



ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ЕФЕКТИВНО ИЗПЪЛНЕНИЕ И ПОДОБРЯВАНЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНА ЗА ЛЕЧЕБНИТЕ РАСТЕНИЯ

Предложенията са резултат на тригодишна съвместна работа на екипа на Фондация „Информация и природозащита“ и едни от най-опитните експерти в сектора, заедно с представители на заинтересовани страни от общини Ловеч, Априлци, Севлиево и Троян и други райони на страната. Изготвени са в рамките на Проект „Модел за опазване и устойчиво ползване на лечебните растения на общинско ниво, с участието на организациите на гражданското общество, местните общности и медиите“, с финансовата подкрепа на Конфедерация Швейцария, чрез Фонд за реформи, свързани с участието на гражданското общество.

Предложение 1. Да се преработи и допълни раздел „Лечебни растения“ в ОПООС (по разработения в рамките на Проекта стандартен формуляр) чрез прилагане на натрупания опит и изготвените доклади, методика и инструкция по време на изпълнение на Проекта.

Мотиви:

Устойчивото ползване на лечебните растения може да става само ако са изготвени качествени планови документи за тях и всеки собственик (в случая общината) знае: къде са находищата (картирани са); какво е земеползването; какво количество билки може да се събират от конкретните находища; през колко време, както и дали има нужда от специални мерки за опазване. Досега обаче поради липса на средства, но и поради липса на внимание от страна на отговорните институции, **разработването на плановите документи не е на необходимото ниво**. Също така не е правена оценка на национално ниво дали и как са разработени тези раздели в програмите на общините, както и къде са трудностите, които отговорните институции срещат, за да бъдат адекватно разработени.

Законът основателно дава възможност при разработване на тези планови документи с предимство да се включват разпространените в района видове лечебни растения, които се събират с цел стопанско ползване, както и редките и застрашени лечебни растения изискващи природозащитни мерки. С други думи разделите да включват избрана част от видовете – най-активно ползваните и в най-големи количества и тези, които са редки и застрашени и имат нужда от мерки за опазване. Това условие позволява приоритизиране на видовете лечебни растения от управленска и природозащитна гледна точка и дава възможност за гъвкавост, така че общинските администрации да могат да направят разделите в своите планови документи според конкретните условия на своята територия и динамиката в земеползването.

Ползите от добрия и актуален раздел за лечебните растения са следните:

Управителите на съответната територия да имат пълна информация за:

- находищата на видовете лечебни растения в съответната територия – местоположение, граници, площ, състояние, количества и степен на ползване на запасите им;
- има ли вредни въздействия върху видовете и какви са те;
- кои са местата, в които макар да има находища на лечебни растения, не бива да се събират билки заради близост до сметища, замърсени терени, оживени пътища и т.н.



Управителите да могат:

- да наблюдават състоянието на находищата и развитието им и въз основа на това да преценяват за кои видове, в какви количества и в кои периоди да издават разрешителни за събиране;
- да определят и вземат мерки за опазване на находищата въз основа на наблюденията вкл. да съобразяват начина на трайно ползване на земите, където се налага;
- да инициират и организират събиране на билки от находища и съответно да реализират приходи от такси, включително като се възползват от програми за заетост на безработни (за общините);
- да прогнозира какви приходи се очакват от такси за ползване;
- да организират по-ефективни проверки и контрол;
- да дават информация на МОСВ, природозащитни организации, граждани относно състоянието и опазването на видовете;
- да ориентират билкозаготвителите и граждани за запасите на отделните видове и находища, с други думи на какви количества суровина може да разчита местната икономика;
- да ползват информацията за лечебните растения в общината/ДГС/ДЛС/областта за развитие на туризъм, образователни програми и др.

В рамките на Проекта беше направен обстоен преглед и сравнителна оценка на раздел „Лечебни растения“ към Програмите за опазване на околната среда в актуален вариант на общо 14 общини. Бяха прегледани разделите на общините в района на проекта – Априлци, Ловеч, Троян и Севлиево. За по-ясно очертаване на съвременното състояние по прилагането на ЗЛР в частта му планови документи, допълнително са прегледани разделите в няколко общински програми – на общините Берковица, Главиница, Две могили, Завет, Мездра, Пазарджик, Септември, Сливен, Сливо поле и Тервел, достъпни на официалните им страници в Интернет. Общите изводи са следните:

- в повечето случаи раздела изпълнява изискванията на ЗЛР само формално;
- липсват данни за местоположение на находищата (едва около 15% от разгледаните РЛР посочват топоними, местности за местобитания на ЛР, но без граници и площ на конкретни находища);
- липсват количествени данни за запасите (само около 40% от разгледаните РЛР посочват количествени данни, но не по находища, а общо за даден вид ЛР и то в категории като „използваем за лични нужди“, „промишлено използваем“, а не в количества);
- липсват данни за състоянието на находищата, възможните заплахи.
- в плановете за действие към ОПООС се записват общи рутинни действия за осъществяване на контрол при ползването;
- общините, които издават разрешителни за ползване имат информация – кои видове се ползват стопански в последните години и тези видове могат да формират групата видове, за които раздела да се разработи в пълнота.

