



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  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة



## هيئة تدابير الصحة النباتية

الدورة الرابعة عشرة
روما، 1-5 أبريل/نيسان 2019
المفهوم الخاص بالآفات الناشئة والقضايا المستجدة - (مشروع) - دور الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة
البند 8-8 من جدول الأعمال
من إعداد مكتب هيئة تدابير الصحة النباتية

### أولاً - الغرض

1- آثار ممثلو الأطراف المتعاقدة في الآونة الأخيرة العديد من الشواغل، وشاركوا في مناقشات في أماكن مختلفة تتعلق بدور الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة و/أو حالات الآفات الناشئة التي تواجهها الأطراف المتعاقدة وأقاليمها بصفة فردية. وحتى الآن، لم تتخذ هيئة تدابير الصحة النباتية (الهيئة) قراراً حازماً أو شاملاً بشأن هذا الموضوع. وتهدف هذه الوثيقة إلى تلخيص المناقشات الأخيرة، وتوضيح الدور المحتمل لأمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بحالات طوارئ الصحة النباتية و/أو الآفات الناشئة، وشرح القيود على موارد الأمانة وولايتها، وكذلك توضيح الأدوار والمسؤوليات الفردية للأطراف المتعاقدة، والأدوار المرتقبة للمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات في الهيئة. كما تهدف الوثيقة إلى تحفيز المزيد من المناقشة حول هذا الموضوع في الاجتماع التحضيري للدورة الرابعة عشرة للهيئة. وهي تتضمن أيضاً مقترحات لبعض القرارات التمهيدية لكي تعتمدها الأطراف المتعاقدة في الدورة الرابعة عشرة للهيئة.



يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)، وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة  
للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.  
ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة [www.fao.org](http://www.fao.org)

## ثانياً- فوائد المزيد من المناقشات المنظمة خلال الدورة الرابعة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية

2- سيؤدي إجراء المزيد من المناقشات في الهيئة حول تحديد اتجاه واضح بشأن تحديد الآفات الناشئة وحالات طوارئ الصحة النباتية وإدارتها، إلى ما يلي:

- دعم وضع واستخدام معايير محددة، وعملية شفافة لتحديد الآفات الناشئة وحالات طوارئ الصحة النباتية؛
- المساعدة في تحديد واضح لأدوار ومسؤوليات أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات والمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات والأطراف المتعاقدة، في ما يتعلق بإدارة الآفات الناشئة وحالات طوارئ الصحة النباتية؛
- تمكين تخصيص الموارد واستخدامها بشكل فعال، بما في ذلك موارد أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، حسب الاقتضاء، من أجل المساعدة في إدارة الآفات الناشئة وحالات طوارئ الصحة النباتية، وتحسينها.

### ثالثاً- معلومات أساسية

3- في عام 2016، استعرض مكتب الهيئة والمجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي المناقشات التي دارت في الدورتين الحادية عشرة والثانية عشرة للهيئة بشأن القضايا الناشئة. وقد نظر مكتب الهيئة في يونيو/حزيران وأكتوبر/تشرين الأول من عام 2018 والمجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي في أكتوبر/تشرين الأول 2018، في المخاوف التي أثّرت خلال الدورة الثالثة عشرة للهيئة بشأن دودة الحشد الخريفية (*Spodoptera frugiperda*). ومن بين نتائج هذه المناقشات، تم تحديد الحاجة إلى الوضوح بشأن دور الهيئة وأمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بحالات طوارئ الصحة النباتية

4- وشملت المناقشات التي دارت خلال الدورة الثالثة عشرة للهيئة وفي الاجتماعات اللاحقة التي عقدتها الأجهزة الرئاسية، مقترحات واعتبارات بشأن كيف ينبغي على الهيئة والأمانة الاستجابة لحالات الطوارئ والآفات الناشئة، وما هي ولاية الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بهذه الحالات، وكيف ينبغي إتاحة الموارد لمساعدة الأطراف المتعاقدة في الاستجابة لمثل هذه الحالات الطارئة، أو إذا كان ينبغي القيام بذلك. وبشكل خاص، كانت هناك مناقشة متعمقة بشأن دور أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات واستخدام مواردها في مثل هذه الحالات. كما اعتُبر من المهم تحديد ما يشكل حالة طوارئ ودور أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في مثل هذه الحالات.

5- وبينما تم الإقرار مرة أخرى في اجتماعات المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي في عام 2018، بأن الآفات الناشئة يمكن أن تشكل تهديداً كبيراً للأمن الغذائي، تم التأكيد أيضاً بأن أموال أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات محدودة للغاية ومخصصة بالكامل حالياً، وأن منظمة الأغذية والزراعة في وضع يمكنها من تخصيص موارد لأعمال وأنشطة مستهدفة تتعلق بالآفات. وفي هذا الصدد، أكد أحد المشاركين في المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي على أنه من

الضروري التوصل إلى فهم كامل لأدوار المنظمة وأنشطتها المتعلقة بالآفات الناشئة، وكيف يمكن دعم وتوضيح الأدوار المتكاملة للمنظمة والاتفاقية الدولية لوقاية النباتات.

6- وقرر المكتب، خلال اجتماعه في أكتوبر/تشرين الأول 2018، متابعة المزيد من المناقشات في الهيئة بشأن دور أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بحالات طوارئ الصحة النباتية وأنشطة الاتفاقية المحتملة الأوسع في ما يتعلق بالآفات الناشئة، كموضوع واحد مشترك. كما أشار المكتب إلى أنه ينبغي على مجموعة التخطيط الاستراتيجي أولاً، ثم على المكتب، وأخيراً على الهيئة، توفير موقف واضح وقرار بشأن كيفية مشاركة الأمانة في الاستجابة لحالات الطوارئ. وفي اجتماع المكتب هذا، الذي عقد في أكتوبر/تشرين الأول، رأى الأعضاء أيضاً أنه ينبغي أن تنظر هيئة تدابير الصحة النباتية في الجوانب القصيرة والطويلة المدى المتعلقة بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة، فضلاً عن ضمان ربط أي مقترحات أو مقررات بالإطار الاستراتيجي للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات.

