке отдельного документа, содержащего перечень альтернативных средств обеспечения соблюдения SARPS Приложения 17.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со стратегической целью <i>"Авиационная безопасность и упрощение формальностей"</i>
----------------------------	--

¹ Тексты на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках представлены МСА.

Финансовые последствия	
Справочный материал	Глобальный план обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ) (Дос 10118) A40-WP/14, <i>Инновации в сфере авиации</i>

1. ВЫЗОВЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АЭРОПОРТАХ

1.1 Угрозы гражданской авиации требуют упреждающих мер по смягчению последствий, которые подкреплены эффективной оценкой риска. Поскольку угрозы и риски быстро изменяются, государства и отрасль сталкиваются с проблемами, пытаясь своевременно применять эффективные меры безопасности. При этом многие из мер безопасности сегодняшнего дня являются прямым результатом практики "привинчивания" проверок безопасности к инфраструктуре аэропортов в ответ на последнюю угрозу и не рассматриваются на этапе проектирования аэропорта или рассматриваются слишком поздно. Как правило, на испытания и согласование нового оборудования уходит много времени, поэтому решение проблемы может быть найдено только после выявления новой угрозы.

1.2 Одновременно с этим существующая инфраструктура аэропортов не может справиться с ожидаемым ростом. МСА ожидает, что пассажиропоток будет ежегодно расти на 4,1% и достигнет 20,9 миллиарда человек к 2040 году. Многие аэропорты приблизились к пределам своей пропускной способности или уже превысили их, что приводит к перегруженности, снижению уровня обслуживания и разочарованию пассажиров.

1.3 Помимо того, что через наши аэропорты проходит все большее количество пассажиров, меняются и их ожидания, связанные с качеством сервиса. Во всем мире люди ожидают, что скорость и удобство пользования будут основными характеристиками услуг, получаемых ими в своей повседневной жизни: от самообслуживания до онлайн-инструментов, автоматизации и работы с клиентами. Меняются и государственные услуги, и все больше и больше правительственных учреждений модернизируют способы регулирования и предоставления услуг, предлагаемых гражданам. Проверки на безопасность в аэропортах также не застрахованы от этих тенденций и отрасль активно думает о том, как не отставать от ожиданий населения, обеспечивая при этом его безопасность.

1.4 Цель Глобального плана обеспечения авиационной безопасности (ГПАБ) опирается, помимо прочего, на следующий принцип: *"Инновации: Поощрение государств и заинтересованных сторон к разработке и внедрению новых и инновационных методов реализации принципов и мер обеспечения авиационной безопасности и обмену ими"*.

2. ОТ ПОСТЕПЕННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ДО "ПРОРЫВОВ" ПОДХОД ОТРАСЛИ К ИННОВАЦИЯМ В СФЕРЕ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1 В октябре 2017 года Международный совет аэропортов (МСА) и Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА) выступили с совместной инициативой внедрения технологий, обеспечивающих новые впечатления от путешествий (New Experience Travel Technologies или NEXTT). Эта инициатива объединяет концепции и идеи, которые будут оптимально преобразовывать пассажирские и грузовые перевозки, чтобы они удовлетворяли потребности завтрашнего дня. В рамках NEXTT будет определяться то, как технологии и

передовые процессы могут предоставлять необходимые услуги и повышать пропускную способность на всем протяжении пути. Например, NEXTT изучает, как передовые технологии обработки данных (например, системы отслеживания и идентификации, робототехника и автоматизация) могут повысить уровень безопасности полетов и авиационной безопасности и повысить качество обслуживания клиентов. Также рассматривается вопрос о том, как лучше использовать данные с помощью прогнозного моделирования и искусственного интеллекта, чтобы принимать решения в реальном времени и повышать эффективность.

