



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  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# КОМИССИЯ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ

<b>Одиннадцатая сессия</b>
<b>Рим, 4-8 апреля 2016 года</b>
<b>Концепция стандарта на сырьевые товары – доклад Рабочей группы и рекомендации ГСП и КС</b>
<b>Пункт 8.3 повестки дня</b>
<b>Подготовлен Председателем КФМ, заместителем Председателя КФМ и Председателем Рабочей группы по концепции стандарта на сырьевые товары, при участии Секретариата МККЗР</b>

## I. Введение

1. В течение последних двух лет прошло множество обсуждений, посвященных цели, статусу и содержанию Международных стандартов по фитосанитарным мерам (МСФМ) в целом и, в частности, концепции стандарта на сырьевые товары. КФМ постановила учредить Рабочую группу по концепции стандарта на сырьевые товары (РГ). Кроме того, согласно решению КФМ, Группа должна была представить отчет Группе стратегического планирования (ГСП), которая должна была направить в Комитет по стандартам (КС) соображения по стратегическим вопросам в письменном виде. Выводы и рекомендации Рабочей группы также обсуждались в Комитете по развитию потенциала (КРП). Планировалось, что КС подготовит рекомендации для КФМ.

*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](http://www.fao.org)*

## II. Рабочая группа по концепции стандарта на сырьевые товары

2. Совещание РГ прошло в Эдинбурге с 20 по 24 июля 2015 года. Отчет о совещании размещен на МФП<sup>1</sup>. Группа выполнила задачи, определенные в Круге полномочий (прилагается к отчету о совещании), включая обсуждение и анализ следующих аспектов:

- цель, содержание и формат стандартов на сырьевые товары;
- процесс разработки стандартов на сырьевые товары, а также
- система поддержания в актуальном состоянии и обновления стандартов на сырьевые товары.

3. РГ рассмотрела потенциальные проблемы, связанные с разработкой стандартов на сырьевые товары, а также отметила, что она может оказаться полезной. Некоторые эксперты попросили пояснить, считает ли КФМ первоочередной задачей разработку конкретных стандартов на сырьевые товары или она готова принять решение о комплексе потенциальных глобальных требований, предусмотренных стандартами на сырьевые товары. Некоторые члены РГ высказали мнение, что необходимо провести опрос договаривающихся сторон (ДС), однако в итоге он не был рекомендован.

4. РГ признала, что существуют различные виды сырьевых товаров (единичный товар, группы аналогичных/смежных товаров и широкие классы товаров), с которыми при принятии решений о согласованных требованиях будут связаны разные проблемы (такие как число вредных организмов, характерное для соответствующих групп/классов товаров). Эксперты отметили, что, по их мнению, стандарты на сырьевые товары должны иметь определенную сферу применения и должны быть направлены на решение одной или нескольких задач. Эти задачи должны быть определены уже в момент представления новой темы для стандарта. Стандарты на сырьевые товары должны содержать соответствующие требования; был подготовлен проект простого шаблона для таких стандартов.

5. В процессе разработки стандартов на сырьевые товары РГ рекомендовала использовать действующую процедуру стандартизации. При рассмотрении проекта матрицы стандартов и внедрения Группа предложила рассмотреть возможность одновременного объявления о приеме предложений по разработке тем стандартов и средств осуществления. Это позволит КФМ установить понятные приоритеты и поможет Секретариату в планировании работы.

6. По мнению РГ, веб-страница фитосанитарных ресурсов является полезным хранилищем информации и важно предоставлять доступ к ресурсам, связанным со стандартами на сырьевые товары.

7. Было сочтено необходимым с самого начала привлечь отраслевые ассоциации к разработке стандартов на сырьевые товары, в том числе на этапе подготовки проектов, представления комментариев по проектам спецификаций и стандартов и содействия в информационно-разъяснительной работе и внедрении стандартов. Для ускорения разработки стандартов на сырьевые товары и повышения гибкости процессов были предложены следующие варианты:

- представление тем для стандартов на сырьевые товары в любой момент;
- представление проекта стандарта в ответ на объявление о приеме предложений по темам;
- делегирование КС полномочий на внесение предлагаемых тем стандартов на сырьевые товары в *Перечень тем для стандартов МККЗР*;
- предоставление ДС разрешения на подготовку нового или пересмотренного проекта стандарта на сырьевые товары для представления в КС.

