



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединённых Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة



هيئة تدابير الصحة النباتية

الدورة الثالثة عشرة
روما، 16-20 أبريل/نيسان 2018
التحديات المفاهيمية الخاصة بالتنفيذ في مجال وضع المعايير - المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات
البند 3-9 من جدول الأعمال
من إعداد أعضاء مكتب هيئة تدابير الصحة النباتية مع مساهمات من لجنة التنفيذ ولجنة المعايير

أولاً - مسائل مطروحة على الدورة الثالثة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية (2018) من أجل مناقشتها

1- لدى انعقاد اجتماع لجنة المعايير في نوفمبر/تشرين الثاني 2017، تناقش الأعضاء حول كيفية المضي قدماً على صعيد المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية المختصة بالسلع (ولغايات هذه الوثيقة، يشمل الأمر أيضاً فئات السلع)، نظراً إلى عدد المسائل التي لا تزال عالقة، ما يجعل التقدّم على صعيد هذا النوع من المعايير الدولية صعباً. فتناولت المناقشات ما إذا كان على المعايير الدولية أن تغطي مجالاً عريضاً أو محدوداً من المواد الخاضعة للوائح، أو ما إذا كان عليها أن تتضمن شروطاً محددة لآفات محددة أم لا. وتلتمس لجنة المعايير التوجيه من الدورة الثالثة عشرة لهيئة (2018) بشأن عدد من المسائل المحددة المتصلة بصياغة معايير دولية مختصة بالسلع.

2- وقد ناقش المكتب كيفية المضي قدماً في صياغة وتطبيق المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات. وقد تمت الإحاطة بهذه المسائل، وبالإجراءات المطلوبة لإحراز تقدم بشأن مفهوم المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات وتطويرها وتنفيذها، بحسب ما يقترحه مشروع الإطار الاستراتيجي للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

(الإطار الاستراتيجي) 2020 – 2030. وتفيد رؤية مشروع الإطار الاستراتيجي، أنه بحلول عام 2030، سيكون قد اعتمد العديد من المعايير الدولية الجديدة ونفذ فيما خص سلع وطرق محددة لانتشار الآفات. وتمنى المشاركون بأن تكون تلك المعايير الدولية مصحوبة بروتوكولات تشخيص مناسبة وبمعالجات للصحة النباتية لدعم تنفيذها. وسوف توفر تلك المعايير الدولية للمنظمات الوطنية لوقاية النباتات تدابير جاهزة للصحة النباتية، يجوز أن تستخدمها بدلاً من القيام بتحليلها الخاص لمخاطر الآفات، أو التفاوض على المستوى الثنائي بشأن معالجات فريدة لآفات شائعة. فمن شأن هذا أن يسهل التجارة ويعجل من وتيرة المفاوضات بشأن دخول الأسواق.

3- وبغية تيسير العمل بشأن المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، يقترح مشروع الإطار الاستراتيجي للاتفاقية ما يلي:

- وضع قائمة ذات أولوية بالمعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، وضمان التزام الدول والقطاعات بدعم صياغة تلك المعايير.
- ووضع معيارين دوليين محددين أوليين مختصين بالسلع مع ما يرافقهما من بروتوكولات تشخيصية ومعالجات للصحة النباتية ووسائل للمراقبة ومواد إرشادية أخرى، وتعديل إجراءات وضع المعايير في إطار الاتفاقية الدولية وإجراءات تدعم التنفيذ باعتبارها ضرورية.
- وتنفيذ تقييم للعوامل الحيوية التي تحتاج إليها منظمة وطنية لوقاية النباتات كي تطبق بفعالية معياراً دولياً لسلعة جديدة، والعقبات التي سيتوجب تخطيها.
- وتقييم الفوائد في مجال الاقتصاد والتجارة والأمن الغذائي والبيئة، الناجمة عن عدد مختار من المعايير الدولية لسلع محددة بعد تنفيذها.