В рамките на Проекта е създаден стандартен формат на раздел „Лечебни растения“ към Общинска програма за опазване на околната среда (ОПООС) от водещи експерти в страната. Той е ценно методическо помагало за създаването на тези раздели, както в общините, така и за други териториални единици. Форматът е предоставен на всички заинтересовани страни в района на проекта, както и на Националната служба за защита на природата към МОСВ. Документът е качен и на страницата на проекта в Интернет на адрес: www.herbvaluebg.org в рубрика „Грижа за лечебните растения“, подрубрика „Раздел Лечебни растения“.

Най-важна част от процеса на разработването на раздела е ресурсната оценка, при която се извършва картиране на находищата, определяне на запаса и възможния годишен добив, оценка на състоянието и заплахите за съответния вид ЛР. Събирането именно на тази информация от една страна е основна предпоставка за ефективно опазване и устойчиво ползване на ресурса от лечебни растения в определена териториална единица, а от друга страна е добра основа за стартиране на системата за дългосрочно наблюдение. Проведените в рамките на Проекта ресурсни



оценки на 4 вида лечебни растения (коприва, лечебна иглика, синя хвойна и шипка) показаха, че тези оценки са напълно възможни и реално осъществими при осигуряване на необходимия ресурс – експертен, технически, технологически и не на последно място финансов.

С напредването на технологиите възможността за техническо и технологично обезпечаване се увеличава, а от там идва и ускоряване и улесняване на процеса, а финансовата стойност става по-ниска. Цените на необходимия хардуер значително намаляха (един достатъчно добър GPS за снемане на координатите на находищата струва под 400 лв., всеки смартфон с GPS, може да се ползва като пълноценен заместител на чистите GPS устройства). Появиха се напълно безплатни за използване софтуерни продукти за създаване и поддържане на географски информационни системи и картиране (QGIS – почти напълно покрива функциите на прескъпия софтуер на ESRI), които могат да се ползват при изготвянето на раздел „Лечебни растения“ в ОПООС и последващото им поддържане.

Въпреки непрекъснатото снижаване на разходите за извършване на ресурсни оценки обаче, за болшинството от общините все още е непосилно да ги финансират със собствени средства. Като източници на финансиране за изработване на раздел „Лечебни растения“ могат да се ползват – целево финансиране от републиканския бюджет, ПУДООС или някои от Оперативните програми. Може да се търсят и публично-частни партньорства с бизнеса, особено фирми, които работят и ползват по-големи обеми билки. Фирмите занимаващи се с билкозаготвяне и износ на билки имат интерес да осигурят устойчиво ползване на ресурсите, както и да разполагат с доказателства за произхода на суровината, с която работят и това, че тя е събрана при спазване на природозащитните норми. Това все повече навлиза като задължителни изисквания от страна на крайните клиенти.

В Приложение 1, прилагаме ориентировъчна информация за разходите за някои основни необходими средства за изготвяне на раздел „Лечебни растения“, на база на опита от изпълнение на Проекта.

Предложение 2. Да се публикува Общинската програма за опазване на околната среда (ОПООС), респективно раздел „Лечебни растения“ на Интернет страницата на съответната община.

Мотиви:

При проведените в рамките на Проекта многобройни срещи със заинтересованите страни се откри проблемът с липсата на актуална и вярна информация в общественото и медийно пространство свързана с ползването на ресурсите – няма приемливо точна оценка на ресурса от ЛР по места – области, общини, горски/ловни стопанства. Това затруднява юридическите и физически лица да се ориентират за това къде, какво и колко може да се ползва и от кого следва да получат позволително. Например – от дълги години битува убеждението, че само структури на МЗХ – горски и ловни стопанства издават позволителни и събират такси за ползване на билки. В същото време общинските и областни администрации не са разпознаваеми като изпълнители на същата функция, което води до забавяне и административни трудности.

Една малка част от общините публикуват на официалните си Интернет страници ОПООС, респективно раздел „Лечебни растения“. Наличието на система/процедура за достъп до публичната част от информацията в РЛР на всички заинтересовани лица – институции, билкозаготвители, НПО и т.н. би помогнало:

- на по-широк кръг от заинтересовани лица да осъзнаят и оценят важността на лечебните растения като поминък и източник на допълнителни доходи за местните общности;
- за включване на ползвателите (събирачи и бизнеса – билкозаготвители, търговци) в дейностите по опазване, оценка и управление;
- за по-ефективен контрол върху съответните институции за изпълнение на задълженията им по ЗЛР;
- в крайна сметка – за опазването и устойчивото ползване на ресурса от ЛР.