7- وقد رافق هذه المناقشات المختلفة القلق المستمر بشأن مدى محدودية موارد أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في ما يتعلق بجميع الأغراض والأنشطة، والإقرار بأنه يجب أن يؤخذ ذلك بعين الاعتبار عند النظر في ما إذا كان يجب تخصيص أي من هذه الموارد للأنشطة المتعلقة بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة، أو كيفية القيام بذلك.

#### رابعاً- الأدوار والمسؤوليات

8- بالإضافة إلى التأثيرات الضارة على الموارد النباتية، وإنتاج المحاصيل، والحراثة والأمن الغذائي التي قد تواجهها الأطراف المتعاقدة والأقاليم بسبب حالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة، قد يكون لهذه الحالات أيضاً تأثير كبير على التجارة الدولية في النباتات والمنتجات النباتية في المناطق المتضررة. وتلعب الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات دوراً أساسياً في تسهيل التجارة الآمنة، وقد أدركت ذلك في مشروع الإطار الاستراتيجي المنقح. ولذلك، فإن العوائق المحتملة أمام التجارة والمرتبطة بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة، توفر عاملاً هاماً في اعتبار المجتمع الأوسع للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات ودور أمانة الاتفاقية في ما يتعلق بهذا الموضوع.

9- وفي عام 2018، أعاد المكتب التأكيد على حقيقة أن الاتفاقية تفرض التزاماً على الأطراف المتعاقدة بالتنسيق والتعاون مع بعضها البعض للتعامل مع انتشار الآفات، إذا لزم الأمر، وكذلك تبادل المعلومات في هذا الصدد<sup>[1]</sup> وأشار المشاركون في اجتماع مجموعة التخطيط الاستراتيجي في عام 2018، إلى أنه على الرغم من التزامات الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، لم تصدر الأطراف المتعاقدة أي تقارير رسمية عندما بدأت دودة الحشد الخريفية بالانتشار، على الرغم من إثارة المخاوف خلال الدورة الثانية عشرة للهيئة. وأشار أحد المشاركين إلى أنه من الضروري تحديد ما يمكن تعلمه من حالة دودة الحشد الخريفية، بما في ذلك كيف تمت الاتصالات، وتطبيق ذلك على الاعتبارات والقرارات المستقبلية.

[1] المادتان 7 و8 من الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات.

10- وفي وقت سابق، في يونيو/حزيران 2017، اقترح المكتب أن يكون هناك ترتيب جديد لتبادل المعلومات عن الآفات الناشئة، حيث تقوم المنظمات الإقليمية لوقاية النباتات بإجراء اجتماع هاتفي فصلي، تنسقه الأمانة، لمناقشة الآفات الناشئة، وتحديد ما إذا كانت عالمية أو إقليمية بطبيعتها، وما هي الإجراءات الممكنة اتخاذها، وتقديم التوصيات إلى الأطراف المتعاقدة.

### خامساً - الاعتبارات

11- يحتوي الملحق الأول على مقالات مقتطفة، أو أجزاء منها، من النص المنقح الجديد للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات المتعلقة بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة والاستجابات المحتملة لها.

12- وينبغي التأكيد على أن موارد أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات محدودة للغاية، ومعترف على نطاق واسع من قبل الأطراف المتعاقدة بأنها غير كافية لمواصلة العمل الأساسي بشكل مستدام. ولذلك، لا تتوافر على الفور موارد من الأمانة لتخصيصها لمساعدة الأطراف المتعاقدة في الاستجابة لحالات الآفات الطارئة. وتتطلب أي أموال مخصصة لمثل هذه الأنشطة تأخير العمل الأساسي الحالي أو إيقافه.

13- وتضمنت وجهات النظر بشأن الآفات الناشئة، التي تم التعبير عنها خلال اجتماع اللجنة الفنية والمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات، المنعقد في عام 2018، ما يلي:

- ينبغي أن يتركز العمل بشأن الآفات الناشئة على الوقاية؛
- يشكل العمل بشأن هذا الموضوع مبادرة هامة توفر منصة للمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات من أجل مواصلة عمليتي التطوير والاختبار؛
- ينبغي أن يكون التنسيق هو الحد الأدنى للنشاط المتعلق بما تم تحديده على أنه آفة ناشئة؛
- يسمح هذا الموضوع بخلق أوجه تآزر بين المنظمات الإقليمية لوقاية النباتات والمؤسسات الأخرى، لا سيما مؤسسات البحوث؛
- قد تكون هناك أدوار مختلفة ومتكاملة لأمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات والمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات؛
- ينبغي أن تستمر المنظمات الإقليمية لوقاية النباتات في تشارك المعلومات بشأن الآفات الناشئة في ما بينها بشكل ناشط، بينما يستمر النقاش بشأن الأدوار المناسبة؛
- ينبغي أن يدرج هذا الموضوع على جدول أعمال اجتماع اللجنة الفنية والمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات لعام 2019.

14- وترد في الملحق الثاني ورقة عن الآفات الناشئة أعدت لاجتماع اللجنة الفنية والمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات لعام 2018، وتم تحديثها في ضوء التعليقات التي أدلى بها المشاركون في الاجتماع. وينبغي قراءة ورقة الآفات الناشئة المرفقة بالاقتران مع ورقة هيئة تدابير الصحة النباتية هذه بما أنها تتضمن سياقاً هاماً بشأن التعريفات المحتملة للمصطلحات ذات الصلة وتتضمن اعتبارات تتعلق بنطاق عمل الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات والمنظمات الدولية لوقاية النباتات الموجه نحو

الآفات الناشئة. وتجدر الإشارة على وجه الخصوص إلى التعليقات الواردة في ورقة الآفات الناشئة بشأن تنسيق الأنشطة، والتي يشار إليها كحد أدنى للاستجابة المتعلقة بالآفات الناشئة والتي لا تحتاج بالضرورة إلى أن تقودها أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات.

15- ويتضمن الآن برنامج عمل الفريق المعني بمسرد المصطلحات النباتية وضع تعريف لمصطلح "الآفة الناشئة". وقد وضع الفريق المعني بمسرد المصطلحات النباتية مسودة لمصطلح "الآفة الناشئة" خلال اجتماعه لعام 2018، سيتم عرضها على لجنة المعايير. وقد أخذ الفريق المعني بمسرد المصطلحات النباتية في الاعتبار مسودة تعريف مصطلح "حالة طوارئ الصحة النباتية" التي وضعها المكتب.

