



ИЗЪЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ВЫГОДЫ ОТ ПРИРОДООХРАННЫХ НАРУШЕНИЙ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ: Отчет о пилотном исследовании



СРГ ПДООС

ИЗЪЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ВЫГОДЫ ОТ ПРИРОДООХРАННЫХ НАРУШЕНИЙ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ:

Отчет о пилотном исследовании



ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОЭСР является уникальным форумом, на котором правительства 30 демократических государств совместно работают над решением экономических, социальных и экологических проблем глобализации. ОЭСР находится на переднем крае усилий, направленных на оказание поддержки и помощи правительствам стран в понимании и решении новых проблем и результатов развития, таких как корпоративное управление, информационная экономика, и проблемы старения населения. Организация предоставляет правительствам стран возможности для сопоставления опыта в области политики, поиска ответов на общие вопросы, выявления методов лучшей практики и работы по координации внутренних и внешних политических инструментов.

Странами-членами ОЭСР являются: Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Чили, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Корея, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словацкая Республика, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты Америки. Участие в работе ОЭСР принимает Комиссия Европейских Сообществ.

СРГ ПДОЭС

С конца 1990-х годов ОЭСР оказывает поддержку правительствам стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) в сближении их экологических и экономических целей в рамках Специальной рабочей группы (СРГ) по реализации программ действий по охране окружающей среды. Членами СРГ являются правительства стран Западной, Центральной и Восточной Европы, Северной Америки, Кавказа и Центральной Азии. Международные организации и финансовые институты, представители бизнеса и гражданского общества активно участвуют в работе СРГ. Более подробную информацию о деятельности СРГ можно найти на сайте: www.oecd.org/env/eap

Данный отчет также существует на английском языке под названием:

***Removing Economic Benefits of Environmental Violations in Azerbaijan:
Case Study Report***

© OECD (2010)

No reproduction, copy, transmission or translation of this publication may be made without written permission. Applications should be sent to OECD Publishing: rights@oecd.org or by fax (+33-1) 45 24 13 91. Permission to photocopy a portion of this work should be addressed to the Centre Français d'exploitation du droit de copie, 20 rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

РЕЗЮМЕ

Настоящий отчет имеет своей целью помочь странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) усовершенствовать систему денежных санкций за экологические правонарушения путем усиления их действенности в предотвращении нарушений. На основе результатов пилотного исследования в Азербайджане в нем демонстрируются преимущества усовершенствованной методологии расчета административных экологических штрафов. Отчет опирается на подготовленный в 2009 г. методический документ для стран ВЕКЦА «Определение и применение административных штрафов за природоохранные нарушения» и сосредоточен на способах расчета экономической выгоды от несоблюдения требований и ее изъятия посредством надлежащих денежных санкций.

В исследовании демонстрируется ключевой принцип: для предотвращения дальнейшего несоблюдения природоохранных требований штраф должен, как минимум, нивелировать любую финансовую выгоду и преимущество, полученные оператором в результате несоблюдения требований. «Составляющую выгоды» в штрафе образуют расходы, связанные с соблюдением требований, которые были отложены или от которых удалось уклониться, или незаконное конкурентное преимущество, и она ставит нарушителя в менее благоприятное положение по сравнению с теми, кто своевременно выполняет требования. Дополнительная часть санкции, или «составляющая тяжести», должна отражать серьезность нарушения и поведение оператора.

Хотя административные экологические штрафы в Азербайджане являются самыми высокими в странах ВЕКЦА, в стране не существует аналитических инструментов и правовых механизмов, позволяющих отражать финансовую выгоду от несоблюдения природоохранных требований и серьезность правонарушений. Это, в сочетании с очень низкой собираемостью таких штрафов, подрывает применение данного инструмента в Азербайджане.

Исследование проводилось методом, применяемым в компьютерной модели, которая с 1980-х гг. используется Агентством по охране окружающей среды США (АООС США), в которой рассчитывается связанная с нарушением экономическая выгода от отсрочки капиталовложений и уклонения от расходов на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание экологического оборудования. Расчеты осуществляются на основе данных по затратам на соответствующие технологии сокращения загрязнения, продолжительности несоблюдения требований и набора стандартных значений (налоговых ставок, дисконтной ставки и т.д.). В связи с тем, что имеющиеся в Азербайджане сведения по конкретным случаям были весьма неточными и невозможно было получить многие стандартные значения, в настоящем исследовании был применен упрощенный метод расчета выгоды, в основе которого лежит та же логика, что и в модели АООС США, но который не требует такой же степени точности данных.

В рамках исследования было рассмотрено три недавних случая правоприменения в Азербайджане, когда на юридических лиц были наложены высокие административные штрафы. В каждом случае финансовая выгода, извлеченная оператором из нарушения, даже по очень консервативным предположениям, многократно превышала фактический штраф. Это означает, что правонарушителям выгодно не соблюдать требования, а штрафы не создают стимула к возвращению к их соблюдению. Помимо этого, пока выплата денежных санкций не контролируется должным образом, они не будут действенными, каким бы ни был их размер.

На основе этих выводов правительству Азербайджана были даны следующие рекомендации по усилению системы экологических штрафов и их применению:

- принять срочные меры по повышению собираемости административных штрафов за экологические правонарушения;
- включить в законодательство требования об учете экономической выгоды от несоблюдения требований и принять соответствующие методики;
- предусмотреть в Кодексе об административных правонарушениях для каждой категории правонарушений пределы денежных значений составляющей тяжести правонарушения;
- принять общенациональную политику правоприменения, которая обеспечила бы прозрачность и последовательность правоприменительных решений; и
- модернизировать систему управления информацией о наложенных экологических штрафах.

