

Правовое регулирование беспилотного транспорта

Совместное заседание Секции ОПК и Рабочей группы по законодательному обеспечению государственной военной авиации и авиастроительного комплекса Экспертного совета Комитета СФ по обороне и безопасности

Ю. Ковалевский



23 мая 2019 года в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации прошло совместное заседание Секции оборонно-промышленного комплекса (Секции ОПК) и Рабочей группы по законодательному обеспечению государственной военной авиации и авиастроительного комплекса Экспертного совета Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, на котором обсуждался вопрос о правовом регулировании в сфере беспилотного транспорта.



Мероприятие проводил **первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. И. Кожин**. Открывая заседание, он напомнил, что в Послании к Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года Президент Российской Федерации В. В. Путин обратил внимание на необходимость уже сегодня закладывать в проекты конкретные решения, которые позволят совместить инфраструктуру страны с беспилотным транспортом. Как отметил В. И. Кожин, в России ведутся разработки наземных, воздушных

и других видов беспилотных транспортных средств, и если техническая сторона вопроса в определенной степени решается, то проблема формирования нормативной правовой базы, регулирующей сферу разработки, производства и эксплуатации таких средств в РФ, находится практически на нулевой стадии.

В качестве цели заседания было определено уточнение позиций его участников по таким вопросам, как обеспечение безопасности при переходе транспортной системы на беспилотную модель, включая безопасность информационных систем управления беспилотным транспортом; выработка единых подходов и понятийного аппарата в сфере беспилотного транспорта; комплексный подход при формировании законодательной базы, регулирующей правоотношения в области беспилотного транспорта. Также было отмечено, что по итогам заседания планируется

подготовка предложений о формировании межведомственной рабочей группы для подготовки проекта нормативного акта, регулирующего правоотношения в сфере беспилотного транспорта.

Далее выступил **руководитель Секции ОПК, директор АНО «Институт стратегий развития» П. А. Верник**.

Докладчик подчеркнул, что беспилотный транспорт, с одной стороны, станет объемным рынком в области услуг, производства и др. уже в ближайшие 10–20 лет, а с другой – представляет собой важнейший вопрос безопасности как в гражданском, так и оборонном аспекте.



П. А. Верник обратил внимание на необходимость комплексного рассмотрения беспилотного транспорта как большого, разнородного, но единого явления. В настоящее время даже в рамках отдельных программ и дорожных карт существует, в частности, множество различных терминов для обозначения самого объекта регулирования, в то время как по мере развития беспилотных транспортных средств их функционирование, движение и управление ими будут сходиться к единым принципам. В связи с этим П. А. Верник призвал направлять все предложения в русло создания единого, общего подхода к законодательному регулированию в этой сфере.

Докладчик отметил, что у регулируемой системы «беспилотный транспорт» имеется несколько различных уровней, которые необходимо рассматривать системно. При этом важнейшую роль в обеспечении беспилотного транспорта играет именно информационная матрица, развертывание полномасштабной системы контроля и управления всеми видами транспорта, что требует разработки единых коммуникационных протоколов, создания сетей связи, систем высокоточного позиционирования и картографирования, построения облачных хранилищ, обработки больших данных и проч., и для всей этой инфраструктуры необходимы цифровое моделирование всех систем и создание общего юридического каркаса в виде единого нормативного акта.

П. А. Верник сообщил о том, что уже более трех лет в АНО «Институт стратегий развития» в этом направлении ведется работа, некоторые результаты которой представлены в раздаточных материалах мероприятия.

Также П. А. Верник привел пример успешного юридического прецедента – внедрение российской государственной системы экстренного реагирования при авариях «ЭРА-ГЛОНАСС», начало которому было положено

указом Президента РФ, после чего были внесены соответствующие изменения в технический регламент Таможенного союза, принят федеральный закон, а постановлением Правительства РФ были определены правила информационного взаимодействия. Благодаря этому в России была внедрена данная система, ставшая примером в том числе и для Европы, создавшей впоследствии собственную систему – eCall. Подобный прецедент может быть создан нашей страной и в области регулирования беспилотного транспорта, став основой технологического и нормативного лидерства в этой сфере.

Подводя итог своего выступления, П. А. Верник призвал присутствующих активно поддержать создание рабочей группы по систематизации законодательства в области беспилотного транспорта и разработку соответствующего нормативного акта.

