|  |
| --- |
| ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ  **Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом**  01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

**ВИСНОВОК**

**щодо проекту Закону України**

**про внесення змін до Повітряного кодексу України щодо удосконалення законодавчого врегулювання у сфері безпілотних**

**повітряних суден цивільної авіації**

(реєстр. 3716 від 22.06.2020, нар. депутат П. Павловський)

Комітет розглянув проект Закону на своєму засіданні 02 липня 2020 року (протокол № 39) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

**1. Загальна характеристика законопроекту**

Законопроект розроблено з метою удосконалення існуючого регулювання у сфері безпілотних повітряних суден (далі- БПС) та встановлення для експлуатантів БПС та дистанційних пілотів сучасних, чітких та простих норм, які будуть сприяти зменшенню регуляторного навантаження з одночасним забезпеченням належного рівня безпеки авіації.

Проектом Закону передбачається внесення змін до Повітряного кодексу України в частині виокремлення вимог до безпілотних повітряних суден, їх експлуатації та дистанційних пілотів.

Кінцева мета цього законопроекту, на думку ініціаторів, полягає в тому, щоб виокремити вимоги до експлуатантів БПС, підвищити рівень їх обізнаності та відповідальність, зменшити складність вимог до БПС, що дозволить бізнесу повністю використовувати «дрони» для досягнення максимально можливого рівня економічної вигоди через підвищення безпеки.

**2. Належність законопроекту за предметом правового регулювання до сфери дії законодавства ЄС, зобов’язань України в рамках Ради Європи, норм та принципів системи ГАТТ/СОТ**

Проект акта за предметом правового регулювання охоплюється зобов'язаннями у сфері європейської інтеграції, зокрема положеннями статті 368 Глави 7 «Транспорт» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі - Угода про асоціацію), згідно з якими співробітництво між Україною та ЄС спрямовується на покращення руху пасажирів та вантажів, зростання плинності транспортних потоків між Україною, ЄС і третіми країнами регіону за рахунок усунення адміністративних, технічних, прикордонних та інших перешкод, підвищення рівня безпеки авіаційного транспорту, посилення заходів захисту авіації від актів незаконного втручання.

**3. Відповідність законопроекту праву ЄС, зобов’язанням України в рамках Ради Європи, нормам та принципам системи ГАТТ/СОТ**

Різке збільшення кількості випуску та запусків БПС вимагає від національних урядів особливого контролю. За деякими прогнозами, польоти дронів над густонаселеною міською територією в країнах Європейського Союзу у перспективі до 2050 р. будуть відбуватися протягом 250 млн. годин щорічно. Технології для вироблення БПС швидко розвиваються, тим самим стимулюючи ринок цивільних безпілотників. За деякими підрахунками, наступні 10 років цивільні безпілотники можуть покривати приблизно 10% усього авіаційного ринку, що становить понад 15 мільярдів євро на рік.

Наразі існує понад 1700 різних типів БПС, які виробляються офіційно, а це, у свою чергу, може створити до 150 000 робочих місць в Європі до 2050 року.

Водночас, з появою такої кількості нових технологічних літальних апаратів з’явилися ризики їхнього застосування, які потребують належного реагування. Чинниками, що мають найбільший вплив на безпеку і ефективність застосування безпілотних авіаційних систем, вважаються: руйнування БПС; заподіяння шкоди життю і здоров'ю людей або майну; зіткнення з іншими літальними апаратами, зараження вірусами, реалізація кібератак, зазіхання на приватне життя.

У зв’язку з вищезазначеним постає питання щодо напрацювання протидії таким викликам у правовому полі. Проте навіть національний вимір правового регулювання БПС станом на сьогодні є вкрай гнучким та невизначеним. Різні держави світу лише наближаються до побудови ефективної системи правового регулювання даного сегмента сучасних технологій.

Деякі визначення БПС було зазначено в рамках глобальної експлуатаційної концепції організації повітряного руху, згідно з якою такий апарат являє собою повітряне судно без пілота в сенсі ст. 8 Чиказької конвенції про міжнародну цивільну авіацію, яке виконує політ без командира повітряного судна на борту і, або повністю дистанційно управляється з іншого місця (з землі, з борта іншого повітряного судна, з космосу), або запрограмоване та є повністю автономним.

Процес пошуку коректного визначення знайшов своє відображення у імплементаційному Регламенті № 923/2012 Європейської Комісії «Про встановлення загальних правил польотів і умов експлуатації щодо аеронавігаційних послуг і процедур, а також про зміну Імплементаційного Регламенту (ЄС) 1035/2011 і Регламентів (ЄС) 1265/2007, (ЄС) 1794/ 2006, (ЄС) 730/2006, (ЄС) 1033/2006 і (ЄС) 255/2010», згідно з якими «95a. під "авіамоделлю" розуміється безпілотний літальний апарат, крім іграшкового літака, експлуатаційна маса якого не перевищує межі, встановлені компетентним органом, який може витримати тривалий політ в атмосфері і який використовується виключно в цілях демонстрації або рекреаційної діяльності». Деякі дослідники вважають, що в правовій літературі більш доцільно використовувати уніфіковане поняття «безпілотні мобільні засоби», що є найбільш точним перекладом міжнародного терміну «unmanned vehicle».

