



МСФМ 14

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ
ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ**

МСФМ 14

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ИНТЕГРИРОВАННЫХ МЕР
В СИСТЕМНОМ ПОДХОДЕ
К УПРАВЛЕНИЮ ФИТОСАНИТАРНЫМ
РИСКОМ**

(2002 год)

Подготовлено Секретариатом Международной конвенции по карантину и защите растений

История публикации

История публикации не является официальной частью стандарта.

Настоящая история публикации относится только к версии на русском языке. Полную историю публикации см. в английской версии стандарта.

2013-04 КФМ-8 приняла русский текст настоящего стандарта.

Первоначальный перевод на русский язык выполнен ЕОКЗР по соглашению о совместной публикации с ФАО.

МСФМ 14. 2002. Использование интегрированных мер в системном подходе к управлению фитосанитарным риском. Рим, МККЗР, ФАО.

История публикации последний раз была обновлена: 2013-04.

СОДЕРЖАНИЕ

Принятие	14-5
ВВЕДЕНИЕ	14-5
Сфера применения.....	14-5
Справочные материалы	14-5
Определения	14-5
Резюме требований	14-5
ТРЕБОВАНИЯ.....	14-7
1. Цель системных подходов	14-7
2. Характеристики системных подходов.....	14-7
3. Связь с АФР и доступными вариантами управления фитосанитарным риском	14-8
4. Независимые и зависимые меры.....	14-9
5. Условия для использования.....	14-10
6. Типы системных подходов	14-10
7. Эффективность мер	14-10
8. Разработка системных подходов.....	14-11
9. Оценка системных подходов	14-112
9.1 Возможные результаты оценки	14-112
10. Обязательства.....	14-112
10.1 Ответственность импортирующей страны	14-13
10.2 Ответственность экспортирующей страны.....	14-13
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Система критических контрольных точек	14-14

Принятие

Данный стандарт был принят четвертой Сессией Временной Комиссии по Фитосанитарным Мерам в марте 2002 года.

ВВЕДЕНИЕ

Сфера применения

Настоящий стандарт предоставляет руководства по разработке и оценке интегрированных мер в системном подходе в качестве одного из вариантов управления фитосанитарным риском согласно соответствующим международным стандартам по анализу фитосанитарного риска (АФР), разработанным для обеспечения соответствия фитосанитарным импортным требованиям в отношении растений, растительных продуктов и других подкарантинных материалов.

Справочные материалы

Кодекс Алиментариус. 2003 г. *Система анализа риска и критических контрольных точек (САРККТ) и руководство по ее применению.* Приложение к САС/RCP 1-1969 (*Общие принципы пищевой гигиены*) (Rev. 4 - 2003). Рим, Кодекс Алиментариус, ФАО.

КОСАВЕ. 1998 г. *Lineamientos para un sistema integrado de medidas para mitigación del riesgo de plagas ("system approach")* [Руководство по интегрированной системе мер по снижению фитосанитарного риска ("системный подход")]. Estandar Regional en Proteccion Fitosanitaria 3.13, v. 1.2. Асунсьон, Парагвай, Комитет по здоровью растений Южного Конуса.

МККЗР. 1997 г. *Международная конвенция по карантину и защите растений.* Рим, МККЗР, ФАО.

МСФМ 1. 2006 г. *Фитосанитарные принципы для защиты растений и применения фитосанитарных мер в международной торговле.* Рим, МККЗР, ФАО.

МСФМ 2. 2007 г. *Структура анализа фитосанитарного риска.* Рим, МККЗР, ФАО.

МСФМ 4. 1995 г. *Требования по установлению свободных зон.* Рим, МККЗР, ФАО.

МСФМ 5. *Глоссарий фитосанитарных терминов.* Рим, МККЗР, ФАО.

МСФМ 11. 2004 г. *Анализ фитосанитарного риска для карантинных вредных организмов, включая анализ риска для окружающей среды и риска, представляемого живыми модифицированными организмами.* Рим, МККЗР, ФАО.