Далее свой доклад представил **В. А. Каргопольцев, директор департамента перспективных исследований – НТЦ ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» (ОАК)**.

В начале своего выступления докладчик указал на интеллектуализацию, как на важнейшее направление в перспективах развития авиационной техники, и привел ряд сведений, указывающих на то, что этому вопросу мировые гиганты в области авиастроения придают стратегическое значение.

В. А. Каргопольцев рассказал, что два года назад на Международном форуме «Армия» было проведено заседание, на котором ведущие специалисты обсудили вопросы интеллектуализации авиационной техники, и в материалах, выпущенных по результатам данного мероприятия, были достаточно подробно изложены все моменты, связанные с разработкой и эксплуатацией беспилотной авиационной техники.

Также докладчик уделил внимание классификации беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) и проблеме масштабированного применения – «роев» БПЛА.

В отношении разработки нормативной базы В. А. Каргопольцев выделил четыре стратегических направления: обеспечение безопасности полетов, организация воздушного пространства, формирование онлайн-платформы предоставления услуг и обеспечение кибербезопасности.

Проводя аналогию с многолетней историей нормативного регулирования в сфере пилотируемой авиации, докладчик отметил, что основой для формирования нормативной базы в беспилотной авиации должен стать реальный опыт ее применения.



В. И. Кожин добавил к сказанному, что, учитывая активность развития беспилотной авиации в мире, времени на разработку нормативной базы крайне мало, и предостерег от попыток создания «идеального» унифицированного документа лишь после всесторонней детальной проработки всех вопросов. Это очень длительный процесс, создающий риск отстать от времени. В. И. Кожин указал на необходимость разработки базового документа в кратчайшие сроки, который в дальнейшем будет совершенствоваться, и призвал к выработке конкретных предложений по формированию такого документа по итогам заседания.



Тема беспилотной авиации была продолжена докладом **В. В. Воронова, директора Центра перспективных исследований Группы «Кронштадт», члена рабочей группы НТИ Аэронет**, в котором участникам заседания была представлена информация, в частности, о дорожной карте Аэронет, охва-

тывающей период до 2023 года. По словам докладчика, дорожная карта представляет собой исчерпывающий перечень нормативных актов, в которые необходимо внести изменения для легализации, упорядочивания и регламентирования применения беспилотных авиационных систем.

Докладчик поддержал тезис В. А. Каргопольцева о том, что создание нормативного регулирования должно идти в ногу с практической апробацией соответствующих технологий, и привел пример некоторых проектов, предусмотренных дорожной картой, в частности проект по созданию опытной зоны эксплуатации беспилотных авиационных систем.

Также В. В. Воронов подчеркнул, что рабочая группа Аэронет полностью поддерживает инициативу создания единого нормативного документа, регулирующего правоотношения в области беспилотного транспорта, и готова к участию в этой работе.



О вопросах беспилотного водного транспорта рассказал **А. С. Пинский, генеральный директор АНО «Отраслевой центр МАРИНЕТ»**. По его словам, данное общество занимается прикладными задачами в этой области, включая нормативное

регулирование. Одна из решаемых в настоящее время задач заключается в том, чтобы до конца следующего года первыми в мире легализовать использование судов с автономным и дистанционным судовождением.

Как отметил А. С. Пинский, на морской транспорт приходится около 90% всех грузоперевозок в мире, поэтому регулирование в этой области очень хорошо отработано. При этом все международные конвенции предусматривают сосуществование и одновременную эксплуатацию различных судов: от крупных транспортных до небольших рыбопромысловых, парусных и т. п. Таким образом, учет в регулировании беспилотных судов большой проблемы не составляет: такие суда станут еще одним типом, который может четко вписаться в эту систему.

Поскольку данная система является вполне сбалансированной, А. С. Пинский усомнился в полезности для этой области единого нормативного акта, регулирующего сферу беспилотного транспорта, вместе с тем отметив, что в отдельных вопросах такой документ мог бы оказать помощь.