### سادساً- الأنشطة والاقتراحات والنهج المقترحة

16- وتضمنت الاقتراحات التي تم تقديمها في اجتماع المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي اقتراحاً يقضي بتبني وجهة نظر أكثر طموحاً والنظر في إعادة تصنيف الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات على أنها "المنظمة العالمية لصحة النباتات" بالإضافة إلى إسناد ولاية أوسع للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، على سبيل المثال، من خلال تحمل مسؤولية الأنشطة المحددة للآفات التي تتولاها المنظمة حالياً، وبالطبع اجتذاب الموارد المطلوبة. غير أنه تم الإقرار بأن ذلك سيشكل تغييراً كبيراً جداً في وظيفة ودور الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، وأن الاتفاقية في شكلها الحالي ليس لديها أنشطة محددة في مجال الاستجابة للآفات. ومن ثم، فإن هذا الاقتراح سيتطلب المزيد من النقاش والتحليل والنظر. وإذا كانت هناك رغبة في مواصلة ذلك، فقد تمت الإشارة إلى أن الاجتماع الوزاري لهيئة تدابير الصحة النباتية المخطط له في عام 2020، والذي سيعقد بالتزامن مع السنة الدولية للصحة النباتية، قد يكون المكان المثالي للقيام بذلك.

17- وأشار المكتب في عام 2018، إلى أن مسألة الآفات الناشئة وإجراءات الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات قد ناقشها المكتب في عام 2017، وأنه طُلب من المشاورة الفنية للمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات تطوير عملية لتحديد وتنسيق الاستجابة للآفات الجديدة والناشئة. ويتقدم هذا العمل حالياً وهو يتضمن تحديد نطاق ما يشكل آفة ناشئة يمكن تبني إجراءات عالمية بشأنها. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن المشاورة الفنية في ما بين المنظمات الإقليمية لوقاية النباتات قد شملت مؤخراً "الآفات الناشئة" كبنء دائم على جدول أعمال اجتماعها السنوي.

18- وفي ما يتعلق بشكل خاص بحالة دودة الحشد الخريفية، أصبح من الواضح بعد الدورة الثالثة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية أن دوائر أخرى في المنظمة كانت على دراية تامة بهذه القضية وقد حشدت الموارد لمساعدة الاستجابات الإقليمية. وأشار أحد أعضاء المكتب إلى أنه ينبغي على أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات أن تجري دراسة بشأن حالات الطوارئ التي قد تهم الأطراف المتعاقدة تشترك فيها شعب أخرى في المنظمة، ولكنها ليست بالضرورة ضمن ولاية الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، وبالتالي ضمان إبلاغ الأطراف المتعاقدة بشأن المجموعة الكاملة لموارد وأنشطة المنظمة.

19- ورأى المكتب أنه في ما يتعلق بحالة دودة الحشد الخريفية التي أثيرت خلال الدورة الثالثة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية، لم تكن الأمانة مجهزة للاستجابة على الفور للشواغل التي أثارها الأطراف المتعاقدة، وأنه ينبغي تسليط الضوء على الحاجة إلى أن تبلغ الأطراف المتعاقدة عن مثل هذه الحالات في المراحل المبكرة بما يتفق مع الاتفاقية. وفي هذا

الصدد، رأى المكتب أن إضافة حالات الطوارئ و/أو الآفات الناشئة كبنود دائم على جدول أعمال هيئة تدابير الصحة النباتية سيكون أمراً مفيداً ومهماً.

20- وفي ما يتعلق بمشاركة الأمانة المحتملة في حالات الطوارئ والآفات الناشئة وأي استخدام ذي صلة بموارد الأمانة، أشار المكتب إلى أنه ينبغي إشراكه في أي قرار يتطلب إعادة تخصيص الأموال أو إعادة ترتيب أولويات الأنشطة التي قد تُقترح للاستجابة لحالات الطوارئ. وفي مثل هذه الحالات، يمكن عقد اجتماع مخصص للمكتب (فعالياً أو افتراضياً، استناداً إلى طبيعة الحالة) لضمان استخدام الوقت المتاح والأموال بشكل مناسب.

21- وفي ما يتعلق بالتجارة الدولية، تضطلع منظمة التجارة العالمية حالياً بمشروع يركز على آثار الكوارث الطبيعية على التجارة. ويتمثل الهدف العام للمشروع في فهم تأثير الأحداث الجانبية الجيوفيزيائية والأحوال الجوية على التجارة، وأنواع القضايا التجارية التي قد تؤثر على الاستجابة للكوارث والتعافي والقدرة على الصمود (بما في ذلك الوقاية من المخاطر). كما يتم الإقرار بمخاطر الصحة النباتية التي يمكن أن تنشأ من خلال توفير سلع الإغاثة ومواد الإكثار البديلة. كما يتضمن المشروع القيود المفروضة على الوصول إلى الأسواق على صادرات النباتات والمنتجات النباتية من البلدان المتضررة من الكوارث. واعتماداً على نتائج مشروع منظمة التجارة العالمية، ووجهات نظر هيئة تدابير الصحة النباتية، قد تكون هناك فرص لمواصلة العمل التعاوني مع منظمة التجارة العالمية في ما يتعلق بدفع النقاش بشأن حالة طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة، وتطوير الدور المحتمل للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في هذا الصدد.

22- وعلاوة على ذلك، وكجزء من الدعوة المشتركة لاقتراح المواضيع لعام 2018، اقترح فريق المهام وضع توصية صادرة عن هيئة تدابير الصحة النباتية بشأن موضوع إدارة مخاطر الصحة النباتية المرتبطة بمعونة الكوارث الطبيعية.