ОГЛАВЛЕНИЕ

АББРЕВИАТУРЫ	8
1. ВВЕДЕНИЕ	9
1.1 Исходная информация.....	9
1.2 Методология: ключевые принципы, основанные на лучшей международной практике	10
1.3 Структура отчета.....	10
2. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ШТРАФЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ.....	11
2.1 Институционально-правовая основа природоохранного правоприменения.....	11
2.2 Определение экологических штрафов	11
2.3 Взыскание экологических штрафов	13
3. РАСЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ШТРАФОВ: ТРИ СЛУЧАЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ	15
3.1 Методология расчета экономической выгоды от несоблюдения требований	15
3.2 Выбор случаев правоприменения.....	17
3.3 Случай 1: Превышение предельно допустимых выбросов	18
3.4 Случай 2: Нарушение требований о переработке отходов	19
3.5 Случай 3: Сбросы неочищенных сточных вод.....	21
4. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	23
БИБЛИОГРАФИЯ.....	25

Таблицы

Таблица 1. Применение экологических административных штрафов в Азербайджане в 2008-2009... 13	13
Таблица 2. Экономическая выгода от правонарушения: ОАО.....	19
Таблица 3. Экономическая выгода от правонарушения:	20
Таблица 4. Экономическая выгода от правонарушения: Государственная железнодорожная компания, 2009-2010.....	21

Вставки

Вставка 1. Административные штрафы для юридических лиц за отдельные виды экологических правонарушений в Азербайджане	12
--	----

АББРЕВИАТУРЫ

АООС США	Агентство по охране окружающей среды США
БЕН	Компьютерная модель расчета выгоды от природоохранных нарушений
ВЕКЦА	Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия
КоАП	Кодекс об административных правонарушениях
МЭПР	Министерство экологии и природных ресурсов
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Исходная информация

Денежные санкции (штрафы) являются самым распространенным инструментом административного правоприменения, используемым в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) для борьбы с экологическими правонарушениями. Вместе с тем, они общепризнанно малы для предотвращения будущих нарушений, не обеспечивают изъятия финансовой выгоды от несоблюдения требований и не отражают тяжести нарушений. Это искажает соразмерность и справедливость санкций и делает их расчет непрозрачным.

Для помощи природоохранным органам стран ВЕКЦА в решении этих проблем в 2009 г. ОЭСР/Секретариат СРГ ПДООС¹ подготовил методический документ «Определение и применение административных штрафов за экологические правонарушения». Этот методический документ основан на образцах лучшей практики нескольких стран ОЭСР², и в центре его внимания были экономические аспекты административного правоприменения. В документе кратко изложены основные принципы установления эффективных экологических штрафов, описывается методология оценки экономической выгоды от несоблюдения или незаконно отсроченного соблюдения требований и объясняется, как учитывать серьезность природоохранного нарушения и факторы, характеризующие оператора (такие как история несоблюдения требований и способность выплатить штраф). Одной из главных рекомендаций этого документа было включение в законодательство стран ВЕКЦА требований об учете экономической выгоды от нарушений и их серьезности. В этой рекомендации был отражен основной приоритет реформирования административных штрафов в странах ВЕКЦА.

Для того, чтобы проложить путь для реформы экологических штрафов в регионе, настоящее пилотное исследование стремится продемонстрировать положительный эффект экономически обоснованного подхода к расчету административных штрафов на основе анализа практики, действующей в Азербайджане. В центре внимания исследования – несоблюдение нормативно-правовых актов о предотвращении и контроле загрязнения юридическими лицами.

Двумя основными причинами выбора Азербайджана для проведения пилотного исследования послужило то, что там действуют административные штрафы для юридических лиц (в некоторых странах ВЕКЦА этот инструмент применяется только к физическим и должностным лицам), и то, что законодательством этой страны предусмотрены сравнительно высокие уровни штрафов.

Пилотное исследование было осуществлено при финансовой поддержке правительств Финляндии и Швейцарии. Отчет был представлен и обсужден на семинаре заинтересованных сторон в Баку 24 июня 2010 года. Он был также одобрен на ежегодной встрече региональной Сети ВЕКЦА по реализации программ природоохранного регулирования в Риге (Латвия) 8-9 ноября 2010 года.

¹ Специальная рабочая группа по реализации Программы действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы (СРГ ПДООС) была создана в 1993 г. для оказания содействия странам ВЕКЦА в реформе экологической политики и укреплении институциональных структур. Ее Секретариат находится в Экологическом директорате ОЭСР в Париже. Дополнительную информацию о деятельности Специальной рабочей группы см. по адресу: www.oecd.org/env/eap.

² <http://www.oecd.org/dataoecd/32/44/42356640.pdf>

1.2 Методология: ключевые принципы, основанные на лучшей международной практике

В методическом документе СРГ ПДООС для контрольно-надзорных органов стран ВЕКЦА о применении административных штрафов за природоохранные нарушения содержится анализ лучшей практики стран ОЭСР в этой области. Как показывает этот анализ, к числу ключевых принципов установления эффективных штрафов, предотвращающих несоблюдение требований в будущем, относятся (а) изъятие финансовой выгоды от нарушения и (б) соразмерность штрафа характеру правонарушения и причиненному вреду.

Для того, чтобы санкция достигла профилактического эффекта, как нарушитель, так и общественность должны быть убеждены в том, что санкция ставит нарушителя в менее благоприятное положение по сравнению с теми, кто своевременно соблюдает требования. Более того, в ситуации, когда нарушитель извлекает выгоду из несоблюдения требований, страдают те, кто их соблюдает, так как они лишаются конкурентного преимущества. Это стимулирует несоблюдение требований. Поэтому, в целом, санкции должны, как минимум, нивелировать любую экономическую выгоду от нарушения законодательства. Эта часть штрафа обычно называется *«составляющей выгоды»*.

Изъятие экономической выгоды от несоблюдения требований ставит нарушителя в положение, в котором он был бы, если бы выполнил эти требования своевременно. Однако как для предотвращения нарушений, так и для обеспечения справедливости необходимо, чтобы санкция включала в себя дополнительную сумму, ставящую нарушителя в более затруднительное экономическое положение, чем если бы он соблюдал закон. Эта дополнительная сумма, как правило, отражает *серьезность* нарушения и называется *«составляющей тяжести»* в штрафе.

Контрольно-надзорные органы должны стремиться к тому, чтобы взимать штрафы, состоящие из составляющей выгоды плюс составляющей тяжести. Это важно, потому что в противном случае у субъектов контроля будет общий экономический стимул к тому, чтобы откладывать соблюдение требований до тех пор, пока компетентные органы не вмешаются. Такой стимул будет непосредственно подрывать цель предотвращения нарушений.