8. Участники РГ отметили, что для поддержания стандартов на сырьевые товары в актуальном состоянии потребуется часто их пересматривать, и были внесены предложения, позволяющие выполнять такую работу. Была также предусмотрена возможность подготовки исходных версий стандартов на сырьевые товары, охватывающих основные вопросы, и добавления дополнительных элементов по мере необходимости.

9. РГ обсудила расходы, связанные с разработкой и поддержанием актуальности стандартов на сырьевые товары, а также развитие потенциала для их внедрения. В этой связи РГ предложила ГСП рассмотреть возможность направления в Бюро запроса об изучении потребностей в ресурсах, а также о

---

<sup>1</sup> Доклад РГ: <https://www.ippc.int/en/publications/81503/>

возможном спонсировании разработки стандартов на сырьевые товары международными отраслевыми ассоциациями.

10. РГ высказала мнение, что многие острые вопросы, связанные с сырьевыми товарами или относящимися к ним вредными организмами, требуют быстрого решения. В таких случаях разработка стандарта потребуется в долгосрочной перспективе, однако может оказаться неоправданной в краткосрочной перспективе, когда необходимо поднять вопрос и обеспечить принятие срочных мер.

### **III. Рассмотрение выводов и рекомендаций РГ Группой стратегического планирования**

11. ГСП рассмотрела доклад РГ на своем заседании в октябре 2015 года<sup>2</sup> и представила на рассмотрение КС замечания стратегического характера. ГСП поддержала многие из внесенных РГ предложений. Кроме того, ГСП:

- призвала КС проверить, являются ли критерии добавления новых тем целесообразными для стандартов на сырьевые товары;
- указала на сложность разработки стандартов на сырьевые товары, связанную с тем, что может оказаться необходимым установить требования относительно множества вредных организмов;
- высказалась за продолжение разработки проектов стандартов, входящих в Перечень тем для стандартов МККЗР;
- согласилась с тем, что для обеспечения ДС соответствующими инструментами необходимо также разрабатывать процедуры фитосанитарной обработки;
- предложила продолжить рассмотрение вопроса о том, вписываются ли стандарты на сырьевые товары в матрицу стандартов и внедрения;
- высказала мнение, что КФМ должна обсудить, оправдывают ли выгоды от разработки стандартов на сырьевые товары проблемы и расходы, сопряженные с их разработкой;
- рекомендовала стремиться определять необходимые уровни защиты на глобальном уровне (аналогичные МСФМ 15) для сырьевых товаров, ориентируясь на наиболее значимые для того или иного сырьевого товара вредные организмы или группы вредных организмов, и гарантировать соответствие уровней защиты риску (выбирая между торговыми барьерами и безопасной торговлей);
- подчеркнула важность сохранения актуальности МККЗР путем достижения глобальных договоренностей о конкретных темах (связанных с товаром или путем его распространения), а не только о концепциях;
- предложила использовать стандарты на сырьевые товары в качестве экспериментальных проектов по "спонсированию стандартов".

### **IV. Рассмотрение выводов и рекомендаций РГ Комитетом по стандартам**

12. На прошедшем в ноябре 2015 года заседании КС рассмотрел выводы и рекомендации РГ, а также итоги обсуждения доклада ГСП.

13. КС высоко оценил деятельность Рабочей группы по разработке концепции стандарта на сырьевые товары. В ходе общей дискуссии члены КС подняли вопросы относительно задач стандартов на сырьевые товары, в частности, проблем, возникающих при согласовании вариантов регулирования рисков, связанных с вредными организмами растений и растительной продукции, являющейся предметом торговли, в случаях когда меры определяются результатами анализа фитосанитарного риска импортирующей страны.