23- ومن المهم أن تكون المصطلحات واضحة لدفع المداورات حول هذا الموضوع. وتم التأكيد مجدداً خلال اجتماع المجموعة المعنية بالتخطيط الاستراتيجي في عام 2018، على أنه من الضروري تعريف المصطلحات ذات الصلة، وأن عملية وضع التعريفات قد تضيف في حد ذاتها وضوحاً في ما يتعلق بدور الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات المتعلقة بحالات طوارئ الصحة النباتية والآفات الناشئة، وضمان أن أي قرارات تتخذ بشأن هذه الحالة سيكون لها معنى وهدف أوضح. وفي هذا الصدد، أوصى المكتب في عام 2016 بوضع تعريف في مسرد المصطلحات لمصطلح "حالة طوارئ للصحة النباتية"، غير أنه لا يبدو أنه تمت متابعة ذلك آنذاك. وبعد المناقشة التي جرت في الدورة الثالثة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية، أضافت لجنة المعايير وضع تعريف لمصطلح "الآفة الناشئة" على برنامج عمل الفريق الفني المعني بمسرد مصطلحات الصحة النباتية. ووضع الفريق الفني المعني بمسرد مصطلحات الصحة النباتية، خلال اجتماعه في عام 2018، مسودة تعريف لمصطلح "الآفة الناشئة"، سيتم عرضها على لجنة المعايير.

## سابعاً- نقاط التركيز المقترحة للمناقشة في الدورة الرابعة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية

24- واستناداً إلى الاجتماعات السابقة لهيئة تدابير الصحة النباتية، والمكتب، والمشاورة الفنية للمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات، ومجموعة التخطيط الاستراتيجي، قد تكون المواضيع التالية نقاط تركيز مفيدة للمناقشة في الدورة الرابعة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية:

- ما هي أنواع حالات الطوارئ التي يمكن أن تستدعي النظر في استخدام موارد أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات أو إعادة توزيعها؟ وما الذي ينبغي أن يقتصر عليه التوزيع المحتمل للموارد؟ وفي هذا الصدد، تضمنت الاقتراحات السابقة أن يقتصر استخدام موارد أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات على ما يلي:
  - ولاية الاتفاقية، والأنشطة ضمن الموارد المتاحة للأمانة، والقدرة الفنية؛
  - دعم أو حل نشاط ما أو نظام ما تكون الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات مسؤولة عنه، فشل بشكل غير متوقع وقد يؤثر سلباً على برنامج عمل الاتفاقية؛
  - حالة طوارئ أو حالة آفة ناشئة تتسبب بالضرر للموارد النباتية الخاصة بالأطراف المتعاقدة أو تهدد مناطقها المعرضة للخطر، على المستويات الوطنية و/أو الإقليمية، والتي يمكن لأمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات أن تقوم بوظيفة تسهيل تبادل المعلومات أو تنسيق الأنشطة لها؛
  - و/أو وضع وتنفيذ نظام جديد يتعلق بحالة طوارئ إقليمية للآفات، إذا وافقت عليه هيئة تدابير الصحة النباتية، وتكون أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات مسؤولة عنه.
- وفي مثل حالات الطوارئ هذه، هل ينبغي على الأمانة أن تعقد اجتماعاً مخصصاً للمكتب لمناقشة إعادة تخصيص الأموال و/أو إعادة ترتيب أولويات أنشطة الأمانة للاستجابة لهذه المسألة، وإذا اقتضى الأمر، الموافقة على ذلك؟ وإذا كان الجواب لا، ما هو نموذج الحوكمة المناسب؟
- هل ينبغي النظر في حالات خارج قدرة موارد الأمانة وولاية الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، لإعادة تخصيص الأموال أو إعادة ترتيب أولويات الأنشطة؟
- هل يمكن النظر في نهج غير تابعة للأمانة العامة، أو نهج تعاونية؟ على سبيل المثال، هل المنظمات الإقليمية لوقاية النباتات في وضع أفضل لقيادة أنشطة التنسيق لمساعدة الأقاليم في الاستجابة لحالات الطوارئ والآفات الناشئة، أو التعاون بشأنها؟ (في هذا الصدد، يرجى مراجعة الأحكام ذات الصلة من المادة التاسعة من الاتفاقية والورقة المرفقة من اجتماع المشاورة الفنية للمنظمات الإقليمية لوقاية النباتات لعام 2018).
- وبالمثل، ما هي الفرص المتاحة لمزيد من التعاون مع الهيئات الدولية الأخرى، مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة التجارة العالمية؟

## ثامناً - القرارات المقترحة اتخاذها من قبل الدورة الرابعة عشرة لهيئة تدابير الصحة النباتية

25- رهناً بأي مقترحات إضافية للقرارات التي قد تنتج عن المناقشات العامة، فإن هيئة تدابير الصحة النباتية مدعوة إلى اتخاذ القرارات التمهيديّة التالية لتحسين تبادل المعلومات المتعلقة بالآفات الناشئة، وبذلك المساعدة في تلبية متطلبات المادة الثامنة من الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات:

- (1) *الطلب* إلى أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات أن تعمل مع شعبة (شعب) منظمة الأغذية والزراعة المسؤولة عن حالات الطوارئ والآفات الناشئة لتوضيح نوع ومستوى الدعم المتاح حالياً للأطراف المتعاقدة.
- (2) *التأكد* من إضافة التحديثات بشأن حالات الآفات الناشئة إلى جدول أعمال هيئة تدابير الصحة النباتية كبنود دائمة.
- (3) ومع ذلك، *يضاح* أنه يجب على التقارير المقدمة، والبيانات التي يتم الإدلاء بها، كجزء من هذا البند من جدول أعمال هيئة تدابير الصحة النباتية أن تشمل ما يلي:
  - أن تكون موجهة نحو تفشي الآفات الإقليمية في طبيعتها، أو التي قد يكون لها تأثيرات إقليمية؛
  - تحديد طبيعة الضرر الناجم أو المتوقع، والموارد النباتية المعرضة للخطر، والمنطقة (المناطق) المهددة، وغيرها من العواقب الصحية أو البيئية أو الاقتصادية المحتملة؛
  - وصف التدابير المتخذة، إن وجدت، وما هي نتائج هذه الجهود؛
  - الإشارة إلى دور منظمة الأغذية والزراعة أو أي منظمة دولية أخرى في ما يتعلق بحالة التفشي، إذا كان معروفاً؛
  - توضيح ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه منظمة الأغذية والزراعة، أو أمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، أو المنظمات الإقليمية لوقاية النباتات، في مساعدة الأطراف المتعاقدة على الاستجابة لحالة التفشي، بدقة.
- (4) *الإشارة* إلى أن الأطراف المتعاقدة قد تتبرع بأموال مستهدفة من خارج الميزانية، من خلال حساب الأمانة المتعدد المانحين، يتم تحديدها من خلال هذا البند الدائم على جدول الأعمال.