Кроме того, справедливая система расчета штрафов должна быть достаточно гибкой, чтобы их можно было корректировать с учетом реальных различий между схожими нарушениями. Этого можно добиться путем корректировки составляющей тяжести штрафа, с тем чтобы отразить степень умысла и/или неосторожности нарушителя; несоблюдение им требований в прошлом; оперативное устранение нарушения и способность нарушителя выплатить штраф (если нарушитель четко демонстрирует, что штраф ему не по средствам). Однако факторы корректировки никогда не должны применяться к составляющей экономической выгоды штрафа.

1.3 Структура отчета

Отчет состоит из следующих частей:

- Краткий обзор действующей в Азербайджане практики применения административных штрафов за экологические нарушения (глава 2);
- Анализ нескольких недавних случаев серьезных нарушений, рассмотренных контрольно-надзорными природоохранными органами Азербайджана, для сопоставления размера фактических штрафов с «теоретическими» минимальными штрафами (рассчитанными с использованием реальных данных в соответствии с методическими рекомендациями Секретариатом СРГ ПДООС). Анализ представлен в главе 3; и
- Выработка, по результатам анализа, рекомендаций по повышению действенности административных штрафов в Азербайджане (глава 4).

2. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ШТРАФЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

2.1 Институционально-правовая основа природоохранного правоприменения

За контроль соблюдения природоохранных требований отвечает Министерство экологии и природных ресурсов (МЭПР). В состав его Управления охраны окружающей среды входит Инспекционный отдел, который имеет собственным штат сотрудников и координирует контрольно-надзорную деятельность 13 региональных управлений МЭПР. Сферы ответственности центрального и региональных управлений очень схожи, однако деятельность центральной инспекции нацелена, как правило, на более крупные объекты и более серьезные нарушения. Региональные управления ежегодно представляют в министерство отчет о проделанной работе.

Все проверки соблюдения требований планируются заблаговременно, поскольку они должны координироваться и проводиться совместно с Министерством экономического развития. Кроме того, периодически проводятся инспекционные кампании, нацеленные на ключевые сектора регулируемого сообщества: нефтедобывающие предприятия, муниципальные очистные сооружения канализации, авторемонтные мастерские и т.д.

В случае обнаружения нарушения в распоряжении контрольно-надзорных природоохранных органов имеется следующая иерархия мер реагирования на несоблюдение требований:

- Неофициальные меры воздействия, такие как предупреждение по телефону и письменные рекомендации по соблюдению требований;
- Официальные письменные предупреждения и уведомления о нарушении;
- Административные штрафы, налагаемые в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях (КоАП);
- Приостановка действия или отзыв разрешения, закрытие объекта и/или принудительные корректирующие меры, установленные административным или судебным решением; и
- Передача дела в прокуратуру для уголовного преследования, если случай сопряжен с преступной деятельностью.

Обязательное проведение последующей проверки выполнения корректирующих мер и возвращения к соответствию требованиям не предусмотрено, и подобные проверки проводятся редко. Это порождает многочисленные случаи хронических нарушений, когда операторы просто игнорируют правоприменительные меры инспекции.

2.2 Определение экологических штрафов

Административные штрафы представляют собой самую широко применяемую санкцию за несоблюдение требований в Азербайджане. Однако, если в ходе проверки выявлено несколько

нарушений (чаще всего так и бывает), штраф можно наложить только за одно, самое серьезное правонарушение³.

Главой 9 КоАП (Административные правонарушения, посягающие на правила по охране окружающей природной среды, природопользованию и экологической безопасности) предусмотрены минимальные и максимальные размеры штрафов за конкретные виды экологических нарушений. В 2008 г. они были существенно повышены и в настоящее время являются самыми высокими в странах ВЕКЦА⁴. Кроме того, последними поправками в КоАП от 31 мая 2009 г. было введено денежное выражение штрафов (ранее они были выражены в кратном минимальной заработной платы). Во вставке 1 перечислены статьи КоАП, наиболее часто применяемые в правоприменительной практике в связи с нарушением требований о предотвращении и контроле загрязнения.

Вставка 1. Административные штрафы для юридических лиц за отдельные виды экологических правонарушений в Азербайджане

Статья 76.1: Превышение допустимых нормативов количества выбрасываемых в окружающую среду, выливаемых или захороняемых вредных веществ – штраф в размере от 7 500 манатов⁵ до 12 000 манатов (эта статья применяется преимущественно в связи с правонарушениями, связанными с выбросами в атмосферный воздух);

Статья 79.2: Нарушение правил эксплуатации или неиспользование сооружений, оборудования и аппаратуры, установленной для очистки отходов, выпускаемых в окружающую среду и для контроля за ними – штраф в размере от 20 000 манатов до 40 000 манатов;

Статья 81: Неведение предприятием (производством) мониторинга окружающей среды или неведение учета и отчетности влияния хозяйственной деятельности на окружающую среду – штраф от 8 000 до 10 000 манатов;

Статья 102: Нарушение правил охраны водных объектов (в том числе отсутствие очистки сточных вод) – штраф в размере от 7 500 манатов до 10 000 манатов;

Статья 104.1: Захоронение отходов на территории городов, в рекреационных зонах, на территории нахождения водоемов питьевого назначения и т.д. – штраф в размере от 8 500 манатов до 10 000 манатов;

Статья 104.2: Нарушение правил определения, проектирования, застройки, использования и ликвидации мест размещения отходов – штраф в размере от 10 000 манатов до 15 000 манатов.

Источник: Кодекс об административных правонарушениях Азербайджана от 31.05.2009 г.

Методических указаний по расчету точного размера административных штрафов не существует. КоАП предусматривается ряд отягчающих (например, повторное нарушение в течение одного года, неисполнение административного распоряжения о соблюдении требований) и смягчающих обстоятельств (например, добровольное возмещение причиненного ущерба окружающей среде).

³ Статья 35.2 Кодекса об административных правонарушениях Азербайджана.

⁴ Например, в России самый высокий экологический административный штраф для юридических лиц (за нарушение правил обращения с отходами) составляет приблизительно 6 500 евро, тогда как в Азербайджане максимальный штраф для юридических лиц за такое же правонарушение составляет около 14 000 евро.

⁵ Азербайджанский (новый) манат, 1 евро = 1,05 маната на 1 мая 2010 г.

Экономическая выгода от нарушения и его тяжесть официально не учитываются⁶. Однако для экологических инспекторов является обычной практикой наложение максимального штрафа, предусмотренного за ту или иную категорию правонарушений.

