



КОМИССИЯ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ

ВОСЕМНАДЦАТАЯ СЕССИЯ

ОБНОВЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ФИТОСАНИТАРНОЙ ПРОГРАММЕ ДЛЯ АФРИКИ (ФПА)

ПУНКТ 16.3 ПОВЕСТКИ ДНЯ

(Подготовлено Секретариатом МККЗР)

Общая информация

- [1] По поручению состоявшейся в 2022 году 16-й сессии КФМ Секретариат МККЗР организовал и в июне 2022 года провел совещание с участием представителей Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Африканского союза (АС) с целью рассмотреть причину, побуждающую ЭКОВАС настаивать на признании его в качестве региональной организации по карантину и защите растений (РОКЗР) в ситуации, когда в рамках полномочий Африканского союза в качестве РОКЗР был признан Межафриканский совет по фитосанитарии (МАСФ). По результатам ряда открытых дискуссий с обсуждением технических и политических аспектов стоящих перед Африкой фитосанитарных проблем участвовавшие в совещании представители согласились с тем, что в Африке не существует полноценной фитосанитарной системы, которая обеспечивала бы национальным организациям по карантину и защите растений (НОКЗР) все необходимое для реализации их миссии по защите сельского хозяйства и природных ресурсов от вредных организмов и содействию безопасной торговле сельскохозяйственной продукцией.
- [2] Участники совещания в целом выразили согласие с тем, что разработка фитосанитарной программы, ориентированной на защиту сельского хозяйства и содействие безопасной торговле, позволила бы надлежащим образом решить вопросы, вызывающие озабоченность членов ЭКОВАС и остальных стран Африки. На протяжении последующих месяцев Секретариат МККЗР совместно с участниками совещания и африканскими НОКЗР координировал начальный этап разработки Фитосанитарной программы для Африки (ФПА), призванной обеспечить национальным правительствам и заинтересованным сторонам технический потенциал и поддержку, необходимые для эффективной и последовательной борьбы с вредными организмами растений, воздействие которых значимо с точки зрения регулирования, экономики и экологии.
- [3] В ходе 17-й сессии КФМ (апрель 2023 года) это предложение обсуждалось на параллельной сессии и получило единогласную поддержку всех представителей Африки. В последующие месяцы Секретариат МККЗР, координируя свои действия с сообществом МККЗР, Комиссией Африканского союза (КАС) и региональными экономическими сообществами (РЭС) региона, разработал концептуальный план, в соответствии с которым в целях анализа возможности осуществления ФПА в Африке предлагается осуществить пилотный этап программы с участием двух отобранных стран от каждого из пяти африканских субрегионов. В сентябре 2023 года в Каире, Египет, для 100 специалистов в области охраны здоровья растений, представляющих одиннадцать африканских

стран (пилотный этап), был проведен семинар по подготовке инструкторов. Его участники прошли практическое обучение по применению протоколов обследования, идентификации и диагностики в отношении отдельных вредных организмов и по использованию цифровых инструментов и платформы ГИС, которые были разработаны для ФПА Службой инспекции здоровья животных и растений Министерства сельского хозяйства США. На момент подготовки настоящего документа участники обучали в своих странах технических специалистов на местах в рамках подготовки к намеченному на 2024 год осуществлению пилотного этапа ФПА.

Соответствие итогам, предусмотренным рамочными программами сотрудничества (РПС)

- [4] Значительное число стран – членов ФАО, как и прежде, указывает обеспечение здоровья растений в качестве одной из приоритетных задач рамочной программы сотрудничества (РПС) и программы технического сотрудничества (ПТС). Здоровье растений – это одно из основополагающих условий обеспечения глобальной продовольственной безопасности, повышения на принципах устойчивости продуктивности сельскохозяйственного производства, защиты окружающей среды от воздействия вредных организмов, содействия безопасной торговле продукцией сельского хозяйства и ускорения экономического роста.