2.2 В январе 2019 года МСА взяла на себя основную ответственность за программу Smart Security, которую ранее разделяла с ИАТА. Программа Smart Security определяет решения, ведет обмен передовым опытом и содействует изменениям в досмотре пассажиров и багажа. Например, автоматизированные системы возврата поддонов и параллельная загрузка были предложены программой Smart Security и теперь стали новой нормой на многих пунктах досмотра пассажиров по всему миру. Внедрение систем обнаружения взрывчатых веществ в ручной клади (EDS-CB) и передовых систем досмотра ручной клади (например, оборудования для компьютерной томографии (КТ)) также становится все более распространенным, поскольку такие системы имеют более широкие возможности обнаружения, сокращают количество поддонов на пассажира и повышают уровень удовлетворенности пассажиров. Это постепенные нововведения, то есть они являются улучшенными версиями существующего продукта, известного нам как пункт досмотра в целях обеспечения безопасности.

2.3 Инновации могут быть постепенными, но они также могут быть радикальными и "прорывными". Заинтересованные стороны в сфере обеспечения авиационной безопасности должны ориентироваться на долгосрочную перспективу и быть готовыми к сбоям. На второй конференции высокого уровня ИКАО по авиационной безопасности отрасль представила ряд тем (HLCAS/2-WP/22), которые могли бы изменить весь опыт прохождения проверки на безопасность в аэропортах. По итогам обширных консультаций МСА выпустит документ, излагающий концептуальное видение программы Smart Security на период до 2040 года, который будет служить компасом в нашей работе в ближайшие несколько лет.

2.4 Инновации в области авиационной безопасности крайне необходимы и являются приоритетом для аэропортов, однако их реализация будет зависеть от действий, предпринимаемых государствами и ИКАО.

3. КАК ГОСУДАРСТВА-ЧЛЕНЫ МОГУТ ПООЩРЯТЬ ИННОВАЦИИ В ОБЛАСТИ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1 Переход к менее директивным национальным правилам авиационной безопасности: директивные правила основаны на прошлых и текущих факторах риска (включая действующие меры по смягчению угроз) и их не очень легко адаптировать под новые угрозы и новые решения. Аналогичным образом, старые и устаревшие правила удаляются из "базового набора" медленно или никогда не удаляются. Правила в сфере безопасности должны быть основаны в большей степени на эффективности и результатах, иными словами, они должны определять цель, которую необходимо достичь, а не детали процесса достижения этой цели. Такой подход следует комбинировать со строгим надзором и совместной работой по устранению пробелов в безопасности. Преимущество правил, основанных на характеристиках, заключается в том, что они заставляют отрасль задумываться о решениях и брать на себя ответственность за управление рисками, а не ограничивать ее установкой на обеспечение соблюдения, зачастую оказывающейся дорогостоящей для аэропортов. Например, в 2013 году в Австралии были разработаны

концептуальные рамки для внедрения подхода к регулированию вопросами безопасности на транспорте, который был более ориентирован на результаты. Этот подход хорошо согласуется с подходами, принятыми другими правительственными учреждениями в Австралии².

3.2 Проведение оценок последствий и консультаций с отраслью: МСА поддерживает необходимость надлежащей оценки последствий и совместного принятия решений для поощрения инновационных методов. Оценка воздействия – это оценка положительных и отрицательных последствий введения новых и/или измененных смягчающих мер для существующих авиационных систем и всех соответствующих заинтересованных сторон, принимающих активное участие в этих системах. Государствам следует проводить оценку последствий каждый раз, когда разрабатываются новые и/или измененные меры безопасности, и предпочтительно проводить ее до их внедрения. Посредством консультаций с заинтересованными сторонами на ранних этапах разработки новых и/или измененных мер безопасности, государства должны обеспечить более высокий уровень понимания и, следовательно, большее признание и поддержку со стороны участников, что повышает устойчивость.

3.3 Включение в правила положений, допускающих испытания новых технологий: не меняя базовый набор требований, изложенный в Приложении 17, государствам следует предусмотреть в своих правилах положения, позволяющие проводить в будущем испытания инноваций, которые могут помочь в поиске эффективных способов противодействия новым угрозам. Например, Европейский Союз разрешает своим государствам-членам временно отклоняться от его Регламента при испытаниях новых методов и технологий досмотра³. Такие испытания должны соответствовать определенным условиям, и Европейская комиссия должна быть уведомлена в письменном виде и одобрить такое испытание. Следует поощрять включение государствами аналогичных положений в национальные правила (позволяя заинтересованным сторонам испытывать новые технологии, которые отступают от правил), особенно когда формулировки нормативно-правовых актов имеют директивный характер.

