



Укрепление СОВОР – обновленная информация по ППР

КОМИССИЯ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ

ДЕВЯТНАДЦАТАЯ СЕССИЯ

УКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМ ОПОВЕЩЕНИЯ ОБ ОЧАГАХ ВРЕДНЫХ ОРГАНИЗМОВ И РЕАГИРОВАНИЯ НА НИХ – ОБНОВЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ ПО ППР

ПУНКТ 12.5 ПОВЕСТКИ ДНЯ

(Подготовлено Секретариатом МККЗР в сотрудничестве с Руководящей группой по СОВОР)

1. Введение

- [1] Укрепление систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (СОВОР) – это один из восьми (8) пунктов Плана развития (ППР), предусмотренного Стратегической рамочной программой МККЗР на 2020–2030 годы. Работа над этим ППР была начата в 2020 году, когда Бюро Комиссии по фитосанитарным мерам (КФМ) (далее – Бюро) учредило Целевую группу КФМ по СОВОР (ЦГ СОВОР)¹, которая подготовила рекомендации, представленные на 16-й сессии КФМ (2022 год)² и размещенные на Международном фитосанитарном портале³.
- [2] На своей 14-й сессии (2019 год) КФМ поручила Секретариату МККЗР (далее – Секретариат) взаимодействовать с профильными отделами ФАО, отвечающими за работу по преодолению чрезвычайных ситуаций и борьбе с новыми вредными организмами, для уточнения типа и уровня поддержки, которая оказывается Договаривающимся Сторонам в настоящее время. Кроме того, на своей 14-й сессии (2019 год) КФМ подтвердила, что обновленная информация о случаях появления новых вредных организмов станет постоянным пунктом повестки дня КФМ, что создаст возможности для регулярного обсуждения и мониторинга.

Обсуждения на 16-й сессии КФМ и деятельность Руководящей группы по СОВОР

- [3] На 16-й сессии КФМ (2022 год) обсуждалась рекомендация ЦГ СОВОР учредить специальный вспомогательный орган КФМ. В связи с предложениями, поступившими от Целевой группы, среди Договаривающихся Сторон возникла продолжительная дискуссия. Ни одна из Договаривающихся Сторон не поддержала предложение о формировании нового вспомогательного органа, а представитель одной из сторон отметил необходимость сначала заручиться более широкой поддержкой и прийти к консенсусу относительно роли и функций основных подразделений МККЗР в сфере борьбы с вредными организмами. На совещании друзей Председателя, состоявшемся на 16-й сессии КФМ (2022 год), обсуждались СОВОР, а также роль и функции Руководящей группы по СОВОР (РГ СОВОР). В итоге на своей 16-й сессии (2022 год) КФМ учредила Руководящую группу по СОВОР (отдельную от Целевой группы КФМ по СОВОР) с двухлетним мандатом на изыскание возможностей по разработке и

¹ Бюро КФМ, декабрь 2020 года, пункт 7 повестки дня: <https://www.ippc.int/en/publications/89287/>

² [16-я сессия КФМ \(2022 год\)](#), пункт 8.8.1 повестки дня: [CPM-16 FINAL REPORT-2022-07-20_Syh4mHt.pdf](#)

³ Учрежденная КФМ Целевая группа КФМ по СОВОР представила предварительные рекомендации по СОВОР, а Руководящая группа по СОВОР, работающая под надзором Бюро, уделяет основное внимание введению СОВОР в действие.

внедрению СОВОР в сообществе МККЗР и обсуждение возможных форматов общего руководства, в том числе путем учреждения вспомогательного органа КФМ. Затем Бюро пересмотрело и утвердило круг ведения⁴.

- [4] Кроме того, КФМ предложила опираться на подход, разработанный для борьбы с кукурузной лиственной совкой (*Spodoptera frugiperda*)⁵ и фузариозным увяданием банана TR 4 (вызывается тропической расой 4 *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense*)⁶, в борьбе с другими вредными организмами, в отношении которых установлено, что они представляют собой глобальную проблему.
- [5] РГ СОВОР была учреждена в марте 2024 года; в ее состав вошли 11 экспертов из разных стран мира. Председателем и заместителем Председателя были назначены соответственно представитель Европейской комиссии Панагиота МИЛОНА и представитель Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии Мэтью ЭВЕРАТТ; оба они останутся на этих должностях на весь срок работы РГ СОВОР, до марта 2026 года.
- [6] Группа по вопросам применения и содействия (ГПС) Секретариата осуществляет надзор за выполнением пункта Плана развития (ППР) по СОВОР и координирует работу как ЦГ, так и РГ СОВОР. Кроме того, ГПС руководит деятельностью, связанной с СОВОР, в том числе по кукурузной лиственной совке и фузариозу TR 4, которая согласуется с приоритетным направлением осуществления программ ФАО "Единое здоровье".

Стратегическая рамочная программа и график разработки и внедрения СОВОР

- [7] В комплексном плане осуществления связанных с Планом развития пунктов Стратегической рамочной программы МККЗР на 2020–2030 годы представлен первоначальный график разработки и внедрения СОВОР⁷. РГ СОВОР представила обновленную информацию и пересмотренный график на рассмотрение 18-й сессии КФМ (2024 год), после чего Комиссия запросила дополнительные обновления и корректировки. На своей 18-й сессии (2024 год) КФМ поручила РГ СОВОР представить Группе стратегического планирования (ГСП) обновленную информацию по ППР и пересмотренный график его реализации.