Соответствие Стратегической рамочной программе МККЗР на 2020–2030 годы

- [5] ФПА способствует выполнению пунктов Плана развития (ППР) Стратегической рамочной программы МККЗР на 2020–2030 годы, в первую очередь пункта о создании систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (СОВОР). На пилотном этапе Секретариат МККЗР и Служба инспекции здоровья животных и растений Министерства сельского хозяйства США предоставили странам – участницам пилотного проекта цифровые инструменты для более раннего выявления в регионе наиболее опасных вредных организмов растений, реагирования на их появление и борьбы с ними, что дополняет ожидаемые итоги реализации СОВОР. Аналогичным образом ФПА обеспечивает поддержку выполнения других ППР, поскольку способствует внедрению системы электронной фитосанитарной сертификации и гармонизации процессов электронного обмена фитосанитарными данными (ППР 1); разработке стандартов на конкретные товары (ППР 2); регулированию электронной торговли, а также почтовых и курьерских отправок (ППР 3); оценке последствий изменения климата для здоровья растений и адаптации к ним (ППР 6); обеспечению координации фитосанитарных исследований на глобальном уровне (ППР 7); и созданию сети диагностических лабораторий.

Проблемы, подлежащие решению

- [6] При отсутствии сильной и должным образом функционирующей национальной фитосанитарной системы инвазивные вредные организмы растений могут попасть в страну и не быть обнаружены. После интродукции такие вредные организмы часто наносят серьезный ущерб растениеводству, в том числе выращиванию продовольственных культур, оказывают негативное воздействие на окружающую среду, затрудняют региональную и международную торговлю сельскохозяйственной продукцией. Согласно задокументированным данным, "в глобальном масштабе потери от воздействия вредных организмов растений составляют от 20 до 40 процентов общего объема производства" (Agrios, 2005). В Африке потери урожая в результате воздействия насекомых оцениваются в 30–60 процентов (Oerke, 2005). Минимальная доля урожая – 22 процента – теряется в Океании, самая большая – 51 процент – в Центральной Африке; такое расхождение свидетельствует о существенных различиях в применяемых методах защиты растений (Oerke, 2006). В то время как вредные организмы растений продолжают наносить ущерб растениеводству, в том числе выращиванию продовольственных культур, в мире быстро увеличивается число людей, страдающих от нехватки продовольствия. Согласно подготовленному

ФАО, МФСР, ЮНИСЕФ, ВПП и ВОЗ выпуску доклада "Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире" за 2022 год, в период с 2020 по 2021 год число страдающих от голода на планете увеличилось с 811 до 828 миллионов. Если говорить об экономической стороне проблемы, то "лишь болезни растений обходятся мировой экономике примерно в 220 млрд долл. США в год" (Agrios, 2005), а инвазивные насекомые – еще в 70 млрд долл. США (Bradshaw et al., 2016).

- [7] Нестабильная ситуация в мире, непрерывно меняющаяся под воздействием изменения климата, которое, как кажется, способствует распространению вредных организмов (МККЗР, 2021), увеличение количества первичных очагов вредных организмов, рост населения планеты и обострение проблемы голода привели к тому, что многие страны сегодня испытывают неотложную потребность в невосприимчивой к внешним факторам фитосанитарной программе. Разработка таких программ преследует цель обеспечить раннее выявление вредных организмов и создать условия, в которых национальные организации по карантину и защите растений (НОКЗР) и региональные организации по карантину и защите растений (РОКЗР) смогут максимально эффективно и действенно поддерживать готовность к интродукции вредных организмов, бороться с ними и обеспечивать дальнейшее восстановление. Важнейшая миссия Международной конвенции по карантину и защите растений (МККЗР) состоит в защите растительных ресурсов от инвазивных вредных организмов и болезней и содействии безопасной торговле сельскохозяйственной продукцией. В рамках реализации этой миссии МККЗР непосредственно сотрудничает со 185 Договаривающимися Сторонами в вопросах разработки и применения международных стандартов по фитосанитарным мерам (МСФМ). МСФМ обеспечивают необходимую основу для разработки необходимых фитосанитарных программ.

