

Фондация "Информация и природозащита"

ДО: Г-Н Кирил ПАНГЕЛОВ,
Директор
Д-я „Правни анализи и политика на
конкуренцията”
Комисия за защита на конкуренцията

ОТ:
ФОНДАЦИЯ "ИНФОРМАЦИЯ И
ПРИРОДОЗАЩИТА"

Адрес за кореспонденция:
гр. София 1111, ж.к. "Яворов", бл. 29, вх. В,
ап. 7, тел./факс: 872 14 83

Относно: Отговор на писмо във връзка с производство по преписка КЗК-175/19.03.2015 г. за изготвяне на становище от КЗК относно съответствието на Закона за лечебните растения с правилата на конкуренцията.

УВАЖАЕМИ Г-Н ПАНГЕЛОВ,

Изпращаме Ви становището на Фондация "Информация и природозащита" (ФИП) относно производство КЗК – 175/2015 г. за изготвяне на посочената по горе оценка на Закона за лечебните растения.

Моля, не се колебайте да се свържете с нас по всеки изникнал въпрос или необходимост от допълнителна информация. ФИП работи в обществена полза и екипът ѝ има готовност и мотивация да Ви окаже всяко необходимо съдействие, за да изпълните задачата си в полза развитието на този ключов за икономическото развитието на страната и поминъка на народа ни сектор.

За повече информация, можете да се свържете с нас на посочените по-долу електронна поща и телефон или на мобилен телефон 0899 817 204.

Приложение: Отговори на поставените от КЗК въпроси.

22.06.2015 г.

С уважение:

Светлана Аладжем,
Член на УС на ФИП

Фондация "Информация и природозащита"

ПРИЛОЖЕНИЕ: Отговори на Фондация „Информация и природозащита“ на поставените от КЗК въпроси.

1. Моля да представите Вашето становище по предмета на настоящето производство.

Законът за лечебните растения (ЗЛР) въвежда правила в ползването на ценен обществен ресурс, а именно лечебните растения (ЛР), част, от които са уязвими и редки и тяхното опазване е част от национална политика и ангажиментите на страната пред българската и международна общественост. Според нас, законът и свързаните с него нормативи актове, сами по себе си не нарушават конкуренцията. В тях не се заложили ограничения на действията на физическите и юридическите лица да извършват стопанска дейност от гледна точка на свободната конкуренция. Затрудненията за всяко едно лице, което иска да се занимава със събиране и/или преработка на билки се пораждат от неефективното прилагане на закона, най-вече от страна на държавата. Липсва ефективна система за дългосрочно наблюдение и оценка на състоянието на популациите, ресурсите на лечебните растения и върху ползването им. Не е осигурен финансов ресурс дори и за първоначалното разработване на раздел „Лечебни растения“ към съответните планови документи на различните компетентни органи. Контролът от страна на тези органи е силно занижен. Всичко това води до **липса на достатъчно и актуална информация за състоянието на ресурса от ЛР – къде, колко, кога и как може да се събират билки от ЛР, което е една от най-важните предпоставки за всяко едно лице да може на равна основа с всички останали да практикува тази дейност.**

2. Моля да изясните въз основа на какви критерии се извършва преценката кои растения да бъдат включени към категорията на лечебните растения. Какви видове лечебни растения са разпространени в България? По какъв начин се извършва размножаването на лечебните растения? Кои фактори влияят благоприятно/ неблагоприятно върху разпространението на лечебните растения? В какви местности се намират находищата на лечебните растения? Какво е значението на лечебните растения?

Природата ни е снабдявала със средства за лекуване на болести от незапомнени времена, а лекуването чрез растения е съпътствало целия процес на еволюция на Homo sapiens. Никой не знае със сигурност как се е зародила идеята напр. да се съдъвче листо от растение, за да се облекчат стомашни болки или да се използват растения за лекуване на рани. Никой не знае също кога точно е започнало това. Има безспорни доказателства, че неандерталците (60 000 пр. Хр.) са използвали медицински растения за лечебни цели. Открити са микрофосили – палинологични доказателства за това. През вековете хората са натрупвали емпирични знания за лечебните свойства на дивите растенията. Дори и днес около 80% от населението на земята разчита предимно на природни продукти (главно билки) за първично лечение на болести, а голяма част от лекарствата използвани от останалите 20 % са базирани или вдъхновени на/от лечебни растения.

В категорията „лечебни растения“ се вписват тези диви и/или култивирани растения, които на базата на писмени източници и/или традиционната им употреба могат да бъдат използвани директно или индиректно за медицински цели.

Българската флора съдържа около 4100 вида висши растения. От тях 760-770 вида (19%) са лечебни растения. Най-използваните са около 200 вида, от които се получават около 270 вида билки, суровина за фармацевтичната, парфюмерийната, козметична и хранително-

Фондация "Информация и природозащита"

вкусова промишленост. Богатството на видове се дължи на изключително благоприятните климатични и почвени условия и големия брой видове растения, с които е надарена страната ни.

Заплахите за видовете и местообитанията на лечебните растения са различни и често съчетават няколко отрицателни фактора. Повечето са последица от човешката дейност и водят до намаляване на запасите от определен вид растение. Така някои видове стават редки.

Лечебни растения изчезват много често поради промяна в условията или унищожаване на местообитанията, когато се изсичат гори, при интензивно земеделие, прекомерна паша, строителство, изкуствено отводняване и пресушаване или заливане на площи. Това важи особено за влаголюбиви видове, като водна детелина, валериана, блатен аир. Разораване и разчистване на поляни и пасища застрашават видове като гол сладник и лечебна иглика.

Масовото или неправилно събиране на корени, цели растения или кори от дървета води до застрашаване и изчезване на видове като венерин косъм, кокиче и тинтява.

Някои видове като силивряк, златовръх, пирински чай са редки защото виреят при много специфични условия на влага, слънчево греене, температура, вид почва, а много малко местообитания отговарят на тях.

Други са редки, защото трудно се възпроизвеждат и бавно нарастват. Такива са жълтата и петниста тинтява, чийто млади растения цъфтят и образуват семена за размножаване чак на осмата година от поникването. Мечото грозде пък нараства много бавно, а от него се събират листа, като се отрязват целите стръкове и така се унищожават растенията.

Дори и най-широко разпространените видове, при повишено търсене, могат бързо да намалеят и станат уязвими. Затова събирането трябва да се извършва от подготвени берачи, при спазване на правилата.

Лечебните растения имат важно и многостранно значение. Те заемат разнообразни екологични ниши и имат важна роля в екосистемите. Част от тях участват в състава на гори и храстови съобщества като преобладаващи видове и придават облика на растителността. Такива са бреза, липа, бял бор, хвойна, черна боровинка, драка, шипка, смрадлика и др. Голяма част от плодовете на лечебни видове, като малина, боровинка, дива ягода и др. и семената са хранителна база за много животни.

Видове лечебни растения участват, включително като доминанти и в състава на редица природозащитно значими местообитания, включени в мрежата Natura 2000.

Много от видовете се използват с повече от една цел – като подправки, в козметиката, във фитотерапията, фармацевцията и др.

Лечебните растения, от които се добиват билките са ценен ресурс за България и осигуряват приходи на местните общности, които живеят в близост до находищата, главно на социално слаби групи от населението. Важно е находищата да се опазват, да се управляват устойчиво, за да се осигури тяхното възобновяване и дългосрочно ползване.

България има реални възможности да увеличи приходите от този ценен ресурс като се търсят пазари, увеличи се култивираното отглеждане и се популяризират и развиват инициативи за преработка на суровината и добавяне на стойност тук, у нас.

Повече информация можете да намерите на www.susherbsbg.eu – раздел „Обучения и консултации”. Съдържа електронен Наръчник и презентации по голяма част от засегнатите теми.

3. Моля да изясните дали съществува разлика между понятията „лечебни растения“ и „билки“. Каква е тя?

В § 1, т. 1 и т. 2 от допълнителните разпоредби на ЗЛР, съвсем ясно е посочена разликата.

„Лечебни растения“ са тези, които могат да бъдат използвани за получаване на билки.

"Билки" са отделни морфологични растителни части (корен, стрък, лист и т.н.) или цели растения, както и плодове и семена от тях, които в свежо или изсушено състояние са предназначени за лечебни и профилактични цели, за производство на лекарствени продукти, за хранителни, козметични и технически цели.

С други думи, под „лечебно растение“ се има предвид цялото растение с всички негови морфологични части, а „билката“ е откъснатата част от това растение, било то корен, стрък, лист, плод, семе и т.н.

4. С какъв ресурс от лечебни растения разполага България? Какво е мястото на страната ни по отношение на износа на лечебни растения в световен мащаб?

България е в първата тройка в Европа и на едно от първите места в света по производство и износ на лечебни растения. С десетки пъти по-малка територия от тази на Индия и Китай, България притежава изключителни ресурси и пропорционално на площта си, ги превъзхожда по количества годишен износ на билки.

Освен екологичното си значение, лечебните растения имат неоспоримо икономическо и социално значение за страната. Всяка година изнасяме между 15 000 и 20 000 тона сушени или замразени билки за няколко десетки милиона евро. Според информация от Асоциацията на билкарите и гъбарите в България в сектора по билкопроизводство са заети около 300 000 души. Това е поминък или допълнителен доход за голяма част от социално най-слабите слоеве от населението.

Информация по този въпрос може да намерите на следните интернет страници:

- www.susherbsbg.eu – раздел „Лечебни растения“ – относно ресурса от лечебни растения, с който разполага България.
- www.susherbsbg.eu – раздел „Ползване“ – рубрика „Ползи и ползвания“ – относно мястото на страната ни по отношение на износа на лечебни растения в световен мащаб.

5. Моля да посочите кои са основните групи лица, които се занимават със събирането на лечебни растения и генетичен материал.

Трябва да се разграничи събирането на „билки“ от събирането на „генетичен материал“.

Генетичният материал, събран от природата, се използва за научни цели, за подпомагане на естественото възстановяване на популации, за попълване на ботанически колекции или създаване на култури за отглеждане при контролирани от човека условия, включително на насаждения за отглеждане в култура. Генетичният материал е материал от растителен произход, съдържащ функционални единици на наследственост, и обхваща цели растения или части от тях, включително коренища, грудки, луковичи, плодове, семена, стъблени и коренищни резници, органи или тъкани, от които по естествен начин или чрез прилагане на различни техники за размножаване (например *in vitro* размножаване) могат да се получат нови растения.

Фондация "Информация и природозащита"

Генетичен материал се събира в значително по-малки количества и не може да се приравнява до събирането на билки. Много са различни и лицата, които се занимават с тези дейности. Генетичен материал се събира главно от научни институти. При него събирачите в повечето случаи са със специални познания в тази област (ботаници, генетици и др.) или се ръководят непосредствено от специалисти в тази област. **Според нас в настоящето производство не следва да се разглеждат под един знаменател събирането на билки и събирането на генетичен материал.**

Събирането на билки от своя страна може да се извършва от всеки гражданин и бива два вида:

- **За лични нужди, за използване в домакинството** – събира се в ограничени количества.
- **За стопанското ползване** – събиране в големи количества, за търговия и други дейности, с цел печалба.

Билки за стопански цели събират социално най-слабите слоеве от населението, болшинството от тях от ромски произход, които нямат друг поминък. Събирачи са безработни, пенсионери и хора с ниски или без доходи. Трябва да се има предвид, че билкосъбирането осигурява приходи сезонно. Голяма част от събирачите получават социални помощи, което води до някои проблеми (виж отговора на въпрос 14).

Основните звена по веригата на ползване са:

- събирачи – непосредствено събиране на билките от находищата;
- билкозаготвители – организират групите на събирачите, изкупуват свежата суровина и извършват първична преработка – почистване, сушене, нарязване, опаковане;
- брокери (прекупвачи);
- износители – реализация на международни пазари. Някои износители са и билкозаготвители и имат пунктове, в които изкупуват свежа суровина и я заготвят;
- преработвачи – ползват свежа или суха суровина и я подлагат на вторична или дълбочинна преработка за производство и пласмент на готови продукти – лекарствени препарати, козметика, храни.

Основни са групите на събирачите, билкозаготвителите и износителите, тъй като търговията с билки е ориентирана предимно за нуждите на експорта. 90% от събраните в България билки се изнасят, основно за Германия, Италия, Испания, Франция, САЩ, Япония и др.

Броят на фирмите, които извършват крайна преработка е ограничен в резултат на реструктурирането на икономиката и необходимостта от големи инвестиции за материална база, оборудване и т.н. По този начин, **добавената стойност на цялото количество билки събрани в България е много ниска – едва 5-6%**. Тази изключително ниска добавена стойност се формира защото **95% от събраните билки се изнасят като суровина, след минимална първоначална обработка** – най-вече сушене и опаковане, а не като продукти. Билките се изнасят сушени – цвят, стрък, листа, плод, кора, корен или замразени – плод. Това определя ниската цена, на която се продават. **Средно за България тя е 1 400 евро за тон. Страни със силно развита преработваща индустрия, които продават билките след преработка и пакетиране (примерно като пакетчета чай) постигат средна цена на тон от 4 950 евро за Франция, 7 700 евро за Швейцария и 20 810 долара за Япония.**

Фондация "Информация и природозащита"

Само 5 % от цялото количество остава у нас и се преработва. **Само едно ниво нагоре в преработката – екстракция и получаване на екстракти носи още 10-15% добавена стойност.** За съжаление, в 21-ви век, дори и като член на ЕС България продължава да бъде **ресурсна страна, вместо да заемем полагащото й се челно място на производител на крайни продукти от богатия ресурс от ЛР, с който разполага.** Изнасяме суровина с жалка принадлежна стойност, а внасяме лекарства, козметика и хранителни добавки с няколко десетки пъти по-висока цена.

Събирачи – извършват непосредствено събиране на полезна фитомаса от находищата, чрез което става превръщане на ресурса в търговски продукт. Събирането на билки изисква специализирани познания, умения и е квалифициран труд, който поставя изисквания към подготовка и физическата издръжливост на берачите.

Събирачите са изцяло зависими от останалите звена по отношение на цени, търговски асортимент и качествени изисквания. Когато са организирани, събират по устна договорка, без договори, за количество и изкупна цена. Могат да събират и самостоятелно, като след това търсят на кой билкозаготвител да предадат количествата събрани билки. Когато събират организирано, билкозаготвителите плащат таксата за ползване. Когато събират самостоятелно, събирачите сами трябва да я платят. В много случаи не я плащат, от което следва, че билкозаготвителите, когато изкупуват такава суровина го правят незаконно. Берачите, в цялата верига на ползване на билки, са най-онеправдани, зависими и експлоатирани. Спекулата на поне няколко нива над тях изяжда печалбата и нищо не остава за тях, въпреки че секторът зависи от тяхното участие и там, където няма берачи – няма бизнес.

Изискванията на пазара до голяма степен се диктуват от изискванията на крайния потребител, който иска екологично чист и с високо качество продукт. В света това се гарантира от различни **системи за сертифициране на качествена продукция от билки.** Те включват такива изисквания, които да удовлетворят купувача. Един от основните критерии, които задължително се прилагат в тези системи е справедливо разпределение на печалбата по веригата от берача до търговеца. Това е тотално непознато у нас, а дори и да е познато за някои от нашите фирми, защото чуждестранните им клиенти все по-често им искат подобен сертификат - то е тотално отхвърляно. Тези търговци, които искат да печелят по-добре и да имат сигурен пазар преминават сертификация, но дори и тогава само привидно спазват изискванията за социална отговорност, а всъщност се отнасят с ненавист към берачите. На пръстите на едната ръка се броят фирмите у нас, които имат специална социална политика, която включва социални осигуровки, грижа за целогодишно наемане, организирана грижа за децата, докато родителите работят на находищата и т.н.