4- وفيما أنّ وصف المفهوم في مشروع الإطار الاستراتيجي للاتفاقية الدولية ذو مغزى، فلا يزال هناك العديد من الأسئلة التي يجب تناولها بشأن:

- محركات المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، ومنافعها المحتملة للبلدان المستوردة والمصدرة على حد سواء؛
- والمنافع العالمية لهذا النهج من أجل تيسير التجارة الآمنة، مع استمرار عولمة التجارة في التزايد؛
- والتأثيرات المحتملة لهذه المعايير الدولية في الحقوق السيادية لكل من الأطراف، والمبادئ الأخرى للاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية والمعايير الدولية ذات الصلة؛
- وتقييم مستوى ملائم للحماية وتطبيقه؛
- واستيعاب التبريرات التقنية ومبادئ تحليل مخاطر الآفات؛
- وحقوق وموجبات البلدان المستوردة المتعلقة بتطبيق تدابير أكثر صرامة من تلك الواردة في هذه المعايير الدولية.

5- وسوف تكون المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، بمثابة مرشد لأحكام وشروط التجارة الدولية للسلع. وسيتقاطع ذلك مع مصالح القطاع الذي من المتوقع أن يشارك في وضع المعايير التي تؤثر فيه. وينبغي لذلك أن يحظى بالاعتراف، كما ينبغي وضع إجراءات من أجل تحديد المصالح، وحيثما اقتضى الأمر ذلك استيعاب تلك المصالح فضلاً عن أفضل ممارسات القطاع.

ثانياً - مقدمة

6- كانت ضرورة تغيير محط تركيز عملية وضع المعايير، لكي تتضمن صياغة المزيد من "المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات"، لفائدة البلدان المستوردة والمصدرة على حد سواء، موضع نقاش الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات مرات عدة. وقد عُقدت مجموعة عمل معنية بمفهوم المواصفة المختصة بالسلع في عام 2015 لكي تضع تعريفاً لهذا المفهوم، ولكي ترفع توصية إلى الهيئة بشأن الغاية من تلك المعايير وتطويرها.

7- ومن شأن صياغة هذه المعايير الدولية بصورة هادفة أن تدعم غايتي مشروع الإطار الاستراتيجي المتمثلتين في تيسير تنمية التجارة وحماية البيئة. ويتوقع مشروع الإطار الاستراتيجي إحراز تقدم في تيسير التجارة بحال وضعت معايير دولية تحدد مستوى أساسياً لإدارة المخاطر في ما يخص الآفات الرئيسية المرتبطة بسلعة أو بطريق لانتشار الآفات. وسوف تحتفظ البلدان بحرية التفاوض بشأن تدابير لآفات معينة لا يشملها المعيار الدولي الأساسي المختص بالسلع أو بطرق انتشار الآفات.

8- وخلال مناقشات الدورة الحادية عشرة للهيئة (2016) بشأن تقرير مجموعة العمل، والاعتبارات التي قدمتها المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي ولجنة تنمية القدرات، وافقت الهيئة على عدم وصف معيار دولي بشكل يوحي وكأنه من نوع خاص، كـ "المعيار الدولي المختص بالسلع" وإنما التركيز بالأحرى على تحديد شروط أو توجيهات يتوجب استخدامها لدى موامة تدابير الصحة النباتية الملائمة للإدارة الفعالة لمخاطر الصحة النباتية، التي من المزمع للمعيار الدولي أن يحققها، والمحددة في مجال عمله. واعتبرت الهيئة أيضاً أن رصد كيفية تطور المعايير الدولية الحالية المختصة بالسلع، وانطلاقاً من ذلك، النظر في الفوائد والتحديات والعوامل المقيدة لهذا النوع من المعايير الدولية، سوف ترشد تطوير تلك المعايير واستخدامها. وسوف تسترشد الإجراءات المقترحة في مشروع الإطار الاستراتيجي بهذا الأمر.