Предлагаемое решение

- [8] С учетом изложенного выше Секретариат МККЗР, координируя свою деятельность с ФАО, ведет с заинтересованными сторонами, в том числе с НОКЗР и РОКЗР, работу по подготовке и возможному осуществлению первой в истории глобальной фитосанитарной программы, которая на начальных этапах будет ориентирована на Африку. Программа призвана обеспечить НОКЗР необходимый потенциал для быстрого и эффективного выявления вредных организмов, воздействие которых значимо с точки зрения регулирования, экономики и экологии. Кроме того, программа призвана создать условия, в которых НОКЗР смогут максимально эффективно и действенно поддерживать готовность к интродукции вредных организмов, бороться с ними и обеспечивать дальнейшее восстановление. Несмотря на глобальный характер предлагаемой программы, она будет обладать необходимой гибкостью и обеспечит возможность адаптации с учетом разных уровней потенциала и разных потребностей отдельных территорий. Программа позволит формировать целенаправленные практические решения с учетом уникального характера фитосанитарных проблем и потребностей, актуальных для отдельных стран и регионов. Центральное место в любой эффективной фитосанитарной программе должно отводиться проактивному наблюдению за появлением вредных организмов и болезней, своевременной и надлежащей идентификации таких организмов и диагностике, эффективному сбору данных о вредных организмах, а также хранению и анализу этих данных.
- [9] Глобальная инициатива охватывает два основных направления: защиту растений и содействие безопасной торговле.
- Направление защиты растений предусматривает оказание НОКЗР помощи в вопросах защиты сельскохозяйственных и природных ресурсов от интродукции и распространения вредных организмов и болезней растений. Оно включает следующие составляющие:
 - Выбор вредных организмов: на основании установленных фитосанитарных критериев каждая страна или регион выберет несколько (изначально пять) вредителей и болезней.

- Наблюдение за вредными организмами: координируя свои действия с другими организациями, Секретариат МККЗР обеспечит привлечение экспертов в конкретных областях к разработке методик и протоколов обследования, идентификации и диагностики для каждого из выбранных вредных организмов / болезней.
- Управление данными: координируя свои действия с другими организациями, Секретариат МККЗР будет способствовать выбору системы управления информацией, включая устройства для сбора, хранения и анализа данных, которая должна обеспечивать своевременное формирование пригодных для использования отчетов.
- Развитие потенциала и поддержка: координируя свои действия с другими организациями, Секретариат МККЗР будет содействовать организации обучения в очном и виртуальном форматах, что позволит обеспечить необходимый для осуществления программы потенциал.

[10] Важно отметить, что в рамках направления защиты растений данные обследований по отдельным вредным организмам будут использоваться для разработки планов обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, реагирования на них и последующего восстановления.

[11] Направление содействия безопасной торговле предусматривает оказание НОКЗР помощи в вопросах импорта и экспорта сельскохозяйственной продукции с обеспечением управления фитосанитарными рисками. Информация, собранная в рамках направления защиты растений по итогам проактивного наблюдения, будет использоваться НОКЗР в качестве эмпирических данных для обоснования мер по отдельным аспектам содействия безопасной торговле, таким как:

- свободная зона;
- импортные требования;
- досмотр ввозимых грузов и их проверка на наличие вредных организмов растений;
- фитосанитарная сертификация на экспорт;
- расширение доступа к международным и региональным рынкам сельскохозяйственной продукции.

Выгоды от участия в программе

[12] Ожидается, что в целом участвующие в осуществлении программы страны и регионы получат выгоды в плане продуктивности сельскохозяйственного производства, продовольственной безопасности и безопасности пищевых продуктов, охраны окружающей среды, торговли сельскохозяйственной продукцией и экономического развития. В частности, программа обеспечит следующие выгоды:

- укрепление потенциала, необходимого для профилактики и борьбы с вредными организмами;
- совершенствование систем надзора за вредными организмами и раннего предупреждения;
- повышение уровня продовольственной безопасности и укрепление невосприимчивости сельского хозяйства к воздействию инвазивных вредителей растений;
- гармонизация фитосанитарной практики, в частности досмотра и других регулятивных мер при пограничном контроле;
- координация региональных стратегий в области карантина и защиты растений;
- наработка технических навыков;
- совершенствование и реализация новых возможностей в плане содействия торговле;
- расширение регионального сотрудничества в вопросах реагирования на возникающие проблемы в области охраны здоровья растений.