14. Кроме того, было указано на нецелесообразность предложения принять глобальный перечень вредных организмов по товарам за основу для определения согласованных мер регулирования фитосанитарного риска, поскольку все страны регулируют различные вредные организмы в зависимости

---

<sup>2</sup> Доклад ГСП за 2015 год: <https://www.ippc.int/en/publications/81716/>

от их статуса (МСФМ 8 "Определение статуса вредного организма в зоне"). В ходе последующего обсуждения, посвященного определению общего перечня регулируемых вредных организмов, а также наиболее часто перехватываемых вредных организмов или вредителей, с которыми ведется борьба, применительно к проекту документа по срезанным цветам, не удалось принять решение о списке для определения согласованных мер по учету факторов риска, что высветило трудности, связанные с предложенным подходом.

15. Некоторые участники заседания рекомендовали и в дальнейшем уделять основное внимание разработке дополнительных вариантов регулирования фитосанитарного риска, что отмечалось и в комментарии ГСП.

16. Стандарты, обеспечивающие согласованную деятельность по осуществлению Конвенции, включая эффективное регулирование рисков, относящихся к значимым вредным организмам, влияющим на продовольственную безопасность, торговлю и окружающую среду, являются приоритетным вопросом для МККЗР и ее Договаривающихся Сторон (ДС). По мнению КС, разработка стандартов на сырьевые товары является не более актуальной, выполнимой или приоритетной задачей, чем работа над другими стандартами, включенными в Перечень тем для стандартов МККЗР.

17. Кроме того, действующая процедура стандартизации никоим образом не лишает ДС возможности предлагать темы для стандартов, направленных на согласование мер регулирования фитосанитарных рисков по тому или иному сырьевому товару. Наоборот, действующая процедура, в рамках которой ДС, предлагающие темы, должны внятно определить проблему и ее влияние на перемещение вредных организмов в мировом масштабе, поможет им определить цель и полезность любого предлагаемого стандарта на сырьевой товар. Цель и результат принятия стандарта описываются в спецификации для каждого стандарта и одобряются КС. В спецификации определяется сфера применения стандарта; она непосредственно касается решения задачи, указанной в теме.

18. Потенциальная разработка согласованных мер в отношении вредных организмов конкретных сырьевых товаров, как в случае плодовых мух-тефритид, позволяет создать механизм выявления вредных организмов, в отношении которых необходимы глобальные меры.

19. КС признал, что для КФМ важно создать механизм регулирования новых фитосанитарных рисков. КС высказал мнение, что КФМ должна срочно рассмотреть этот вопрос, учитывая недавние перемещения таких важных вредных организмов, как *Fusarium oxysporum* f.sp. *cubense*, грибок Tropical Race 4 (TR4) и *Xylella fastidiosa*.

20. КС отметил, что в докладе РГ изложены принципы, согласно которым стандарты должны содержать требования и использоваться для согласования мер. Однако КС принял решение, что стандарты должны быть направлены на согласование ФМ, но не должны в обязательном порядке содержать конкретные требования. С учетом этого, по его мнению, характер содержащихся в стандарте требований должен определяться оговоренной сферой применения стандарта, согласно утвержденной спецификации. Например, стандарт с широкой сферой применения (по отношению к сырьевым товарам, охваченным такими стандартами) может содержать менее конкретные требования, чем стандарт с узкой сферой.

21. КС признал, что и направленность стандарта определяется установленной для него сферой применения, в связи с чем отпадает необходимость в отнесении стандартов к типам (например, "стандарт на сырьевые товары").

22. КС обсудил термины, в том числе термины "сырьевой товар", "класс товара" и "товарная группа". Было решено, что ТГГ должна пересмотреть содержащиеся в глоссарии определения первых двух терминов с учетом результатов данного обсуждения, поскольку было решено, что они создают путаницу, в частности в том, что касается применения классов товаров.

23. С учетом приведенных выше соображений КС разработал подход, позволяющий учесть концепцию стандартов на сырьевые товары в текущих процессах, рассматриваемых КФМ.