МСФМ 21. 2004 г. *Анализ фитосанитарного риска для регулируемых некарантинных вредных организмов.* Рим, МККЗР, ФАО.

ВТО. 1994 г. *Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер.* Женева, Всемирная торговая организация.

Определения

Определения фитосанитарных терминов, используемых в данном стандарте, можно найти в МСФМ 5 (*Глоссарий фитосанитарных терминов*).

Резюме требований

МСФМ 2:2007, МСФМ 11:2004 и МСФМ 21:2004 предоставляют общее руководство по мерам управления фитосанитарным риском. Системные подходы, которые определенным способом

объединяют меры управления фитосанитарным риском, могут предоставить альтернативу единичным мерам для обеспечения соответствующего уровня фитосанитарной защиты импортирующей страны. Их также можно разрабатывать в ситуациях, когда единичные меры не доступны. Для системного подхода требуется интеграция различных мер, по крайней мере, две из которых действуют независимо друг от друга, но с совокупным эффектом.

Системные подходы варьируют по своей сложности. Применение системы критических контрольных точек в системном подходе может быть полезным для определения и оценки тех точек на пути распространения, в которых можно снизить и отследить определенные фитосанитарные риски. Для разработки и оценки системного подхода могут использоваться количественные и качественные методы. Экспортирующие и импортирующие страны могут проводить совместные консультации и сотрудничать при разработке и применении системного подхода. Решение о приемлемости системного подхода принимается импортирующей страной, которая должна при этом соблюсти принципы технического обоснования, минимального воздействия, прозрачности, отсутствия дискриминации, эквивалентности и практической выполнимости. Системный подход обычно разрабатывается в качестве альтернативного варианта, который эквивалентен другим мерам, но является менее ограничивающим торговлю.

ТРЕБОВАНИЯ

1. Цель системных подходов

Многие элементы и отдельные компоненты управления фитосанитарным риском описаны в МСФМ 2:2007, МСФМ 11:2004 и МСФМ 21:2004. Все фитосанитарные меры должны быть технически обоснованы в соответствии со статьей VII.2(a) МККЗР. Системный подход объединяет меры для обеспечения соответствия фитосанитарным импортным требованиям. Системные подходы в соответствующих случаях предоставляют эквивалентную альтернативу таким процедурам, как обработки, или заменяют более ограничивающие меры, такие как запрет. Это достигается благодаря совокупному эффекту различных условий и процедур. Системные подходы предоставляют возможность прибегать к процедурам, проводимым как до, так и после сбора урожая, которые могут способствовать эффективному управлению фитосанитарным риском. Важно учитывать системные подходы наряду с другими вариантами управления фитосанитарным риском, поскольку интеграция мер может в меньшей степени ограничивать торговлю, чем другие варианты управления фитосанитарным риском (в особенности в тех случаях, когда альтернативой является запрет).

2. Характеристики системных подходов

Для системного подхода требуется наличие двух или более мер, являющихся независимыми друг от друга, он также может включать любое число мер, зависящих друг от друга. Преимуществом системного подхода является возможность учитывать разнообразие и неопределенность путем изменения количества и интенсивности мер для обеспечения соответствия фитосанитарным импортным требованиям.

Меры, используемые в системном подходе, могут быть применены до и/или после сбора урожая в зависимости от того, когда у национальной организации по карантину и защите растений (НОКЗР) есть возможность контролировать и обеспечивать соответствие официальным фитосанитарным процедурам. Таким образом, системный подход может включать меры, применяемые в месте производства, в период после сбора урожая, в упаковочном предприятии или во время перевозки и распределения товара.

Практики возделывания культуры, обработка поля, проведение обеззараживания после сбора урожая, досмотр и другие процедуры можно интегрировать в системный подход. Меры по управлению фитосанитарным риском, направленные на предотвращение засорения или повторного заражения, как правило, включаются в системный подход (например, сохранение целостности партий груза, требование наличия упаковки, защищающей от вредных организмов, осмотр зон, где производится упаковка и т.д.). Подобным образом такие процедуры, как надзор за вредными организмами, отлов в ловушки и отбор образцов, также могут быть элементами системного подхода.