Состоянию дел в приложении к еще одному типу беспилотного транспорта – автомобильного – был посвящен доклад **Е. С. Кочергиной, члена рабочей группы НТИ Автонет, заместителя президента по правовым вопросам Некоммерческого партнерства «Содействие развитию и использованию**

навигационных технологий». В данном выступлении, в частности, прозвучала информация о том, что во исполнение Постановления Правительства РФ от 26 ноября 2018 года № 1415 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации на автомобильных дорогах общего пользования высокоавтоматизированных транспортных средств» был проведен опрос 20 компаний, потенциально способных представить для данного эксперимента высокоавтоматизированные транспортные средства, уже обкатанные на полигонах. Шесть компаний высказали намерение принять участие в эксперименте в 2019 году, еще одна – в 2020-м. К практической реализации на данный момент приступила одна компания.

Также Е. С. Кочергина сообщила, что дорожная карта Автонет содержит целый комплекс мероприятий, направленных на регулирование в области беспилотного автотранспорта. В отношении создания единого документа, регулирующего применение беспилотных транспортных средств всех типов, Е. С. Кочергина высказала мнение, что в силу больших различий в технических решениях, применении, а также общественных отношениях, связанных с использованием данных

средств, этот вопрос, насколько это возможно, требует дополнительной проработки.

Далее выступил **А. В. Ведерников, заместитель руководителя Федерального агентства воздушного транспорта**.



Рассказав о текущей ситуации с беспилотным воздушным транспортом в России, Европе и США, статистике использования и прогнозах по сферам применения БПЛА, а также различиях в классификациях БПЛА, принятых в различных организациях, докладчик сделал акцент на регулировании использования воздушного пространства.

Также А. В. Ведерников высказал мнение, что выполнение дорожной карты Аэронет, в том числе касаясь вопросов использования воздушного пространства, применения беспилотных авиационных систем в гражданской авиации, обучения и сертификации пилотов и регистрации беспилотных авиационных систем, позволит более гибко использовать данные системы в гражданской авиации.

Д. А. Лысогорский, директор Департамента авиационной промышленности Минпромторга России, в своем кратком выступлении отметил, что министерство поддерживает работу по беспилотным средствам, а также рассказал о выделении с учетом бюджетных ограничений средств на создание беспилотных авиационных систем как в военном, так и в гражданском сегменте.



Начальник Управления авиации и авиационно-спасательных технологий МЧС России А. В. Попов

рассказал участникам заседания о применении беспилотного транспорта в министерстве, отметив, что правовое регулирование в этой сфере реализовано в соответствии с документами государственной авиации РФ



и нормативными документами МЧС России, производство полетов осуществляется в соответствии с Воздушным кодексом РФ. Кроме того, докладчик уделил особое внимание профессиональной подготовке и переподготовке внешних пилотов, которая ведется в Академии гражданской защиты.

А. В. Попов также выразил пожелание к отечественной промышленности – обеспечить конкурентоспособные качество и стоимость создаваемых беспилотных систем в сравнении с зарубежными образцами.

Заместитель генерального директора ФГУП «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» Н. И. Данилов отметил, что, поскольку операторы коммерческих БПЛА в своем большинстве достаточно образованные, основную проблему составляют



так называемые туристические или развлекательные дроны. В связи с этим требуется не просто система учета БПЛА, а единая информационная система учета их жизненного цикла, включая идентификацию и подготовку их владельцев и внешних операторов. Для того чтобы вывести использование БПЛА из нелегального положения в легальное, понадобится создание клиентоориентированных информационных сервисов, в частности позволяющих, например, с помощью мобильного приложения осведомиться о возможности использования воздушного пространства, метеообстановке, навигационных данных, после чего получить разрешение на полет, сообщать информацию о полете и т. д.

В рамках заседания по вопросам важности нормативного регулирования в сфере беспилотного транспорта также высказались присутствовавшие на мероприятии представители специальных служб.

По завершении докладов заседания **В. И. Кожин** еще раз напомнил о необходимости разработки базового унифицированного документа в кратчайшие сроки и сообщил, что по итогам мероприятия в недельный срок аппарат Комитета и члены Секции ОПК подготовят необходимые обращения в заинтересованные органы государственной власти, учреждения и организации о предоставлении информации о текущем положении вещей в области беспилотного транспорта и нормативно-правового регулирования в данной сфере.

Затем состоялось обсуждение в свободной форме отдельных вопросов по теме мероприятия. ●