


Июль 2012 года

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国 粮食及 农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

КОМИТЕТ ПО ЛЕСНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

ДВАДЦАТЬ ПЕРВАЯ СЕССИЯ

Рим, Италия, 24-28 сентября 2012 года

РАЗВИТИЕ ПРОГРАММЫ ФАО ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПОЖАРОВ И БОРЬБЕ С НИМИ

I. ВВЕДЕНИЕ

- Во многих регионах мира отмечается рост числа и масштабов природных пожаров, и, как ожидается, данная тенденция сохранится в связи с дальнейшими глобальными климатическими изменениями и повышением температуры. За время, прошедшее с принятия Добровольных руководящих принципов профилактики лесных пожаров и борьбы с ними в 2006 году, программы ФАО по профилактике пожаров и борьбе с ними значительно расширилась. Комитет по лесному хозяйству и региональные комиссии по лесному хозяйству подготовили для ФАО и стран-членов ряд рекомендаций относительно развития программ профилактики пожаров и борьбы с ними.
- Комитет по лесному хозяйству на своей 20-й сессии призвал страны:
 - учитывать вклад лесных пожаров в выбросы парниковых газов (ПГ) и важность включения вопросов борьбы с лесными пожарами в своих программах сокращения выбросов в результате обезлесения и деградации лесов (РЕДД плюс);
 - включать вопросы профилактики и тушения пожаров растительного покрова в более широкие рамки политики, планов и практики в отношении устойчивого землепользования и сохранения ландшафта;
 - сотрудничать в деле профилактики и тушения лесных пожаров и разрабатывать соглашения о взаимопомощи;
 - привлекать общины к участию в профилактике лесных пожаров; и
 - делать взносы в существующий добровольный целевой фонд, занимающийся оказанием помощи развивающимся странам в осуществлении принципов и программных мер, предусмотренных Добровольными руководящими принципами профилактики пожаров и борьбы с ними, которые должны быть приведены в соответствие с местными условиями.
- Комитет также призвал ФАО продолжать развивать деятельность, содействующую развитию регионального и международного сотрудничества, и поощрять обмен опытом между странами по всем аспектам пожаров растительного покрова. Обзор мероприятий, осуществленных со времени проведения 20-й сессии КЛХ приведен в Приложении к настоящему документу.

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить на заседания свои экземпляры документа и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к заседаниям ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

II. ТЕКУЩАЯ ПРОГРАММА

4. Текущая программа ФАО по профилактике пожаров и борьбе с ними включает шесть составляющих:

- разработка и применение комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними;
- совершенствование доступа к информации о пожарах на национальном и глобальном уровне;
- осуществление нормотворческой деятельности (публикации и оценки);
- расширение участия заинтересованных сторон: привлечение общин к профилактике пожаров и борьбе с ними;
- решение новых проблемных вопросов, включая изменение климата;
- информационно-пропагандистская деятельность на глобальном уровне и международная координация.

5. При подготовке данной программы учитывались рекомендации различных форумов и документов, перечисленных в Приложении, а также необходимость в обеспечении комплексного подхода согласно положениям Добровольных руководящих принципов ФАО по профилактике пожаров и борьбе с ними.

6. Кроме того, программа опирается на уже существующие и развивающиеся механизмы междепартаментской координации в ФАО по данному вопросу, а также на сотрудничество с (суб) региональными отделениями, в частности:

- Отдел оценки, рационального использования и сохранения лесов (FOM) при активном взаимодействии с Отделом экономики, политики и продукции лесного хозяйства (FOE) координируют большую часть проектов по профилактике пожаров и борьбе с ними, а также соответствующую нормотворческую деятельность;
- Департамент природных ресурсов отвечает за функционирование Глобальной информационной системы пожарного мониторинга и координацию проекта "Климатически-оптимизированное сельское хозяйство: смягчение воздействия изменения климата на сельское хозяйство";
- Отдел по чрезвычайным операциям и восстановлению (TCE) Департамента технического сотрудничества при поддержке технических департаментов разработал общеорганизационный стратегический механизм уменьшения и профилактики опасности стихийных бедствий. Также он выступает в качестве одного из координаторов проектов по преодолению последствий чрезвычайных ситуаций;
- Управление по правовым вопросам оказывает поддержку большей части проектов по профилактике пожаров и борьбе с ними, проводя обзор национальных правовых механизмов, касающихся профилактики пожаров и борьбы с ними;
- все проекты на местах осуществляются при поддержке (суб) региональных отделений;
- Департамент сельского хозяйства будет наращивать сотрудничество, особенно в таких областях как ресурсосберегающее сельское хозяйство, изыскание альтернатив использованию огня в сельскохозяйственных целях и рационализация использования пастбищных земель.

7. Данная программа составлена с учетом комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними, включая обеспечение широкого участия заинтересованных сторон и привлечение общин. Учет вопросов профилактики и тушения пожаров в более широком контексте управления ландшафтами и ландшафтного планирования и политики представляет собой особую сложность.

8. Результаты глобальной оценки недавних крупномасштабных пожаров указывают на необходимость применения более сбалансированных и комплексных подходов к профилактике природных пожаров, которые позволяют более полно учитывать противопожарную проблематику

при разработке стратегий рационального использования природных ресурсов на уровне ландшафтов.

9. По общему мнению, связанные с пожарами риски необходимо учитывать при планировании земле- и лесопользования, применяя при этом современные методы управления рисками; кроме того, национальные меры политики и законодательство должны разрабатываться с учетом таких рисков.

III. НАПРАВЛЕНИЕ ДАЛЬНЕЙШИХ ДЕЙСТВИЙ

10. В целях обеспечения более эффективного удовлетворения растущего числа запросов на оказание различных видов содействия в деле профилактики пожаров и борьбы с ними, которые поступают со стороны стран-членов и региональных комиссий по лесному хозяйству, Департамент лесного хозяйства ФАО намерен продолжить работу по развитию и приданию более комплексного характера программе профилактики лесных пожаров и борьбе с ними и уже внес предложение об учреждении для этих целей соответствующего многостороннего донорского целевого фонда (МДЦФ). Это позволит ФАО и ключевым партнёрам более эффективно реагировать на конкретные потребности каждого региона, в котором совершенствованию профилактики пожаров и борьбе с ними уделяется приоритетное внимание, опираясь при этом, как указывалось выше, на текущую деятельность на региональном и страновом уровне.

11. Разработка и согласование более детальных рекомендаций по управлению связанными с природными пожарами рисками поможет странам в разработке таких мер политики по управлению связанными с пожарами рисками, которые были бы аналогичны подходам к управлению прочими формами рисков, способствовали бы интеграции принципов управления связанными с природными пожарами рисками в меры политики земле- и лесопользования, а также содействовали бы более активному применению действующих Добровольных руководящих принципов профилактики пожаров и борьбы с ними. Азиатско-Тихоокеанская комиссия по лесному хозяйству обсудила и одобрила предложение о разработке соответствующих рекомендаций, которое было внесено Группой по профилактике лесных пожаров и борьбе с ними (ГПБЛП)¹.

12. Еще одно направление работы: укрепление сотрудничества с другими учреждениями системы ООН, которые занимаются вопросами, связанными с профилактикой пожаров и борьбой с ними, в том числе такими, как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); Всемирная метеорологическую организацию (ВМО), Международная стратегия уменьшения опасности стихийных бедствий Организации Объединенных Наций (ЮНИСДР); Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН); Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП); Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов и Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭКООН). Соответствующий координационный механизм позволит расширить и поднять эффективность сотрудничества между учреждениями системы ООН.

IV. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ КОМИТЕТОМ

13. Комитет может пожелать предложить странам:

- включить вопросы профилактики пожаров и борьбы с ними в меры политики в области земле- и лесопользования на национальном уровне и в сельских районах;

¹ Состоит из представителей органов по вопросам землепользования Австралии и Новой Зеландии, ответственных за профилактику лесных пожаров и борьбу с ними, а также представителей исследовательских и образовательных организаций и лесной промышленности.

- сделать взносы в многосторонний донорский целевой фонд в целях развития ФАО программы профилактики лесных пожаров и борьбы с ними;

14. Комитет может пожелать просить ФАО:

- развивать программу ФАО по профилактике лесных пожаров и борьбе с ними путем активного изыскания финансовой поддержки в рамках предложения об учреждении многостороннего донорского целевого фонда;
- выйти с предложением о создании механизма по координации деятельности различных учреждений и программ системы ООН, занимающихся вопросами, связанными с профилактикой пожаров и борьбой с ними (ФАО, ВОЗ, ВМО, ЮНИСДР, ЮНЕСКО, ПРООН, УКГВ, ЕЖКООН и др.), и в дальнейшем возглавить его;
- в партнерстве с соответствующими учреждениями и с опорой на Добровольные руководящие принципы профилактики пожаров и борьбы с ними разработать комплекс международных рекомендаций по вопросам управления связанными с природными пожарами рисками на уровне ландшафтов.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ОБЗОР ПРОГРАММЫ ПРОФИЛАКТИКИ ПОЖАРОВ И БОРЬБЫ С НИМИ

СО ВРЕМЕНИ ПРОВЕДЕНИЯ 20-Й СЕСИИ КЛХ

Глобальная оценка недавних крупномасштабных пожаров

1. Департамент лесного хозяйства ФАО инициировал проведение глобальной оценки недавних крупномасштабных пожаров, результаты которой были представлены на пятой Международной конференции по борьбе с природными пожарами, состоявшейся в Сан-Сити, Южная Африка, в мае 2011 года.

2. Согласно данным, приведенным в докладе об оценке, потушить недавние крупномасштабные пожары удавалось лишь после изменения погодных условий на более благоприятные или в случае израсходования природного горючего материала (т.е. в связи с отсутствием биомассы). Даже в странах, располагающих современными средствами и технологиями для борьбы с масштабными природными пожарами, пожарные могли лишь по мере возможности сдерживать распространение огня.

3. В докладе об оценке указывается, что такие факторы как глобальное потепление, незащищенность пожароопасных ландшафтных территорий и сезонный приток и отток населения в природные территории вынуждают многие страны пересматривать подходы к обеспечению защиты от природных пожаров. Практически во всех проанализированных случаях пожаров в тропической и умеренной зоне к возникновению серьезных рисков, связанных с природными пожарами, с непредсказуемыми по своим масштабам последствиям, приводили мероприятия по землеустройству и/или землепользованию или просчеты в этой сфере (преднамеренные или непреднамеренные). В свете усугубления связанных с природными пожарами рисков в докладе об оценке указывается на необходимость применения более сбалансированных и комплексных подходов к профилактике природных пожаров, которые позволили бы более полно учитывать противопожарную проблематику при разработке стратегий рационального использования природных ресурсов на уровне ландшафта. Таким образом, крупномасштабные пожары чреваты серьезными последствиями для землепользователей и руководящих органов. Содержащиеся в докладе об оценке выводы могут послужить отправной точкой в деле совершенствования землеустроительной политики, планов и практических мер в пожароопасных местностях.

Пятая Международная конференция по борьбе с природными пожарами (МКПП), май 2011 года, Сан-Сити, Южная Африка

4. В качестве члена Международного координационного комитета ФАО приняла участие в организации этой конференции, которая прошла под эгидой ФАО и ЮНИСДР. На конференции были согласованы рекомендации об активизации деятельности в таких областях как:

- профилактика пожаров и борьба с ними на зараженных радиацией землях и на землях, на которых имеются неразорвавшиеся наземные мины или хранилища химикатов;
- охрана торфяников и водно-болотных экосистем;
- сокращение применения огня на землях сельскохозяйственного назначения;
- привлечение общественности;
- применение признанных на международном уровне принципов;

- системное применение передовых технологий для изучения и профилактики природных пожаров и борьбы с ними;
- укрепление международного сотрудничества в деле профилактики пожаров и борьбы с ними;
- включение вопросов профилактики пожаров и борьбы с ними в механизмы управления природными/земельными ресурсами на уровне ландшафтов;
- привлечение шести региональных комиссий по лесному хозяйству ФАО к дальнейшему участию в практическом применении Добровольных руководящих принципов профилактики пожаров и борьбе с ними и Хиогской рамочной программы действий.

5. ФАО как один из организаторов этой конференции предложила провести сессии, посвященные обсуждению таких вопросов, как борьба с пожарами на уровне общин, пожары и борьба с нищетой и традиционные знания и меры профилактики пожаров и борьбы с ними; благодаря чему программа ее работы оказалась актуальна для развивающихся стран с точки зрения их потребностей в деле профилактики пожаров и борьбы с ними. ФАО оказала содействие в подготовке выступлений 15 участников, в основном из числа развивающихся стран.

Разработка общеорганизационной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий

6. В рамках Стратегической цели I "Повышение готовности к угрозам и чрезвычайным ситуациям, связанным с продовольствием и сельским хозяйством, и эффективное реагирование на них" ФАО приступила к разработке проекта новой общеорганизационной стратегии уменьшения опасности стихийных бедствий. Данная стратегия предусматривает межсекторальный подход к уменьшению опасности стихийных бедствий, включая профилактику пожаров и борьбу с ними, что позволит более эффективно реагировать на нужды ее стран-членов. Межсекторальный подход также применяется в новой редакции стратегических целей ФАО, одна из которых (СЦ5) направлена на укрепление устойчивости уязвимых общин и хрупких экосистем к внешним воздействиям, связанным со стихийными бедствиями. Профилактика пожаров и борьба с ними станет частью как этой СЦ, так и СЦ2, которая направлена на обеспечение устойчивого производства.

7. Данная стратегия представляет собой развитие Хиогской рамочной программы действий на 2005-2015 годы, целью которой является создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин.

Профилактика пожаров и борьба с ними на уровне общин

8. ФАО выступает в качестве координатора разработки и практического применения подхода к профилактике пожаров и борьбе с ними на уровне общин (ППБО). Данный подход используется практически во всех реализуемых ФАО проектах по профилактике пожаров и борьбе с ними. В январе 2012 года в свет вышла публикация, посвященная передовым методам ППБО.

9. В текущем двухгодично периоде (2012-2013 годы) будет разработан механизм практического применения ППБО на региональном уровне.

10. Совместно с южноафриканской, североамериканской ("FireWise") и канадской ("FireSmart") программами профилактики природных пожаров и борьбы с ними ФАО продолжит работу по совершенствованию ППБО, с тем чтобы обеспечить уделение должного внимания этому вопросу в повестке дня следующей Международной конференции по борьбе с природными пожарами (МКБПП), которая состоится в Южной Корее (2015 год). В соответствии с рекомендацией, принятой на прошедшей в Южной Африке конференции, в преддверии следующей МКБПП состоится отдельное совещание по проблематике ППБО, что позволит вновь привлечь внимание к этому вопросу, определить последующие шаги с учетом потребностей и содействовать его включению в программу работы следующей МКБПП.

Растительные пожары и выбросы парниковых газов (ПГ)

11. В настоящее время с департаментом, ответственным за подготовку публикации "Глобальная оценка лесных ресурсов" (ГОЛР), и Программой сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах прорабатывается вопрос о включении в следующее издание ГОЛР данных о выгоревших территориях, включая леса и лесные массивы, а также иные территории, а также об интеграции мер профилактики пожаров и борьбы с ними в национальные программы сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (РЕДД-плюс).

Деятельность ФАО по профилактике пожаров и борьбе с ними на региональном уровне

12. Участники второй Недели средиземноморских лесов, которая прошла в апреле 2012 года в Авиньоне, одобрили вынесенный на их рассмотрение проект позиционного документа, подготовленного Рабочей группой по лесным пожарам Комитета по вопросам лесного хозяйства в Средиземноморье "Сильва Медитерранеа". В этом крайне актуально для целого ряда регионов Европы и Ближнего Востока документе определен ряд приоритетных направлений работы:

- уделение приоритетного внимания коллективному подходу;
- рассмотрение вопроса профилактики пожаров в контексте изменения климата;
- рассмотрение вопроса профилактики пожаров в более широком контексте.

13. Также в течение этой Недели лесов было принято решение о том, что Объединенный исследовательский центр Европейской комиссии в Испре, Италия, примет меры по присоединению ряда стран Ближнего Востока к Европейской информационной системе по лесным пожарам. В октябре 2011 года в Марокко состоялось заседание с участием представителей ФАО, Немецкого агентства международного сотрудничества, Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии. В странах Северной Африки и Ближнего Востока планируется проведение учебных мероприятий по расследованию причин пожара, организатором которого выступит итальянская лесная служба ("Corpo Forestale dello Stato") при поддержке вышеупомянутых организаций.

14. В связи с ограниченным финансированием Региональная сеть профилактики пожаров и борьбы с ними для стран Латинской Америки и Карибского бассейна не смогла провести свое запланированное параллельное заседание в рамках 27-й сессии Комиссии по лесному хозяйству для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, которая прошла в Асунсьоне, Парагвай, 5-9 марта 2012 года.

15. Группа специалистов ФАО-ЕЖКООН по профилактике пожаров и борьбе с ними готовит проведение совещания по проблеме трансграничной профилактики пожаров и борьбе с ними в 2013 году.

Проекты ФАО по профилактике пожаров и борьбе с ними

16. За время, прошедшее с проведения 20-й сессии Комитета по лесному хозяйству, ФАО завершила реализацию проектов по привлечению общин и комплексной профилактике пожаров и борьбе с ними в Никарагуа и Ливане; реализация соответствующих проектов в Марокко, Сирии, Бывшей Югославской Республике Македония, Чаде, Свазиленде и Танзании либо только начинается, либо еще продолжается.

17. Благодаря Фонду поддержки национальных лесных программ осуществляются мероприятия по профилактике пожаров и борьбе с ними в Бенине, Того и Перу.

18. Особое внимание вопросам профилактики пожаров и борьбе с ними уделяется в рамках региональных проектов по управлению водохозяйственной деятельностью в водосборном бассейне в регионе Фута-Джаллон (Западная Африка) и в Кагире (Восточная Африка). Это еще раз подтверждает растущее осознание актуальности и важности учета вопросов профилактики пожаров и борьбы с ними в более широком контексте управления ландшафтами.

19. На стадии разработки находятся новые проектные предложения по профилактике пожаров и борьбе с ними в Чаде и Индонезии.