Друг основен критерий на всяка система за сертифициране е устойчивото ползване на ресурсите. Опазването на находищата зависи пряко от берачите. Единствения работещ подход за опазването им в цял свят е като се мотивират местните хора да ги пазят. Само когато получават доход от тях те стават пазители на природните ресурси. **У нас нито единия (справедливо разпределение на печалбата) нито другия (устойчиво ползване и опазване) принципи са познати достатъчно и не се спазват! Това води до сериозни екологични и социални вреди.**

Заготвители – това са професионално ориентирани лица, които изкупуват събраните билки и извършват първичната им обработка, която включва изсушаване, оситняване, обезпрашаване, почистване от примеси, обеззаразяване и опаковане във временен или постоянен търговски амбалаж. Изкупуването и/или първичната обработка се извършва в заготвителни пунктове.

Фондация "Информация и природозащита"

Според функциите си тези пунктове могат да се диференцират на изкупвателни и изкупвателно-обработвателни. В изкупвателните пунктове се извършва само изкупуване на сурови или сухи билки и се организира транспортирането им в складови бази, където се подготвят за реализация. В изкупвателно-обработвателните пунктове, освен изкупуване се извършва и цялостната първична обработка – почистване, изсушаване, и т.н.

За упражняване на тази дейност в страната няма нормативни изисквания за правоспособност и квалификация. Квалификацията се придобива в процеса на работата и чрез самостоятелна подготовка. Старите заготвителите, предимно от възрастовата категория около 70 г са завършили квалификационни курсове по заготовка, организирани от Централния Кооперативен Съюз (ЦКС). В качеството си на монополист по събиране и изкупуване на билки и гъби за периода от 1955 г. до 1990 г. ЦКС е полагала грижи за професионалната подготовка на заготвителите.

Законът за лечебните растения задължава билкозаготвителите да регистрират изкупвателните пунктове в РИОСВ, независимо дали са временни или постоянни, да водят книги за изкупените и реализираните билки и да предоставят обобщена информация за изкупените и реализираните билки към края на съответната стопанска година. Това изискване важи за всички случаи на изкупуване на билки – за производства, които не изискват първична обработка, за задоволяване нуждите на аптечната мрежа и др.

Прекупвачи – лица, които прекупуват/препродават събраните билки между събирачите и заготвителите от една страна и от друга между заготвителите и фирмите-износители, които извършват крайна реализация. Обикновено изкупуват събраните билки от събирачите на места в близост до изходните точки от находищата или в селищата, от където са събирачите, като разкриват нелегални пунктове. Съществуването на това междинно звено е възможно при събиране на видове от т. нар. „многотонажни билки”, т.е. такива, които всяка година се изнасят с тонове от страната. Тяхното събиране става кампанийно и към дадени видове има голям търговски интерес, наддаване в цените и липса на постоянни заготвителни пунктове в райони със значителни ресурси (напр. липа, черна боровинка, цвят бъз, лайка и др.). Типичен пример е развилата се в главоломни размери кампания през 1997, 1998 г на търговия с жълт кантарион, когато изключително голямото търсене на световния пазар доведе до кампанийно събиране на вида, с масово изкореняване и унищожаване на цели находища на много места в страната, които не можаха да се възстановят години наред. Чрез прекупвачите се реализира най-често нелоялната конкуренция, която се изразява в нелегално изкупуване на некачествени билки, нереално завишаване на изкупните цени, наемане на необучени берачи, с минимални надници.

По никой от законите тази функция не съществува и не е регламентирана. Никой от тези "прекупвачи" не се регистрира, не плаща данъци, не издава документи.

Износители – фирми или стопански организации, с предмет на дейност външна търговия, профилирани в износа на билки с добра мрежа от контакти извън страната, езикови умения, финансови възможности и оперативен финансов ресурс. В страната работят активно 4-5 големи фирми, които реализират на външния пазар 80-90 % от произведените билки. Те държат в зависимост голяма част от билкозаготвителите, които нямат достъп до пазара, нито умения и капитал да стигнат сами до него. Тези няколко търговски фирми господстват и в

Асоциацията на билкарите и гъбарите <http://www.babg.net/bg/index.asp> , която е създадена паралелно с разработването на Закона за лечебните растения в периода 1999- 2001 г. основно, за да лобира за техните интереси. Днес те властват и на пазара и в Асоциацията и

Фондация "Информация и природозащита"

по неофициални данни изкупуват билки от всеки, които може да им предложи по-ниска цена, без значение дали е регистриран и плаща данъци или не.

Една част от тях са регионално ориентирани, а друга - имат търговски представители и складови бази, разположени така, че покриват цялата страна. Практикува се авансово финансиране на заготовители за изкупуване и първична обработка на определена партида за износ или закупуване на малки количества и съсредоточаването им в складови или преработвателни бази, където се формират партии за износ. Малка част от фирмите се занимават и с дълбочинна преработка (пакетиране на билки за аптеки, производство на трапезни чаеве и подправки).

б. Разписаната в нормативната уредба процедура за получаване на позволително за ползване на лечебни растения и генетичен материал по чл. 22 от ЗЛР създава ли необосновани трудности за лицата, които желаят да извършват тази дейност?