Меры, которые не уничтожают вредные организмы и не снижают их численность, но уменьшают вероятность их проникновения или акклиматизации (меры безопасности), могут быть включены в системный подход. Например, требуемые периоды сбора урожая и его перевозки, ограничения в отношении зрелости, цвета, твердости или других характеристик товара, а также использование устойчивых растений-хозяев и ограничение распространения или использования в месте назначения.

3. Связь с АФР и доступными вариантами управления фитосанитарным риском

Заключения по оценке фитосанитарного риска (стадия 2 АФР) используются для принятия решения о необходимости управления риском и интенсивности мер, которые должны применяться. Оценка управления фитосанитарным риском (стадия 3 АФР) – это процесс определения путей реагирования на представляемый риск, оценка эффективности этих процедур и предоставление рекомендаций о наиболее подходящих вариантах.

Сочетание фитосанитарных мер в системном подходе является одним из тех вариантов, которые можно выбрать в качестве основы для фитосанитарных импортных требований. Как и при разработке других мер по управлению фитосанитарным риском, в данном случае также следует принимать во внимание неопределенность риска (см. МСФМ 11:2004).

В принципе, системные подходы должны состоять из сочетания фитосанитарных мер, которые могут быть внедрены в экспортирующей стране. Однако в случае, когда экспортирующая страна предлагает меры, которые должны быть внедрены на территории импортирующей страны, и импортирующая страна дает согласие, меры, принимаемые в импортирующей стране, могут быть объединены в системных подходах.

Далее в кратком изложении приводится большинство наиболее часто используемых вариантов:

Предпосевной период

- использование здорового посадочного материала;
- использование устойчивых или менее восприимчивых сортов;
- свободные зоны, места или участки производства;
- регистрация и обучение производителей.

Предуборочный период

- полевая сертификация или управление (например, досмотр, обработка до начала сбора урожая, применение пестицидов, биологическая борьба и т.д.);
- защищенные условия (например, теплицы, изолирование плодов мешочками и т.д.);
- нарушение размножения вредных организмов;
- агротехнические меры борьбы (например, санация и борьба с сорняками);
- поддержание низкой численности вредных организмов (постоянно или в определенные периоды времени);
- проведение анализов.

Период сбора урожая

- сбор урожая растений на определенной стадии развития или в определенное время года;
- удаление зараженных продуктов, досмотр с целью проведения отбора;
- сбор урожая на определенной стадии спелости или зрелости;
- санация (например, уничтожение загрязняющих объектов, "мусора");
- определенные методы сбора урожая (например, способы обращения с урожаем).

Послеуборочная обработка и обращение

- обработка (например, фумигация, облучение, хранение в холодном месте, контролируемая среда, промывание, очистка щетками, вощение, погружение в обеззаражающий раствор, тепловая обработка и т.д.);
- досмотр и сортировка (включая отбор определенных стадий зрелости);
- санация (включая удаление частей растения-хозяина);
- сертификация места и оборудования, где производится упаковка;
- отбор образцов;

- проведение анализа;
- метод упаковки;
- проверка зон хранения.

Перевозка и распределение

- обработка или переработка во время транспортировки;
- обработка или переработка по прибытию;
- ограничения в отношении конечного использования, распределения и пунктов ввоза;
- ограничения в отношении времени импорта в связи с различием сезонов в странах происхождения и назначения;
- метод упаковки;
- карантин после ввоза;
- досмотр и/или проведение анализа;
- скорость и вид транспорта;
- санация (отсутствие засорения транспортных средств).

4. Независимые и зависимые меры

Системный подход может состоять из зависимых и независимых мер. По определению системный подход должен включать не менее двух независимых мер. Независимая мера может состоять из нескольких зависимых мер.

При применении зависимых мер вероятность их общей неэффективности является более или менее кумулятивной. Все зависимые меры должны быть приняты для того, чтобы вся система была эффективной.