Стратегия осуществления

- [13] С учетом исключительного размера Африканского региона, куда входят 54 страны, эффективность стратегии осуществления программы предполагается обеспечить за счет применения поэтапного подхода:
- Первый этап (первый год): осуществление пилотного проекта в 10 африканских странах, участвующих в программе – по две страны от каждого из пяти субрегионов ФАО. Пилотный проект послужит, в частности, для демонстрации программы странам, которые присоединятся к ней в будущем.
 - Второй этап (второй год): к программе подключатся еще 10 стран, по две от каждого субрегиона; таким образом, общее число стран-участниц достигнет двадцати.
 - Третий этап (третий год): к программе подключатся еще 10 стран, по две от каждого субрегиона; таким образом, общее число стран-участниц достигнет тридцати.
 - Четвертый этап (четвертый год): к программе подключатся еще 10 стран; таким образом, общее число стран-участниц достигнет сорока.
 - Пятый этап (пятый год): к программе подключатся оставшиеся 14 стран; таким образом, общее число стран-участниц достигнет пятидесяти четырех.
- [14] Для участия в каждом этапе программы страны будут отбираться на основании критериев, устанавливаемых Секретариатом МККЗР, и, в частности, с учетом готовности НОКЗР к участию в программе. Кроме того, начиная со второго этапа, число стран-участниц будет определяться пропорционально размерам каждого субрегиона ФАО.
- [15] На шестой год осуществления программы предусмотрен этап закрепления результатов, в ходе которого страны смогут, основываясь на накопленном опыте, перейти к расширению программы на принципах устойчивости. Ожидается, что на этом финальном этапе страны и регионы наработают потенциал, необходимый для борьбы с дополнительными вызывающими озабоченность вредными организмами, и в будущем будут сотрудничать, последовательно объединяя усилия.

Стратегия координации и сотрудничества организаций

- [16] Предлагаемая программа предусматривает налаживание партнерского сотрудничества между наиболее значимыми организациями, включая НОКЗР, учрежденный Африканским союзом Межафриканский совет по фитосанитарии (МАСФ АС), Ближневосточную организацию по карантину и защите растений (БВОКЗР), РЭС и ФАО (МККЗР, региональные, субрегиональные и страновые представительства, Отдел растениеводства и защиты растений). Центральная роль в осуществлении программы отводится национальным организациям по карантину и защите растений (НОКЗР). Используя уже созданную инфраструктуру и дополнительные ресурсы, НОКЗР будут отвечать за каждодневную работу по осуществлению программы в своих странах. Роль региональных экономических сообществ (РЭС) будет заключаться в координации осуществления программы на региональном уровне и оказании странам – членам РЭС логистической поддержки в целях последовательного и эффективного осуществления программы и сотрудничества с другими африканскими РЭС.
- [17] МАСФ АС отводится роль координатора деятельности всех восьми РЭС и, как и прежде, в рамках их участия в международных и региональных форумах он будет оказывать африканским РОКЗР поддержку в реализации концепции "Единый голос Африки". В работе с РОКЗР и РЭС региональные и страновые представительства ФАО будут обеспечивать административную и операционную поддержку осуществления программы. Координируя свои действия с Комитетом по применению и развитию потенциала (КП) МККЗР и Руководящей группой по системам оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (СОВОР), Секретариат МККЗР

будет обеспечивать общую техническую координацию осуществления программы. Кроме того, Секретариат МККЗР будет координировать деятельность партнерских отделов ФАО, в первую очередь Отдела растениеводства и защиты растений, что должно обеспечить при осуществлении программы максимальный синергетический эффект и гармонизацию, особенно в части планов обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

Сметный бюджет

- [18] Сметные затраты на осуществление программы в каждой стране на пятилетний период составляют 700 000 долл. США. Смета включает следующие позиции:

Позиция	Сметные затраты, долл. США
Наращивание потенциала (обучение)	100 000
Служебные поездки	50 000
Координация	50 000
Соглашение о техническом сотрудничестве	500 000
Итого	700 000

- [19] Сметные затраты на осуществление программы во всех 54 странах на пятилетний период составляют 37,8 млн долл. США.