Последние обсуждения в ГСП, Бюро и КП

- [8] На своем совещании в 2024 году ГСП приняла к сведению пересмотренный график работы над СОВОР, представленный Председателем РГ СОВОР. Кроме того, на совещании ГСП обсуждались возможные форматы общего руководства СОВОР, и РГ СОВОР было предложено рассмотреть возможность интеграции Африканской фитосанитарной программы (АФП) в систему СОВОР, поручив эту задачу руководящей группе либо подгруппе Комитета по применению и развитию потенциала (КП).
- [9] Кроме того, в ходе совещания ГСП было организовано тематическое обсуждение по СОВОР, на котором участники проверили разработанные РГ СОВОР критерии, предназначенные для выявления новых вредных организмов с целью принятия глобальных мер.
- [10] На своем совещании в октябре 2024 года Бюро обсудило работу Целевой группы КФМ по изменению климата и фитосанитарным проблемам и подчеркнуло важную роль этой целевой

⁴ Круг ведения РГ СОВОР:

https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/en/2022/08/2022_ToRs_POARS_SG_cleaned_2022_08_10.pdf

⁵ [О кукурузной лиственной совке – Международная конвенция по карантину и защите растений](#)

⁶ [Скоординированные глобальные меры реагирования МККЗР на *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* тропической расы 4 \(TR 4\) – Международная конвенция по карантину и защите растений](#)

⁷ Комплексный план осуществления пунктов Плана развития Стратегической рамочной программы МККЗР на 2020–2030 годы:

https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/en/2023/01/13_CPM_2023_01_Overarching_Implementation_Plan_for_IPPC_Strategic_Framework_2020-2030_Development_Agenda_Items_2023-01-25.pdf

группы в выборе ключевых тем на будущее. Это такие темы, как влияние изменения климата на здоровье растений и борьбу с вредными организмами, учет изменения климата при проведении анализа фитосанитарных рисков и потенциальные преимущества увязки этой деятельности с СОВОР.

- [11] На своем совещании в ноябре 2024 года КП получил обновленную информацию о прогрессе в разработке и внедрении СОВОР, в частности, в формировании критериев для выявления новых вредных организмов и оценке возможных форматов общего руководства. КП высоко оценил усилия и вклад РГ СОВОР и указал, что, учитывая ориентацию СОВОР на практическую деятельность и сотрудничество, для него предпочтительно возложить ответственность за общее руководство на руководящую группу⁸.
- [12] В настоящем докладе сообщается о работе, проделанной РГ СОВОР за девять (9) месяцев (с марта по ноябрь 2024 года). С момента своего учреждения РГ СОВОР провела одно (1) совещание в гибридном формате, восемь (8) совещаний в виртуальном формате и 13 совещаний в подгруппах. В соответствии со своим кругом ведения⁶ РГ СОВОР решила разделить свою работу на четыре (4) основных направления:
- **техническое развитие** – установление критериев для выявления новых вредных организмов и разработка процедуры функционирования СОВОР, включая разработку системы оповещения и элементов, относящихся к предотвращению, обеспечению готовности и реагированию. К тому же направлению относится рассмотрение проблем и решений, предложенных Целевой группой КФМ по СОВОР в связи с национальными обязательствами по оповещению (НОО);
 - **общее руководство** – анализ функций СОВОР и ее взаимосвязей с КП, другими органами МККЗР и АФП, а также анализ преимуществ и недостатков возможных структур общего руководства СОВОР;
 - **сотрудничество и мобилизация ресурсов** – развитие сетей экспертов, разработка стратегий коммуникационной работы и анализ механизмов мобилизации ресурсов; и
 - **финансовая деятельность** – оценка ресурсов, необходимых для введения в действие и функционирования СОВОР.

2. Технические аспекты разработки СОВОР

Объем технических функций СОВОР

- [13] СОВОР нацелена на содействие сообществу МККЗР в смягчении рисков, создаваемых новыми вредными организмами. Инициатива направлена на выявление новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу, оповещение сообщества МККЗР и заинтересованных сторон, а также оказание странам поддержки в четырех (4) ключевых аспектах борьбы с нашествием вредных организмов: предотвращение, обеспечение готовности, реагирование и восстановление.
- [14] **Выявление новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу, и оповещение сообщества МККЗР и заинтересованных сторон.** Для выявления потенциальных новых вредных организмов в рамках СОВОР используется метод сканирования горизонта. Затем с помощью установленных критериев определяется, какие из выявленных вредных организмов можно отнести к новым и представляющим глобальную угрозу. Для обеспечения своевременного информирования сообщества МККЗР и заинтересованных сторон в СОВОР будет применяться комплексная система оповещения МККЗР, объединяющая национальные, региональные и глобальные сети.
- [15] **Содействие странам в реагировании на нашествия.** Благодаря СОВОР страны получают инструменты, стратегии и помощь специалистов, необходимые для принятия мер реагирования, что помогает им бороться с новыми фитосанитарными рисками и нашествиями вредных

⁸ КП, ноябрь 2024 года, пункт 6.3 повестки дня: <https://www.ippc.int/ru/commission/capacity-development-committee/>

организмов. Можно выделить следующие основные мероприятия по четырем (4) направлениям реагирования на нашествия:

- **предотвращение** – рекомендации по фитосанитарным мерам по предотвращению интродукции, акклиматизации или распространения новых вредных организмов;
- **обеспечение готовности** – укрепление общего потенциала и расширение возможностей национальных организаций по карантину и защите растений (НОКЗР), систем и заинтересованных сторон по эффективной борьбе с нашествиями вредных организмов, например, путем предоставления планов действий в чрезвычайных ситуациях и диагностических протоколов, организации учебных мероприятий и имитационных учений;
- **реагирование** – скоординированные технические и оперативные меры по борьбе с нашествиями вредных организмов. Это, в частности, формирование сетей и групп экспертов по конкретным вредным организмам для консультирования на местах; и
- **восстановление** – этап, следующий за мерами реагирования, предполагающий переход от чрезвычайных мер к мероприятиям, направленным на защиту от вредного организма, который стал причиной чрезвычайной ситуации.

Как будут выявляться новые вредные организмы, представляющие глобальную угрозу?

- [16] РГ СОВОР разработала процесс выявления возможных новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу, присвоения им наименований и оценки. Этот процесс, продемонстрированный на рисунке 1, состоит из следующих этапов: 1) выявление новых вредных организмов с помощью оповещения о вредных организмах и сканирования горизонта; 2) присвоение им наименований с привлечением НОКЗР, региональных организаций по карантину и защите растений (РОКЗР) или Секретариата; и 3) их оценка по установленным критериям.
- [17] Вредные организмы, отвечающие установленным критериям, классифицируются как новые вредные организмы, представляющие глобальную угрозу, что служит сигналом для формирования предупреждений и проведения целенаправленных мероприятий; при этом возможно добавление в список наблюдения или исключение из него других вредных организмов. После классификации вредного организма как нового формируются предупреждения.
- [18] В таблице 1 приведены критерии и условия, необходимые для классификации вредного организма как нового и представляющего глобальную угрозу. Оценка вредных организмов с использованием этих критериев проводится в три (3) этапа: начало процесса, оценка воздействия в настоящее время и подтверждение риска. На каждом этапе используются конкретные критерии, соответствие которым вредного организма должно быть подтверждено для перехода к следующему этапу. Такой структурированный подход обеспечивает тщательную оценку географического распространения вредного организма, его распределения, экономического воздействия и воздействия на окружающую среду на текущий момент, а также возможностей и препятствий для борьбы с его интродукцией в новые зоны.
- [19] Вредные организмы, которые не полностью отвечают критериям, вносятся в список наблюдения. Такие вредные организмы могут оцениваться повторно на основе обновленных данных, полученных из оповещений о вредных организмах и результатов сканирования горизонта. Повторная оценка вредных организмов, внесенных в список наблюдения, проводится периодически или при появлении новой информации. Вредные организмы, не отвечающие критериям, исключаются из процесса СОВОР и не рассматриваются как объекты глобальных мероприятий, хотя другие региональные или глобальные органы могут в любом случае считать их новыми вредными организмами и принимать соответствующие меры.



Рисунок 1. Процесс выявления новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу по критериям МККЗР, присвоения им наименований и их оценки в СОВОР

Какие критерии будут применяться для выявления новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу?

- [20] Как указано в утвержденном Бюро круге ведения, перед РГ СОВОР была поставлена задача "разработать критерии для выявления новых вредных организмов и структурированную процедуру оценки и классификации таких организмов в соответствии с рекомендациями Целевой группы"⁹.
- [21] Учитывая комплексный характер этой темы, которая неоднократно представлялась на дополнительное обсуждение различным органам, РГ СОВОР разработала критерии с опорой на результаты продолжительных обсуждений в различных органах МККЗР в период с 2016 по 2023 год. Это такие органы, как Бюро, ГСП, Комитет по стандартам (КС), Техническая группа экспертов по Глоссарию и Целевая группа по СОВОР (ЦГ СОВОР).
- [22] Сначала критерии были опробованы РГ СОВОР на семи (7) вредных организмах¹⁰ и уточнены, а затем повторно опробованы на сессии ГСП в 2024 году. В ходе интерактивного мероприятия участники сессии ГСП получили возможность применить критерии, а замечания по итогам этой работы были взяты за основу для следующего этапа доработки критериев. Пересмотренные критерии представлены в таблице 1. Используемые термины соответствуют МСФМ 5 "Глоссарий фитосанитарных терминов" и приведены в сноске.

⁹ Круг ведения РГ СОВОР (2022 год):

https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/en/2022/08/2022_ToRs_POARS_SG_cleaned_2022_08_10.pdf

¹⁰ *Agrilus planipennis* (ясеневая изумрудная узкотелая златка), *Bactrocera dorsalis* (восточная фруктовая муха), *Cactoblastis cactorum* (огневка кактусовая), *Nilaparvata lugens* (бурая рисовая цикадка), *Tilletia indica* (индийская головня пшеницы), вирус коричневой морщинистости плодов томата, *Tuta absoluta* (южноамериканская томатная моль).