Предложение 3. Да се търсят възможности за ежегодна приблизителна оценка на запасите и състоянието на приоритетни за общинската територия видове ЛР – със стопанско и природозащитно значение, включително и партньорства с местните билкозаготвители, граждански организации, ученически клубове по места и др.

Мотиви:

Ползите от добрия и актуален раздел за лечебните растения са описани подробно по-горе. Виж мотивите към предложение 1.

Предложение 4. Да се засили контрола върху дейността на ползвателите на ЛР от находищата общинска собственост чрез:

4.1. Подобряване на координацията и съвместните действия с държавните структури, имащи пряко или косвено отношение към прилагането на ЗЛР;

4.2. Търсене на начини/практики за съвместно управление и включване на ползвателите (билкозаготвители, търговци) в процеса – създаване на публично частни партньорства и ангажиране в дейностите по изготвяне и актуализиране на раздел „Лечебни растения“, оценка, наблюдение и опазване на ресурса от лечебни растения, осигуряване на работни места и обучение за добрите събирачески практики за безработни хора и представители на социално слаби и малцинствени групи.

4.3. Назначаване на физическа охрана, включително и по програми за справяне с безработицата.

Мотиви:

При прилагането на Закона съществуват редица слабости в организацията и начина на работа на отговорните институции. **Основна слабост е липсата на достатъчна заинтересованост и капацитет за контрол върху процеса на опазване и ползване на ресурсите от ЛР.**

Издаващите позволителни за събиране на лечебни растения от естествените находища не знаят или не разполагат с актуална и добре структурирана информация за това:

- къде са стопански значимите находища;
- какво е тяхното състояние;
- какви са техните експлоатационни запаси;
- има ли заплахи и нужда от мерки за опазване;
- къде са находищата на консервационно значимите видове и тяхното състояние.

Няма достатъчно капацитет за мониторинг и контрол върху ползването на ЛР на терен. Не се знае какви количества се добиват – няма координация и обратна връзка със събирачите и с билкозаготвители.

Съществува практиката за вземане на позволително за събиране на билки за един район или находище, а събирането им в друг.

Всичко това води до **невъзможност за: ефективно управление и нормиране на ползването в конкретните находища; точна оценка на стопанската перспективност на ресурсите, както и да се определят мерки за опазване и поддържане на находищата.** Особено се затруднява проследяването на произхода на билките, което става все по-често изискване на



големите търговци и преработвателите.

За постигането на ефективен контрол на всеки етап от процеса на ползване на билки от ЛР е необходимо чувствително повишаване на капацитета на общината чрез:

- осигуряване на достатъчен човешки, финансов и материален ресурс;
- обучение и повишаване на квалификацията на служителите;
- предприемане на мерки за по-добра координация между отговорните институции за опазване на находищата и възпрепятстване на нарушаването на правилата за събиране на билки – извършване на проверки на събирачите по спазване на условията, посочени в позвoлителното; налагане на глоби за констатирани нарушения; обявяване на телефон за гореща връзка в населените места, в чиито землища се намират находища на ЛР; изготвяне и разпространение на информация за отговорностите и задълженията на различните компетентни органи и възможностите за контакт с тях;
- целенасочени кампании за повишаване на информираността на всички заинтересовани лица.

Предложение 5. Да се проучат юридическите възможности и потърсят форми за:

5.1. Включване на дейности свързани с опазване, наблюдение на находищата на ЛР и оценка на ресурсите в общинските земи в рамките на общественополезния труд на безработните (14 дни по 4 часа дневно);

5.2. Събиране на ЛР в рамките на общественополезния труд на безработните с цел ползване на приходите в общината за общественополезни цели;

5.3. Създаване на общинско „Социално предприятие“, което да осигурява заетост на хора в неравностойно положение (хора с увреждания, малцинства и др.) или предоставя обучение и развитие на трудови умения свързани със събиране на билки от лечебни растения, с използване на възможностите за кандидатстване по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020, приоритетна ос 2 „Намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване“, процедура „Развитие на социалното предприемачество“, която е включена в Индикативната годишна работна програма (ИГРП) за 2016 г.

Мотиви:

В рамките на проекта със заинтересованите страни бяха дискутирани и въпроси свързани с трудовоправното и социално законодателство, изхождайки от факта, че огромната маса от участници в процеса – събирачите са представители на социално слаби и малцинствени групи хора.