Пример:

Теплица, свободная от вредных организмов, в которой должны быть как двойные двери, так и экраны на всех открывающихся окнах, является примером, когда зависимые меры в сочетании формируют независимую меру. Если вероятность того, что наличие экранов не будет эффективной защитой, равняется 0,1, а вероятность того, что наличие двойных дверей не будет эффективной защитой, равняется 0,1, то вероятность того, что теплица будет заражена, приблизительно равняется сумме этих двух величин. Поэтому вероятность того, что хотя бы одна из мер не окажется эффективной, равняется сумме двух вероятностей минус вероятность того, что обе меры не окажутся эффективными одновременно. В данном примере вероятность составляет 0,19 ($0,1 + 0,1 - 0,01$), поскольку обе меры одновременно могут не быть эффективными.

Если меры являются независимыми друг от друга, обе меры должны оказаться неэффективными, чтобы система была неэффективной. В отношении независимых мер вероятность неэффективности является произведением вероятностей неэффективности всех независимых мер.

Пример:

Если при досмотре отгрузки вероятность неэффективности этой меры составляет 0,05, а при ограничении перемещения в определенные зоны вероятность неэффективности составляет 0,05, то вероятность того, что вся система не будет эффективной, равняется 0,0025 ($0,05 \times 0,05$).

5. Условия для использования

Можно рассматривать возможность использования системных подходов при соблюдении одного или более из нижеследующих условий:

- единичные меры:
 - . не подходят для соответствия фитосанитарным импортным требованиям;
 - . недоступны (либо существует вероятность того, что они станут недоступными);
 - . причиняют ущерб (товару, здоровью людей, окружающей среде);
 - . не являются экономически выгодными;
 - . чрезмерно ограничивают торговлю;
 - . неосуществимы;
- вредный организм и его связь с его хозяином хорошо известны;
- системный подход показал свою эффективность в схожей ситуации с другими вредными организмами и товарами;
- существует возможность оценить эффективность единичных мер либо качественно, либо количественно;
- связанные с данной ситуацией практики выращивания, сбора урожая, упаковки, транспортировки и распределения товара хорошо известны и стандартизированы;
- отдельные меры можно контролировать и корректировать;
- численность вредного организма (или вредных организмов) известна и может быть проконтролирована;
- системный подход является экономически рентабельным (например, с учетом стоимости и/или объема товара).

6. Типы системных подходов

Системные подходы варьируют по своей сложности и строгости от систем, которые просто сочетают независимые меры, эффективность которых известна, до более сложных и точных систем, таких как системы критических контрольных точек (см. дополнение 1).

Другие системы, основанные на сочетании мер, которые не соответствуют требованиям, предъявляемым к системе критических контрольных точек, также могут считаться эффективными. Тем не менее применение концепции критических контрольных точек может быть, в целом, полезным для разработки других системных подходов. Например, программы нефитосанитарной сертификации могут включать элементы, которые также являются ценным при управлении фитосанитарным риском и могут быть включены в системный подход при условии, что фитосанитарные элементы процесса обязательны и НОКЗР может за ними наблюдать и их контролировать.

Минимальные требования для рассмотрения меры как необходимого компонента системного подхода заключаются в том, что мера:

- четко определена;
- эффективна;
- требуется официально (обязательна);
- может наблюдаться и контролироваться ответственной НОКЗР.

7. Эффективность мер

Системные подходы можно разрабатывать или оценивать либо количественным, либо качественным способом, либо путем сочетания обоих способов. Количественный подход может быть более подходящим в случае, когда имеются соответствующие данные, такие как данные, которые обычно связаны с измерением эффективности обработок. Качественный подход следует считать более подходящим в случае, когда эффективность оценивается с помощью экспертного мнения.