## **А. Комплексный подход к согласованию фитосанитарных мер в отношении сырьевых товаров**

24. КС решительно поддерживает матрицу стандартов и внедрения как основу для планирования и приоритизации разработки стандартов и других средств. Он отметил, что матрица включает в себя концепции фитосанитарных систем регулирования импорта и экспорта и механизмы их внедрения в целях регулирования фитосанитарных рисков, связанных с транспортными средствами и путями распространения товаров.

25. КС признает, что ряд уже принятых и находящихся на стадии разработки стандартов, ориентированных на согласование мер регулирования фитосанитарных рисков, связанных с товарами или путями распространения, классифицируются в зависимости от уровней содержащихся в них требований. Несмотря на различия в количестве и характере предусмотренных стандартами требований, их положения оправданны, поскольку способствуют эффективному регулированию фитосанитарных рисков, которое должно быть обеспечено в соответствии со сферой применения стандарта.

26. В соответствии с выводом о том, что действующие процессы установления стандартов применимы к стандартам на сырьевые товары, КС предлагает классифицировать (распределить по уровням) эти стандарты в матрице – от более широких к более конкретным. В более широких стандартах будут оговариваться меры регулирования фитосанитарных рисков в той или иной группе сырьевых товаров (например, древесина, посадочный материал, семена, зерновые, фрукты, овощи), которые будут увязываться с более конкретными стандартами, тем самым создавая комплекс различных по масштабу требований – от широких до конкретных. Этот комплекс стандартов может охватывать группы товаров, к которым на различных уровнях будут относиться более или менее подробные положения, в зависимости от сферы применения, которая будет определять их положение в матрице.

27. Ниже приведены примеры таких стандартов с узкой сферой применения: МСФМ 15 (Руководство по регулированию древесных упаковочных материалов в международной торговле), МСФМ 33 (Свободный от вредных организмов материал для микрклонального размножения и миниклубни картофеля (*Solanum* spp.), предназначенные для международной торговли), МСФМ 36 (Интегрированные меры для посадочного материала), стандарты, касающиеся плодовых мух-тефритид (МСФМ 26, 30, 35), и проекты стандартов по ремесленным поделкам из дерева и средам выращивания, относящиеся к посадочному материалу. Возможно также использование недавно предложенных тем. Стандарты, ограниченные конкретными путями распространения, должны основываться на анализе фитосанитарных рисков, проведенном в соответствии с принципами, предусмотренными в соответствующих МСФМ по анализу фитосанитарного риска.

28. КС счел, что не всегда необходима разработка стандарта для каждого конкретного уровня, а решения об этом должны приниматься КС при подготовке рекомендаций в адрес КФМ о добавлении тем в Перечень тем для стандартов МККЗР и определении приоритетности тем, во избежание дублирования информации в разных стандартах.

29. ГСП рекомендовала КС проверить, позволяют ли действующие критерии добавления новых тем определять темы для разработки стандартов на сырьевые товары. КС обсудил этот вопрос при рассмотрении предложений, поступивших в ответ на объявление о запросе тем стандартов на 2015 год, и счел, что в дальнейшем критерии должны быть пересмотрены.

30. КС высказал мнение, что необходимо разработать руководящие указания для содействия оценке тем стандартов, включаемых в матрицу, поскольку ее планируется расширить с учетом уровней.

31. Эта концепция проиллюстрирована следующим образом с помощью действующих ранее принятых стандартов и проектов стандартов:

**A. Ниже проиллюстрирована концепция с разбивкой на уровни для древесины:**

**Пример стандарта с широкой сферой применения**

*Международное перемещение древесины (проект)*

**Пример стандартов с более узкой сферой применения с привязкой (возможной привязкой) к широкому стандарту**

*Регулирование древесного упаковочного материала в международной торговле (МСФМ 15)*

*Международное перемещение продукции из древесины и ремесленных изделий, изготовленных из дерева (проект);*

Международное перемещение пиломатериалов (тема рассматривалась, но не была рекомендована)

Использование системного подхода в управлении рисками, связанными с перемещением товаров из древесины (тема рассматривалась, но не была рекомендована)