Таблица 1. Критерии для идентификации новых вредных организмов, требующих глобальных мер со стороны МККЗР

Критерий	Описание	Условие соответствия критериям
Этап 1. Начало процесса		
Географическое распространение в последнее время	Сообщения о недавних нашествиях ¹¹ вредного организма сразу в нескольких районах, свидетельствующие о <i>значительном</i> расширении его ареала распространения.	Для перехода к этапу 2 вредный организм должен отвечать обоим критериям.
Распространение в настоящее время	Вредный организм ограниченно распространен в зоне, подверженной опасности ¹² .	
Этап 2. Воздействие в настоящее время		
Экономическое воздействие	Вредный организм оказывает существенное экономическое воздействие в соответствии с описанием, приведенным в МСФМ 11 "Анализ фитосанитарного риска для карантинных вредных организмов" и Добавлении 2 ¹³ к МСФМ 5 "Глоссарий фитосанитарных терминов".	Для перехода к этапу 3 вредный организм должен отвечать как минимум одному критерию.
Воздействие на окружающую среду	Вредный организм оказывает существенное воздействие на окружающую среду в соответствии с описанием, приведенным в МСФМ 11 и Добавлении 2 к МСФМ 5.	
Этап 3. Фактические данные о риске		
Вероятность интродукции в новые зоны	Оценка в соответствии с МСФМ 11 указывает на высокую вероятность интродукции вредного организма в новые зоны.	Чтобы классифицировать вредный организм как новый и представляющий угрозу с точки зрения МККЗР, он должен отвечать всем условиям.
Масштабы воздействия в новых зонах	Оценка в соответствии с МСФМ 11 показывает, что вредный организм может оказать существенное воздействие.	
Смягчение риска	Высока вероятность того, что в новых зонах будет сложно эффективно вести работу по смягчению фитосанитарного риска.	

[23] Проверка по критериям позволила выявить новые вредные организмы, такие как вирус коричневой морщинистости плодов томата, и исключить вредные организмы, не относящиеся к новым, такие как *Tuta absoluta*. В соответствии с процедурой вредные организмы, которые не полностью отвечают критериям, вносятся в список наблюдения. В соответствии с процессом оценки вредные организмы подразделяются на следующие категории:

- **новый вредный организм** – вредный организм, отвечающий критериям на всех трех этапах;
- **вредный организм, не классифицированный как новый, который вносится в список наблюдения** – вредный организм, отвечающий критериям этапа 1, но отвечающий не всем критериям этапов 2 и 3. За такими вредными организмами предлагается осуществлять

¹¹ Недавно обнаруженная популяция вредного организма, включая нашествие, или внезапное значительное увеличение численности акклиматизировавшегося вредного организма в зоне [ФАО, 1995; пересмотрено ВКФМ, 2003] (МСФМ 5).

¹² Зона, в которой экологические факторы благоприятствуют акклиматизации вредного организма, присутствие которого в данной зоне приведет к существенным экономическим потерям [МСФМ 2, 1995] (МСФМ 5).

¹³ Добавление 2. Руководство по толкованию понятия "потенциальное экономическое значение" и связанных с ним терминов, включая, в частности, экологические соображения.

непрерывное наблюдение с повторной оценкой при появлении новых сведений или данных; и

- **вредный организм, не классифицированный как новый, в отношении которого не предусмотрены дальнейшие меры** – вредный организм, который не отвечает ни одному из критериев этапа 1, позволяющих начать процесс.

[24] С учетом замечаний со стороны ГСП, РГ СОВОР обязалась разработать рекомендации по применению критериев для оценки вредных организмов. В этом документе будут приведены конкретные примеры, иллюстрирующие применение каждого критерия, будут рассмотрены такие аспекты, как снижение неопределенности при оценке, и будет уточнен охват таких терминов, как "значительный", "существенный" и "ограниченное распространение". Кроме того, будут подготовлены рекомендации по возвращающимся и мигрирующим вредным организмам.

Оценка необходимости национальных обязательств по оповещению в работе СОВОР

[25] ЦГ СОВОР изучила возможности наращивания потенциала Договаривающихся Сторон по выполнению своих обязательств по НОО в поддержку систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них. Были, в частности, вынесены следующие основные рекомендации:

- *передача* СОВОР функции по контролю за оповещением о вредных организмах с сохранением ответственности за другие НОО за КП; и
- *решение* общих проблем, относящихся к НОО, таких как недостаточное понимание темы на национальном уровне, проблемы распределения ресурсов и отсутствие политической инициативы путем мер по развитию потенциала, упрощения процессов отчетности и мобилизации ресурсов.

[26] РГ СОВОР рассмотрела эти рекомендации и пришла к следующим выводам:

- для выполнения рекомендации о передаче функции по контролю за оповещением о вредных организмах потребуется учредить новый вспомогательный орган СОВОР. Поскольку такой орган отсутствует и вряд ли будет учрежден, рекомендация утратила актуальность;
- для эффективного функционирования СОВОР не обязательно передавать функцию по контролю за оповещением о вредных организмах от КП органу МККЗР, управляющему СОВОР. Оповещение о вредных организмах важно для информирования сообщества МККЗР, поэтому сохранение этой функции за КП не влияет на эффективность функционирования СОВОР. Кроме того, использование в СОВОР метода сканирования горизонта позволяет заблаговременно выявлять потенциальные источники опасности и оперативно принимать меры против новых вредных организмов; и
- наиболее перспективным и эффективным с точки зрения упорядоченного управления и надзора представляется сохранение ответственности за оповещение о вредных организмах, как и за остальные виды НОО, в ведении КП.