Эффективность независимых мер, которые могут использоваться для снижения численности вредных организмов, может быть выражена различными способами (например, смертность, снижение уровня численности, восприимчивость хозяина). Общая эффективность системного подхода основывается на сочетании эффективности требуемых независимых мер. По мере возможности она должна быть выражена в количественных терминах с доверительным интервалом. Например, эффективность в конкретной ситуации может быть определена как наличие не более пяти зараженных плодов в общем количестве в один миллион плодов при уровне достоверности 95%. Если подобные расчеты невозможны или не проводятся, эффективность может быть выражена в качественных терминах, таких как "высокая", "средняя" или "низкая".

8. Разработка системных подходов

Системный подход может быть разработан импортирующей страной или экспортирующей страной либо, в идеальном случае, – при сотрудничестве обеих стран. Процесс разработки системных подходов может включать проведение консультаций с представителями промышленности, научным сообществом и торговым(и) партнером(ами). Однако НОКЗР импортирующей страны принимает решение о пригодности системного подхода для выполнения ее требований с учетом принципов технического обоснования, минимального воздействия, прозрачности, отсутствия дискриминации, эквивалентности и практической выполнимости.

Системный подход может включать меры, которые добавляются или усиливаются с целью компенсации неопределенности, связанной с недостатком данных, изменчивостью, а также с недостатком опыта по применению процедур. Уровень такой компенсации, включенной в системный подход, должен быть соразмерным с уровнем неопределенности.

Накопление опыта и получение дополнительной информации могут стать основой для пересмотра необходимого количества и интенсивности мер с целью соответствующей модификации системного подхода.

Разработка системного подхода включает:

- получение из АФР информации о выявленном фитосанитарном риске и описания пути распространения;
- выяснение, где и когда используются или могут быть применены меры по управлению риском (контрольные точки);
- разграничение между мерами, которые являются наиболее значимыми для системы, и другими факторами и условиями;
- определение независимых и зависимых мер, а также вариантов компенсации неопределенности;
- оценка эффективности мер, являющихся значимыми для системы, по отдельности и в их совокупности;
- оценка практической осуществимости и степени ограничения торговли;
- консультации;
- внедрение подхода с ведением документации и отчетности;
- пересмотр и модификация в случае необходимости.

9. Оценка системных подходов

При оценке системных подходов с целью обеспечения соответствия фитосанитарным импортным требованиям, оценка соответствия или несоответствия требованиям должна учитывать нижеследующее:

- насколько подходят существующие системные подходы в отношении подобного(ых) или такого(их) же вредного(ых) организма(ов) на других товарах;
- насколько подходят системные подходы в отношении другого(их) вредного(ых) организма(ов) на том же товаре;
- анализ информации, предоставленной в отношении:
 - . эффективности мер;
 - . надзора и выявления, данных по отбору образцов (о численности вредного организма);
 - . связи между вредным организмом и хозяином;
 - . практик возделывания культуры;
 - . процедур проверки;
 - . последствий для торговли и затратам, с учетом фактора времени;
- сравнение данных с желаемыми уровнями достоверности и с учетом, при необходимости, вариантов компенсации неопределенности.

9.1 Возможные результаты оценки

Результаты оценки могут включать заключение о том, что системный подход является:

- приемлемым;
- неприемлемым:
 - . эффективным, но невыполнимым;
 - . недостаточно эффективным (требует увеличения количества или интенсивности мер);
 - . неоправданно ограничивающим (требует уменьшения количества или интенсивности мер);
 - . не поддающимся оценке вследствие недостаточности данных или неприемлемо высокого уровня неопределенности.

Если системный подход признан неприемлемым, обоснование этого решения должно быть подробно описано и предоставлено торговым партнерам для облегчения поиска возможных путей усовершенствования.

10. Обязательства

Страны разделяют обязательства по соблюдению принципа эквивалентности путем рассмотрения альтернативных способов управления фитосанитарным риском, которые могут способствовать безопасной торговле. Системные подходы предоставляют значительные возможности для разработки новых и альтернативных стратегий по управлению риском, но их разработка и внедрение требуют проведения консультаций и сотрудничества. В зависимости от количества и природы мер, включенных в системный подход, может потребоваться значительный объем данных. Как экспортная, так и импортная страна должны сотрудничать в предоставлении достаточных данных и своевременном обмене соответствующей информацией по всем аспектам разработки и внедрения мер по управлению фитосанитарным риском, включая системные подходы.