9- وتعدّ المعايير الخاصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات تطوراً حديث العهد نسبياً في سياق الاتفاقية الدولية. ففي السنوات الأخيرة، كانت الهيئة قد اعتمدت عدداً من المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، بما فيها:

- (1) المعيار الدولي رقم 15 (إحضاع مواد التعبئة الخشبية في التجارة الدولية للوائح)
- (2) والمعيار الدولي رقم 33 (مادة الإكثار الدقيقة والدرينات الحالية من الآفات للبطاطا/البطاطاس (*Solanum spp.*) في التجارة الدولية)
- (3) والمعيار الدولي رقم 36 (تدابير متكاملة لنباتات الغرس)
- (4) والمعيار الدولي رقم 38 (الحركة الدولية للبذور)

- (5) المعيار الدولي رقم 39 (الحركة الدولية للأخشاب)
 (6) المعيار الدولي رقم 40 (الحركة الدولية لوسائط النمو المرتبطة بنباتات الغرس)
 (7) المعيار الدولي رقم 41 (الحركة الدولية للمركبات والآلات والمعدات المستخدمة)

10- كما أن مشاريع المعايير الدولية للحركة الدولية للبذور والمصنوعات اليدوية الخشبية والزهور والأوراق المقطوفة هي حالياً قيد التطوير.

11- وتوفر معظم تلك المعايير الدولية، من بين أمور أخرى، إرشادات إلى المنظمات الوطنية لوقاية النباتات بشأن إجراء تحاليل مخاطر الآفات، ووضع تدابير للصحة النباتية ومواءمتها بموجب الاشتراطات الواردة في المعيار الدولي، للمساعدة في تيسير التجارة الآمنة. ولكن لا تنطوي المعايير الدولية كلها تلك على اشتراطات محددة تحقق الهدف الذي وضعتة الدورة الحادية عشرة للهيئة (2016). والحقيقة تم الاعتراض على اعتماد المعيار الدولي 39 (الحركة الدولية للأخشاب)¹ للاعتبار بأنه يحتوي القليل جداً من الشروط المحددة أو لا يحتويها على الإطلاق، الأمر الذي تعتبره بعض الأطراف المتعاقدة الفارق الرئيسي بين معيار دولي وبين دليل إرشادي للتنفيذ. وفي الوقت عينه قامت المناقشات ضمن لجنة المعايير والهيئة بتسليط الضوء على أن فئات السلع واسعة النطاق ليست لها شروط محددة.

12- وفي عام 2016، جرى تقديم مواضيع متعددة استجابة لدعوة أمانة الاتفاقية إلى تقديم مواضيع. وتم اقتراح معيار دولي مختص بسلعة محددة (أي التفاح) كأحد المواضيع، فاستعرضت لجنة المعايير هذا الاقتراح وأبدت تحوفاً من ألا يقدم الموضوع المقترح خيارات موحدة لإدارة الآفات الكبرى ذات الأهمية العالمية، ومن أن الموضوع لا يتناول بوضوح ضرورة تحقيق المواءمة على المستوى العالمي. فلم توص لجنة المعايير بهذا الموضوع للهيئة. وتم اقتراح موضوع آخر لمعيار دولي يتناول "تدابير الصحة النباتية للسلع"، لتقدم شروط ومعايير لصياغة المعايير الدولية المختصة بالسلع. ولكن في الدورة الثانية عشرة للهيئة، تم الاعتراض على إضافة هذا الموضوع إلى قائمة المواضيع الخاصة بالمعايير الدولية للاتفاقية. فتعذر التوافق على علاقة هذا الموضوع بالمعيارين الدوليين رقم 32 و 11، وتصنيف السلع، ونطاق معايير سلعية محددة ومضمونها.

13- وبسبب عدم الوضوح حول ما يجب أن يتضمنه معيار دولي مختص بالسلع أو بطرق انتشار الآفات، تم تعليق مشروع معيارين دوليين في نوفمبر/تشرين الثاني لدى اجتماع لجنة السلع في عام 2017 بسبب عدم ورود أي شروط محددة لإدارة مخاطر الآفات (مشروع المعيار الدولي بشأن الحركة الدولية للزهور والأوراق المقطوفة (005-2008))، إنا لأنّ الشروط لم تفهم بالكامل، وإما لأنها اعتبرت بالغة الصرامة أو غير مبررة تقنياً وتفيد مبادئاً ونهجاً جديدة (مشروع المعيار الدولي بشأن الحركة الدولية للبذور) (007-2008)).