В глава III, раздел II от ЗЛР подробно е разписана процедурата за издаване на позволителни за събиране на билки от ЛР. Същата не създава трудности, още по-малко необосновани. Няма друг закон, който да задължава компетентния орган да издаде съответно разрешение/позволение за 1, най-много до 5 дни от постъпване на заявлението от лицето желаещо да събира билки за стопански цели. В най-общия случай този срок е поне 14 дни. Позволителните се издават по реда на постъпването на заявленията, което изключва субективния фактор. За обикновените (масови) видове ЛР (тези, които не са защитени или не са под специален режим на ползване) няма ограничителни квоти. Първият заявител може да получи позволително за цялото количество от даден вид билка от ЛР, която може да се събере в териториалния обхват на органа, компетентен да издава позволителни. Няма ограничения и по отношение на местоживеенето на физическото лице или седалището на юридическото лице, което подава заявлението за събиране.

Трудностите са свързани преди всичко с липсата на информация в общественото и медийно пространство, което затруднява юридическите и физически лица да се ориентират и справят с този етап от дейността. Например – от десетилетия битува убеждението, че само службите на МЗХ – горски и ловни стопанства издават позволителни и събират такси за събиране на билки и затова се насочват към тях. В същото време общинските и областни администрации не са разпознаваеми като изпълнители на същата функция и исканията са разпределени неравномерно, което води до забаване и административни трудности.

В същото време организацията на повечето институции, компетентни да издават позволителни е лоша или по-конкретно:

- Няма приемливо точна оценка на ресурса от ЛР по места – области, общини, горски/ловни стопанства;
- Не са определени точното местоположение и границите на находищата на ЛР;
- Няма заинтересованост у компетентния орган да оценява, планира, прогнозира и контролира как, къде и колко да се ползва на неговата територия;
- Липса на достатъчна заинтересованост и капацитет у МОСВ (финансов, технически и кадрови) и регионалните му структури да контролират процеса на ползване на ресурсите от ЛР;

Всичко това рефлектира върху лицата, които се прехранват със събиране на билки. Най-вече затруднено е проследяването на произхода на билките. Това е изискване на крайния потребител, пазара и става все по-често изискване на големите търговци (чуждестранни), които искат да са сигурни, че предлаганите билки са събрани в определен

Фондация "Информация и природозащита"

район, и е, че притежават необходимите биологично активни вещества, че са екологично чисти и т. н.

Шири се вредната практика да се взимат позволителни от един район (където имаме близки и познати и става по-лесно) и събиране на билки в друг район. Същото важи и за количествата – взима се позволително за определено количество, а се събира много по-голямо. Контрол липсва и данните за реалните количества билки, които се ползват са абсолютно неточни. От 2007 г., насам, след влизането на България в ЕС, не съществува реална информация какви количества билки излизат от страната, защото с отпадането на проверката на митница, изчезва и единствената работеща система за регистрация на износа. Днес никой в страната няма данни за това какви видове и количества билки се добиват и изнасят от България, а това е национален ресурс, който според експерти може да дава поминък на една трета от жителите на извънградските райони, ако се управлява добре.

7. Определеният от компетентните органи размер на таксите за събиране на лечебни растения и генетичен материал по чл. 23 и чл. 24 от ЗЛР представлява ли пречка за лицата, които желаят да се занимават със събиране на лечебни растения и генетичен материал да осъществяват дейност?

Размерът на таксите за ползване на лечебни растения от земи, гори, води и водни обекти – държавна собственост е определен с Тарифа одобрена от Министерския съвет през 2000 г. От тогава до сега таксите не са променени. Стойностите за различните видове са изключително ниски. Най-често те варират от 1 до 5 стотинки, на кг свежа билка. Размерът на таксите е толкова незначителен, че не може да води до ограничаване на конкуренцията, по-скоро създава проблеми/незаинтересованост у компетентните органи да изпълняват по-добре поставените им с този закон функции и задачи и събират дължимите такси.

Както вече споменахме в отговора на въпрос 5, трябва отчетливо да се прави разлика между събиране на билки от ЛР за стопански цели и събирането на генетичен материал. Тази разлика съвсем ясно изпъква при таксите, които се заплащат – 0,01-0,30 лв. за кг билка и 2,00-50,00 лв. за 100 гр. генетичен материал.

8. По какъв начин се отразяват върху лицата, желаещи да се занимават със събиране на лечебни растения, ограниченията по чл. 26, ал. 1 от ЗЛР за определяне на максимално количество лечебни растения и генетичен материал, които могат да бъдат събрани от даден билкозаготвител и за определяне на конкретен район, в който могат да бъдат събирани лечебните растения и генетичният материал? Съществуват ли обективни критерии, въз основа на които се определят максималното количество лечебни растения, което може да бъде събрано и съответният район на събиране на лечебни растения и генетичен материал? Получавали ли сте сигнали от билкозаготвители за поставянето в по-благоприятно положение на някои билкозаготвители в сравнение с други?