2.3 Взыскание экологических штрафов

Административный штраф можно обжаловать в экономическом суде, который (в течение трех месяцев) выносит решение оставить штраф без изменения или отменить его, чаще всего по процессуальным основаниям, но размер штрафа он изменить не может. После недавнего повышения размера штрафов большинство штрафов обжалуются, но суды выносят решения преимущественно в пользу инспекций.

Как наглядно демонстрирует таблица 1, собираемость экологических административных штрафов в Азербайджане чрезвычайно низка. Штрафы выплачиваются в чуть более чем половине случаев (что само по себе низко), при этом собирается менее 20% поступлений, что означает, что выплачивается очень немного крупных штрафов. Если штраф не выплачивается нарушителем добровольно, дело передается судебному приставу (судебные приставы в Азербайджане являются государственными служащими, работающими в Министерстве юстиции и не подлежащими судебному контролю).

Таблица 1. Применение экологических административных штрафов в Азербайджане в 2008-2009

	2008 г.		2009 г.	
	Количество дел	Денежное выражение, манатов	Количество дел	Денежное выражение, манатов
Наложенные штрафы	865	1 912 043	885	1 546 401
Выплаченные штрафы	521	380 219	444	268 040
Общая собираемость	60,2%	19,9%	50,1%	17,3%
Переданные судебным приставам	436	1 649 172	559	1 173 130
Процент переданных	50,4%	86,3%	63,2%	75,9%
Взысканные судебными приставами	43	52 869	79	36 196
Процент переданных дел, взысканных судебными приставами	9,9%	3,2%	14,1%	3,1%

Source: Источник: Министерство экологии и природных ресурсов

Выплата штрафов обеспечивается судебными приставами в Азербайджане очень неэффективно: они взыскивают только скудные 3% сумм, подлежащих выплате. Это отчасти объясняется коррупцией, распространенной среди судебных приставов, которые не заинтересованы во взыскании всего платежа, если они получают взятку, превышающую 7% штрафа, причитающихся от правонарушителя (которые составляют законное «вознаграждение» судебного пристава). Еще одна причина в том, что доходы от штрафов поступают во внебюджетный Экологический фонд, управляемый Министерством финансов,

⁶ Штраф часто сопровождается судебным иском о возмещении ущерба окружающей среде, который рассчитывается в зависимости от превышения предельно допустимых выбросов/сбросов, но не привязывается к издержкам на восстановление окружающей среды.

а не в государственное казначейство (за сбор общих налогов, поступающих в казначейство, отвечает Министерство налогов, которое значительно успешнее взыскивает платежи посредством различных административных и даже уголовных санкций).

В качестве причины невыплаты экологических платежей операторы часто ссылаются на финансовые трудности. Однако способность нарушителя выплатить штраф не оценивается систематически ни одним государственным органом, что порождает широко распространенные злоупотребления. Например, в результате обзора недавних правоприменительных мер МЭПР был выявлен случай поспешной ликвидации нефтедобывающего предприятия без уплаты штрафа в размере 10 000 манатов за разлив нефти в Каспийском море⁷.

В целом, недостаточный контроль за выплатой административных штрафов в значительной степени подрывает действие этого инструмента в Азербайджане.

⁷ «Azəri Drilling Company», протокол проверки № 01115 от 18.05.2009 г., Инспекционный отдел МЭПР.

3. РАСЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ШТРАФОВ: ТРИ СЛУЧАЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

3.1 Методология расчета экономической выгоды от несоблюдения требований

Как указано в разделе 1.2, экологический штраф должен, как минимум, нивелировать финансовую выгоду от правонарушения. Нарушители извлекают экономическую выгоду из нарушения законодательства, откладывая расходы, связанные с соблюдением требований, или уклоняясь от их⁸. Отсрочивая капиталовложения в очистное оборудование и другие подобные единовременные расходы, предприятия получают возможность использовать денежные средства, которые должны были быть потрачены на соблюдение требований. Предприятия-загрязнители направляют эти средства на прибыльные инвестиции. Говоря простым языком, нарушители «зарабатывают» проценты на той сумме денежных средств, которую следовало вложить в меры по предотвращению и сокращению загрязнения. Когда правонарушитель уклоняется от текущих (периодических) расходов, связанных с соблюдением требований (например, на эксплуатацию очистного оборудования), он получает преимущество в виде экономии этих средств за вычетом налогов, выплачиваемых на эту дополнительную прибыль.

Хотя каждый экологический штраф должен включать в себя составляющую тяжести («реальную» санкцию, отражающую серьезность правонарушения) сверх составляющей экономической выгоды, в настоящем ситуационном исследовании не делалась попытка провести количественную оценку тяжести правонарушений. Для этого потребовалось бы разработать денежную шкалу для каждого общего фактора тяжести (например, степень вреда) и фактора тяжести, характеризующего конкретного оператора (степень умысла, сотрудничество с контрольно-надзорными органами, несоблюдение требований в прошлом), что довольно сложно сделать. Вместо этого анализ был сосредоточен на экономической выгоде от несоблюдения требований как на показателе *минимального штрафа, соответствующего лучшей международной практике*.

Модель БЕН и связанные с ней ограничения

Агентством по охране окружающей среды (АООС) США была разработана компьютерная модель под названием БЕН, впервые использованная в 1984 г., для расчета экономических выгод от экономии затрат за период, когда объект не соблюдает природоохранные требования. Она позволяет оценить экономию по отсроченным капиталовложениям и сокращению затрат на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание экологического оборудования⁹.

Для работы модели БЕН в стандартном режиме требуются следующие исходные данные по конкретному случаю:

- а) *Первоначальные капиталовложения*: (отложенные) затраты на проектирование, покупку и монтаж оборудования по сокращению загрязнения, необходимого для выполнения нормативных требований;

⁸ В настоящем исследовании не рассматривалась выгода от незаконного конкурентного преимущества.

⁹ Модель БЕН можно загрузить по адресу: <http://www.epa.gov/compliance/civil/econmodels/index.html>. Модель сопровождается комплексной системой помощи и может быть легко адаптирована для использования в другой стране.