Дальнейшие шаги по принятию экспериментальных глобальных мер против новых вредных организмов с использованием СОВОР МККЗР

[27] РГ СОВОР обновила изначальный график выполнения работ по СОВОР, описанный в комплексном плане осуществления пунктов Плана развития Стратегической рамочной программы МККЗР на 2020–2030 годы, и представила его на рассмотрение 18-й сессии КФМ (2024 год). Таким образом, РГ СОВОР в соответствии со Стратегической рамочной программой МККЗР предложила график на 2024–2030 годы, представленный в таблице 2. Этот график был принят к сведению на совещании ГСП в 2024 году и одобрен КП на его совещании в ноябре 2024 года.

Таблица 2. Пересмотренный график разработки и внедрения СОВОР на 2024–2030 годы (принятый к сведению ГСП и КП)

Год	Мероприятия
2024	<ul style="list-style-type: none"> - Разработка концепции новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу, для применения в СОВОР МККЗР. - Проект критериев для выявления новых вредных организмов, представляющих глобальную угрозу. - Разработка процедур, в том числе мер, которые надлежит принять после выявления нового вредного организма, представляющего глобальную угрозу.
2025	<ul style="list-style-type: none"> - Доведение до сведения КФМ концепции и критериев для выявления новых вредных организмов, появляющихся по всему миру. - Направление КФМ предложения о возможном формате общего руководства СОВОР с целью получения одобрения. - Разработка основных элементов СОВОР, включая круги ведения рабочих групп, технические задания по оценке, структуру веб-сайта и сети. - Публикация объявления о приеме наименований вредных организмов и начало экспериментального этапа функционирования СОВОР.
2026	<ul style="list-style-type: none"> - Разработка плана внедрения СОВОР, вынесение на утверждение КФМ. - Истечение мандата РГ СОВОР (февраль).
2027–2030	<ul style="list-style-type: none"> - Начало функционирования и внедрение системы СОВОР МККЗР.

[28] В соответствии с предложением Европейской комиссии, представленным на 18-й сессии КФМ (2024 год), Секретариат начал совместную работу с Европейским агентством по безопасности пищевых продуктов по вопросам сканирования горизонта¹⁴. Предполагается, что итогом этой работы станет формирование долгосрочного механизма выявления возможных новых вредных организмов с использованием системы сбора и анализа информации из общедоступных источников, уже применяемой Европейским агентством по безопасности пищевых продуктов. Эта система помогает заблаговременно выявлять потенциальные угрозы с использованием общедоступной информации и результатов мониторинга новостей, научных докладов и других данных, размещенных в интернете.

[29] Объявление о приеме наименований новых вредных организмов, предусмотренное графиком на 2025 год, согласуется с решением 16-й сессии КФМ (2022 год) предложить Договаривающимся Сторонам и РОКЗР направить в адрес РГ СОВОР предложения по другим вредным организмам, включение которых в число объектов деятельности Секретариата по решению проблемы новых вредных организмов предполагается рассмотреть.

3. Общее руководство СОВОР

3.1 Сопоставление функций СОВОР с функциями других органов и другими направлениями деятельности МККЗР

[30] РГ СОВОР проанализировала предложение ЦГ СОВОР об учреждении Руководящего комитета (РК) СОВОР. В соответствии с кругом ведения РГ одна из ее задач заключалась в том, чтобы "точно определить, какие функции выполняет Руководящая группа СОВОР по сравнению с КП, чтобы обеспечить синергию, избежав дублирования, и проанализировать преимущества, недостатки и экономическую эффективность учреждения Руководящего комитета по СОВОР". Ниже представлены выводы по результатам проведенного РГ СОВОР сравнения функций различных органов МККЗР.

[31] **Функции СОВОР и КП.** Большинство функций СОВОР согласуются с функциями КП и обеспечивают синергетический эффект. В работе по НОО присутствует дублирование функций,

¹⁴ На своей 18-й сессии (2024 год) КФМ приняла к сведению, что Европейский союз подтвердил намерение оказывать работе СОВОР финансовую и научную поддержку.

но, как упоминалось в разделе 2 настоящего документа, РГ СОВОР рекомендует, чтобы контроль за НОО оставался в ведении КП и не передавался в ведение СОВОР.

[32] **СОВОР, подгруппы и группы КП.** Деятельность многих подгрупп и групп КП дополняет функции СОВОР, такие как оценка фитосанитарного потенциала и разработка руководств и учебных материалов. Можно назвать такие примеры удачной организации групп, как Группа КП по фузариозу TR 4 и Техническая рабочая группа ФАО/МККЗР по карантинным и фитосанитарным мерам в отношении кукурузной лиственной совки.