Чл. 26, ал. 1 от ЗЛР не въвежда ограничения. Даден билкозаготвител може да закупи всички билки, в териториалния обхват на дадена институция, компетентна да издава позволителни, стига да подаде пръв заявление. Съгласно ЗЛР, в плановите документи (по чл. 50, т.нар. раздел „Лечебни растения“ към програми и планове) се посочват състоянието на популациите, конкретните находища и количествата, които могат да се събират, без да се нанесе вреда или да се влоши състоянието на ресурса от дадено лечебно растение. В повечето

случаи тази информация е непълна, а на много места в общините и горските и ловни стопанства изобщо липсва. Повече за раздел „Лечебни растения“ и ползите от него можете да

видите на www.herbvaluebg.org – рубрика „Грижа за лечебните растения” – „Раздел Лечебни растения”.

Лицата, които желаят да събират лечебни растения или генетичен материал от тях за стопански нужди имат право да предявят това си желание в документ пред органите по чл. 22 (заявление за получаване на разрешително съгласно чл. 34 на ЗЛР), в който въз основа на собствения си опит, знания, информация и възможности да посочат какви количества билки искат да съберат и къде - в кой район на съответната административна единица на управление – община, държавно горско/държавно ловно стопанство, област, национален парк. В практиката преобладават случаите, когато заявление за разрешително се подават от билкозаготвителите, които са организатори на събираческия процес и основно звено в производствено-търговския процес с билки.

Компетентните органи по чл. 22 на ЗЛР са задължени в рамките на 1 ден (при нужда от справка до 5 дни) въз основа на планови документи по ЗЛР (Глава четвърта, Раздел II), такива документи в проектна фаза или при липса на такива въз основа на самостоятелно решение да издадат исканото разрешително. В резултат на това се спазва и основният природозащитен и екологосъобразен мотив на ЗЛР, а именно ползването да се документира и да става въз основа на информация за конкретните видове и определени параметри на техните находища/популации – размери (площ), продуктивност, запаси (възможен годишен добив) и да се дава възможност за регулиране на ползването при наличие на негативни влияния при определени видове.

Последното може да се изрази в ограничаване на достъпа в определен район или издаване на разрешително за по-малко от заявеното за събиране количество. С изключение на видовете лечебни растения под ограничителен режим на ползване, в преобладаващите случаи в практиката се разрешават максималните искани за събиране количества в посочените в заявлението райони, където се срещат конкретните видове на управляваната територия. Количеството суровина, което може да се ползва (експлоатационните запаси) и възможния годишен добив се получава чрез теренна оценка на запасите и състоянието на популациите, за което е налична научно-обоснова методология (виж подробности и презентация на www.herbvaluebg.org, рубрика „Грижа за лечебните растения” – „Оценка на запасите”). Прилагат се и изискванията на Наредба № 2/2004 г. и положителна практика в страната (могат да се приложат необходимите документи). Оценката се основава на измерване на площта и продуктивността на популациите на конкретните находища. **Съгласно чл. 56, ал. 4 на ЗЛР се изисква приемането на: 1) Методика за оценка на ресурсите от лечебни растения и 2) Методика за извършване на дългосрочна оценка и наблюдение на естествени популации от лечебни растения, които липсват. Това оказва силно негативно въздействие върху управлението на ресурсите.**

Като допълнителен източник на информация за количествата лечебни растения по места се използват и данни за реалното събиране в находищата от страна на берачите и билкозаготвителите през предходни години. Такива обаче не постъпват в регионалните инспекции по околна среда и води или са неверни.

Не са ни известни случаи на поставяне в по-благоприятно положение на едни заявителите за издаване на разрешителни спрямо други и възникването на конфликти на тази основа.

9. Какви биха били последиците за околната среда и в частност за опазване на различните видове растения при липса на ограничения по отношение на количеството, което може да бъде събрано?

Липсата на регистрация и контрол при ползването и нормиране (ограничения) на събираните количества билки (различни морфологични части на растенията) може да доведе до деструктивно (площ, плътност и възпроизводство под критичен праг) състояние на популациите на диворастящите видове лечебни растения, в резултат на което те да изчезнат от природните екосистеми на локално или национално ниво. Събираните за търговски нужди билки (ползна биомаса съдържаща биологично активни вещества с медицинско или друго приложение) същевременно са вегетативни (коренища, корени, грудки и луковица, листа, стъбла и др.) и генеративни (цветни пъпки, съцветия, цветове, плодове, семена и др.) органи на растенията, които осигуряват тяхното хранене, разпространение, възпроизводство и съществуване в съответствие с екологичните и климатични условия. Затова при ползване е необходимо определена част от растенията в находищата да не се обират, а да се оставят за осигуряване на устойчивото възпроизводство и поддържане на биологичния генетичния потенциал на ресурсите от лечебни растения и растителното разнообразие.

10. Съществуват ли лечебни растения, при които събирането на целия цвят не би бил проблем за опазването на вида? Съществуват ли лечебни растения, които колкото повече се берат, толкова повече цвят раждат? Моля посочете примери.

Не съществуват такива видове растения. Дори и краткосрочно да няма видима вреда при събирането на целия цвят/плод на растенията, то в дългосрочен план това води до изтощаване на популацията, липса или затруднено възпроизводство и застрашава съществуването на вида.

11. Провеждат ли се обучителни курсове за лицата, които се занимават със събиране на лечебни растения и генетичен материал? Моля посочете дали са задължителни и кой ги провежда.

ЗЛР не регламентира провеждането на обучителни курсове за лицата, които се занимават със събиране на билки. За обучение се споменава само в чл. 25, ал. 2 от ЗЛР, което е във връзка с използването на събраните такси за ползване на билки от ЛР. Подобни обучения са провеждани в минало време, главно в системата на ЦКС. Сега то се случва епизодично, главно по проекти, финансирани със средства на външни за България донори.