- b) *Единовременные неамортизируемые расходы*: отсроченные непериодические расходы, отличные от расходов на амортизируемое оборудование (например, на устранение незаконных свалок отходов, удаление почвы с места разлива опасных отходов, создание системы учета и первоначальную подготовку работников);
- c) *Годовые расходы на эксплуатацию и содержание оборудования*: затраты, связанные с эксплуатацией, текущим ремонтом и содержанием требуемого оборудования (на зарплату, электроэнергию, воду, сырье и материалы и т.д.), от которых нарушитель уклонялся в период нарушений¹⁰;
- d) *Дата несоблюдения требований*: дата первого нарушения природоохранного требования (она используется в модели вместо даты, на которую нарушитель фактически должен был понести расходы, необходимые для выполнения требований, хотя расходы на соблюдение требований часто должны осуществляться задолго до их фактического соблюдения);
- e) *Дата соблюдения требований*: дата, на которую нарушитель выполнил природоохранные требования, или дата, на которую контрольно-надзорный орган ожидает от нарушителя выполнения требований (вместо даты, на которую нарушитель фактически понес или понесет расходы, необходимые для соблюдения требований) и
- f) *Дата выплаты штрафа*: поскольку дата фактической выплаты штрафа нарушителем часто значительно позже даты его наложения, окончательная экономическая выгода рассчитывается по состоянию на (оцениваемую) дату выплаты штрафа.

Кроме того, в модели БЕН используется набор стандартных значений, таких как налоговые ставки, дисконтная ставка, стоимость капитала и срок полезной службы оборудования. Для того, чтобы модель выдала правильные результаты, в каждой стране должны использоваться собственные стандартные значения.

Однако для использования БЕН в Азербайджане и других странах ВЕКЦА существуют серьезные препятствия:

- Имеются трудности с наличием достоверных данных по затратам для использования этой модели по ряду причин: предприятие-загрязнитель может не знать, какие меры оно должно принять, чтобы выполнить природоохранные требования; нарушитель может (и чаще всего будет) отказываться представить данные контрольно-надзорному органу, а последний не располагает необходимым внутренним техническим и экспертным потенциалом и финансовыми ресурсами для привлечения внешних экспертов.
- В случае – весьма вероятном – если нарушитель будет оспаривать оцениваемую выгоду от несоблюдения требований в административном порядке или в суде, контрольно-надзорному органу необходимо будет привлечь (дорогостоящего) финансового эксперта для отстаивания расчетов, которые могут быть или не быть приняты судом.

Упрощенная методология

Принимая во внимание общие ограничения и то, что в Азербайджане сведения, имеющиеся по конкретным случаям, были крайне неточными, а многие стандартные значения получить было

¹⁰ За исключением случаев, когда данные по стоимости очистных технологий и мер по восстановлению окружающей среды представляются самим нарушителем, компетентному природоохранному органу следует консультироваться с внутренними и внешними техническими экспертами. Такие оценки можно также узнать из «Справочных документов ЕС по наилучшим доступным техническим методам» (документов BREF), которые можно найти по адресу: <http://eippcb.jrc.es/reference>.

невозможно, было нецелесообразно использовать модель БЕН для оценки экономической выгоды от несоблюдения требований. Вместо этого в пилотном исследовании применялась упрощенная методология расчета выгоды, которая следует той же логике, что и модель БЕН, но не требует такой же степени точности данных.

Для оценки выгоды от отсрочки расходов использовалась следующая формула:

$$V_d = C_1 \times I_{av} \times D, \text{ где}$$

- V_d – выгода от отсрочки расходов;
- C_1 – единовременные капитальные или неамортизируемые расходы;
- I_{av} – среднегодовая инфляция¹¹; и
- D – продолжительность несоблюдения требований (лет).

Для оценки выгоды от уклонения от расходов использовалась другая формула:

$$V_a = C_a \times (1 - T_c) \times D, \text{ где}$$

- V_a – выгода от уклонения от расходов;
- C_a – годовая сумма произведенных расходов;
- T_c – ставка налога на прибыль предприятий¹²; и
- D – продолжительность несоблюдения требований (лет).

Общая экономическая выгода от несоблюдения требований представляет собой сумму выгод от отсрочки расходов и уклонения от них: $V = V_d + V_a$.

Эта упрощенная методология, скорее всего, занижает реальную экономическую выгоду от нарушения, особенно в случаях длительного несоблюдения требований. Однако, поскольку анализ имел своей целью сопоставить «теоретические» минимальные штрафы с фактическими штрафами в конкретных случаях, было целесообразно использовать эти простые формулы. Кроме того, их легко освоить и применять контрольно-надзорным природоохранным органам страны для закладывания в расчет экологических штрафов экономической выгоды.

3.2 Выбор случаев правоприменения

Для демонстрации этой методологии расчета минимального штрафа с учетом экономической выгоды от несоблюдения требований было проанализировано несколько случаев правоприменения. Они были отобраны на основе бумажной документации Инспекционного отдела МЭПР (министерство не располагает электронной базой данных по деятельности в области соблюдения природоохранных требований и контроля за их соблюдением) за 2008-2010 гг. с учетом следующих критериев:

- Наложение административного штрафа на юридическое лицо (во многих случаях штрафы налагались на должностных лиц предприятий или физических лиц);

¹¹ В расчетах использовались средние темпы инфляции в Азербайджане в 2007-2009 гг., 15% в год (www.indexmundi.com/azerbaijan/#Economy).

¹² Ставка налога на прибыль предприятий составляет в Азербайджане 20%.

- Штраф в размере не менее 10 000 манатов, что отражало важность дела (территориальные управления МЭПР, как правило, не работают с крупными делами, поэтому в центре внимания находились дела центрального Инспекционного отдела); и
- Наличие информации о характере и продолжительности несоблюдения требований, требуемых мерах по выполнению природоохранных требований и их стоимости, правоприменительной мере воздействия и ее эффекте на поведение нарушителя.

Из пяти случаев правоприменения, предварительно отобранных в соответствии с первыми двумя критериями, только следующие три дела были в конечном итоге отобраны для анализа с учетом наличия соответствующей информации:

- Превышение предельно допустимых выбросов в атмосферный воздух цементным заводом ООО «Карадаг цемент» (2008-2010 гг.);
- Нарушение положений о переработке отходов «AA Services Co.» (2007-2009 гг.); и
- Сброс неочищенных сточных вод Государственной железнодорожной компанией (2008-2010 гг.).

К тому же, эти три случая правоприменения касаются нарушения требований в отношении атмосферного воздуха, воды и отходов и по ним были наложены штрафы, предусмотренные тремя разными статьями КоАП Азербайджана. В следующих разделах подробно описывается каждый случай и проводится анализ согласно изложенной выше методологии.

3.3 Случай 1: Превышение предельно допустимых выбросов

ООО «Карадаг цемент» является одним из двух крупнейших цементных заводов Азербайджана. На нем действует четыре цементных печи и занято свыше 800 человек. Хотя оператор установил на каждой печи фильтры для контроля за выбросами пыли, ни один из них не эксплуатировался и не обслуживался надлежащим образом, что привело к значительному превышению предельно допустимых выбросов пыли, указанных в разрешении предприятия. Это нарушение было выявлено в ходе плановой проверки 16 сентября 2008 г., но началось, как сообщили сотрудники МЭПР, намного раньше.

МЭПР квалифицировало нарушение как умышленное и наложило штраф в размере 40 000 манатов в соответствии со статьей 79.2 КоАП (неиспользование оборудования для контроля за загрязнением) – максимальный штраф, предусмотренный этой статьей. Штраф был полностью выплачен в октябре 2008 г. Последующие проверки, проведенные 6 марта 2009 г. и 16 февраля 2010 г. выявили те же факты и то, что оператор не принял корректирующие меры. Были наложены новые штрафы в размере, соответственно, 33 000 манатов и 35 000 манатов, которые были полностью выплачены предприятием. Штрафы, наложенные и выплаченные за три года, составили в общей сложности 108 000 манатов.

Внутренние эксперты МЭПР подсчитали, что эксплуатация, текущий ремонт и содержание каждого фильтра стоит 30 000 манатов в год, или 120 000 манатов в год по заводу в целом. Для простоты было сделано допущение о том, что нарушение началось в начале 2008 г. и завершилось в апреле 2010 г., хотя оно, вероятно, длилось дольше. В таблице 2 кратко представлен расчет экономической выгоды цементного завода от уклонения от расходов на соблюдение требований.

Таблица 2. Экономическая выгода от правонарушения: ОАО «Карадаг цемент», 2008-2010

Исходные данные	
Отсрочка единовременных капитальных расходов или неамортизируемых расходов (C_1)	0
Годовое уклонение от расходов на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание (C_a)	120 000 манатов
Дата несоблюдения требований (оцениваемая)	01/01/2008
Дата соблюдения требований (допущение)	01/04/2010
Продолжительность несоблюдения требований	2,25 года
Темпы инфляции (I_{av})	15%
Ставка налога для предприятий (T_c)	20%
Выходные данные	
Выгода от отсрочки расходов ($B_d = C_1 \times I_{av} \times D$)	0
Выгода от уклонения от расходов ($B_a = C_a \times (1 - T_c) \times D$)	216 000 манатов
Общая экономическая выгода от несоблюдения требований ($B = B_d + B_a$)	216 000 манатов

Source: Источник: Протокол проверки № 01016 от 16/09/2008; МЭПР, 2010 г.

Согласно консервативной оценке экономической выгоды «Карадаг цемент», экономическая выгода от нарушения за период с января 2008 г. по март 2010 г. составила 216 000 манатов, тогда как фактические штрафы, выплаченные за тот же период, составили всего 108 000 манатов. Это однозначно указывает на то, что у оператора завода был сильный экономический стимул к продолжению нарушения. На самом деле, чтобы быть действенным, штраф должен был бы быть значительно больше, чем 216 000 манатов, для отражения тяжести нарушения: это правонарушение было несомненно умышленным и длительным, и оператор не сотрудничал с контрольно-надзорным органом.

3.4 Случай 2: Нарушение требований о переработке отходов

«AA Services», филиал компании, расположенной в Нидерландах, был учрежден в Азербайджане в 1996 г. и после быстрого роста стал крупнейшим в стране поставщиком услуг в области переработки, сортировки, утилизации, хранения и перевозки отходов. Компания специализируется на отходах, связанных с нефтью, и эксплуатирует ряд центральных отходоаккумуляторов, полигонов для отходов и хранилищ опасных отходов. В настоящее время в компании занято более 300 человек. В 2005 г. она была сертифицирована в соответствии со стандартом систем экологического менеджмента ISO 14001.

Рассматриваемый случай правоприменения касается нарушения, выявленного 14 мая 2008 г. Компания получала от клиента нефтешлам для переработки до того, как построила необходимые накопитель и очистную установку. Нефтешлам размещался на 18 плохо облицованных открытых полигонах (иными словами, просто выливался в углубления в земле), вызывая серьезное загрязнение почвы. Инспекторы МЭПР установили, что нарушение началось в июне 2007 г., предписали принять корректирующие меры и наложили штраф в размере 16 500 манатов по статье 104.2 КоАП (нарушение правил размещения отходов)¹³. Штраф был быстро выплачен. (Помимо этого, «AA Services»

¹³ Согласно КоАП Азербайджана в редакции 2009 г., максимальный штраф, предусмотренный по этой статье, составляет 15 000 манатов. Однако в 2008 г., когда штрафы были выражены как кратные минимальной заработной платы, максимальный штраф составлял 16 500 манатов.

выплатила за то же правонарушение присужденную судом компенсацию ущерба окружающей среде в размере 75 000 манатов.)

Компания вернулась к природоохранному соответствию в августе 2008 г., установив требуемое оборудование для переработки отходов (для очистки ненадлежаще удаленного нефтешлама потребовалось больше времени). Последующая проверка 6 июля 2009 г. не выявила серьезных нарушений.

По расчетам технических экспертов МЭПР, капитальные расходы на очистную установку для отходов нефти составляют приблизительно 200 000 манатов, расходы на ее эксплуатацию и содержание – около 120 000 манатов в год. С учетом этих цифр была рассчитана экономическая выгода «AA Services» от этого правонарушения, как показано в таблице 3.

