

4 УПРОЩЁННЫЕ ФИТОСАНИТАРНЫЕ КОНЦЕПЦИИ

Настоящая глава описывает Международную конвенцию по карантину и защите растений (МККЗР), а также как разрабатываются и принимаются Международные стандарты по фитосанитарным мерам (МСФМ)¹⁰ Последующие разделы (4.2 – 4.12) описывают руководящие принципы, которые содержатся в стандартах и, в частности, относятся к лесному хозяйству, и они перечисляются в начале каждого из этих разделов. Стандарты оказывают поддержку правильным практикам в лесном хозяйстве и свободную от вредных организмов торговлю как лесными, так и другими товарами, отправляемыми в сопровождении древесных упаковочных материалов. Для наглядности приведённые описания предполагают идеальное выполнение этих стандартов и используют определения фитосанитарных терминов МККЗР. В некоторых случаях, договаривающиеся стороны МККЗР (страны, которые являются её членами) выполняют стандарты по-разному. Выполнение может быть ограничено нехваткой ресурсов. Страны могут также предписывать более жёсткие фитосанитарные импортные требования, но при этом они должны предоставлять техническое обоснование этих требований. МККЗР предоставляет процедуру разрешения споров, в тех случаях, когда страны подают претензии на необоснованные торговые ограничения.

4.1 МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО КАРАНТИНУ И ЗАЩИТЕ РАСТЕНИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ

Секретариат МККЗР, учреждённый в рамках Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), обеспечивает тесное сотрудничество с соответствующими международными организациями и конвенциями. Руководящим органом МККЗР является Комиссия по Фитосанитарным Мерам (КФМ), которая, наряду с другими видами деятельности, утверждает МСФМ с целью предотвратить интродукцию и распространение вредных организмов и упростить торговлю. МСФМ разрабатываются и утверждаются посредством международного консультативного процесса, и признаны Всемирной торговой организацией (ВТО) через Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер (СФС - Соглашение). Комитет по Стандартам МККЗР руководит процессом разработки нового

¹⁰ Названия всех существующих МСФМ, а также их резюме, приведены в Приложении 3

или пересмотра существующего МСФМ. Комитет по Стандартам состоит из технических экспертов, представляющих все регионы ФАО. МСФМ основываются на научных принципах, сложившихся торговых практиках и технической информации. Проекты первоначально разрабатываются отобранными техническими экспертами, которые являются членами технических групп экспертов или экспертных рабочих групп. Техническая группа экспертов по лесному карантину (ТГЭЛ) занимается карантинными проблемами, связанными с лесным хозяйством. ТГЭЛ может затребовать специфическую техническую информацию в процессе разработки стандартов. ТГЭЛ полагается на Международную исследовательскую группу по лесному карантину (МИГЛК), являющуюся независимым органом учёных и представителей национальных регламентирующих ведомств и лесного сектора, которая предоставляет этот материал. Комитет по Стандартам МККЗР изучает проекты стандартов, подготовленные группами экспертов по разработке проектов, и направляет их для “консультации со странами”, которая представляет собой процесс проведения международных консультаций по стандарту. Договаривающиеся стороны МККЗР могут комментировать и предлагать изменения в проект стандарта, часто после национальной консультации с представителями заинтересованных отраслей промышленности, другими правительственными органами, не правительственными организациями и т.д. Изменения обсуждаются, пока проект разрабатывается, и окончательный вариант его единогласно утверждается всеми договаривающимися сторонами на ежегодной сессии КФМ. Процесс разработки нового МСФМ может занимать несколько лет.

Договаривающиеся стороны МККЗР обязаны:

- создать Национальную Организацию по карантину и защите растений (НОКЗР);¹¹
- указать официальный контактный адрес;
- предписывать и принимать фитосанитарные меры;
- сертифицировать экспорт;
- регулировать импорт;
- сотрудничать на международном уровне;
- предоставлять информацию о вредных организмах¹² и регламентациях;
- сотрудничать при разработке МСФМ.

НОКЗР являются правительственными организациями внутри государств-членов МККЗР, которые применяют фитосанитарные стандарты путём разработки и обеспечения соблюдения национальных регламентаций. Они проводят анализ фитосанитарного риска для установления фитосанитарных мер; организуют обследования на выявление вредных организмов; оповещают другие страны о статусе вредных организмов; координируют борьбу с вредными организмами; устанавливают и контролируют свободные от вредных организмов зоны.

¹¹ Полный перечень НОКЗР и РОКЗР и их контактных лиц можно найти на веб-сайте МККЗР: www.ippc.int

¹² Любой вид, разновидность или биотип растений, животных или патогенных агентов, вредный для растений или растительных продуктов (МСФМ № 5, 2010 год).

При необходимости, они также выписывают фитосанитарные сертификаты, подтверждая, что грузы соответствуют требованиям импортирующей страны. Они также несут ответственность за обеспечение фитосанитарной безопасности грузов со времени сертификации до экспорта; в случае необходимости, проводят досмотр, требуют обеззараживающую обработку грузов или уничтожение или отказ во ввозе, в случае, когда это необходимо.

Поскольку вредные организмы не признают границ между государствами, НОКЗР часто должны работать совместно с соседними странами для предотвращения проникновения, акклиматизации и распространения вредных организмов. Это сотрудничество может осуществляться через Региональные организации по карантину и защите растений (РОКЗР). РОКЗР содействуют в координировании регламентаций, отражающих региональные фитосанитарные проблемы, поднятые НОКЗР их стран-членов. РОКЗР собирают и распространяют информацию и могут определять приоритеты для региональных стандартов, которые могут стать основой для новых МСФМ. Обычно НОКЗР, но иногда и РОКЗР, отправляют запрос в МККЗР на разработку нового МСФМ или на пересмотр уже существующего, для решения конкретного фитосанитарного вопроса.

4.2 АНАЛИЗ ФИТОСАНИТАРНОГО РИСКА

Фитосанитарный риск представляет широкий спектр организмов, таких как бактерии, грибы, насекомые, клещи, моллюски, нематоды, вирусы и паразитические растения, которые потенциально могут быть связаны с лесными товарами. Фитосанитарный риск, связанный с торговлей лесными товарами, оценивается каждой страной в отдельности. Страны должны обеспечивать, чтобы их фитосанитарные импортные требования основывались на научных данных и были пропорциональными фитосанитарному риску, а также минимально воздействовали на торговлю.