До нещодавнього часу у держава-членах ЄС переважали національні правила регулювання БПС, однак з липня 2020 року очікується, що правова база буде замінені загальним Регламентом ЄС. Мета цієї реформи - створити справді гармонізований ринок безпілотників у Європі з найвищим рівнем безпеки.

Зокрема, імплементаційний Регламент (ЄС) 2019/947 від 24 травня 2019 року щодо правил та процедур експлуатації безпілотних літальних апаратів містить наступні принципи:

Пропорційний та збалансований підхід, у контексті визначення ризиків, до застосування БПС:

Нові рамки запроваджують три категорії операцій (відкриті, конкретні та сертифіковані) відповідно до рівня ризиків. Для кожної категорії буде прийнято інший регуляторний підхід. Операції з низьким рівнем ризику ("відкрита" категорія) не потребуватимуть будь-яких дозволів, але вони будуть обмежені суворими експлуатаційними обмеженнями. Для операцій із середнім ризиком операторам доведеться вимагати дозволу національного авіаційного органу на основі стандартизованої оцінки ризику або конкретного сценарію (конкретна категорія). Нарешті, у разі операцій з високим ризиком застосовуватимуться класичні авіаційні правила (сертифікована категорія).

Розподіл обов'язків між ЄС та державами-членами:

Щоб забезпечити необхідну гнучкість, держави-члени зможуть визначити "зони" для обмеження доступу до певних ділянок їх повітряного простору або навпаки послабити там умови. Роблячи це, національні особливості будуть вирішуватися на найбільш відповідному рівні. Реєстрація та авторизація також здійснюватимуться на національному рівні на основі загальних правил.

*Відкрита категорія*

Застосування БПС у відкритій категорії не потребують попередніх дозволів або пілотної ліцензії. Однак існують деякі обмеження, в контексті визначення висоти запуску та відповідності технічним вимогам, визначеним у Регламенті. Для демонстрації цієї відповідності дрони, які можуть експлуатуватися у відкритій категорії, повинні мати ідентифікаційну мітку класу. Додаткові експлуатаційні обмеження поширюються на кожен клас безпілотника, зокрема щодо відстані, якої необхідно дотримуватися між безпілотником та особами, які не беруть участь у керуванні ним.

*Особлива категорія*

Коли передбачувана операція перевищує обмеження "відкритої" категорії, оператор повинен розглянути можливість проводити операційну діяльність у особливій категорії (із середнім ступенем ризику). Тільки операції з високим рівнем ризику вимагають дотримання класичних авіаційних правил відповідно до "сертифікованої" категорії (наприклад, робота в контрольованому повітряному просторі). Операції із залученням безпілотників понад 25 кг та / або керованих поза візуальною спостереженням зазвичай підпадають під "особливу" категорію.

Перш ніж розпочати операцію в особливій категорії, оператори повинні або здійснити оцінку ризику (використовуючи стандартизований метод - SORA - який надаватиметься EASA) та визначити заходи пом'якшення наслідків або перевірити, чи відповідають вони конкретному сценарію, визначеному EASA (або національним авіаційним органом). Виходячи з цього, вони зможуть отримати дозвіл від національного авіаційного органу (в деяких випадках може бути достатньо простої декларації). Дозвіл або конкретний сценарій визначають дозволену експлуатацію та застосовні заходи пом'якшення наслідків (технічні вимоги до безпілотника, пілотна компетенція тощо).

На практиці це означає, що коли пілот безпілотника отримає дозвіл на реєстрацію, йому / їй буде дозволено вільно проводити операційну діяльність в Європейському Союзі.

*Сертифікована категорія*

До категорії «сертифікована» (високий ризик) належать операції із залученням великих БПС у контрольованих повітряних просторах. Правила, що застосовуються до категорії "сертифіковані", будуть такими ж, як і для пілотованої авіації: безпілотники повинні бути сертифіковані на їх придатність до пілотування, пілоти повинні мати ліцензію, а нагляд за безпекою здійснюватимуть відповідні національні авіаційні органи та EASA (Агентство авіаційної безпеки Європейського Союзу).

Наразі EASA працює над необхідними поправками діючих норм для розміщення безпілотників. Конкретними елементами операцій БПС з високим ризиком є:

• затвердження організацій проектування, виробництва та обслуговування;

• сертифікати авіаперевізника;

• операції БПС;

• ліцензії персоналу.

Таким чином, спроба дати сучасне визначення поняттям «безпілотна авіаційна система», «безпілотне повітряне судно», «дистанційний пілот» та виокремити вимоги до експлуатантів БПС, підвищити рівень їх обізнаності та відповідальність, зменшити складність вимог до БПС містить достатньо фрагментарне застосування положень (23 статті, Додаток 1) імплементаційного Регламенту ЄС 2019/947 щодо правил та процедур експлуатації безпілотних літальних апаратів.

Проект Закону за своєю метою **не суперечить** міжнародно-правовим зобов’язанням України, водночас, **не в повній мірі враховує** положення Регламенту (ЄС) 2019/947 від 24 травня 2019 року щодо правил та процедур експлуатації безпілотних літальних апаратів.

**Голова Комітету І.О. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ**