



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

КОМИТЕТ ПО ЛЕСНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

Двадцать шестая сессия

3–7 октября 2022 года

Лесные пожары и Глобальная платформа по борьбе с пожарами

Резюме

Природные пожары стали более продолжительными и сильными, с наступлением пожароопасного сезона во многих районах мира загораются леса, торфяники и тундра. Ожидается, что на фоне изменения климата и характера землепользования частота и интенсивность природных пожаров увеличатся. В деятельности по борьбе с природными пожарами и при направлении соответствующих инвестиций основное внимание следует уделять не реагированию на пожары и их тушению, а недопущению пожаров и обеспечению готовности к ним.

В основе предпринимаемых ФАО усилий, направленных на оказание поддержки и взаимодействие с членами Организации, родственными учреждениями системы ООН, международными и региональными организациями, как и прежде, лежит Стратегия борьбы с пожарами ФАО¹, предполагающая реализацию комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними (КМПП). В недавнее время ФАО оказала поддержку в реализации подходов, построенных на комплексных мерах профилактики пожаров и борьбы с ними, целому ряду стран: Мьянме, Камбодже, Пакистану, Португалии, Судану, Тимору-Лешти и Тринидаду и Тобаго.

На XV Всемирном лесном конгрессе ФАО выступила с инициативой по разработке механизма обеспечения будущего лесов путем комплексного управления рисками (AFFIRM)² при финансовой поддержке Лесной службы Кореи. AFFIRM будет напрямую интегрирован в Глобальную платформу по борьбе с пожарами, над созданием которой работают ФАО и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). Глобальная платформа создается с целью укрепить потенциал стран, необходимый для осуществления КМПП, способствовать созданию связей и взаимодействию между региональными группами, в чьи задачи входит профилактика пожаров и борьба с ними, и оказать членам Организации помощь в расширении масштабов деятельности в области климата в поддержку осуществления положений Парижского соглашения и реализации приоритетных мер, определенных Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы.

¹ <https://www.fao.org/forestry/firemanagement/strategy/en/>

² <https://www.fao.org/forestry/news/99890/en/>

Проект решения Комитета

Комитету предлагается:

отметить, что на фоне усиливающегося воздействия изменения климата и увеличивающейся частоты и интенсивности возгораний профилактика лесных пожаров и борьба с ними, и в первую очередь снижение риска возникновения пожаров, приобретают исключительную важность;

изучить вопрос о необходимости уделения более пристального внимания комплексным мерам профилактики пожаров и борьбы с ними в национальных и региональных стратегиях, при изучении нормативно-правовых аспектов и в рамках сотрудничества между странами;

рекомендовать ФАО:

и далее следовать системному подходу при обзоре и анализе пожаров (причин и частоты возникновения, последствий, а также профилактики и борьбы с ними) при оказании членам Организации – по их запросу – помощи в определении актуальных и эффективных мер и стратегий, направленных на снижение риска;

поддерживать создание сетей борьбы с пожарами и, как и прежде, взаимодействовать с существующими сетями, деятельность которых связана с профилактикой пожаров и борьбой с ними, а также укреплять такие сети;

совместно с ЮНЕП и в партнерском взаимодействии со странами и соответствующими заинтересованными сторонами создать Глобальную платформу по борьбе с пожарами в целях содействия более широкому применению комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними.

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

г-же Тиине Ваханен (Tiina Vahanen),
заместителю директора
Отдела лесного хозяйства
Тел.: (+39) 06 570 55652
Tiina.Vahanen@fao.org

(с копией на адрес COFO@fao.org)

I. Введение

1. Природные пожары стали более продолжительными и сильными: с наступлением пожароопасного сезона во многих районах мира загораются леса, торфяники и тундра. Каждый год природные (или растительные) пожары охватывают на 340–370 млн гектаров земной суши. Около 20 процентов этой территории приходится на леса, а 80 процентов – на территории, покрытые нелесной растительностью, такие как луга, саванны и заросли кустарников³. Природные пожары наносят убытки и ущерб, и их последствия – финансовые, социальные, экологические – ощущаются многими днями, неделями и даже годами.
2. В 2022 году ФАО совместно с Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и коммуникационным центром ГРИД-Арендаль подготовила доклад⁴, в сжатой форме описывающий воздействие природных пожаров на экосистемы планеты. Доклад позволяет понять, почему изменение климата и характера землепользования влечет за собой увеличение частоты и интенсивности природных пожаров: согласно прогнозам, к 2030 году глобальное увеличение масштабов экстремальных пожаров составит до 14 процентов, к 2050 году – до 30 процентов, а к 2100 году – до 50 процентов.
3. Примерно 10 процентов пожаров на всей планете возникает по естественным причинам, например, вследствие удара молнии. Остальные 90 процентов – по вине людей. Разожженный человеком костер может перерасти в природный пожар⁵. Природные пожары и изменение климата усугубляют друг друга. Изменение климата увеличивает частоту и/или масштабы проявления погодных явлений, несущих риск возникновения пожаров: пожарная опасность нарастает в периоды, для которых характерно сочетание ветров, низкой влажности, высоких температур и недостатка осадков. Погодные условия, большая продолжительность сухих пожароопасных сезонов с большей вероятностью ведут к тому, что любое возгорание превращается в природный пожар. Еще больше способствует развитию климатического кризиса тот факт, что в результате природного пожара в атмосферу выбрасываются огромные объемы парниковых газов, что влечет дальнейшее потепление, а значит засухи и возгорания. Следует, однако, заметить, что не все пожары наносят вред, во многих экосистемах пожары играют важнейшую роль в круговороте и восстановлении их элементов и служат стимулом к обновлению. Проблема в том, что число и интенсивность экстремальных природных пожаров растет.
4. Не так давно природный пожар в Пакистане погубил десятую часть лесов, критически важных для обеспечения источников средств к существованию жителей провинции Белуджистан. Три года подряд наносят огромный ущерб природные пожары, полыхающие в западных штатах США не только летом, но и, что неожиданно, поздней осенью; участились природные пожары в Бразилии – в Амазонии и Пантанале, как и в соседних Боливии и Парагвае. В Непале 2021 год стал рекордным за всю историю – были зарегистрированы тысячи природных пожаров, и в 2022 году ситуация повторяется. На фоне рекордных температур в 2021 году опустошительные пожары бушевали в Греции, Италии и Турции, а в деревне Литтон в канадской провинции Британская Колумбия накануне пожара, который 30 июня 2022 года почти полностью уничтожил всю округу, была зарегистрирована рекордно высокая для Канады за все время наблюдений температура – 49,6°C.
5. В деятельности по борьбе с природными пожарами и при направлении соответствующих инвестиций основное внимание следует уделять не реагированию на пожары и их тушению, а недопущению пожаров и обеспечению готовности к ним. Мы должны

³ van Lierop, P., Lindquist, E., Sathyapala, S. and Franceschini, G. 2015. Global forest area disturbance from fire, insect pests, diseases and severe weather events. *Forest Ecology and Management* 352: 78–88.

⁴ <https://www.unep.org/ru/resources/doklad/rasprostranyaetsya-kak-lesnoy-pozhar-rastuschaya-ugroza-chrezvychaynykh-pozharov>

⁵ FAO. 2007. Fire Management – Global Assessment 2006. A thematic study prepared in the framework of the Global Forest Resources Assessment 2005. FAO Forestry Paper 151. Rome.

предупреждать возникновение экстремальных природных пожаров, задействуя стратегии борьбы с пожарами, включающие такие элементы, как обнаружение, профилактика, скоординированные подходы, научные исследования и международное сотрудничество.

II. Комплексные меры профилактики пожаров и борьбы с ними

6. Стремясь оказать членам Организации необходимую поддержку, в 2019 году ФАО разработала Стратегию борьбы с пожарами⁶, определившую подход к вопросам профилактики пожаров и борьбы с ними. Этот подход носит системный характер, он предполагает изучение контекста, ситуации, определение задействованных акторов, и далее анализ вариантов снижения риска и определение потребностей в области развития потенциала. Важно учесть, что предпринимаемые странами усилия и уже реализованные меры по профилактике природных пожаров и борьбе с ними создают надежную основу для налаживания сотрудничества с соответствующими заинтересованными сторонами. Предпринимаемые усилия могут способствовать определению, планированию, укреплению и осуществлению мер по профилактике природных пожаров и борьбе с ними, рассчитанных на среднесрочную перспективу. Комплексные меры профилактики пожаров и борьбы с ними (КМПП) предусматривают "весь комплекс мер, связанных с управлением землепользованием на пожароопасных землях, включая использование огня для достижения целей и решения задач в области землепользования". Это влечет за собой необходимость в применении целостного подхода к вопросам профилактики пожаров и борьбы с ними, учитывающего взаимодействия биологического, экологического, культурного, социального, экономического и политического характера. ФАО предлагает передовые комплексные подходы к вопросам профилактики пожаров и борьбы с ними, делая акцент на глубинные причины возникновения пожаров и стремясь к поиску долгосрочных устойчивых решений на основе следующих пяти принципов:

1. **обзор** – анализ проблемы пожаров и определение вариантов решений, способных обеспечить позитивные изменения;
2. **снижение риска** – профилактика, предполагающая сосредоточение ресурсов на глубинных причинах возникновения пожаров;
3. **готовность** – обеспечение готовности к борьбе с пожарами;
4. **реагирование** – обеспечение реализации надлежащих мер в ответ на возникновение нежелательных и наносящих ущерб пожаров;
5. **восстановление** – обеспечение общественного благополучия, восстановление объектов инфраструктуры и пострадавших от пожара ландшафтов.

7. В основе предпринимаемых ФАО усилий, направленных на оказание поддержки и взаимодействие с членами Организации, родственными учреждениями системы ООН, а также международными и региональными организациями, как и прежде, лежат Стратегия борьбы с пожарами ФАО и КМПП. ФАО реализует свой технический мандат в системе ООН с опорой на шесть региональных представительств, шесть региональных комиссий по лесному хозяйству и 130 страновых представительств и в партнерском взаимодействии с ЮНЕП, Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (УСРБ ООН), Объединенным исследовательским центром (ОИЦ) Европейской комиссии, Международным союзом лесных исследовательских организаций (ИЮФРО), Комитетом по вопросам лесного хозяйства в Средиземноморье "Сильва Медитерранеа", Центром "Лес и люди" (РУЦЛХАТР) и Всемирным банком.

8. Если данные о пожарах не доступны из национальных источников, соответствующие сведения можно получить с помощью Глобальной системы информации о природных пожарах (ГВИС), где содержится сведенная при участии ФАО и при поддержке Европейской комиссии информация по каждой стране мира, отражающая базовые вопросы профилактики пожаров и борьбы с ними. Эти инструменты позволяют получить для любого континента сведения о географическом распределении природных пожаров, выгоревших территориях и выбросах,

⁶ <https://www.fao.org/forestry/firemanagement/strategy/en/>

оценить природопожарный режим и последствия таких пожаров в национальном и субнациональном масштабах.

9. Местное население лучше других знакомо с местным ландшафтом, его историей, ролью огня в землепользовании, знает, кто и почему пользуется огнем. Первый принцип КМПП – обзор – призван помочь в проведении совместно с местным населением и соответствующими заинтересованными сторонами анализа указанных факторов и выработке общих подходов, способных обеспечить сохранение существующих и, возможно, формирование новых общественных ценностей, что позволит укрепить участие общин в устойчивом управлении использованием ландшафтов.

10. В рамках профилактики лесных пожаров и борьбы с ними члены ФАО реализуют системные меры реагирования. Так, ряд новых мер, принятых Португалией, позволил с 2017 года более чем наполовину сократить количество ежегодно возникающих природных пожаров и избежать жертв. Тимор-Лешти уже 30 лет использует для измерения природных пожаров инструмент для мониторинга лесов, помогающий определить масштабы лесных пожаров и расположение очагов природных пожаров. Европейский союз (ЕС), ФАО и другие учреждения системы ООН подготовили совместный доклад о природных пожарах в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна, в рамках созданных на институциональном уровне механизмов они совместными усилиями ведут работу над совершенствованием анализа природных пожаров и снижением риска их возникновения. Кроме того, не так давно ФАО оказала Камбодже, Мьянме, Пакистану, Судану и Тринидаду и Тобаго содействие в разработке подходов, обеспечивающих реализацию комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними. Несмотря на достигнутые успехи, следует стремиться к тому, чтобы КМПП вышли на новый уровень признания и применялись не только в масштабе стран, но и в отдельных общинах.

III. Глобальная платформа по борьбе с пожарами

11. На XV Всемирном лесном конгрессе (ВЛК) ФАО выступила с инициативой по разработке механизма обеспечения будущего лесов путем комплексного управления рисками (AFFIRM)⁷. Финансирование механизма AFFIRM взяла на себя Лесная служба Кореи, а его реализацию осуществляют ФАО и Азиатская организация сотрудничества по лесам. Пилотный проект в рамках указанного механизма будет реализован в районе реки Меконг, полученные результаты будут размещаться непосредственно на Глобальной платформе по борьбе с пожарами, над созданием которой работают ФАО и ЮНЕП.

12. В настоящее время ФАО и ЮНЕП сотрудничают в рамках Десятилетия ООН по восстановлению экосистем и ведут совместную работу по другим направлениям, в ходе состоявшегося в рамках Всемирного лесного конгресса Форума по профилактике пожаров и борьбе с ними⁸ они объявили о намерении совместными усилиями создать Глобальную платформу по борьбе с пожарами, что послужит целям укрепления потенциала стран, необходимого для реализации КМПП для ослабления негативного воздействия природных пожаров на источники средств к существованию, ландшафты и климат на планете.

13. Глобальная платформа по борьбе с пожарами будет разрабатываться с опорой на существующие инициативы, что позволит на согласованных, целостных и последовательных началах своевременно поставить глобальные технические знания и совокупный потенциал всех партнеров на службу интересам членов ФАО. Платформа станет "системой систем", обеспечит по запросу стран доступ к высококачественным данным, информации и инструментам для ликвидации негативных последствий ущерба, причиненного природными пожарами, через достижение ряда практических результатов:

⁷ <https://www.fao.org/forestry/news/99890/en/>

⁸ [Форум по профилактике пожаров и борьбе с ними – лесные и другие природные пожары \(fao.org\)](#)

- практический результат 1: применение на национальном и субнациональном уровнях целостных подходов к реализации комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними;
- практический результат 2: более глубокое понимание широким спектром заинтересованных сторон ключевых аспектов профилактики пожаров и борьбы с ними;
- практический результат 3: более широкое участие заинтересованных сторон в реализации комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними, в том числе через создание условий для реализации КМПП на общинном уровне (КМПП ОУ) и институционализацию такого подхода;
- практический результат 4: наращивание масштабов деятельности в области климата через следование в национальных политических и практических мерах подходам, обеспечивающим реализацию комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними;
- практический результат 5: совершенствование международной координации, коммуникационной деятельности, привлечение международного внимания к вопросам реализации комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними.

14. Глобальная платформа по борьбе с пожарами станет источником информации об истории пожаров, данных, сведений и знаний о пожарах в целом и будет использоваться для развития сотрудничества с общинами, агентствами, странами и институтами в целях укрепления на национальном уровне потенциала, необходимого для реализации комплексных мер профилактики пожаров и борьбы с ними, а также обеспечивать глобальный доступ к передовым методам пожарной профилактики и пожаротушения.

15. Кроме того, Глобальная платформа по борьбе с пожарами будет содействовать обмену знаниями и информацией и установлению регулярных контактов между существующими региональными группами, которые обладают опытом профилактики пожаров и борьбы с ними. Это Группа экспертов Европейской комиссии по лесным пожарам (ГЭЛП), Североамериканская рабочая группа по профилактике пожаров и борьбе с ними, организованная ОИЦ и действующая при поддержке ЕС ГЭЛП региона Латинской Америки и Карибского бассейна, Азиатская организация сотрудничества по лесам (АОСЛ), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Центр глобального мониторинга пожаров (ЦГМП), Южноафриканская пожарная сеть (САФНЕТ), Ближневосточная сеть по природным и лесным пожарам (НЕНФАИР), Рабочая группа по профилактике пожаров и борьбе с ними комитета "Сильва Медитерранеа", а также другие международные партнеры ФАО.

16. В дополнение к оказанию поддержки в достижении целей, определенных Парижским соглашением, платформа поможет членам в реализации приоритетных мер, определенных Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы⁹, в частности в понимании рисков бедствий, связанных с природными пожарами, в совершенствовании управления рисками бедствий, связанными с природными пожарами, в инвестировании в снижение рисков бедствий, связанных с природными пожарами, что будет способствовать обеспечению невосприимчивости к внешним воздействиям, и в повышении уровня готовности к бедствиям, связанным с природными пожарами, в целях эффективной борьбы с ними.

⁹ <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>