[33] **СОВОР и деятельность АФП.** АФП играет важную роль в укреплении потенциала стран по проведению базовых обследований, а СОВОР ориентирована на решение проблем более широкого, мирового масштаба и представляет собой скоординированную систему экстренного реагирования на новые вредные организмы, представляющие глобальную угрозу, как описано в разделе 2 настоящего документа. В число мероприятий АФП, дополняющих функции СОВОР, входит подготовка протоколов обследований. Можно выделить следующие основные различия в охвате, характере деятельности и воздействии СОВОР и АФП:

- **охват и цель** – СОВОР представляет собой глобальный механизм экстренного реагирования, позволяющий оперативно задействовать инструменты и мобилизовать поддержку для содействия стране или региону в принятии мер реагирования на новые вредные организмы. АФП предоставляет странам исходные данные для обследований вредных организмов;
- **типы вредителей**, которым уделяется основное внимание – СОВОР ориентирована на новые вредные организмы, представляющие глобальную угрозу, тогда как АФП – на вредные организмы, представляющие угрозу для разных стран, которые зачастую уже широко известны, такие как *Bactrocera* spp. *Candidatus Liberibacter asiaticus*, *Ralstonia solanacearum* и др.;
- **сетевые структуры** – на базе СОВОР создаются глобальные сети экспертов для реагирования на новые вредные организмы, а АФП разрабатывает скоординированные региональные стратегии защиты растений¹⁵; и
- **системы оповещения** – СОВОР представляет собой глобальную систему оповещения сообщества МККЗР, функционирующую с применением продуманных, согласованных критериев; а в рамках АФП собираются данные обследований по конкретным странам в отношении вредных организмов, определяемых самими странами.

[34] **Обзор других органов МККЗР.** Это, в частности, Бюро, КС и различные технические группы экспертов. Вопрос заключается в том, какой подход будет оптимальным: адаптация существующих процессов формирования фитосанитарных обработок и подготовки диагностических протоколов для СОВОР либо разработка новых.

[35] Проведенный РГ СОВОР анализ показал, что для борьбы с новыми вредными организмами необходимо ускорить решение следующих задач:

- разработка новых проектов;
- разработка учебных и методических материалов;
- сопоставление и совместное использование предоставленных ресурсов;
- подготовка протоколов фитосанитарных обработок; и
- подготовка диагностических протоколов.

¹⁵ [Обзор – Международная конвенция по карантину и защите растений](#)

3.2 Рекомендация по общему руководству СОВОР

[36] РГ СОВОР проанализировала различные модели общего руководства, с тем чтобы выбрать эффективный механизм управления СОВОР¹⁶. В частности, был проведен анализ преимуществ и недостатков следующих форматов:

- **формат 1** – учреждение **нового вспомогательного органа**, который будет отвечать за деятельность в рамках АФП и по ряду направлений, которые в настоящее время находятся в ведении КП;
- **формат 2** – учреждение нового вспомогательного органа, занимающегося исключительно вопросами СОВОР;
- **формат 3** – учреждение **Руководящей группы по СОВОР**, аналогичной Руководящей группе по электронной фитосанитарной сертификации, которая будет подчиняться непосредственно Бюро; или
- **формат 4** – формирование **подгруппы по СОВОР в составе КП**.

[37] В первую очередь были проанализированы следующие факторы:

- **общее руководство и эффективность** – анализ процессов принятия решений, общей эффективности и механизмов отчетности;
- **охват и функционал** – сопоставление функций СОВОР с работой существующих органов;
- **необходимые ресурсы** – анализ необходимых финансовых, временных и кадровых ресурсов; и
- **поддержка и участие** – оценка уровня поддержки и участия Договаривающихся Сторон посредством анализа выводов из предыдущих обсуждений.

Итог

[38] В таблице 3 представлены результаты этого анализа, которые могут служить основой для принятия решений и облегчить предметные обсуждения относительно оптимальной структуры общего руководства СОВОР.

Таблица 3. Обзор возможных форматов общего руководства и оценка их преимуществ и недостатков

Категория	Преимущества/недостатки	Формат			
		1	2	3	4
Преимущества					
Общее руководство и эффективность	Прямое подчинение КФМ или Бюро КФМ, ускорение процедур в чрезвычайных ситуациях.	X	X	X	
	Снижение нагрузки на КП.	X			
	Все вопросы СОВОР решаются одним органом.	X			
	Охватывается кругом ведения КП как деятельность по применению.				X
Охват и функционал	СОВОР имеет более широкий охват, чем КП, и в ее работе должны использоваться результаты деятельности как КС, так и КП.	X	X	X	
Ресурсы и финансирование	Требует меньше ресурсов и финансирования, чем вспомогательный орган.			X	X
Поддержка и участие Договаривающихся Сторон	Наличие специального органа покажет сообществу и заинтересованным сторонам, что вопросы, которыми занимается СОВОР, воспринимаются серьезно, что поможет укрепить поддержку.	X	X	X	
	Возможности привлечь внимание, а значит, расширить перспективы финансирования.	X	X		

¹⁶ Бюро КФМ утвердило круг ведения РГ СОВОР, поручив ей "в частности, проанализировать преимущества и недостатки учреждения Руководящего комитета по СОВОР и эффективность расходования ресурсов".

Категория	Преимущества/недостатки	Формат			
		1	2	3	4
	Может служить переходным органом до учреждения вспомогательного или другого органа.			X	
Недостатки					
Регулирование и эффективность	Для устранения дублирования нужна непрерывная координация с другими органами, требующая наращивания выделяемых ресурсов.	X	X	X	
	Нагрузка, связанная с другими направлениями деятельности, будет снижать гибкость и оперативность СОВОР.	X			X
	КП уже перегружен, поскольку он работает над рядом важных тем.				X
	Для функционирования подгруппы в ее состав должны войти не менее 10 членов – почти полный состав КП. Это будет громоздкая структура.				X
	Процессы будут идти медленнее, чем при прямом подчинении КФМ или Бюро КФМ.				X
Ресурсы и финансирование	Для работы нового органа Секретариату потребуются дополнительные ресурсы, включая финансы, время и сотрудников.	X	X		
	Неясно, какой будет экономическая отдача от усилий по созданию нового вспомогательного органа.	X	X		
	В настоящее время ресурсов и времени сотрудников недостаточно для учреждения подгруппы КП.				X
Поддержка и участие Договаривающихся Сторон	Убедить Договаривающиеся Стороны поддержать учреждение нового вспомогательного органа может быть непросто, особенно если концепция не имеет очевидных преимуществ.	X	X		
	Сложнее привлечь внимание.				X