**ANNEX I: Articles in the IPPC's New Revised Text relating to plant health emergencies, emerging pests, and prospective responses to them:**

***ARTICLE IV General provisions relating to the organizational arrangements for national plant protection***

2. The responsibilities of an official national plant protection organization shall include the following:
  - b) the surveillance of growing plants, including both areas under cultivation (inter alia fields, plantations, nurseries, gardens, greenhouses and laboratories) and wild flora, and of plants and plant products in storage or in transportation, particularly with the object of reporting the occurrence, outbreak and spread of pests, and of controlling those pests, including the reporting referred to under Article VIII paragraph 1(a);

***ARTICLE VII Requirements in relation to imports***

6. Nothing in this Article shall prevent any contracting party from taking appropriate emergency action on the detection of a pest posing a potential threat to its territories or the report of such a detection. Any such action shall be evaluated as soon as possible to ensure that its continuance is justified. The action taken shall be immediately reported to contracting parties concerned, the Secretary, and any regional plant protection organization of which the contracting party is a member.

***ARTICLE VIII International cooperation***

1. The contracting parties shall cooperate with one another to the fullest practicable extent in achieving the aims of this Convention, and shall in particular:
  - a) cooperate in the exchange of information on plant pests, particularly the reporting of the occurrence, outbreak or spread of pests that may be of immediate or potential danger, in accordance with such procedures as may be established by the Commission;
  - b) participate, in so far as is practicable, in any special campaigns for combatting pests that may seriously threaten crop production and need international action to meet the emergencies; and
  - c) cooperate, to the extent practicable, in providing technical and biological information necessary for pest risk analysis.
2. Each contracting party shall designate a contact point for the exchange of information connected with the implementation of this Convention

***ARTICLE IX Regional plant protection organizations***

2. The regional plant protection organizations shall function as the coordinating bodies in the areas covered, shall participate in various activities to achieve the objectives of this Convention and, where appropriate, shall gather and disseminate information.
3. The regional plant protection organizations shall cooperate with the Secretary in achieving the objectives of the Convention and, where appropriate, cooperate with the Secretary and the Commission in developing international standards.
4. The Secretary will convene regular Technical Consultations of representatives of regional plant protection organizations to:
  - b) encourage inter-regional cooperation in promoting harmonized phytosanitary measures for controlling pests and in preventing their spread and/or introduction.

***ARTICLE XI Commission on Phytosanitary Measures***

1. Contracting parties agree to establish the Commission on Phytosanitary Measures within the framework of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).
2. The functions of the Commission shall be to promote the full implementation of the objectives of the Convention and, in particular, to:
  - a) review the state of plant protection in the world and the need for action to control the international spread of pests and their introduction into endangered areas;

***ARTICLE XX Technical assistance***

The contracting parties agree to promote the provision of technical assistance to contracting parties, especially those that are developing contracting parties, either bilaterally or through the appropriate international organizations, with the objective of facilitating the implementation of this Convention

## **ANNEX II: Emerging pests: paper prepared by the Director General of the European and Mediterranean Plant Protection Organisation and amended following 2018 TC-RPPO meeting**

### **1. Summary**

[1] There is a gap between ambitions for a world plant health organisation and the current reality of small teams working with limited resources to develop and implement international and regional standards for phytosanitary measures. The questions around emerging pests - what they are and who should be doing what about them - must be answered at a global level if we are to decide whether and how to fill that gap. This paper will suggest that:

- The CPM Bureau has previously proposed useful criteria for defining emerging pests but the interaction between these criteria needs to be further discussed to see if it is possible to identify a limited list of a few ‘priority emerging pests’ at global level;
- A pest may be an emerging pest independently of whether, where and how it is regulated;
- The remit of the IPPC, and most RPPOs and NPPOs, extends beyond regulated pests and in principle may include emerging pests which are not regulated;
- In the absence of substantial additional resources, if those bodies take responsibility for emerging pests they risk spreading their efforts too thinly and being able to do nothing well;
- Not all emerging pests can have the same priority for co-ordinated action at global or regional level
- Even with limited resources, a process analogous to a simple form of Pest Risk Analysis could be used to identify ‘priority emerging pests’, and suggest appropriate risk management actions, responsible partners for those actions and potential coordinators.
- Expert judgement will remain an important part of deciding whether a pest is likely to become an increasing problem and whether co-ordinated action against it (globally or regionally) is required.

### **2. Background**

[2] The terms ‘emerging pest’, ‘emerging risk’ and ‘emerging pest risk’ are being used increasingly in the IPPC community. However there is no agreed-upon definition, nor a common understanding of the role with regard to such pests of the IPPC, RPPOs and NPPOs. At the 29th (2017) TC, it was agreed that NAPPO (on behalf of all RPPOs) would prepare a request to the TPG for developing a definition of ‘emerging pest’ and that RPPOs would share at the 30th TC their thoughts and experience on methods which might be used to assess whether organisms qualify as emerging pests. The IPPC Secretariat asked for a paper to be developed on the issue of emerging pests for discussion at the SPG in October 2018. The concept of ‘emerging pest risks’ also appears in the draft IPPC Strategic Framework for 2020-2030, which will be discussed at the same meeting.

### **3. Definitions**

[3] The TPG has been asked to consider developing a definition for ‘emerging pest’ for inclusion in the Glossary of Phytosanitary Terms. Some points can be made even before there is an agreed definition.

[4] ‘Emerging’ is an inherently temporary status and logically cannot continue indefinitely. However, a pest may ‘emerge’ in a region long after it has finished ‘emerging’ in another region and has become a routine problem managed by routine controls. For example when EPPO was developing recommendations for Japanese beetle (*Popillia japonica*) to address a recent outbreak in Europe, reference was made to experience in North America nearly a hundred years previously. So, an organism may be an ‘emerging pest’ nationally, regionally or globally.

- [5] Another important point is that an emerging pest may or may not qualify as a regulated pest. The criteria are independent and have a different conceptual basis. It would therefore be possible to propose and populate a matrix as follows, with some organisms in each of the six cells:

	Quarantine Pest	RNQP	Not QP or RNQP
Emerging Pest			
Not Emerging Pest			

- [6] This could be done for any geographical area, except that in principle an organism is unlikely to be a quarantine pest in its area of origin.