Таблица 3. Экономическая выгода от правонарушения: «AA Services Co.», 2007-2009

Исходные данные	
Отсрочка единовременных капитальных расходов или неамортизируемых расходов (C_1)	200 000 манатов
Годовое уклонение от расходов на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание (C_a)	120 000 манатов
Дата несоблюдения требований (оцениваемая)	01/06/2007
Дата соблюдения требований (допущение)	01/09/2008
Продолжительность несоблюдения требований	1,25 года
Темпы инфляции (I_{av})	15%
Ставка налога для предприятий (T_c)	20%
Выходные данные	
Выгода от отсрочки расходов ($B_d = C_1 \times I_{av} \times D$)	37 500 манатов
Выгода от уклонения от расходов ($B_a = C_a \times (1 - T_c) \times D$)	120 000 манатов
Общая экономическая выгода от несоблюдения требований ($B = B_d + B_a$)	157 500 манатов

Source: Источник: Протокол проверки № 00946 от 14/05/2008; МЭПР, 2010 г.

В этом случае экономическая выгода от несоблюдения требований включала в себя как отсрочку расходов, так и уклонение от расходов. Хотя компания сравнительно оперативно отреагировала на правоприменительную меру, она не соблюдала природоохранные требования почти год, ожидая, когда нарушение будет обнаружено властями. За 15 месяцев несоблюдения природоохранных требований «AA Services» получила лишнюю прибыль в размере 157 500 манатов, что почти в десять раз превышает штраф, который она должна была уплатить, и почти вдвое больше суммы с учетом компенсации ущерба.

Как и в случае цементного завода, целесообразный штраф должен был бы превышать рассчитанную финансовую выгоду. Составляющая тяжести в штрафе должна была бы отражать ущерб, причиненный окружающей среде этим правонарушением (в этом случае – почве и грунтовым

водам)¹⁴, равно как и его умышленный характер. Однако то, что фактический штраф был столь низким по сравнению с даже минимальным «альтернативным» штрафом, еще раз доказывает, что необходимо, по меньшей мере, изымать выгоду, извлекаемую из несоблюдения закона.

3.5 Случай 3: Сбросы неочищенных сточных вод

Этот случай правоприменения касался Государственной железнодорожной компании Азербайджана. 1 мая 2009 г. в ходе плановой проверки ее крупного железнодорожного депо недалеко от Баку было выявлено, что все сточные воды депо сбрасываются без какой-либо очистки в Каспийское море в нарушение требований разрешения. Предположительно, это нарушение началось давно, поскольку в том районе отсутствует система канализации, к которой могло бы подключиться депо, а свои очистные сооружения канализации компания не построила из-за нехватки финансовых ресурсов. По итогам проверки был наложен штраф в размере 10 000 манатов (максимальный размер) в порядке статьи 102 КоАП (нарушение норм охраны водных ресурсов). Штраф выплачен не был, и две последующие проверки (в 2009 г. и 2010 г.) не выявили какого-либо прогресса в выполнении компанией природоохранных требований.

Было рассчитано, что стоимость очистных сооружений канализации с биохимической очисткой, которые необходимо построить компании для выполнения требований разрешения, составит более 250 000 манатов в виде капиталовложений и 60 000 манатов в год на эксплуатацию и содержание. В таблице 4 показан расчет экономической выгоды Государственной железнодорожной компании от несоблюдения требований с января 2009 г. (предполагаемая дата соблюдения требований, июль 2010 г., является воображаемой, поскольку МЭПР не ожидает, что компания в ближайшее время вернется к соблюдению требований на этом объекте).

Таблица 4. Экономическая выгода от правонарушения: Государственная железнодорожная компания, 2009-2010

Исходные данные	
Отсрочка единовременных капитальных расходов или неамортизируемых расходов (C_1)	250 000 манатов
Годовое уклонение от расходов на эксплуатацию, текущий ремонт и содержание (C_a)	60 000 манатов
Дата несоблюдения требований (оцениваемая)	01/01/2009
Дата соблюдения требований (допущение)	01/07/2010
Продолжительность несоблюдения требований	1,5 года
Темпы инфляции (I_{av})	15%
Ставка налога для предприятий (T_c)	20%
Выходные данные	
Выгода от отсрочки расходов ($B_d = C_1 \times I_{av} \times D$)	56 250 манатов
Выгода от уклонения от расходов ($B_a = C_a \times (1 - T_c) \times D$)	72 000 манатов
Общая экономическая выгода от несоблюдения требований ($B = B_d + B_a$)	128 250 манатов

Source: Источник: Протокол проверки № 01090 от 01/05/2009; МЭПР, 2010.

¹⁴ Корректировка штрафа с учетом фактического или возможного вреда, причиненного правонарушением, отличается от расчета реального ущерба окружающей среде в целях гражданско-правовой ответственности.

Ссылаясь на отсутствие достаточных денежных средств для строительства и эксплуатации очистных сооружений канализации, всего за 18 месяцев железнодорожная компания извлекла финансовую выгоду в размере более 128 000 манатов. Очевидно то, что штраф в размере 10 000 манатов не мог (даже если бы он был выплачен) стимулировать компанию к капиталовложениям в очистку сточных вод. Вполне вероятно, что, если бы МЭПР наложило штраф, превышающий размер экономической выгоды от несоблюдения требований (составляющая тяжести которого отражала бы упорное неподчинение нарушителя), компания не смогла бы выплатить его по финансовым соображениям. Однако взыскание в судебном порядке такого крупного штрафа (государственные и частные компании должны подлежать одинаково жесткому правоприменению) заставило бы ответственное отраслевое ведомство (например, Министерство транспорта) найти и профинансировать самое эффективное решение проблемы (либо строительство очистных сооружений канализации, либо перемещение депо).

4. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Обзор административных штрафов за экологические правонарушения, применяемых в настоящее время в Азербайджане, показал, что некоторые их важные элементы соответствуют лучшей международной практике, в частности применение штрафов к юридическим лицам, четкое определение караемых правонарушений и денежное выражение штрафов в КоАП и их сравнительно высокие размеры по сравнению со странами ВЕКЦА. Кроме того, КоАП Азербайджана предусматриваются перечни отягчающих и смягчающих обстоятельств, которые отражают факторы совершения правонарушения, характеризующие оператора, и которые можно использовать для корректировки штрафа.