3.4 Пересмотр подходов к сертификации технологий и их допуску к использованию: сертификация и утверждение новой технологии представляют собой продолжительный и дорогостоящий процесс. Не существует единого всемирного процесса сертификации, что означает, что может потребоваться сертифицировать оборудование для использования в разных государствах, что дублирует рабочую нагрузку. Аналогичным образом, добавление новых алгоритмов в досмотровом оборудовании требует повторного одобрения регулирующих органов, а это не должно быть обязательным для систем, не относящимся к AVSEC (например, для программного обеспечения, позволяющего обнаруживать птиц и диких животных). Государствам следует поддержать разработку отраслевого стандарта, например, Стандарта по созданию, хранению, передаче и визуализации цифровых изображений и документов в сфере авиационной безопасности (DICOS), что позволит сторонам и машинам беспрепятственно обмениваться изображениями и информацией.

² "Системы управления транспортной безопасностью. Отраслевой дискуссионный документ", Правительство Австралии, Министерство инфраструктуры и транспорта. Февраль 2013 г.

³ Регламент Комиссии ЕС по внедрению (ЕС) 2015/1998, определяющий подробные меры для внедрения общих базовых стандартов авиационной безопасности, Приложение, глава 12.8 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1998&from=EN>

4. КАК ИКАО МОЖЕТ ПООЩРЯТЬ ИННОВАЦИИ В ОБЛАСТИ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

4.1 Перечисление различных средств обеспечения соблюдения SARPS Приложения 17: Существуют разные способы обеспечения соблюдения Стандартов или Рекомендуемой практики. Подход, выбранный для новых Стандартов авиационной безопасности в неконтролируемой зоне аэропорта, заключался в избегании единообразного метода обеспечения соблюдения, вместо которого в документ ИКАО Doc 8973 *Руководство по авиационной безопасности* была включена "корзина мер". Такой подход выгоден, потому что он предусматривает некоторую гибкость и оперативность, гарантируя при этом уровень контроля. Однако можно утверждать, что эти варианты внедрения менее значимы, чем SARPS, при этом имеют больший вес, чем инструктивный материал. Поэтому МСА предлагает, чтобы в рамках системы авиационной безопасности ИКАО более часто и более четко указывались различные приемлемые средства обеспечения соблюдения. Одним из возможных подходов является повторение практики сектора опасных грузов, которая включает в себя принципы и основные положения в Приложении 18, но "усиливает" их в отдельном документе "Технические инструкции" (Doc 9284).

4.2 Разрешение использовать альтернативные средства обеспечения соблюдения, подкрепленные обоснованием: если национальное регулирование отличается по своему характеру от SARP Приложения 17, но достигает той же цели иными средствами, такое государство должно иметь возможность продемонстрировать эквивалентность своего альтернативного подхода на основе оценки риска и обосновании, представленных в ИКАО на рассмотрение. Например, можно утверждать, что для противодействия угрозе самодельных взрывных устройств (СВУ) комбинация оборудования дистанционного обнаружения и технологии обнаружения следов взрывчатых веществ будет эквивалентно личному досмотру. Новые и инновационные методы будут все чаще внедряться в аэропортах в ближайшие годы, поэтому должен существовать механизм, позволяющий государствам обосновывать применение этих методов, а ИКАО не воспринимать их как несоблюдающих требования.

4.3 Отсутствие необходимости уведомлять о разных средствах обеспечения соблюдения как о "различиях": ИКАО требует от государств сообщать о различиях с Приложением 17 в 3-х случаях: а) когда национальные правила более требовательны, чем SARPS; б) когда национальные правила отличаются от SARP по характеру, но "достигают той же цели другими средствами", и с) когда национальные правила обеспечивают меньшую защиту, чем соответствующий SARP. В соответствии с принципами инноваций и устойчивости ИКАО следует рассмотреть вопрос об исключении пункта б) из перечня различий, о которых необходимо уведомлять. Высказывались мнения о том, что Приложение 17 в достаточной мере ориентировано на результаты. В этом случае следует признать, что существуют разные способы соблюдения SARPS Приложения 17.