- [7] In developing a paper for the 27th TC, EPPO and NAPPO concluded that the linked term ‘priority pests’ is only meaningful in relation to the resources for which such a pest has priority. Without resources there is no point in priorities. The combined term ‘priority emerging pests’ has been introduced in this paper.

- [8] The concept of ‘emerging risks’ is broader than emerging pests, and relevant in many disciplines. The European Food Safety Agency defines an ‘emerging risk’ to human, animal and/or plant health as ‘a risk resulting:

- (i) from a newly identified hazard to which significant exposure may occur or
- (ii) from an unexpected new or increased significant exposure or susceptibility to a known hazard’.

- [9] Adapting that definition to the plant health sector, EFSA have defined an ‘emerging plant health risk’ as ‘a risk resulting:

- (i) from a newly identified plant pest for which a significant probability of introduction and/or spread may occur, or
- (ii) from an unexpected new or increased significant probability of introduction and/or spread of an already known plant pest (e.g. a new or a modified pathway of introduction, a change in agriculture or forestry practice, a change in pest/disease management or the cultivation of a new crop), or
- (iii) from a new or an increased susceptibility of the host plants to a known plant pest’.

(Pautasso et al. 2015)

- [10] Thus an ‘emerging risk’ to plant health might arise from an emerging pest, a new pathway, a newly created vulnerability such as widespread planting of a susceptible cultivar, withdrawal/loss of an effective control method, or development of increased pest resistance to a control method.

#### 4. Remit

[11] The 1951 text of the IPPC included:

Article VII INTERNATIONAL CO-OPERATION

...

a) Each contracting Government agrees to co-operate with FAO in the establishment of a world reporting service on plant diseases and pests, making full use of the facilities and services of existing organizations for this purpose, and, when this is established, to furnish to FAO periodically the following information: (i) reports on the occurrence, outbreak and spread of economically important pests and diseases of plants and plant products which may be of immediate or potential danger; (ii) information on means found to be effective in controlling the pests and diseases of plants and plant products. b) Each contracting Government shall, as far as is practicable, participate in any special campaigns for combating *particular destructive pests or diseases which may seriously threaten crop production and need international action to meet the emergencies*. (emphasis is mine here and in other extracts below)

[12] Even in 1951 the IPPC scope mentioned a ‘particular reference to pests and diseases of importance to international trade’. However changes to the IPPC in 1997, consequent on the WTO SPS Agreement, shifted the focus still further on to technical justification at a national level for phytosanitary measures applied to trade pathways. This change coincided with the allocation for the first time of significant resources to the IPPC. The 1997 IPPC still included a broader ambition to secure ‘common and effective action to prevent the spread and introduction of pests of plants and plant products, *and to promote appropriate measures for their control*’, but the IPPC Secretariat has never been resourced to fulfil that ambition.

[13] The IPPC Strategic Framework for 2012-2019 included the following paragraph:

A core contribution of the IPPC to managing these global challenges is developing and maintaining an effective and credible forum where plant protection officials can communicate, debate, and cooperate in joint actions and measures to address long term and *newly emerging global plant health issues*.

[14] On the other hand, the IPPC Secretariat Enhancement Evaluation in 2015 reported the views of the OIE (the World Organisation for Animal Health) as follows:

202. IPPC actively sought input from Codex and OIE for improving the standard setting process by involving them in the Focus Group on Improving the IPPC Standard Setting Process (July, 2011). Although OIE admires the very thorough and solid process of standard setting in IPPC, they also think it is quite rigid and time consuming, making it very difficult to quickly agree to a *harmonized response addressing an emerging plant health risk* and rapidly including latest scientific insights in the approved standards.

[15] Turning to the regional level, each RPPO has a different remit according to its constitution, but it is clear from discussions in the TC that these go well beyond assisting member countries with setting and implementing trade related measures. All RPPOs do some scanning of the horizon for new and emerging risks. EPPO’s activities in this respect, as just one example, are described in Pautasso et al. (2015). EPPO has maintained an ‘Alert List’ since 1999 to draw the attention of EPPO member countries to certain pests possibly presenting a risk to them and to achieve early warning. Organisms can be entered rapidly onto this list following analysis of new information by the Information Officer. The list is also used by EPPO to select candidates which may be submitted to a full Pest Risk Analysis (PRA). The current version of the EPPO ‘Alert List’ is at

[https://www.eppo.int/ACTIVITIES/quarantine\\_activities](https://www.eppo.int/ACTIVITIES/quarantine_activities).

- [16] Within the EPPO region, at about the same time as the changes to the IPPC, phytosanitary services in EU countries were adapting to the introduction of the EU Single Market. This led to a different approach to risk management with less emphasis on national PRAs and measures at borders between EU countries and more on a regionally co-ordinated management of emerging plant health risks, in many cases on the basis of EPPO PRAs and Standards. Such regional co-ordination can address all pathways, not just international trade. For example, natural spread can be restricted through containment measures in buffer zones and suppression in adjoining infested areas.
- [17] Other RPPOs, for example NAPPO, also work on co-ordinated approaches to emerging pests, such as contingency planning, factsheets, information exchange, surveillance plans, research co-ordination and workshops. Presentations from the 2017 TC with RPPO lists of emerging pests and related activities are available at <https://www.ippc.int/en/core-activities/external-cooperation/partners/technical-consultation-among-rppos/2017-29th-tc-among-rppos-1/>. *Fusarium oxysporum* Tropical Race 4 was mentioned by seven of the ten RPPOs as an emerging risk. Huanglongbing and *Tuta absoluta* were both mentioned by three RPPOs, Cassava mosaic virus, Khapra beetle, banana bunchy top and *Xylella fastidiosa* by two.

## 5. Resources

- [18] The CPM Bureau meeting, in June 2017, recorded that:

... in general IPPC focuses on quarantine pests and is seen as mainly standard setting organization while dealing with emerging issues or pests as a new role for IPPC would require major time investment and funding. Taking that into account, the Bureau agreed that *RPPOs should be given a major role in identifying emerging issues* from information solicited in their region, which should be coordinated at the TC-RPPOs level and then reported after their selection and prioritization to the CPM.