Текущий статус программы

- [20] В мае 2023 года НОКЗР всех пяти африканских субрегионов (Северная Африка, Южная Африка, Восточная Африка, Центральная Африка и Западная Африка) отобрали для участия в пилотном этапе ФПА 11 стран. В их число вошли Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго, Египет, Замбия, Зимбабве, Камерун, Кения, Мали, Марокко, Сьерра-Леоне и Уганда. В июне каждая из 11 стран представила список из пяти вредных организмов в соответствии с требованиями для участия в пилотном проекте. В период с июля по сентябрь 2023 года Секретариат МККЗР, координируя свои действия со Службой инспекции здоровья животных и растений Министерства сельского хозяйства США, разработал протоколы обследования, идентификации и диагностики для выбранных вредных организмов. Кроме того, Служба инспекции здоровья животных и растений разработала для пилотного проекта цифровые приложения по каждому вредному организму и платформу ГИС.
- [21] В сентябре 2023 года Секретариат МККЗР и Служба инспекции здоровья животных и растений при поддержке Представительства ФАО в странах Ближнего Востока и Северной Африки организовали в Каире, Египет, семинар по подготовке инструкторов. В ходе семинара приблизительно 100 специалистов в области охраны здоровья растений, представлявших 11 стран, отобранных для пилотного этапа проекта, прошли практическое обучение по вопросам применения протоколов обследования, идентификации и диагностики и использования цифровых приложений применительно к отдельным вредным организмам. На момент подготовки настоящего документа обученные инструкторы на основе тех же материалов, что использовались в Каире, обучали в своих странах по 50–100 технических специалистов на местах. Кроме того, каждая страна разрабатывает оперативный план с подробным описанием зон, где должны проводиться обследования, и потребностей в ресурсах для пилотного этапа. В 2023 году Секретариат МККЗР получил более одного миллиона долларов США в виде денежных и неденежных взносов, предметов снабжения и материалов в поддержку осуществления пилотного этапа ФПА. Свое согласие на оказание дальнейшей поддержки в 2024 году дала и Служба инспекции здоровья животных

и растений. Кроме того, Секретариат МККЗР занимается подготовкой соглашений с другими донорами, заинтересованными в поддержке осуществления ФПА. Более подробная информация о ФПА представлена на МФП¹.

Рекомендации

[22] КФМ предлагается:

- 1) *отметить* значительный прогресс, которого сообщество МККЗР достигло в области подготовки к осуществлению Фитосанитарной программы для Африки (ФПА);
- 2) *отметить* существенный вклад и поддержку со стороны Соединенных Штатов Америки;
- 3) *выразить признательность* за важную работу и приверженность Договаривающимся Сторонам, участвующим в осуществлении пилотного этапа: Гвинее-Бисау, Демократической Республике Конго, Египту, Замбии, Зимбабве, Камеруну, Кении, Мали, Марокко, Сьерра-Леоне и Уганде;
- 4) *настоятельно призвать* Договаривающиеся Стороны вести разъяснительную работу в целях привлечения технической и финансовой поддержки доноров для осуществления ФПА; и
- 5) *выразить поддержку* непрерывному развитию ФПА на основе концепции ее потенциального преобразования в глобальную фитосанитарную программу.

¹ Веб-страница ФПА: <https://www.ippc.int/en/about-app/>

Библиография

- Agrios, G.N. (2005). Plant pathology. Fifth edition. Elsevier Academic Press.
- Bradshaw, C.J.A., Leroy, B., Bellard, C., Roiz, D., Albert, C., Fournir, A., Barbet-Massin, M., Salles, J.M., Simard, F. & Courchamp, F. 2016. Massive yet grossly underestimated global costs of invasive insects. *Nature Communications*, 7(12986): 1–8.
- ФАО, МФСР, ЮНИСЕФ, ВПП и ВОЗ. 2021. Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире – 2022 год. Переориентация политики в области продовольствия и сельского хозяйства в интересах повышения экономической доступности здорового питания. Рим, ФАО. <https://www.fao.org/documents/card/ru/c/CC0639RU>
- Секретариат МККЗР. 2021. Научный обзор влияния изменения климата на вредные для растений организмы – Глобальная задача по предотвращению и смягчению фитосанитарных рисков в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве и экосистемах. Рим. ФАО от имени Секретариата МККЗР. <https://www.fao.org/documents/card/ru?details=CB4769RU>
- Oerke, E.C. (2005). Crop losses to pests. *Journal of Agricultural Science* 144:31–43.
- Oerke, E.C. (2006) Crop Losses to Pests. *Journal of Agricultural Science*, 144, 31–43. <http://dx.doi.org/10.1017/S0021859605005708>