10.1 Ответственность импортирующей страны

Импортирующая страна должна предоставлять конкретную информацию о своих требованиях. Это включает детализацию информации, а также требования к системе в отношении:

- определения вредных организмов, имеющих фитосанитарное значение;
- установления фитосанитарных импортных требований;
- описания типов и уровней требуемых гарантий (например, сертификация);
- определения точек, требующих проверки.

Импортирующие страны в ходе консультирования с экспортирующей страной в соответствующих случаях должны выбирать меры, наименее ограничивающие торговлю, если имеются разные возможные варианты.

Другие обязанности импортирующей страны могут включать:

- внесение предложений по усовершенствованию и альтернативным вариантам;
- проведение аудита (запланированной оценки и проверки системного подхода);
- уточнение действий, предпринимаемых в случаях несоответствия;
- пересмотр и поддержание отчетности.

Если импортирующие страны выражают согласие внедрить определенные меры на своей территории, они ответственны за внедрение этих мер.

Согласованные фитосанитарные меры должны быть опубликованы (Статья VII.2(б), МККЗР).

10.2 Ответственность экспортирующей страны

Экспортирующая страна должна предоставлять достаточную информацию для содействия проведению оценки и принятию системного подхода. Это может включать информацию о:

- товаре, месте производства, предполагаемом объеме и частоте поставок;
- относящихся к делу подробностях организации производства, сбора урожая, упаковки, обращения и транспортировки;
- связи между вредным организмом и хозяином;
- мерах по управлению риском, предложенных для системного подхода, и относящихся к делу данных по эффективности;
- относящемуся к делу справочному материалу.

Другие обязанности экспортирующей страны включают:

- мониторинг, аудит и отчетность по эффективности системы;
- принятие подходящих корректирующих мер;
- ведение соответствующей документации;
- проведение фитосанитарной сертификации в соответствии с требованиями системы.

Настоящее приложение является предписывающей частью стандарта.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Система критических контрольных точек

Система критических контрольных точек включает следующие процедуры:

- (1) определение рисков, а также целей применения мер в рамках определенной системы;
- (2) выявление независимых процедур, которые можно наблюдать и контролировать;
- (3) установление критериев или ограничений для принятия или непринятия каждой отдельной процедуры;
- (4) внедрение системы с проведением мониторинга, необходимого для достижения желаемого уровня достоверности;
- (5) принятие корректирующих действий в том случае, если результаты мониторинга показывают отсутствие соответствия критериям;
- (6) пересмотр или проведение анализа для подтверждения эффективности системы и уровня достоверности;
- (7) ведение адекватных записей данных и документирование.

Один из примеров данного типа системы используется в практике безопасности пищевых продуктов и называется "системой анализа риска и критических контрольных точек" (САРККТ).

Применение системы критических контрольных точек в фитосанитарных целях может быть полезным для определения и оценки рисков, а также для выявления точек на пути распространения, в которых риски можно снизить и проследить, а также внести корректировки в случае необходимости. Использование системы критических контрольных точек в фитосанитарных целях не означает или не предписывает, что использование контролей является необходимым для всех контрольных точек. Однако системы контрольных точек основываются только на конкретных независимых процедурах, известных как контрольные точки. К ним относятся процедуры по управлению риском, влияние которых на эффективность системы можно измерить и проконтролировать.

Поэтому системный подход в фитосанитарных целях может включать компоненты, которые необязательно должны быть полностью совместимы с концепцией критических контрольных точек, поскольку они считаются важными составляющими системного подхода в фитосанитарных целях. Например, некоторые меры или условия существуют или включаются для компенсации неопределенности. Их нельзя проследить как независимые процедуры (например, сортировку на упаковочном предприятии), или их можно проследить, но нельзя проконтролировать (например, предпочтение растений-хозяев или восприимчивость).