**B. Ниже проиллюстрирована потенциальная концепция с разбивкой на уровни по фруктам и овощам для употребления в пищу:**

**Пример стандарта с широкой сферой применения**

Фитосанитарные риски, связанные с фруктами и овощами для потребления человеком, являющимися предметом международной торговли

**Пример стандартов с более узкой сферой применения с привязкой (возможной привязкой) к широкому стандарту**

*В зависимости от вредных организмов*

МСФМ 26 (*Установление зон, свободных от плодовых мух (Tephritidae)*)

МСФМ 30 (*Установление зон с низкой численностью плодовых мух (Tephritidae)*)

МСФМ 35 (*Системный подход к управлению фитосанитарным риском, представляемым плодовыми мухами (Tephritidae)*)

*Фитосанитарные обработки (облучение, холод и т.д.)*

*В зависимости от хозяев*

Международное перемещение яблок (тема рассматривалась, но не была рекомендована)

Международное перемещение плодов томатов (тема рассматривалась, но не была рекомендована)

32. КС отметил, что, по мнению некоторых участников ГСП, для получения представления о возможных проблемах с точки зрения осуществимости в будущей работе по конкретным сырьевым товарам можно прибегнуть к экспериментальному проекту. В процессе работы над темой с целью формирования спецификации, вероятно, будут высказаны соображения по согласованию мер для международного перемещения единичного сырьевого товара и будет проверена правильность предположения о том, что для этой деятельности достаточно действующих процедур. Этот же проект может быть взят за основу при подготовке предложенных руководящих указаний.

33. КС считает, что содержащиеся в комплексном стандарте требования, вероятно, будут иметь широкий охват и в перспективе позволят определить минимальный стандарт, пригодный для использования в мировом масштабе.

34. КС решительно выступил за более тесное взаимодействие между стандартизацией и внедрением стандартов, а также решительно выступил за то, чтобы призвать ДС предоставлять фитосанитарные ресурсы, относящиеся к управлению связанными с товарами или группами товаров фитосанитарными рисками, для возможной публикации на веб-странице фитосанитарных ресурсов.

35. КС подтвердил, что при разработке всех стандартов следует придерживаться действующей процедуры стандартизации, в связи с чем высказал мнение, что преждевременно обсуждать внесение изменений в эту процедуру, с тем чтобы повысить ее гибкость в применении к стандартам на сырьевые товары. Она может быть пересмотрена в будущем.

36. В соответствии с рекомендацией КС использовать действующие процессы, Комитет счел, что нет необходимости в определенном шаблоне для стандартов, ориентированных на управление рисками в отношении того или иного сырьевого товара.

37. КС счел, что описанный выше подход позволяет учесть остальные выводы и рекомендации РГ.

## **V. Рассмотрение выводов и рекомендаций РГ Комитетом по развитию потенциала**

38. Выводы и рекомендации РГ были рассмотрены не только ГСП и КС, но и КРП, так как один из членов КРП был участником РГ.

39. КРП отметил, что при решении вопросов, связанных с сырьевыми товарами, всегда необходимо рассматривать подход с использованием руководств и других инструментов, независимо от того, разрабатывается ли МСФМ. При отсутствии определенных требований по подготовке МСФМ можно определить другие виды средств осуществления МККЗР, такие как, в частности, руководящие принципы, рекомендации, руководства и брошюры. Отбор необходимых средств должен осуществляться индивидуально.

40. КРП занял осторожную позицию относительно необходимости стандартов такого рода и отметил, что работа коснется множества товаров и необходимо изучить вопрос о выгодах, которые она принесет.

41. КРП предложил установить обоснованные критерии для определения целесообразности разработки стандарта на сырьевые товары.

42. Комитет пришел к выводу, что слишком рано принимать решение о таких стандартах, необходимо подробнее изучить этот вопрос и создать другую РГ. Эта РГ должна рассмотреть вопрос о цели разрабатываемого стандарта (например, продовольственная безопасность), а также о конечном назначении соответствующего сырьевого товара и экономической эффективности разработки стандарта. КРП отметил, что следует создать небольшую РГ, в которую войдут по одному представителю от первоначальной РГ, КРП, КС и ГСП и которую нужно учредить в кратчайшие сроки после 11-й сессии КФМ (2016 год). Ей следует поручить подготовить доклад для рассмотрения КРП и КС в мае 2016 года и для изучения ГСП перед 12-й сессией КФМ (2016 год).