The Bureau decided that a new arrangement for processing emerging issues would be that RPPOs have a quarterly conference coordinated by the IPPC Secretariat to discuss emerging issues and decide if they are global or regional in nature, and to identify possible (individual or coordinated) actions and recommendations to contracting parties (establishment of surveillance, sharing of PRAs, etc.). The Secretariat will engage with the TC Chair and discuss these proposed arrangements for discussion by the SPG and TC-RPPOs at the end of October for decision at the CPM 13 (2018).

- [19] It is not clear in the first sentence of this extract whether the ‘focus’ refers to the IPPC as a document, or to the IPPC governance through which contracting parties have agreed (for good reasons) to focus resources on this aspect of the IPPC remit, partly by adopting a narrower interpretation of the term ‘phytosanitary measure’ than in Article II of the IPPC.
- [20] The RPPOs are willing within their respective remits to help identify and address the risks from emerging pests, but ‘giving [them] a major role’ does not solve the resource problem, which is a constraint also at RPPO level. The idea of some form of quarterly contact to pick up emerging pest risks is sound but requires central resourcing to drive the process, and some clarity as to how RPPOs identify emerging pest risks and how the network of IPPC, RPPOs, NPPOs and others can then respond.

## 6. Criteria and Assessment

[21] The Bureau meeting in June 2017 suggested that pests that:

- had made a continental jump
- have a wide host range and where hosts are widely distributed
- have large potential for damage and economic loss across continents
- [show] evidence of a shift in the risk
- have an impact on natural environment as well as on production
- have an ability for crop destruction and the ability to eliminate entire production areas.

[22] could qualify as emerging pests. The examples they proposed were *Tuta absoluta* and pine wood nematode (*Bursaphelenchus xylophilus*). It is not clear from the Bureau report how the different criteria were intended to interact. If all criteria must be met then few if any organisms would qualify. If only one of the criteria has to be satisfied there could be several hundred candidates. A decision tree or scoring matrix is needed to apply the criteria in practice to produce a manageable list of a few emerging pests at global level. The scheme on the following page is intended as an example of the sort of approach which might be tried. It is intended to supplement and support rather than to replace expert judgements on which pests are likely to pose most risk globally or regionally, and which pests might have priority for co-ordinated action against them at global or regional level. The 30th TC-RPPOs agreed that RPPOs would prepare to test this scheme with possible candidate pests at the 31<sup>st</sup> TC, but would meanwhile continue to share information on emerging pests and risks.

[23] Factors other than those identified by the Bureau could be incorporated. For example, for an organism to be a globally emerging pest, it might be considered a requirement that it poses a threat to at least two continents. At the 30<sup>th</sup> TC RPPOs it was agreed that social factors should be considered alongside economic and environmental (citing the example of the impact of *Xylella fastidiosa* in communities with a long tradition of olive cultivation). It was also agreed that a slightly adapted version might be used for assessment of emerging pests at regional level, but that because of wide variations in land area and population the threshold figures would be different for each region.

[24] A pest may be identified as a possible ‘emerging pest’ at regional or global level, for example through an RPPO Alert List. Relevant evidence may come from official reports of geographical spread or changing impact, scientific literature or press reports, or from sentinel plant networks, for example.

[25] Once identified as an ‘emerging pest’ it could be subjected to an analysis to confirm (or not) whether it is a ‘priority emerging pest’ by assessing its risks relative to other ‘emerging pests’ and to identify potential risk management options. This would not be ‘Pest Risk Analysis’ in the narrow sense of the agreed interpretation in ISPM5, but could use some of the questions posed and information gathered in the course of a PRA carried out according to ISPM11. There is a hint of this broader approach in ISPM2 which refers to ‘- hazards identified outside the scope of the IPPC and to be communicated to other authorities.’ Like a pest-specific PRA, it would be at the taxonomic level of species but could be at a higher or lower taxonomic level if justified. The process would have to be fit for purpose and proportionate to the amount of resources available against priority emerging pests.

[26] Some of the key features and sometimes differences from PRA would be:

- The analysis would be carried out at global or regional level
- The analysis would specifically compare risks to enable prioritisation between pests
- Risk management would cover not only possible phytosanitary measures (in the narrow sense) but also needs for:

- Research
- Guidance
- Communications materials
- Accessible and effective control methods
- Biological control options
- Plant breeding responses
- The analysis would identify potential partners and stakeholders for co-ordinated action against the pest and a potential co-ordinating body
- The analysis would be subject to some form of consultation

## 7. Co-ordination

[27] The minimum response to a priority emerging pest would be to co-ordinate the action being taken against it by different bodies and stakeholders. If there are no resources to do the co-ordination, or no resources to carry out actions to be co-ordinated, there is no point in identifying priority emerging pests. Co-ordination of action against a priority emerging pest would not necessarily be done by the IPPC Secretariat, though the IPPC Secretariat and relevant RPPOs should be involved in the network to ensure that phytosanitary aspects (in the narrow sense) are taken fully into account.

[28] Others who might carry out co-ordination could include:

- RPPOs
- NPPOs
- FAO Divisions or Regions
- CABI
- CGIAR associated institutes
- Charitable foundations
- Grower and commodity organisations

[29] Participation in the co-ordinated action could be open, with appropriate safeguards against conflicts of interest, to:

- Plant breeding companies
- Crop protection companies
- Biological control manufacturers
- Academic researchers

[30] Many of the existing mechanisms for supporting national action against regulated pests could also be relevant against priority emerging pests, for example datasheets, diagnostic protocols, workshops for sharing experience, standards for testing efficacy of controls. So although resources would be required to carry out any of these actions, it would not always be necessary to establish new mechanisms.