¹ <https://www.ippc.int/en/publications/80430>

ثالثاً - مسائل مطروحة على الهيئة لمناقشتها

14- ناقشت لجنة المعايير النهج التي ينبغي بموجبها تناول المعايير الدولية الحالية أو المستقبلية المختصة بالسلع وبطرق تفشي الآفات. ومن أجل خطوط توجيهية تتيح التقدم بطريقة توافقية، اقترحت لجنة المعايير أن تناقش الهيئة المسائل التالية وأن تبدي توجيهاتها بشأنها:

(1) هل تحلّ الشروط في المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، محل الحاجة إلى تبريرات تقنية؟

15- هل بوسع الهيئة أن توافق على وضع معايير دولية مختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات مع تدابير للصحة النباتية قابلة للتطبيق، بناء على اتفاق عالمي بين الأطراف المتعددين ومن دون تبرير تقني؟ سوف يفرض ذلك النظر في الموجبات الداخلية للاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية والمعايير الدولية.

16- هل إنّ شروط الصحة النباتية في المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق تفشي الآفات تستبعد الحاجة إلى تحليل لمخاطر الآفات؟ هل يتوجب على البلد المستورد أن يجري تحليلاً لمخاطر الآفات تنفيذاً لشروط إضافية للصحة النباتية فقط؟ أدى اعتماد المعيار الدولي رقم 15 إلى إرساء معيار بالحد الأدنى لإدارة الآفات في مواد التعبئة الخشبية التي تنتقل في حركة التجارة الدولية، مع الإفادة أن أي شروط إضافية يجب أن تكون مدعومة بتبرير تقني.

17- توفّر المعايير الدولية رقم 33 و36 و38 و39 و40 و41 (المذكورة أعلاه) إرشادات للمنظمات الوطنية لوقاية النباتات حول إجراء تحاليل لمخاطر الآفات فيما يخص سلع كل منها، وحول تطبيق تدابير الصحة النباتية لتلك السلع بطريقة متوائمة. هل تلي تلك المعايير الدولية توقعات الهيئة بشأن معيار دولي مختص بالسلع، أم هل المطلوب يفوق ذلك؟ وما هي الأمور المطلوبة؟

(2) هل على نطاق المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات أن يكون عريضاً أم محدوداً؟

18- هل تعتبر الهيئة أن المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات يجب أن تغطي نطاقاً عريضاً أو محدوداً للسلع الخاضعة للوائح (مثل الحبوب أو حبوب الذرة، الزهور المقطوفة أو زهور الورد المقطوفة)؟ وما المعايير التي يجب اعتمادها لتحديد النطاق؟ سيكون لذلك تأثير قوي في لوائح الآفات وفي أنواع التدابير التي يمكن تناولها ضمن هذه المعايير الدولية. فضلاً عن ذلك، مجال تفضيل المعايير الدولية ذات النطاق المحدود، هل يجب صياغة المعايير الدولية لطائفة واسعة من السلع الخاضعة للوائح التي تمثل فئات مختلفة من السلع (أي الحبوب: معياران دوليان للذرة وللمح؛ والزهور المقطوفة: معياران دوليان للورود وللأقحوان؛ والفاكهة: معايير دولية للتفاح والبرتقال والموز وغيرها) أو للاتحة ذات أولوية مختصة بسلع وبطرق محددة لانتشار الآفات؟

(3) الآفات أو الآفات الخاضعة للحجر الزراعي في المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات؟

19- هل ينبغي للمعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات أن تتضمن قائمة بالآفات ذات الصلة والشروط المرتبطة بها؟ وهل ينبغي لتلك المعايير الدولية أن تتناول الآفات عامةً أو فقط الآفات الخاضعة للحجر الزراعي؟ وبحال كانت المعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات ستتضمن آفات معينة، فما المعايير المعتمدة لإدراج تلك الآفات؟ وهل ينبغي لتلك المعايير الدولية أن تتضمن تدابير عمومية للصحة النباتية لمجموعات الآفات من أجل التصدي للخطر؟ يمكنها أن تتضمن معاملات للصحة النباتية ذات صلة (المرفق بالمعيار الدولي رقم 28).