Анализ фитосанитарного риска (АФР) может быть проведён для конкретного вредного организма, для товара (с учётом всех вредных организмов, которые потенциально могут с ним переноситься) из конкретной страны или региона происхождения, и даже шире – для всего пути распространения. Оценка фитосанитарного риска для предложенного импортируемого товара включает несколько стадий. Сначала необходимо чёткое описание товара и степени его переработки (какие процессы были применены). Далее подготавливается проект списка вредных организмов, потенциально связанных с этим товаром, на основе научной литературы и накопленной за предыдущие годы информации о вредных

Структура анализа фитосанитарного риска (МСФМ № 02 [2007 год]);

Руководство по экспорту, перевозке, импорту и выпуску агентов биологической борьбы и других полезных организмов (МСФМ № 03 [2005 год]);

Анализ фитосанитарного риска для карантинных вредных организмов, включая анализ риска для окружающей среды и риска, представляемого живыми модифицированными организмами (МСФМ № 11 [2004 год]);

Анализ фитосанитарного риска для регулируемых некарантинных вредных организмов (МСФМ № 21 [2004 год])

организмах, ранее обнаруженных в этом товаре в других странах.

Далее, каждый потенциальный вредный организм оценивается относительно того:

- присутствует ли он в экспортирующей или импортирующей стране;
- связан ли он с товаром или другим путём распространения;
- может ли он проникнуть в импортирующую страну, найти подходящие места обитания, акклиматизироваться и распространиться в ней;
- может ли он, и, если да, то в какой степени, нанести экономический ущерб в импортируемой стране.

Эта оценка требует понимания экологии и поведения каждого организма, включая спектр подходящих для него растений-хозяев, его стадии развития, способ и темпы воспроизводства, продолжительность цикла развития и требования к климату. Кроме того, оцениваются потенциальные воздействия вредного организма на промышленность, окружающую среду и международную торговлю.

Результатом этого процесса является заключение о фитосанитарном риске для каждого организма. Когда рассматривается фитосанитарный риск, представляемый вредными организмами, связанными с конкретным товаром или группой товаров, с вредным организмом или вредными организмами, связанными с транспортным средством, это называется анализом риска для пути распространения.

Такая оценка фитосанитарного риска является одной из частей полного АФР. Фитосанитарный риск определяет необходимость в фитосанитарных мерах. АФР также включает рассмотрение различных фитосанитарных мер с целью управления фитосанитарным риском.

Недостаток информации часто является главным препятствием при оценке фитосанитарного риска, представляемого лесными товарами. Это может быть недостаточная информация о вредных организмах, связанных с товаром, включая их проникновение, акклиматизацию и распространение или об имеющихся эффективных обработках или мерах по снижению риска. При сборе информации могут возникнуть и другие проблемы: язык публикаций; ограниченный доступ к базам данных или его отсутствие; а также отсутствие возможности прогнозировать экономические воздействия или воздействия на окружающую среду. Неудовлетворительная или недостоверная информация приводит к высокой неопределённости оценки фитосанитарного риска, что, в свою очередь, может привести к необоснованно жёстким импортным требованиям.

4.3 РЕГУЛИРОВАНИЕ ДРЕВЕСНЫХ УПАКОВОЧНЫХ МАТЕРИАЛОВ

Руководство по регулированию древесных упаковочных материалов в международной торговле (МСФМ № 15 [2009 год])

Древесные упаковочные материалы (ДУМ) часто используются для крепления, защиты или сохранения товаров во время транспортировки. ДУМ включает поддоны, коробки или

крепёжную древесину, используемую в контейнерах, самолётах или трюмах судов для обеспечения безопасности различных коммерческих товаров. ДУМ иногда изготавливается из низкокачественной древесины. Необработанный

ДУМ может представлять собой путь распространения для множества значимых вредных для леса организмов, таких как *Anoplophora glabripennis* (азиатский усач) и *Bursaphelenchus xylophilus* (сосновая стволовая нематода). Вредные организмы могут встречаться на поверхности древесины (например, жуки-короеды, некоторые бабочки и другие насекомые и грибы) или глубоко в древесине (например, жуки, живущие глубоко в древесине, нематоды и некоторые грибы).

Учитывая высокий риск этого пути распространения, был разработан МСФМ № 15. Этот стандарт требует, чтобы древесная упаковка была обработана с целью уничтожения вредных организмов, существующих на поверхности или внутри древесины, до перемещения в ходе международной торговли. Стандарт признаёт две обработки: тепловую обработку, при которой древесина нагревается по всей толщине как минимум до 56°C в течение как минимум 30 минут; и фумигацию бромистым метилом при определённых в стандарте концентрациях, времени экспозиции и процедурах.

Стандарт требует, чтобы древесина была окорена. Если используется фумигация, процесс окорения должен проводиться до фумигации. Длинные тонкие остаточные участки коры допускаются после процесса окорения, если они не превышают в ширину 3 см (вне зависимости от их длины). Если остаточные участки коры имеют ширину более 3 см, то они должны быть достаточно короткими, чтобы древесина высохла до того, как жуки-короеды смогут там развиваться. Поэтому широкие участки коры или отдельные её площадки не должны быть более 50 см².

Для многих стран бромистый метил является единственной доступной обработкой для управления фитосанитарным риском, предоставляемым ДУМ, и это также признаётся в МСФМ № 15. МККЗР признаёт, что бромистый метил нарушает озоновый слой, и его использование должно быть ограничено в максимально возможной степени. Многие страны в рамках Монреальского Протокола,¹³ уже запретили его использование, а другие заявили о своём намерении присоединиться к этому запрету. Безотлагательный поиск альтернатив бромистому метилу продолжает оставаться ключевым приоритетом в программе работ МККЗР. Частные компании и правительства работают с целью определить дополнительные обработки для обеспечения отсутствия вредных организмов в древесных упаковочных материалах.

Стандарт также гласит, что обработанная древесина должна быть маркирована согласно требованиям МСФМ № 15. Маркировка состоит из рамки, содержащей:

- символ МККЗР;
- код страны;
- код изготовителя материала или производителя обработки;
- код обработки (НТ для тепловой обработки и МВ для фумигации бромистым метилом).

Маркировка должна проставляться на двух противоположных сторонах каждой единицы древесного упаковочного материала. ДУМ, который соответствует

¹³ Монреальский Протокол по веществам, истощающим озоновый слой, с поправками и/или дополнениями, принятыми в Лондоне в 1999 году, в Копенгагене в 1992 году, в Вене в 1995 году, в Монреале в 1997 году и в Пекине 1999 году..

всем этим требованиям, считается “соответствующим” требованиям. Более подробную информацию о маркировке можно найти в МСФМ №15.

Применение обработок и использование специальной идентификационной маркировки проводится под управлением НОКЗР в стране производства, с целью обеспечения того, чтобы лица, вовлеченные в проведение обработок, действительно обрабатывали древесину в соответствии с требованиями МСФМ № 15. Маркировка предоставляет основание для безопасного ввоза ДУМ в страны.

Только одна обработка требуется на протяжении всего времени эксплуатации единицы древесных упаковочных материалов, пока она остаётся без изменений. Однако если единица древесного упаковочного материала отремонтирована (ремонт означает, что менее одной трети составных частей единицы заменены), эта отремонтированная часть единицы должна быть изготовлена из обработанной древесины и каждая добавленная составная часть должна быть промаркирована в соответствии с МСФМ № 15. В качестве альтернативы, вся единица может быть повторно обработана и промаркирована. Если единица переделана (более одной трети составных частей единицы заменены), то вся единица должна быть повторно обработана, старые маркировки удалены и нанесены новые.

Обратите внимание, что не все древесные материалы, которые служат для транспортировки коммерческих товаров, нуждаются в регулировании. Древесные упаковочные материалы, изготовленные из переработанной древесины, такой как многослойная клеёная фанера, фибровый картон и структурно-ориентированные доски, не должны регулироваться, поскольку процессы, используемые при изготовлении этих древесных продуктов (тепло, давление и клей), обеспечивают отсутствие в них вредных организмов. Подобным образом, в соответствии с МСФМ № 15 не должны регулироваться бочонки, которые нагреваются до достаточно высокой температуры при изготовлении бочарных клёпок (например, бочки для виски) и древесные упаковочные материалы, которые полностью изготовлены из компонентов толщиной менее 6 мм.

Стандарт в отношении древесных упаковочных материалов является хорошим примером того, как лесная промышленность и НОКЗР успешно сотрудничали в разработке и выполнении фитосанитарных мер.



Пример маркировки МККЗР на древесном упаковочном материале, включая: символ согласно МСФМ № 15, код ИСО страны из двух букв (ID - код Индонезии), уникальный код, присвоенный НОКЗР производителю, и код обработки согласно МСФМ № 15 (HT – код тепловой обработки)

4.4 УПРАВЛЕНИЕ ВРЕДНЫМИ ОРГАНИЗМАМИ

НОКЗР или другой уполномоченный орган должны быть проинформированы, если новый вредный организм был интродуцирован в зону. НОКЗР может организовать официальное подтверждение

Руководство по программам ликвидации вредных организмов (МСФМ № 09 [1998 год])

диагностики с целью решить, необходима ли программа по управлению вредным организмом. Если возможности местной диагностической экспертизы ограничены, НОКЗР может связаться с другими НОКЗР, которым могут быть отправлены виды для проведения официальной идентификации. Такое сотрудничество может сэкономить время. НОКЗР обязана оповещать МККЗР о новых вредных организмах (см. Раздел 4.7).

Как только акклиматизация нового вредного организма подтверждена, должна быть оценена возможность его ликвидации или локализации. Если вредный организм является новым и рассматривается как представляющий серьёзный риск, реакция должна быть немедленной и эффективной, для того, чтобы ликвидация была успешной. НОКЗР может выразить желание регулировать вредный организм и начать программу официальной борьбы, чтобы предотвратить последующие интродукции. Даже если вредный организм слишком широко распространён, чтобы быть ликвидированным, предотвращение последующих интродукций поможет удержать генетическое разнообразие вредного организма на низком уровне и/или предотвратить проникновение более вирулентных рас или штаммов в страну.

Наличие плана мер для чрезвычайной ситуации до обнаружения вредного организма, предварительно одобренного всеми заинтересованными сторонами, поможет сэкономить время на стадии планирования. Этот план должен отражать вопросы, что необходимо делать, как это должно быть сделано, кто должен быть ответственным и кто должен это оплачивать. Во многих случаях, чтобы выполнить такой план, необходима координация между НОКЗР, другими правительственными подразделениями, местными правительственными органами, секторами промышленности и коммерческими организациями. Знания и опыт экспертов по лесному хозяйству являются определяющими для успешного применения соответствующих мер управления. Планы мер для чрезвычайных ситуаций должны часто пересматриваться с целью отразить новые данные или принять во внимание приобретённый опыт, касающийся конкретного вредного организма или другого организма с аналогичными характеристиками, как внутри страны, так и в других странах.

Если в распоряжении не имеется никакого плана в отношении определённого вредного организма, то наличие общего универсального плана может, тем не менее, оказаться полезным. Очевидно, некоторые элементы плана в отношении определённого вредного организма не могут быть включены в общий универсальный план, однако, такой общий план мер для чрезвычайных ситуаций может предоставить уже готовую основу для быстрой разработки плана эффективных действий в случае обнаружения нового или непредвиденного вредного организма.

Основные элементы плана мер для чрезвычайных ситуаций включают:

- понимание биологии и возможных воздействий вредного организма;
- определение целей плана;
- установление ответных действий, которые должны быть предприняты (например, надзора, отбора образцов, регистрации пестицидов, принятия соответствующих мер безопасности на потенциально заражённых участках, регламентирующие действия и уничтожение заражённых материалов);
- определение ответственных лиц;
- испытание плана путём проведения апробирования;
- определение ограничений ресурсов вовлечённых ведомств;
- разработка плана по обмену информацией (для вовлечённых ведомств, партнёров, других НОКЗР, общественности и средств массовой информации);
- определение момента, когда необходимо прекратить программу ликвидации (как вследствие благоприятного исхода, так и неблагоприятного).

Для того чтобы обеспечить наибольшую вероятность благоприятного исхода мер по ликвидации, необходимо ответить на четыре важных вопроса:

- Каково существующее распространение вредного организма?
- Каковы пути распространения для проникновения в зону?
- Каким образом распространяется вредный организм?
- Каким образом можно бороться с вредным организмом?

Для определения распространения вредного организма и, соответственно, зоны, в которой должны быть предприняты меры по локализации и ликвидации, должны проводиться контрольные обследования, то есть, обследования для определения площади распространения в результате интродукции (см. Раздел 4.6). В зависимости от биологии вредного организма, может быть невозможным проведение эффективного обследования до тех пор, пока признаки или симптомы не станут явными.

Хорошее протоколирование действий, предпринятых в течение работ по ликвидации, является важным и поможет при рассмотрении вопросов, какие элементы работали лучше всего, какие не работали (и почему), и, следовательно, что могло бы быть сделано по-другому в случае повторения в будущем.

Для каждого конкретного случая необходимо разработать метод определения времени, когда ликвидацию можно считать успешно завершённой. Например, ликвидация может быть объявлена успешной, если обследования не обнаруживают признаки вредного организма на любой стадии его развития за предписанный период времени. Предполагается, что этот период проведения обследований должен, по крайней мере, быть в два раза длиннее продолжительности полного цикла развития вредного организма.

Эффективность мер необходимо постоянно контролировать и информировать о ней вовлеченные стороны, особенно если рассматриваются изменения в стратегии. Также важно на мировом уровне совместно использовать лучшие практики борьбы и относящуюся к делу информацию; это поможет другим НОКЗР в случае, если они имеют дело с аналогичными вредными организмами и ситуациями. Критерии для определения того, когда необходимы изменения, также должны быть заранее согласованы с вовлеченными сторонами, торговыми

партнерами и соседними НОКЗР. В идеальном случае, вовлечённые стороны должны быть частью процесса пересмотра, поскольку они могут иметь лучшее понимание воздействий предложенных изменений на их деятельность, чем НОКЗР, и могут предложить альтернативные подходы.

Иногда ликвидация вредного организма невозможна. В этом случае, должна быть разработана процедура, направленная на содействие принятию решения, когда прекратить попытки ликвидации вредного организма. Может оказаться необходимым изменить эту стратегию на подход локализации и управления риском. Пример развития стратегии реагирования приводится в Модуле 13.

Появление нового вредного организма, и меры, предпринятые для борьбы с ним, неизбежно воздействуют на широкий круг вовлечённых сторон. Важно обеспечить, чтобы ключевые вовлечённые стороны понимали, какое потенциальное воздействие вредный организм может оказывать как в целом, так и на их виды коммерческой деятельности. Поэтому рекомендуется, чтобы были определены ключевые вовлечённые стороны, а также им была предоставлена возможность комментировать варианты управления вредным организмом.

Также важно заинтересованным и другим сторонам понять экономические и другие воздействия мер по ликвидации, включая затраты и прибыли всех потенциально возможных действий. Воздействия могут включать, например, уничтожение растений, потери биологического разнообразия, потери доходов бизнеса, потерю экспортных рынков, или затраты на применение обработок регулируемых товаров перед экспортом. Экономическая оценка воздействия часто позволяет определить, когда стоимость действия превышает потенциальные потери. Если риск, представляемый вредным организмом, и риск программы ликвидации вредного организма полностью осмыслены, то поддержка предпринимаемых мер вовлечёнными сторонами вероятнее всего будет получена.

МОДУЛЬ 13

Экстренная реакция и стратегия решения ситуации в случае интродукции *Dendroctonus micans* в Великобритании

Dendroctonus micans (большой словый лубоед) считается главным вредителем ели (*Picea* spp.) от Восточной Сибири до западной Европы. Он живет и размножается под корой, разрушая камбий, который ослабевает, и, в чрезвычайных случаях, дерево погибает. Этот жук впервые был обнаружен в Великобритании в 1982 году. После подтверждения интродукции насекомого, была создана группа управления очагом, состоящая из специалистов НОКЗР и промышленности с целью разработки стратегии по ликвидации этого вредителя. Стратегия первоначально фокусировалась на надзоре, контроле перемещения древесины и санитарной рубке потенциально заражённых деревьев.

Начальный надзор показал, что была заражена только часть Соединённого Королевства. В этой зоне было введено регулирование таким образом, чтобы вывоз древесины из зоны разрешался только, если древесина была без коры или заготовлена в специально определённых свободных от вредного организма зонах. Все обнаруженные заражённые деревья были повалены, кора с них была удалена, а древесина вывезена на деревоперерабатывающее предприятие, аттестованное для переработки. Все брёвна с корой разрешалось перевозить только в пределах регулируемой зоны на аттестованное деревоперерабатывающее предприятие. Для аттестации завод должен был установить оборудование для эффективного окорения и иметь

см. далее

в наличии средства для управления остатками коры.

Были разработаны средства информации в отношении фитосанитарного риска и установленных фитосанитарных мер. Они включали в себя рекламные листовки и наклейки на лобовые стекла транспортных средств.

Был назначен инспектор для проведения консультаций и инструктажа с представителями промышленности, а также для наблюдения за проведением надзора и для контроля соответствия установленным правилам на деревоперерабатывающих предприятиях и в других местах. На нарушителей были наложены штрафы.

В конце 1980-х годов, к стратегии управления был добавлен четвёртый элемент. Агент биологической борьбы, хищник *Rhizophagus grandis* был интродуцирован и выпущен. Программа локализации поддерживала постепенное распространение жука до тех пор, пока популяции хищника широко не акклиматизировались.

В 2005 году деятельность по ликвидации была прекращена. *D. micans* был настолько широко распространён, что больше не классифицировался как карантинный вредный организм. Новые очаги в других местах страны в настоящее время в плановом порядке обрабатываются путём выпуска хищника, и управление происходит естественным образом. Экстренное действие замедлило распространение вредного организма, пока учёные разрабатывали это долгосрочное решение. В настоящее время гибель деревьев сокращена до менее одного процента заражённых деревьев, по сравнению с 10 процентами и более до интродукции агента биологической борьбы.



Dendroctonus micans (большой еловый лубоед) и хищник *Rhizophagus grandis*

FORESTRY COMMISSION, GREAT BRITAIN

4.5 СИСТЕМНЫЕ ПОДХОДЫ

Использование интегрированных мер в системном подходе к управлению фитосанитарным риском (МСФМ № 14 [2002 год])

Системный подход использует, по меньшей мере, две независимые фитосанитарные меры, которые в совокупности снижают фитосанитарный риск для того, чтобы товар соответствовал требованиям импортирующей страны. Системные подходы предоставляют возможность прибегать ко многим процедурам (проводимым начиная с предпосадочной подготовки и до конечного использования), которые могут помочь снизить фитосанитарный риск. Системные подходы могут предоставить эквивалентные альтернативы единичной более дорогой или ограничивающей мере, такой как обработка пестицидами или запрещение завоза. Например, удаление всей коры с круглой древесины путём её превращения в брус, объединённое с её распиловкой на определённые размеры и визуальным

досмотром древесины в течение переработки могут добиться такого же уровня фитосанитарной защиты, как фумигация древесины. Более подробную информацию об эквивалентности фитосанитарных мер смотрите в МСФМ № 24. Системные подходы могут быть даже лучше чем единичная мера, если эта единичная мера является сомнительной или ненадёжной. Системный подход должен быть технически обоснован. Пример системного подхода приводится в Модуле 14.

Системный подход в лесном хозяйстве управляет фитосанитарным риском, представляемым вредными организмами в древесине и древесных изделиях, путём использования комбинации независимых мер, от выбора генетического материала и работ по подготовке участка до послеуборочной обработки и оперирования и далее до перевозки и распределения. Многие из практик, предложенных в Главе 3, могли бы использоваться в системном подходе (см. Модуль 10 в Разделе 3.8). Системный подход может объединять лесоводческие практики, такие как обрезка, прореживание и санитарные рубки, а также полевая обработка, послеуборочное обеззараживание, досмотр и выбраковка. Он может также включать меры по управлению фитосанитарным риском, разработанные для предотвращения повторного засорения или заражения, такие как поддержание целостности партий, требование защищающей от вредных организмов упаковки, или скрининг зон, где товар формируется или хранится. Подобным образом, так же могут быть объединены процедуры, такие как надзор за вредными организмами, отлов в ловушки и отбор образцов.

Системный подход также может включать меры, которые не уничтожают вредные организмы или снижают их численность, но сокращают вероятность их

МОДУЛЬ 14

Применение системного подхода в отношении экспорта необработанных брёвен

Международную торговлю необработанными брёвнами часто рассматривают как представляющую значительный фитосанитарный риск. Несмотря на то, что торговля обработанными брёвнами является более предпочтительным вариантом, в данном конкретном примере, две страны разработали двустороннее соглашение, позволяющее вести торговлю необработанными брёвнами при тщательно контролируемых условиях. Импортёры хотели получать бревна с корой, потому что кора используется в качестве топлива для функционирования перерабатывающего комбината. Наличие коры на брёвнах также предотвращает высыхание и растрескивание древесины во время транспортировки. Кроме того, обработка фумигацией может быть проведена более эффективно в импортирующей стране. С учётом вышеизложенного, было разработано двустороннее соглашение, делающее такую торговлю возможной.

Двустороннее соглашение использовало более двух независимых мер по управлению фитосанитарным риском в системном подходе для снижения фитосанитарного риска в результате их кумулятивного эффекта. Грузы должны быть:

- свободными от видимых вредных организмов перед транспортировкой, что подтверждается досмотром;
- перевозимы только в течение периода времени, когда груз представляет низкий фитосанитарный риск;
- выгружены и хранятся в специальных зонах, в которых отсутствуют растения-хозяева, подходящие для вредных организмов, которые могут перейти на импортируемые брёвна;
- профумигированы в течение нескольких дней после ввоза и после этого переработаны.

проникновения или акклиматизации. Такие меры могут включать предписанные периоды лесозаготовок или перевозок, ограничения в отношении некоторых характеристик товара (такие меры как требование окорения и/или фумигации брёвен), а также использование устойчивых растений-хозяев и ограничение распространения товара или его использования в месте назначения.

Системные подходы варьируют по своей сложности и жёсткости. Самым простым типом может быть сочетание по меньшей мере двух независимых мер. Более сложный системный подход включает тщательный анализ самых эффективных возможностей для снижения фитосанитарного риска, сопровождаемый выбором критических контрольных точек, которые прослеживаются с целью обеспечить, чтобы численность популяций вредных организмов оставалась в пределах приемлемых уровней толерантности.

4.6 НАДЗОР

Руководство по надзору (МСФМ № 06 [1997 год])

Термины “надзор” и “обследование” часто путают. Обследование является только одним из компонентов надзора.

Согласно МСФМ № 6, надзор - это официальный процесс сбора и регистрации данных о присутствии или отсутствии вредного организма в данной зоне с помощью обследований, мониторинга и других процедур, таких как обзор литературы.

Страна может проводить надзор в отношении вредных организмов для:

- выявления новых вредных организмов с целью их быстрой ликвидации или локализации;
- упрощения торговли, путём предоставления информации о вредных организмах и их распространении на территории страны;
- обоснования использования регламентаций, направленных на предотвращение проникновения вредного организма, который не встречается в импортирующей стране.

Мероприятия по надзору и направленному обследованию могут потребоваться на многих участках, в особенности: в местах хранения, где товар формируется перед экспортом; в пунктах ввоза и на близлежащих лесных площадях, а также на предприятиях, которые получают большие количества импортируемых товаров.

Существует два основных типа систем надзора: общий надзор и направленные обследования. Общий надзор – это более пассивный процесс сбора информации в отношении распространения конкретных вредных организмов, вызывающих проблемы. Направленные обследования – это более активные процедуры, с помощью которых собирается информация относительно вредных организмов в конкретных местах в пределах зоны (например, на участках лесозаготовок, вокруг лесопилок, готовящих древесину на экспорт, портов и аэропортов) в определённый период времени. Некоторые растения и растительные продукты, например мебель, также могут быть объектами надзора и обследований.

НОКЗР несёт ответственность за сбор и поддержание информации в отношении общего надзора. Могут быть использованы разнообразные источники,

включая ФАО, лесохозяйственные ведомства, исследовательские институты, университеты, научные общества (в том числе специалисты – любители), землестроители, консультанты, музеи, общественность, научные и торговые журналы, базы данных о вредных организмах и неопубликованный материал.

Сообщество лесного хозяйства может помочь хранить эти источники данных постоянно обновлёнными, проводя мониторинг ситуации в отношении вредных организмов и сообщая НОКЗР или другим специалистам по вредным организмам о случаях выявления необычных вредных организмов или изменениях в распространении вредных организмов. Мониторинг новых вредных организмов также может быть предпринят ботаническими садами, дендрариями, и другими местами, которые регулярно выращивают экзотический посадочный материал. Для поддержки этой деятельности необходимы хорошо организованные системы диагностики и оповещения.

Направленные обследования проводятся для выявления конкретного вредного организма, определения границ его распространения, мониторинга присутствия вредного организма в зоне или на участке, или для документирования отсутствия конкретных вредных организмов с целью поддержать установление свободных от вредных организмов зон (см. Раздел 4.8). Это официальные обследования, которые следуют плану, утверждённому НОКЗР.

Методы мониторинга интродуцированных вредных организмов варьируют в зависимости от вида объекта мониторинга и условий, при которых он проводится. Мероприятия по надзору и направленному обследованию в отношении интродуцированных вредных организмов должны придавать особое значение их раннему выявлению до нанесения крупного ущерба и до распространения видов вредных организмов на большой площади. Эффективные средства мониторинга включают досмотр товаров и упаковочных материалов в пунктах ввоза, отлов в феромонные ловушки, визуальные обследования, воздушные обследования,



Лесничий проводит обследование на выявление коричневого ожога хвои сосны (*Mycosphaerella pini*) в Великобритании и регистрирует его результаты

посадку и мониторинг охранных или видов-индикаторов, а также мониторинг искусственно заражённых деревьев.

При изучении новых акклиматизаций оказалось, что места производства, получающие большое количество импортных товаров, часто являются центрами заражения. Поэтому обследование на выявление вредных организмов, которые присутствуют предположительно в результате недавней интродукции, может быть сконцентрировано на возможных пунктах проникновения и пути распространения (например, определённый вид импортируемого растения из питомника, тип пиломатериалов или изделия ручной работы, такие как деревянный скворечник или резные изделия), а также участки, где импортные товары хранятся, реализуются или используются как посадочный материал. Используемая методология обследования должна быть научно обоснованной. Выбор процедур обследования может определяться типом признаков или симптомов, по которым вредный организм может распознаваться. Обследования обычно планируются, чтобы максимально увеличить вероятность обнаружения вредных организмов.

Персонал, привлечённый к мероприятиям по надзору, должен периодически проходить обучение и повышение квалификации в области идентификации вредных организмов, вызывающих проблемы, особенно после соглашений, разработанных с новыми торговыми партнёрами или в отношении новых лесных товаров. Эти ответственные лица должны быть хорошо оснащены и обучены методам учёта, хранения и перевозки образцов для идентификации, а также записи информации. Диагностическая экспертиза необходима для проверки определения вредных организмов. Часто международные эксперты доступны для оказания помощи по диагностике. Образцы экземпляров идентифицируемых вредных организмов должны храниться в безопасных условиях. Их называют «справочными образцами» или «справочными культурами» и могут быть использованы при разрешении споров и для подтверждения идентификации образцов в будущем; они должны храниться в «справочных коллекциях». Сохранение экземпляра также необходимо, потому что таксономический пересмотр может привести к изменениям в определении видов, т.е. один вид признаётся как комплекс видов. Если такое происходит, справочные экземпляры должны быть пересмотрены для сохранения данных в обновлённом состоянии.

Качество данных имеет большое значение как для общего надзора, так и для направленных обследований. Сохраняемые данные должны соответствовать поставленной цели, например, проведению анализа фитосанитарного риска для рассматриваемых вредных организмов, установлению свободных зон или составлению перечней вредных организмов.

Оповещение о новых вредных организмах должно поддерживаться с помощью обучения общественности и информационно-просветительских программ. Общедоступность данных и информации о распространении, биологии и описании вредных организмов может упростить оповещение об обнаружении новых вредных организмов. Эта информация должна делаться доступной для совместного использования как можно раньше, даже в отношении вредных

организмов, которые еще не прибыли в страну, но представляют потенциальный риск проникновения и акклиматизации. Должна быть создана чёткая структура для оповещения об обнаружениях новых вредных организмов.

4.7 ОПОВЕЩЕНИЕ О ВРЕДНЫХ ОРГАНИЗМАХ

Стороны, подписавшие МККЗР, обязаны оповещать о вредных организмах в тех случаях, когда установлено, что они представляют потенциальную угрозу для торговых партнёров, или для соседних стран, например, при появлении новых вредных организмов или изменении статуса вредных организмов. Официальные сообщения о вредных организмах должны осуществляться через контактный адрес в МККЗР (как правило, НОКЗР). Руководящий орган МККЗР (КФМ) утвердил такую возможность, чтобы обязательства по оповещению о вредных организмах могли быть выполнены через Интернет по адресу: www.ippc.int.

Оповещение о вредных организмах (МСФМ № 17 [2002 год]),

Определение статуса вредного организма в зоне (МСФМ № 8 ([1998 год])

Сообщения о вредных организмах необходимы в следующих случаях:

- если обнаружен новый вредный организм или резко увеличивается или уменьшается численность популяции уже акклиматизировавшегося или нового вредного организма;
- если подтверждён успех или неудача программы ликвидации вредных организмов;
- в случае любой неожиданной ситуации, связанной с уже акклиматизировавшимся вредным организмом или изменением его географической распространённости, которая увеличивает фитосанитарный риск для оповещающей страны, соседних стран или стран - торговых партнёров (например, при быстром увеличении численности популяций вредных организмов, изменении спектра растений-хозяев или создании новой, более устойчивой расы или биотипа).

Также необходимо оповещать о выявлении нового пути распространения или об отсутствии вредного организма, установленного в результате проведения направленного обследования.

В связи с быстрым развитием мировой экономики, и нехваткой экспертов

МОДУЛЬ 15

Примеры оповещения о вредных организмах в Европе и Северной Америке

Две региональные организации по карантину и защите растений публикуют свои сообщения о вредных организмах в сети Интернет. На этих сайтах любой человек может подписаться на регулярное получение сигнальных оповещений о вредных организмах по электронной почте.

- Северо-Американская организация по карантину и защите растений (САОКЗР): www.pestalert.org
- Европейская и Средиземноморская Организация по Карантину и защите Растений (ЕОКЗР): www.eppo.org/QUARANTINE/Alert_List/alert_list.htm

по таксономии, трудно поддерживать точные перечни вредных организмов для всех лесных товаров. Чтобы преодолеть это препятствие, необходимо усиливать международное сотрудничество. РОКЗР Северной Америки и Европы поддерживают системы оповещения на основе компьютерных интернет - технологий (Модуль 15) для обновления информации на региональном уровне, но эти сообщения РОКЗР не считаются официальными сообщениями в МККЗР о вредных организмах, пока страна не запросит Секретариат принять эти сообщения и разместить их на сайте МККЗР.

Оповещение о вредных организмах позволяет странам по мере необходимости обновлять свои фитосанитарные требования, основанные на АФР, и принимать меры с учётом всех изменений фитосанитарного риска. Оповещение предоставляет современную и архивную информацию для функционирования фитосанитарных систем. Важна точная информация о статусе вредных организмов; такая информация обеспечивает техническое обоснование фитосанитарных мер и позволяет сводить к минимуму неоправданные помехи торговле.

Информация о вредных организмах, которая может оказать влияние на выращивание растений и варианты реализации, также может принести пользу работникам лесного хозяйства и помочь им в работе с НОКЗР при планировании мер управления.

4.8 УСТАНОВЛЕНИЕ И ПРИЗНАНИЕ СВОБОДНЫХ ЗОН И ЗОН С НИЗКОЙ ЧИСЛЕННОСТЬЮ ВРЕДНЫХ ОРГАНИЗМОВ

Требования по установлению свободных зон (МСФМ № 04 [1995 год]);

Требования по установлению свободных мест и участков производства (МСФМ № 10 [1999 год]);

Признание свободных зон и зон с низкой численностью вредных организмов (МСФМ № 29 [2007 год])

Экспортирующие страны могут установить официальные свободные зоны или зоны с низкой численностью вредных организмов. Они могут после этого заключить соглашения с импортирующими странами с тем, чтобы позволить экспортировать регулируемые товары из таких зон, что может помочь им получить,

сохранить или улучшить доступ к рынкам.

Свободная зона (СЗ) определяется как зона, в которой данный вредный организм отсутствует. СЗ позволяют осуществлять экспорт растений, растительных

МОДУЛЬ 16

Перемещение регулируемых товаров между свободными зонами (СЗ)

Lymantria dispar (непарный шелкопряд) является серьёзным вредителем лиственных деревьев в восточной части Северной Америки. Он откладывает яйца на многих товарах и транспортных средствах. Он отсутствует в западной части Северной Америки и Мексике, а также не встречается в части провинций или штатов восточной Канады и Соединённых Штатов. НОКЗР Северной Америки проводят ежегодные направленные обследования для определения точного распространения этого вредителя, используя очень эффективные феромонные ловушки. Полученная в результате информация о вредном организме используется, чтобы определить свободные зоны (СЗ) в восточной части Северной Америки, которые позволят экспортёрам перевозить подкарантинные материалы из них в незаражённые зоны в других странах.

продуктов и других подкарантинных материалов без применения других фитосанитарных мер. Официальное установление СЗ должно основываться на данных направленных обследований. Статус СЗ должен периодически пересматриваться с помощью тщательных обследований или досмотров в течение вегетационного периода. Документация должна предоставляться другим регламентирующим органам по запросу. Пример использования СЗ приводится в Модуле 16.

Свободное место производства (СМП) является местом производства, где данный вредный организм отсутствует на основании заключений НОКЗР, даже не смотря на то, что он может присутствовать в зоне. Отсутствие вредного организма должно быть доказано с помощью научных данных, таких как данные регулярных направленных обследований. Торговые партнёры как минимум должны получить документацию, подтверждающую декларирование статуса СМП.

СЗ и СМП легче установить в лесонасаждениях и труднее определить в естественно возобновлённых лесах. Естественно возобновлённые леса имеют более широкое распространение и большее разнообразие растений и потенциальных вредных организмов, чем лесонасаждения. Поэтому, определение конкретной СЗ в естественно возобновленном лесу предполагает деятельность по надзору, которая зачастую является слишком дорогой для практического осуществления. В лесонасаждениях, где растения-хозяева посажены блоками, которые окружены не являющимися хозяевами растениями, задача проведения надзора намного лучше поддаётся управлению.

4.9 ДОСМОТР

НОКЗР или уполномоченные ими сотрудники проводят досмотр при импорте и перед экспортом.

Досмотр при экспорте проводится экспортирующей страной для подтверждения того, что на момент досмотра груз соответствует специфическим фитосанитарным требованиям импортирующей страны. Если требования соблюдены, по итогам досмотра на рассматриваемый груз может быть выдан фитосанитарный сертификат НОКЗР экспортирующей страны.

Досмотр при импорте служит для принятия решения в отношении того, следует ли принять, задержать или отклонить импортируемый товар. Досмотр обычно основывается на визуальной проверке товара. При досмотре проверяется подлинность и целостность товара. Досмотр также служит для проверки эффективности применённых фитосанитарных мер, таких как обработки или системные подходы. Визуальный досмотр древесины невооружённым глазом очень труден, так как многие вредные организмы невозможно увидеть, например, бактерии. Очевидные трудности возникают при проверке штабелей древесины. Отбор образцов и проведение их лабораторного анализа также могут помочь в выявлении вредных организмов.

Чрезвычайно полезно сохранять полные данные о выявлении вредных организмов

*Руководство по досмотру (МСФМ № 23 [2005 год]);
Методики отбора образцов от грузов (МСФМ № 31
[2008 год])*



Досмотр импортируемой древесины в Австралии.