От края на 2013 г. Фондация „Информация и природозащита“, която е неправителствена природозащитна организация, изпълнява два проекта финансирани от Българо-швейцарската програма за сътрудничество и Програмата Лайф + на ЕК, по които се проведеха обучения за експертите, които издават разрешителни за ползване на ЛР и обучения на билкозаготвители в района на Пловдив и Ловеч. Това, доколкото ни е известно, са единствените специализирани обучения в последните 15 години, които се осъществяват без подпомагане от страна на бизнеса, в чийто интерес е това.

Съгласно Наредба № 2 за правилата и изискванията за събиране на билки и генетичен материал от лечебни растения, задължително е провеждане на **инструктаж на събиращите**. Това задължение е вменено на организатора на дейността по събиране на билките (чл. 21, ал. 1). Този организатор може да бъде, както билкозаготвитель, юридическо лице, така и физическо лице, на чието име е издадено разрешително за събиране на билки.

Чл. 16 и 17 от Наредба № 5 за изискванията, на които трябва да отговарят билкозаготвительните пунктове и складовете за билки регламентира подобен инструктаж за хората работещи в пункта или склада. Задължението е на отговорника на пункта/склада за

Фондация "Информация и природозащита"

билки или друго компетентно лице – в наредбата не се уточнява какво лице. Може да приемем, че това е лице, на което билкозаготвителят/организаторът на пункта или отговорникът на пункта/склада е възложил тази дейност. Инструктажът се документира в книга, в която се вписват и подписват инструктираните лица, темите, по които е проведен инструктажът, както и лицето, което го е извършило.

Нашето впечатление е, че в болшинството от случаите, инструктажите са формални и в никакъв случай не могат да се отъждествят с някакъв вид обучение. Бизнесът очаква държавата да организира обучението, а държавата смята, че това е задължение на бизнеса и на практика нито едните, нито другите вършат нещо в тази посока.

МОСВ е органът, който би следвало събира информация за събраните през годините средства от такси за ползване на лечебни растения и как или дали въобще се изпълнява чл. 25, ал. 2 от ЗЛР, където е регламентирано, че част от таксите следва да се използват и за обучение. Последиците от „неграмотността“ в това отношение са известни – всички помнят случаите с масовото изкореняване на жълтия кантарион преди години, което доведе до почти пълното му унищожаване.

12. Какви знания е необходимо да притежава лицето, което е директно натоварено със задачата да изкупува лечебните растения в съответния пункт? Възможно ли е тази дейност да бъде извършвана и от други лица, които притежават съответните знания и умения? Какво е влиянието на задължението по чл. 23, ал. 1 от Наредба № 5/2004 г. изкупуването на лечебни растения в билкозаготвителен пункт да се извършва единствено от отговорника на пункта върху членовете на асоциацията?

Законът не предвижда никакви изисквания, относно образование, компетенции и практически опит за отговорниците на билкозаготвителните пунктове. Но, за да работи успешно, отговорника или друго лице, упълномощено от отговорника да управлява дейността на пункта, трябва да имат познания за различните видове ЛР; билките (дрогата), събирани от тях; изискванията към сушене, балиране, пакетиране, транспортиране, хигиена и т.н. **Според нас би било полезно в наредбата да се постави изискване тези лица да преминават обучителен курс по подобие на този, изискван за младите фермери по мярка Подмярка 6.1. Стартова помощ за млади земеделски производители на Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г. В случая, държавата трябва да се ангажира с лицензиране на съответна организация или учебно заведение, което да извършва тези курсове. Може да се предвиди и възможност за завършване на този курс до 1-2 години от започване на работа като отговорник в билкозаготвителен пункт.**

Възможно е изкупуването на билки от ЛР да бъде извършвано и от други лица, които притежават съответните знания и умения, стига да са упълномощени (да им е възложено) от организатора на пункта да извършват изкупуването.

13. Считате ли, че е необходимо изменение на нормативната уредба, регулираща устойчивото развитие и ползване на лечебните растения?

Законът за лечебните растения е приет през 2000 г., но има съществени пропуски в неговото прилагане, като не се наблюдава тенденция към подобрене:

Глава четвърта „Управление“ от ЗЛР се прилага частично и в някои случаи чисто формално.

Фондация "Информация и природозащита"

Раздел II „Планови документи за опазване и ползване на лечебните растения” се прилага чисто формално. Съществува „Стратегията за развитие на подсектор „Лечебни растения“ в българското земеделие, преработвателна промишленост и износ до 2010 г., но тя не е актуализирана, съгласно предвижданията на ЗЛР – на всеки 5 години. Раздел „Лечебни растения” (РЛР) към различни планове и програми се разработва съвсем формално, за да се избегнат, евентуалните санкции за неговата липса в съответния документ. Това може да има пагубни последици върху ресурса на определени видове ЛР. Анализът на РЛР в Общинските програми за опазване на околната среда на четирите общини в териториалния обхват 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”, финансиран от Българо-швейцарската програма за сътрудничество и изпълняван от нас показва сериозни пропуски:

- Само много ограничена част от специализираната информация в тях е представена на необходимото ниво.
- Липсват надеждни пространствени данни, независимо от наличието на опити да се представи местоположението на ЛР.
- Състоянието на ресурсите е ненадеждно определено.
- Данните за количествените запаси (като резултати от теренни проучвания или прогнозни количества въз основа на експертна оценка, основана на реалното ползване през минали години) са крайно недостатъчни и е наложително системно събиране на информация или провеждане на теренни оценки.
- Като цяло, частите на РЛР са разработвани или са само маркирани, без да те не позволяват адекватни действия на общинските управи при нарушения в промяна на начина на трайно ползване или други отрицателни въздействия – незаконно депониране на отпадъци, водохващания и др.