20- وبحال كان المعيار الدولي المختص بالسلع يشير إلى الآفات بدلاً من الآفات الخاضعة للحجر الزراعي، فهل يتلاءم المعيار الدولي مع نطاق الاتفاقية الدولية؟

(4) وهل ينبغي للمعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات أن تتضمن شروطاً أو موجبات للبلدان المستوردة؟

21- هل ينبغي للمعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات أن تتضمن شروطاً أو موجبات للبلدان المستوردة؟ برزت هذه المسألة في مشروع المعيار الدولي للحبوب في ما يخص الانحراف عن الاستخدام المزمع للحبوب المستوردة، الأمر الذي قد يغيّر مخاطر الآفات لهذه السلعة. ليست إدارة هذا الانحراف من مسؤولية المنظمة الوطنية لوقاية النباتات المستوردة، فلماذا إذاً يجب إدراج تلك الشروط في معيار دولي؟ يقدم عدد من المعايير الدولية المعتمدة إرشادات بشأن أدوار ومسؤوليات كل من المنظمات الوطنية المستوردة والمصدرة لوقاية النباتات، بحيث تكون هناك سابقة لهكذا معيار. وضمن أي ظروف، إن وجدت، يوسع البلد المستورد أن يطالب باشتراطات إضافية على الاستيراد لمعالجة تزايد مخاطر الآفات الناجمة عن انحراف ممكن عن الاستخدام المزمع، بدلاً من اتخاذ تدابير في البلد المستورد لتناول الاستخدام المزمع؟ وهل من الممكن معالجة مسألة الانحراف عن الاستخدام المزمع ضمن المعايير الدولية المختصة بالسلع من أجل تحقيق نهج متزن؟

22- إن هيئة تدابير الصحة النباتية مدعوة إلى:

(1) الأخذ علماً بأن مفهوم المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات، يشكل هدفاً من أهداف مشروع الإطار الاستراتيجي للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات للفترة 2020-2030.

(2) الموافقة على أن المنافع الممكنة لهذه المعايير الدولية، من حيث تزويد المنظمات الوطنية لوقاية النباتات بتدابير جاهزة للصحة النباتية، تلغي الحاجة إلى تقييمات شاملة لمخاطر الآفات أو إلى معاملات متفق عليها ثنائياً للآفات الشائعة، من أجل تبسيط التجارة وتسريع المفاوضات بشأن الدخول إلى الأسواق وتيسير التجارة المأمونة.

- (3) والنظر في طلب لجنة المعايير المتعلق بالمعايير الدولية المختصة بالسلع وبطرق انتشار الآفات ومناقشة هذه المسألة وتقديم إرشادات واضحة إلى لجنة المعايير بشأن كيفية المضي قدماً بهذا المفهوم.
- (4) والطلب إلى المكتب، بمساهمة من الأمانة أن يصيغ طريقاً إلى الأمام من أجل التطوير المتواصل للمفهوم وللإجراءات المتعلقة بتلك المعايير، في ما يتصل بمشروع الإطار الاستراتيجي للاتفاقية.
- (5) والطلب إلى لجنة التنفيذ وتنمية القدرات التابعة للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، تكليف نظام الاستعراض ودعم التنفيذ بتقييم أثر المعايير الدولية المعتمدة في هذه الفئة، ووضع نموذج يضم أكثر عناصر الإرشاد فائدة لتيسير التجارة المأمونة.