Законът за лечебните растения, който регламентира дейността по събиране на билки изисква събирачите да бъдат записани в позвoлителните поименно, както и за отчетността на фирмите заготвителки трябва да се подписват на ведомост при получаване на заплащането за набраните и предадени от тях количества. В действителност обаче събирачите отказват да направят това, защото огромна част от тях попада в групата на социално слабите хора и получаването на доходи от билки може да доведе до спиране на социалните им помощи. Това принуждава билкозаготвителите да изкупуват билки без позвoлително за бране (незаконно). В същото време те не могат да осчетоводят направените от тях разходи за закупуване на суровината от берачите. На практика ежегодно сезонно се получава „армия“ от нелегално работещи хора, които не плащат данъци за приходите получени от билкосъбиране и не са осигурени нито здравно, нито в случай на злополука. Събирането на билки без договори поставя събирачите в позиция да нямат никакви претенции за условията на труд и продължителността на тяхната заетост и повечето от тях



мизерстват през зимата.

Ангажирането на тази „армия“ от социално слаби и малцинствени групи хора с дейности като: събиране на лечебни растения ще даде възможност за генериране в общината на финансов ресурс, макар и малък на първо време. Използването на възможностите на различни финансиращи инструменти и в частност Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 ще подпомогне създаването на юридически субекти (например: социално предприятие), които да осигурят заетост и доходи на една не малка част от най-застрашените в социално отношение групи хора в общината, като по този начин ще се освободи ресурс за разширяване на социалната подкрепа на общината в други направления.

Ползването на безработни лица в дейностите по опазване, оценка и наблюдение на ресурса от лечебни растения в рамките на общественнополезния труд на безработните (14 дни по 4 часа дневно) ще спомогне за намаляване на разходите на общината за осъществяването на тази дейност, която е длъжна да извършва по закон.

Приложение 1

Ориентировъчна информация за разходите за някои основни средства, необходими за изготвяне на раздел „Лечебни растения“, на база на опита от изпълнение на Проекта (оценка за 4 вида ЛР в рамките на 1 година)

№	Разходи за:	Ориентировъчна стойност, лева
1	Електронна везна (максимално натоварване 5 kg и точност 1 g)	20
2	Рулетка или въже с дължина 30 м	35
3	квадрат-мрежа – дървена или метална рамка с площ от 0,25 до 1 м ² , разделена с тънка жица или канап, на квадрати с площ по 1 дм ² всеки - поръчка	50
4	Хартиен плик 17/7/37 см - 500 бр.	15
5	Найлонови пликове 24+(2x4.5)/40см - 500 бр.	7
6	Чували полипропиленови - 10 бр.	4
7	Етикети 35 x 26 мм - 1 ролка (10000 етикета)	18
8	Перманентни маркери - 2 бр.	2
9	Цветни спрейове за обозначаване на временните пробни площи - 2 бр.	24
10	Цветни декоративни ленти за обозначаване на временните пробни площи - 25 мм x 10 м - 1 бр.	5
11	Сърп - 1 бр.	6
12	Ножици лозарски - 1 бр.	10
13	Ръкавици работни - 4 чифта	12
14	Мотика/Чапа с дръжка - 1 бр.	15



15	Лопата права - 1 бр.	11
16	Нож джобен - 1 бр.	11
17	GPS с карта 1 бр.	450
18	Тетрадка-дневник - 2 бр.	4
19	Картен материал М 1:10000 - 25 картни листа (40 кв. км площ) от ЕТК	500
20	Експерт ресурсолог ЛР 60 дни (40 дни теренна и 20 дни камерална работа, включително с обучение на екипа на възложителя)	По договаряне
21	Експерт ГИС - 20 (10 дни теренна и 10 дни камерална работа, включително с обучение на екипа на възложителя)	По договаряне
22	Командировки - дневни - 4 човека (служители и доброволци - билкозаготвители и/или събирачи) x 60 дни (в т.ч. 20 дни предварителни проучвания).	Съгласно действащата нормативна уредба
23	Разходи за транспорт - 60 дни (в т.ч. 20 дни предварителни проучвания) x 100 км xл/100 км x лв.	В зависимост от разходната норма на ползвания автомобил и цената на горивото
24	ГИС софтуер QGIS	Безплатен, свободно достъпен от Интернет, (http://www.qgis.org/en/site/)
25	Безплатни слоеве за визуализация	Google карти – физическа карта, сателитна карта, карта с улици, карта с пътища и населени места и др.
26	Използва WMS услуга	WMS услугата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (http://gis.mrrb.government.bg/cgi-bin/mapserv.exe?map=/ms4w/mrrb_data/map_files/m_bgbasen.map&) и сайта на министерството (http://212.122.182.105/mrrgisv1/)