## **VI. Рекомендации**

43. В настоящем документе обобщена информация о рассмотрении концепции стандарта на сырьевые товары РГ, ГСП, КС и КРП в течение 2015 года. Действия по решению и дальнейшему рассмотрению поднятых группами вопросов были включены в нижеследующие рекомендации.

44. КФМ предлагается:

- 1) *принять к сведению* соображения, высказанные РГ, ГСП и КС, а также КРП в отношении концепции стандартов на сырьевые товары;

- 2) *принять решение* о том, что разработка стандартов на сырьевые товары является не более актуальным, осуществимым или приоритетным направлением работы, чем разработка любых других стандартов или средств осуществления, и что действующая процедура стандартизации никоим образом не лишает ДС возможности предлагать темы для стандартов, предназначенных для согласования мер по управлению фитосанитарными рисками в отношении конкретного товара или конкретной группы товаров;
- 3) *принять решение* о том, что не следует указывать тип стандарта (например, "стандарт на сырьевые товары"): предпочтительнее уделять основное внимание определению требований или руководящих принципов для согласования, обеспечивающих эффективное управление фитосанитарными рисками, регулирование которых является задачей стандарта, в соответствии с оговоренной сферой его применения;
- 4) *рассмотреть возможность* одновременно объявить о приеме предложений по темам стандартов и по средствам осуществления, которые будут рассматриваться с учетом мнений КС и КРП или его правопреемника. Если такое решение будет принято, поручить КС и КРП пересмотреть и адаптировать существующий процесс так, чтобы обеспечить возможность такого объявления, в частности, внести необходимые изменения в критерии оценки;
- 5) *принять решение* о том, что во всех без исключения предложениях, подаваемых в ответ на объявление о приеме предложений по темам и средствам, должны быть ясно и достаточно подробно обозначены требующие решения задачи, с тем чтобы определить, как тема/средство вписывается в матрицу стандартов и внедрения, а также должна приводиться информация об экономической целесообразности соответствующего стандарта или средства;
- 6) *принять решение* о расширении матрицы стандартов и внедрения с целью обеспечить возможность определения и применения уровней управления фитосанитарными рисками, связанными с транспортными средствами и путями распространения сырьевых товаров;
- 7) *поручить* Секретариату МККЗР в сотрудничестве с КС и КРП разработать руководящие указания по этим уровням стандартов и требованиям для представления на рассмотрение 12-й сессии КФМ (2017 год);
- 8) *принять решение* о том, чтобы поручить небольшой рабочей группе теоретическое исследование, в рамках которого будет осуществлен экспериментальный проект по составлению спецификации стандарта, – он послужит основой для анализа результатов, выгод и проблем, связанных с разработкой стандарта на конкретные сырьевые товары. Определить круг полномочий группы;
- 9) *рассмотреть* на 12-й сессии КФМ (2017 год) вопрос о том, перевешивают ли выгоды от разработки товарных стандартов связанные с этим процессом сложности, с использованием информации, полученной небольшой рабочей группой, и результатов последующего рассмотрения соответствующими органами КФМ;
- 10) *поручить* Бюро в надлежащее время изучить потребности в ресурсах, относящиеся к разработке и обновлению товарных стандартов, а также к формированию потенциала для их осуществления, и рассмотреть возможные механизмы финансирования донорами (например, использование стандартов на сырьевые товары в качестве экспериментальных проектов по "спонсированию стандартов");
- 11) *призвать* ДС предоставлять относящиеся к борьбе с вредителями фитосанитарные ресурсы, связанные с сырьевыми товарами или группами товаров, для возможной публикации на веб-странице фитосанитарных ресурсов в ответ на конкретные запросы о предоставлении ресурсов;
- 12) *поручить* Бюро на основе консультаций с КС и КРП в срочном порядке создать механизм решения новых проблем, требующих глобальных действий.