Обсуждения перспективных форматов в ГСП, Бюро КФМ и КП

[39] На совещании ГСП в октябре 2024 года наиболее перспективными были сочтены два формата общего руководства СОВОР:

- (1) Руководящая группа по СОВОР, напрямую подчиняющаяся Бюро КФМ; или
- (2) Подгруппа по СОВОР в составе КП.

[40] Кроме того, ГСП рекомендовала изучить варианты объединения этих форматов с деятельностью АФП и обсудить возможности интеграции АФП в СОВОР.

[41] На своем совещании в октябре 2024 года Бюро напомнило, что на 16-й сессии КФМ (2022 год) были высказаны категорические возражения против учреждения вспомогательного органа. Но Секретариат отметил, что в докладе о работе 16-й сессии КФМ (2022 год) не было сформулировано окончательное решение об отказе от варианта учреждения вспомогательного органа по СОВОР, а кругом ведения РГ СОВОР предусмотрен анализ преимуществ и недостатков учреждения Руководящего комитета по СОВОР. Кроме того, Бюро обсудило положение АФП в ФАО и возможности ее интеграции с другими направлениями работы МККЗР. Председатель КФМ предложил Бюро продолжить обсуждение вопроса об интеграции или увязке АФП с другими направлениями деятельности МККЗР, такими как СОВОР.

[42] В ноябре 2024 года КП отметил, что считает оптимальной руководящей структурой РГ СОВОР, подчеркнув, что в сферу охвата СОВОР входят не только мероприятия по применению, которые обычно осуществляет КП.

Соображения относительно интеграции АФП в СОВОР

[43] В ноябре 2024 года РГ СОВОР обсудила возможность интеграции АФП в СОВОР. Она пришла к заключению, что с концептуальной точки зрения АФП согласуется с СОВОР и ее интеграция

в СОВОР повысит базовый уровень готовности системы, особенно в таких областях, как работа с данными и наблюдение. АФП – ценный ресурс, который можно будет полноценно использовать в рамках СОВОР, учитывая более широкий охват СОВОР, а также тот факт, что эта деятельность крайне важна и отражена в одном из пунктов Плана развития (ППР) МККЗР, а ее цель заключается в борьбе с новыми вредными организмами, представляющими глобальную угрозу.

- [44] На своем совещании в ноябре 2024 года КП¹⁷ получил обновленную информацию о деятельности АФК. Один из членов КП отметил, что в рамках АФП основное внимание уделяется обследованиям и выявлению вредных организмов, и предложил интегрировать полученные данные в СОВОР и НОО. Член КП также упомянул, что АФП представляет собой традиционную программу развития потенциала, которую имеет смысл интегрировать в деятельность ГПС, и попросил уточнить, каковы перспективы программы.
- [45] Выполняя его просьбу, сотрудники Секретариата, ответственные за АФП, отметили, что по мере продвижения работы по каждому направлению конкретные связи между АФП и СОВОР станут заметнее. Секретариат добавил, что руководство Секретариата МККЗР, в частности, вступающий в должность Секретарь МККЗР, должны решить, какое подразделение Секретариата будет отвечать за программу – ГПС или непосредственно Канцелярия Секретаря МККЗР.
- [46] По итогам этих обсуждений КП рекомендовал продолжать стремиться к обеспечению синергии между СОВОР, НОО и АФП, учитывая взаимосвязи и сходство между этими тремя механизмами, чтобы ясно продемонстрировать позицию Договаривающимся Сторонам. Кроме того, КП подчеркнул необходимость глобальной координации по вопросу ТР 4 и ее связи с работой над СОВОР и АФП¹⁸.
- [47] Расширение технической и оперативной деятельности в рамках СОВОР и АФП поможет понять, как связаны эти две программы, и оценить потенциальные выгоды от их согласования или интеграции. РГ рекомендует провести углубленный анализ, чтобы выработать наиболее эффективный подход к увязке этих двух программ. Решение об интеграции можно принимать только по завершении экспериментального проекта по внедрению СОВОР, который предполагается реализовать в 2025 году.

Рекомендации по общему руководству СОВОР

- [48] Для обеспечения эффективного управления СОВОР и ее долгосрочной устойчивости РГ СОВОР рекомендует следующее:
- учредить долгосрочную РГ СОВОР как руководящий орган СОВОР, подчиняющийся Бюро, в состав которого войдут специалисты, обладающие опытом в области борьбы с вредными организмами, эксплуатации систем оповещения и работы с данными, координации мер политики и реагирования на чрезвычайные ситуации;
 - разработать и внедрить СОВОР, которая по завершении экспериментального этапа, проведенного действующей РГ, перейдет в ведение долгосрочной РГ СОВОР; и
 - действующей РГ СОВОР – разработать проект и подготовить окончательную редакцию круга ведения долгосрочной РГ СОВОР с учетом опыта, полученного на экспериментальном этапе. Этот круг ведения будет вынесен на утверждение Бюро; кроме того, будет разработан точный график передачи обязанностей новой группе, что позволит не прерывать работу.