при импорте. Это может помочь стране принять решение, какие товары необходимо более тщательно досматривать в будущем, и какие товары представляют более низкий риск. Эти данные могут также показать, какие страны происхождения неоднократно отправляли товары, содержащие вредные организмы, и эти данные часто служат основанием для переговоров между странами с целью содействия безопасности торговли. Для наиболее эффективного использования данных, важно также иметь сведения о количестве досмотренных товаров, чтобы можно было определить изменения в интенсивности заражения грузов с течением времени.

В случае повторяющегося несоответствия импортным требованиям (см. Раздел 4.11), могут быть увеличены тщательность и частота проведения досмотра определённых грузов, или импорт товара может быть остановлен. НОКЗР импортирующей страны должна также связаться с НОКЗР экспортирующей страны, чтобы определить источник проблем и рассмотреть меры по их решению.

4.10 ФИТОСАНИТАРНАЯ СЕРТИФИКАЦИЯ

Система сертификации на экспорт (МСФМ № 07 [1997 год]);

Руководство по фитосанитарным сертификатам (МСФМ № 12 [2001 год]);

Транзитные грузы (МСФМ № 25 [2006 год]);

Классификация товаров в соответствии с фитосанитарным риском, который они представляют (МСФМ № 32 [2009 год])

НОКЗР экспортирующей страны выписывает фитосанитарные сертификаты, удостоверяющие, что грузы растений, растительных продуктов или других подкарантинных материалов отвечают специфичным фитосанитарным импортным требованиям торговых партнёров, например, в подтверждение выполнения

требуемой обработки. МККЗР предписывает образец такого сертификата в МСФМ № 12. Фитосанитарные сертификаты не должны требоваться импортирующими

странами для древесных продуктов, которые прошли обработку таким образом, что потенциально не могут представлять риска интродукции регулируемых вредных организмов. МСФМ № 32 предоставляет руководство по определению товаров, в отношении которых требуется или не требуется проведение фитосанитарной сертификации. Смотрите также Разделы 2.2 и 2.3 настоящего Руководства для получения дополнительной информации о процессах импорта и экспорта.

Основные элементы процесса фитосанитарной сертификации включают:

- определение соответствующих фитосанитарных импортных требований импортирующей страны;
- проверку соответствия груза этим требованиям на момент сертификации;
- выдачу фитосанитарного сертификата, в котором точно описывается груз по видам с указанием товара и его количества.

НОКЗР импортирующей страны должна предоставлять официальную и новейшую информацию о действующих импортных требованиях своей страны. Действующие требования страны назначения также могут быть получены экспортёром, и предоставлены НОКЗР экспортирующей страны.

Лица или организации, уполномоченные НОКЗР, могут исполнять некоторые функции, такие как досмотр товаров или проверку обработок, до выдачи НОКЗР фитосанитарного сертификата.

Импортирующие страны часто устанавливают требования в отношении фитосанитарных сертификатов, такие как: использование определённого языка, печатное заполнение или заполнение разборчивыми рукописными заглавными буквами, использование оговорённых единиц, а также ограниченный период действия после досмотра или обработки до отправки груза из страны происхождения. Фитосанитарный сертификат может быть не признан, или импортирующая страна может запросить дополнительную информацию, если фитосанитарный сертификат:

- неразборчивый, неполный или является незаверенной копией;
- включает незаверенные изменения или подчистки, противоречивую или непоследовательную информацию, или же формулировки, не соответствующие инструкциям и моделям сертификатов;
- не соответствует установленному периоду его действия;
- сертифицирует запрещённые продукты;
- описывает груз таким образом, что описание не соответствует импортируемому материалу.

Поддельные сертификаты никогда не должны приниматься, а ответственные за них нарушители должны быть привлечены к юридической ответственности.

В некоторых случаях международная торговля может включать передвижение грузов подкарантинных материалов, которые проходят через страну, не будучи импортируемыми. Про такой вид груза говорят, что он находится 'в транзите'. Такие передвижения могут представлять фитосанитарный риск для страны транзита, особенно если груз перевозится в открытых контейнерах. Страны могут применять технически обоснованные фитосанитарные меры к грузам, перевозимым транзитом через их территории.

4.11 НОТИФИКАЦИЯ О НЕСООТВЕТСТВИИ

Руководство по нотификации о несоответствии и экстренном действии (МСФМ № 13 [2001 год])

Если грузы не соответствуют фитосанитарным импортным требованиям, они считаются «несоответствующими». НОКЗР импортирующей страны уведомляет

НОКЗР экспортирующей страны об этом несоответствии. НОКЗР экспортирующей страны должна консультироваться с экспортёром для обеспечения того, чтобы в будущем грузы не отклонялись.

Нотификации о несоответствии предоставляются в следующих случаях:

- отсутствия соответствия фитосанитарным импортным требованиям;
- выявления регулируемых вредных организмов;
- несоответствия требованиям к документации (например, отсутствие фитосанитарных сертификатов);
- грузов, запрещённых к ввозу или запрещённых к ввозу материалов в грузах, например почвы;
- очевидного отсутствия проведения предписанных обработок;
- неоднократных обнаружений запрещённых к ввозу материалов в малых, некоммерческих количествах, перевозимых пассажирами или пересылаемых по почте.

4.12 ФИТОСАНИТАРНЫЕ СИСТЕМЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ИМПОРТА

Руководство по фитосанитарной системе регламентации импорта (МСФМ № 20 [2004 год])

Система регламентации импорта должна состоять из двух элементов:

- основных положений фитосанитарного законодательства, регламентаций и процедур;
- официальной службы, НОКЗР, ответственной за действие системы или надзор за ней.

НОКЗР обладают суверенным правом регламентировать импорт для достижения приемлемого уровня защиты, учитывая их международные обязательства, в частности МККЗР (1997) и Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер Всемирной Торговой Организации (Соглашение СФС ВТО). При выполнении фитосанитарных процедур и регламентаций, договаривающаяся сторона должна стараться использовать меры, снижающие риск до приемлемого уровня, с минимальными отрицательными воздействиями на торговлю.

Лесные растения (включая семена), древесина, древесные упаковочные материалы (включая крепёжную древесину) и используемое в лесном хозяйстве оборудование являются примерами лесных материалов, которые регулируются во многих странах.