Однако в действующей системе экологических административных штрафов имеются следующие два серьезных недостатка, которые делают ее совершенно неэффективной в предотвращении нарушений:

- Штрафы не отражают финансовой выгоды нарушителя от несоблюдения закона. Анализ отдельных случаев правоприменения, представленный в главе 3, показал, что в каждом случае экономическая выгода от несоблюдения требований превышает наложенный штраф (даже в максимальном размере, предусмотренном КоАП за данное правонарушение). Это означает, что нарушителям выгодно не соблюдать требования и что штрафы не стимулируют возвращения к природоохранному соответствию.
- Собираемость экологических штрафов недопустимо низка, прежде всего из-за практически полной неконтролируемости выплаты штрафов, обусловленной, в свою очередь, коррупцией и отсутствием судебного контроля. Денежные санкции – каким бы ни был их размер – не будут эффективными до тех пор, пока не будет обеспечен надлежащий контроль за их выплатой.

Помимо этого, азербайджанская система расчета административных штрафов недостаточно прозрачна (решения о наложении санкций плохо обосновываются) и не опирается на какую-либо политику правоприменения. Наконец, устарела и неэффективна система учета и отчетности о применении экологических штрафов, и не обнародуется информация о конкретных случаях наложения денежных санкций.

С учетом этих выводов предлагаются следующие рекомендации по улучшению существующей в Азербайджане системы административного природоохранного правоприменения путем лучшего определения и применения экологических штрафов:

1. МЭПР, в сотрудничестве с Министерством юстиции и Министерством финансов, следует **принять срочные меры по повышению собираемости административных штрафов за экологические правонарушения**, с тем чтобы сделать штрафы более состоятельным сдерживающим фактором несоблюдения природоохранных требований. Возможные меры включают в себя, в том числе, следующие:
 - передача взыскания штрафов налоговым органам, которые могут «привязывать» финансовые активы нарушителя к выплате штрафа;

- взыскание платежа как гражданско-правовой задолженности через суд, который может наложить арест не только на финансовые активы, но и на собственность нарушителя; и
- принятие административных мер, таких как приостановка действия разрешения до выплаты штрафа.

Каждым способом взыскания платежа должно предусматриваться начисление поденной пени на полную сумму штрафа, рассчитываемой до момента погашения задолженности. Ставка пени должна быть достаточно высокой, чтобы изъять всю выгоду нарушителя от задержки платежа.

2. МЭПР следует инициировать и отстаивать через широкий диалог заинтересованных сторон (в том числе Министерства юстиции и Министерства финансов) **включение в законодательство требования об учете экономической выгоды от несоблюдения требований и принятие соответствующих методик**. Минимальный штраф должен быть равен размеру финансовой выгоды от отсрочки расходов и уклонения от расходов, связанных с соблюдением природоохранных требований. В краткосрочном плане, до введения более сложной методологии, для оценки экономической выгоды можно применять упрощенную методологию, использованную в настоящем исследовании.
3. Помимо требования о составляющей выгоды в штрафе, **в КоАП следует предусмотреть для каждой категории правонарушений пределы денежных значений составляющей тяжести правонарушения** (аналогично тому, как это в настоящее время сделано для штрафа в целом). Следует разработать нормативное руководство по отражению различных общих факторов (причиненный ущерб и значение нарушенного требования) и факторов тяжести нарушения, характеризующих оператора (умысел нарушителя, сотрудничество с контрольно-надзорным органом, история соблюдения требований и т.д.).
4. МЭПР следует принять **общенациональную политику правоприменения**, которая обеспечила бы прозрачность и последовательность правоприменительных решений, особенно о наложении административных штрафов. Политика правоприменения должна включать в себя как методологию оценки экономической выгоды от несоблюдения требований, так и указания по корректировке штрафов с учетом тяжести правонарушений. Политикой также может предусматриваться учет способности нарушителя выплатить штраф, при условии что конечная санкция превышает экономическую выгоду от несоблюдения требований. Документ о политике должен быть общедоступным (например, опубликован на веб-сайте МЭПР). Политика правоприменения поможет экологическим инспекторам центрального и регионального уровней принимать справедливые и последовательные правоприменительные решения и защитит предприятия от злоупотребления контрольно-надзорными полномочиями министерства.
5. МЭПР следует **модернизировать систему управления информацией** о наложенных экологических штрафах. Ему следует создать электронную базу данных по случаям правоприменения и использовать ее в целях текущей отчетности, оценки результативности деятельности и информирования общественности. Общедоступность информации о правоприменительных мерах, в том числе о санкциях, служит сигналом гражданам и предприятиям о том, что природоохранные органы привержены принятию действенных мер реагирования на несоблюдение требований.

БИБЛИОГРАФИЯ

- IMPEL (2009), *Comparison of Methodologies Used for the Environmental Administrative Fine Calculation*, Final Report, European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law, Brussels.
- Libber, Jonathan (1998), *Making the Polluter Pay: EPA's Experience in Recapturing a Violator's Economic Benefit from Noncompliance*, US EPA, Washington D.C.
- OECD (2008), *Avenues for Improved Response to Environmental Offences in Kazakhstan*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2009), *Determination and Application of Administrative Fines for Environmental Offences: Guidance for Environmental Authorities in EECCA Countries*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2009), *Ensuring Environmental Compliance: Trends and Good Practices*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- US EPA (1984), *Guidance for Calculating the Economic Benefit of Noncompliance for a Civil Penalty Assessment*, US Environmental Protection Agency, Washington D.C.
- US EPA (1984), *Policy on Civil Penalties: A Framework for Statute-Specific Approaches to Penalty Assessments – Implementing EPA's Policy on Civil Penalties*, US Environmental Protection Agency, Washington D.C.

ИЗЪЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ВЫГОДЫ ОТ ПРИРОДООХРАННЫХ НАРУШЕНИЙ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

Отчет о пилотном исследовании

Данный отчет, основанный на результатах пилотного исследования в Азербайджане, демонстрирует достоинства усовершенствованной системы расчета административных экологических штрафов. Он базируется на руководящем документе для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА) «Определение и применение административных штрафов за природоохранные нарушения» и уделяет особое внимание оценке экономической выгоды от нарушения природоохранных требований и ее изъятию посредством надлежащей денежной санкции.

Отдел по анализу и оценке экологической результативности
Директорат по охране окружающей среды, ОЭСР
Эл. почта: env.contact@oecd.org
www.oecd.org/env/eap