¹⁷ [FINAL REPORT IC Nov 2024 Meeting 2024-12-16.pdf](#)

¹⁸ https://assets.ipcc.int/static/media/files/publication/ru/2024/12/FINAL_REPORT_IC_Nov_2024_Meeting_2024-12-16.pdf (пункт 4.5)

4. Соображения по мобилизации ресурсов и финансовая модель СОВОР

[49] Привлечение достаточных финансовых ресурсов на выполнение функций СОВОР, направленных на поддержание борьбы МККЗР с новыми вредными организмами, и осуществление запланированных технических мероприятий СОВОР остается критически важным вопросом.

Обзор предыдущих решений

[50] На своей 14-й сессии (2019 год)¹⁹ КФМ обсудила концепцию новых вредных организмов и чрезвычайных ситуаций и:

- *приняла к сведению*, что Договаривающиеся Стороны могут выделять целевые внебюджетные средства по линии многостороннего донорского целевого фонда на поддержку мероприятий Секретариата, признанных необходимыми по результатам обсуждения этого постоянного пункта повестки дня; и
- *призвала* Секретариат учредить чрезвычайный целевой фонд для финансирования работы по борьбе с новыми вредными организмами и преодолению чрезвычайных ситуаций.

Текущие усилия по привлечению финансирования

[51] В рамках финансируемого Европейским союзом нового проекта "Поддержка осуществления Стратегической рамочной программы МККЗР и Плана работы" (GCP/GLO/1304/MUL), рассчитанного на три года, запланировано выделение до 140 000 долл. США в год на поддержку работы над СОВОР.

[52] На своем совещании в ноябре 2024 года КП обратился к Финансовому комитету МККЗР с просьбой выделить 50 000 долл. США из бюджета регулярной программы МККЗР и многостороннего донорского целевого фонда на удовлетворение оперативных потребностей СОВОР с особым вниманием к выявленным системой новым вредным организмам. КП также рекомендовал учитывать тему ТР 4. КП попросил Финансовый комитет зарезервировать 50 000 долл. США на мероприятия, которые планируется проводить в рамках глобальных скоординированных мер по предотвращению распространения фузариоза ТР 4, принимая во внимание связь с СОВОР и АФП (см. документ КФМ по **пункту 14.4 повестки дня**).

Будущее финансовое планирование

[53] КП подчеркнул, что внедрение СОВОР в экспериментальном режиме позволит точнее понять фактические финансовые потребности и наметить ориентиры для будущих усилий по мобилизации ресурсов. Следует отметить, что, как предполагается, на внедрение рекомендуемой модели общего руководства потребуются финансовые ресурсы, в частности, с учетом сложившейся структуры Руководящей группы, в которой основная деятельность ведется на основе проектных предложений. Для поддержки высокоэффективных мер борьбы с новыми вредными организмами МККЗР требуются дополнительные ресурсы.

[54] РГ СОВОР вернется к этому вопросу, чтобы оценить финансовые потребности по итогам экспериментального этапа внедрения системы, оценить соответствующие расходы и разработать конкретные рекомендации. Такой подход призван обеспечить увязку финансового планирования в будущем с оперативными потребностями деятельности СОВОР.

Рекомендации

[55] КФМ предлагается:

- 1) *принять к сведению* информацию о ходе разработки критериев для выявления новых вредных организмов, процедуре СОВОР и сопоставлении функций и деятельности СОВОР с КП, другими органами МККЗР и АФП;

¹⁹ [CPM-14_Report_withISPMs-2019-07-31.pdf](#)

- 2) *одобрить* решение об учреждении Руководящей группы СОВОР в качестве постоянного органа, регулирующего деятельность в рамках СОВОР, который будет подчиняться непосредственно Бюро и работать под руководством Секретариата ГПС;
- 3) *поручить* нынешней Руководящей группе по СОВОР подготовить обновленный круг ведения постоянной Руководящей группы по СОВОР и *поручить* Бюро рассмотреть и утвердить круг ведения от имени КФМ;
- 4) *принять к сведению* представленный в этом документе пересмотренный график внедрения СОВОР, включая основные этапы на 2024–2030 годы;
- 5) *включить* представление обновленной информации о случаях появления новых вредных организмов и деятельности, связанной с СОВОР, в число постоянных пунктов повестки дня КФМ и *принять к сведению* предстоящее объявление о приеме наименований новых вредных организмов во исполнение поручения 16-й сессии КФМ (2022 год);
- 6) *принять к сведению* результаты анализа НОО и преимущества сохранения ответственности за подготовку сообщений о вредных организмах за КП в целях оптимизации управления и надзора;
- 7) *одобрить* выделение 50 000 долл. США из бюджета регулярной программы МККЗР и Многостороннего донорского целевого фонда МККЗР на удовлетворение оперативных потребностей СОВОР и обеспечение эффективности использования системы в экспериментальном режиме и ввода в действие в соответствии с запросом КП; и
- 8) *поручить* Секретариату сформировать целевой фонд для решения вопросов, связанных с новыми вредными организмами и чрезвычайными ситуациями, представляющими глобальную угрозу, в соответствии с решением 14-й сессии КФМ (2019 год).