Раздел III „Система за наблюдение и оценка на лечебните растения”. Специализирани карта и регистър на практика не съществуват.

МОСВ е длъжно да организира и прилага система за дългосрочно наблюдение и оценка на състоянието на популациите, ресурсите на лечебните растения и върху ползването им с цел своевременно идентифициране на негативните процеси, прогнозиране на тяхното развитие, предотвратяване на вредните последици и определяне ефективността на мерките за опазване на лечебните растения, но не го прави достатъчно ефективно.

Подзаконови нормативни документи, предвидени в ЗЛР, които от 2000 г. (вече 15 години) все още не са разработени:

Методика за оценка на ресурсите от лечебни растения;

Методика за извършване на дългосрочна оценка и наблюдение на естествени популации от лечебни растения.

Наредба за съдържанието на специализираните карта и регистър на лечебните растения и условията и редът за създаването и поддържането им, издадена от министъра на околната среда и водите и министъра на регионалното развитие и благоустройството.

* **

Във връзка с настоящето производство смятаме, че не е необходимо същностно изменение на нормативната уредба, а нейното доразработване и стриктно прилагане. Необходимо е подобряване на прилагането на Закона и засилване на контрола, което включва:

Фондация "Информация и природозащита"

- **Разработване и утвърждаване на двете методики: "Методика за оценка на ресурсите от лечебни растения" и "Методика за извършване на дългосрочна оценка и наблюдение на естествени популации от лечебни растения"**. Липсата на тези подзаконовни нормативни документи пряко или косвено се отразява на цялостното прилагане на ЗЛР. Тези изключително важни методики липсват вече 15 години след приемането на Закона и това рефлектира върху разработването на плановите документи по чл. 50 и се отразява върху качеството на събираната информация.
- **Разработването и издаването на наредбата, която определя съдържанието на специализираните карта и регистър на лечебните растения и условията и редът за създаването и поддържането им (чл. 57 ал. 5 от ЗЛР).**
- **Усъвършенстване на формата за отчети за изкупените, реализираните и наличните количества билки**, които билкозаготвителите предават ежегодно (Приложение 3 към Наредба 5 по ЗЛР). Можем да посочим конкретни подобрения, при нужда.
- **Осигуряване на финансов ресурс за създаването на плановите документи по чл. 50 от ЗЛР** (в най-лошия случай, поне за първоначалното разработване на „Раздел лечебни растения“).
- **Подобряване на организацията и осигуряване на финансов ресурс за прилагането на системата за дългосрочно наблюдение и оценка на състоянието на популациите, ресурсите на лечебните растения и върху ползването им** (след 2007 г. няма данни, какви количества билки се изнасят).
- **Подобряване на контрола на всеки един етап от процеса на ползване на билки от ЛР – събиране, транспортиране, съхранение, преработване и търговия, отчет.** Така ще може да се проследяват/наблюдават по-точно количествата събирани билки и техния произход с цел при необходимост да се вземат мерки за опазване на видовете. Съществува порочната практика за вземане на позволително за събиране на билки от един район или находище, а събирането им в друг. Освен, че затруднява много проследяването на произхода на събраните билки, много често те се събират в полесно достъпни места, в близост до транспортна инфраструктура, където съществува реална опасност да се събере билка с влошени качества и с вредни вещества в състава ѝ. Друга порочна практика съществува при отчитане на изкупените, обработените и реализираните през предходната година билки и техния произход по позволително, както и за складовите наличности. Не рядко, някои билкозаготвителите посочват за отчитане само „налични“ количества към края на годината. Така не може да се установи, колко реално са изкупени през годината, защото някои количества билка може да са останали от предишната година. Занижения контрол и някои пропуски в попълването на отчетните документи или в самите документи (книга и справка за изкупените, реализираните и наличните количества билки) създават предпоставки за укриване на реализирани количества билки, като се отчитат само количествата, посочени в позволителните, с които разполага билкозаготвителя.
- **Препоръчително е в списъка на лечебните растения в Приложението на Закона отново да се добавят видове лечебни растения, събирани в големи количества и "извадени" от списъка при приемането на закона в резултат на конюнктурни съображения на големите търговци.** Част от тях са в ефективен стопански цикъл и са износни позиции с многотонажен обем на производство, като шипка, коприва, лайка, репей обикновен и др.

Фондация "Информация и природозащита"

- Има нужда от преглед и на трудовоправното и социално законодателство за решаване на проблемите и изваждане на билкосъбирането от „сивия” сектор на икономиката.

14. Моля, посочете всяка друга информация, която според Вас има отношение към предмета на образуваното пред Комисията производство и води до неговото изясняване.

Социални помощи и събирачи, сива икономика

Законът изисква събирачите да бъдат записани в разрешителните 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.

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 разрешително 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.