## 8. Conclusions

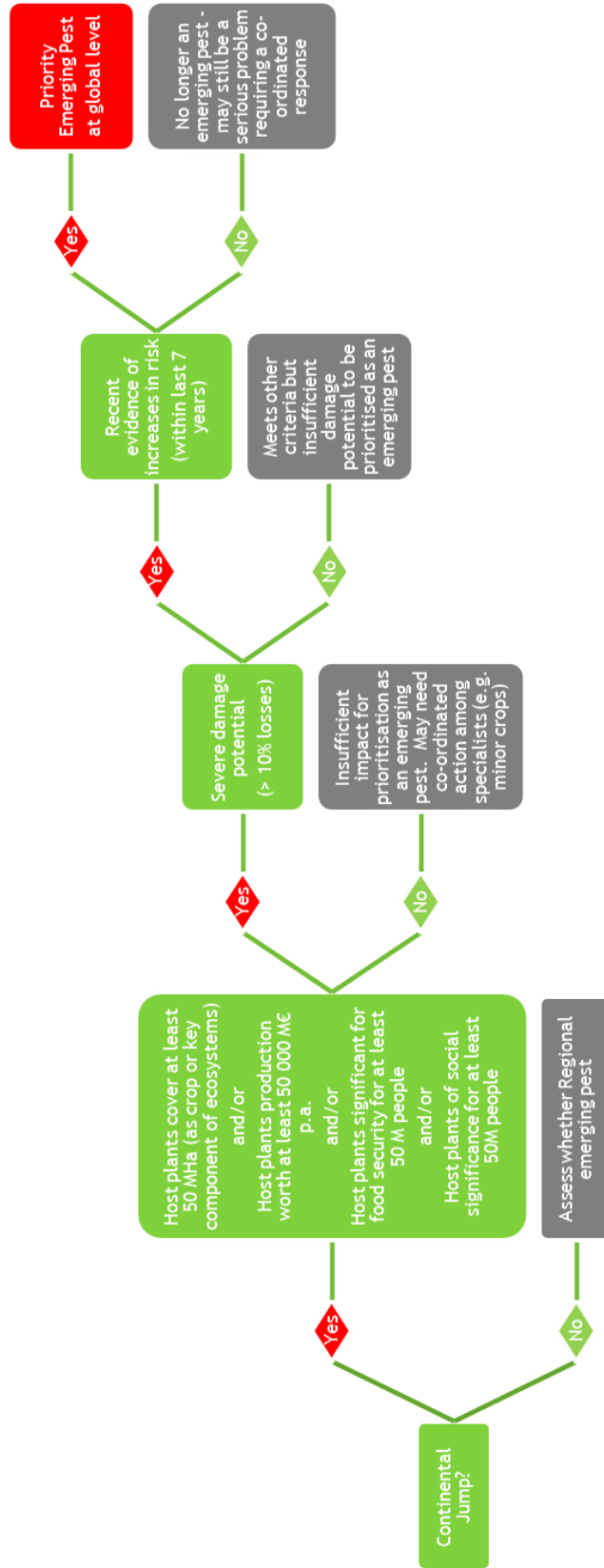
[31] It is only useful to identify emerging pests if resources are available to co-ordinate action against them globally or regionally. Pest risk analysis (in the ordinary sense of the words) could be used to assess risks and identify possible risk management options against emerging pests. Any proposed scheme for doing this could be tested against benefits which it might have achieved had it been in place to address recently emerged pests (which are still emerging in some regions) such as *Tuta absoluta*, *Halyomorpha halys*,



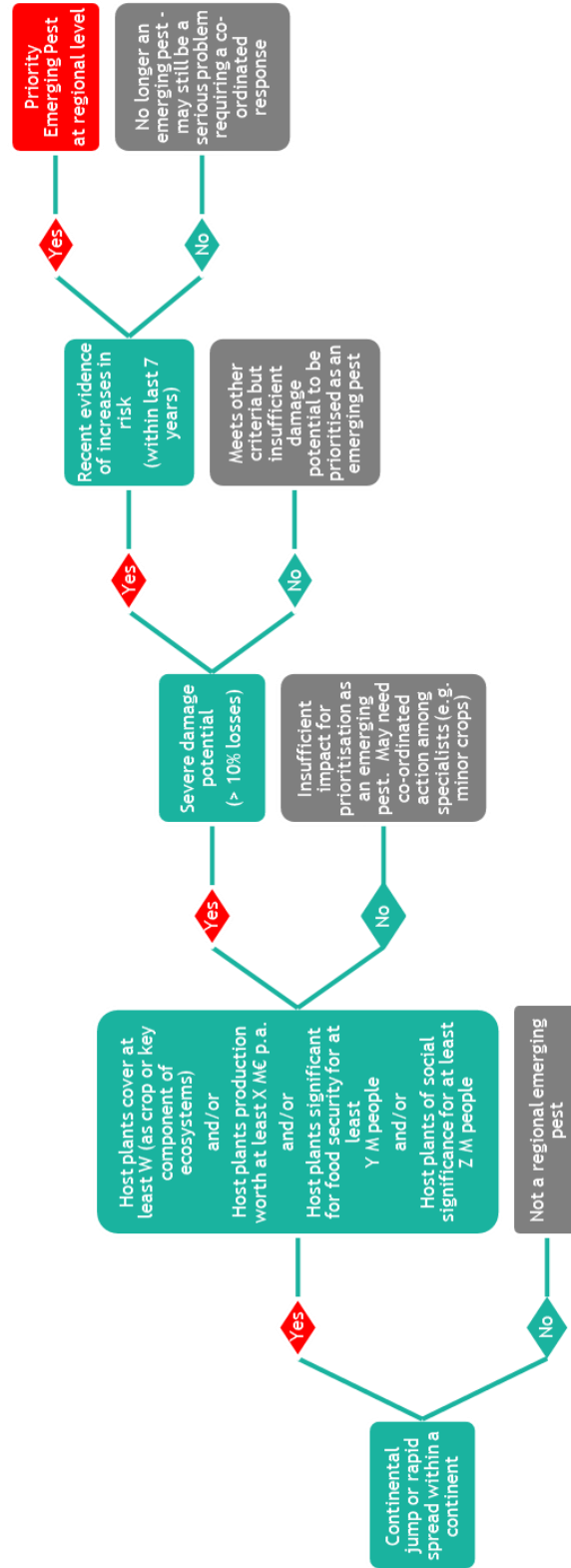
*Drosophila suzukii* and *Spodoptera frugiperda*. Before considering any more complex scheme of analysis for this purpose a simple decision tree has been elaborated based on the criteria identified by the Bureau. This will be tested on candidate organisms by RPPOs during the 31<sup>st</sup> TC-RPPOs.

## **9. Reference**

Pautasso M, Petter F, Rortais A and Roy A-S (2015) Emerging risks to plant health: a European perspective  
CAB Reviews 2015 10, No. 021.



A possible Decision Tree for a global "priority emerging pest"



A possible Decision Tree for a regional "priority emerging pest"