

Природоресурсные платежи как вид бюджетных доходов¹

Аннотация. В статье исследуются проблемы финансово-правового регулирования платежей за пользование природными ресурсами. Автором обращается внимание на сложность и разнородность системы природоресурсных платежей, включение в их число разнообразных видов платежей — от налогов (налог на добычу полезных ископаемых, водный налог, земельный налог) до арендных плат (арендная плата за пользование земельными участками, арендная плата за пользование лесами). Такая разнородность, по мнению автора статьи, сложно объяснима, поскольку не вполне понятно, почему законодатель выбирает ту или иную конструкцию, ведь имеется единый объект обложения — природные ресурсы. Кроме того, установление и взимание природоресурсных платежей вытекает из принципа платности использования природных ресурсов. Проведенный в статье анализ действующего законодательства в области платежей за пользование природными ресурсами показал, что при исчислении природоресурсных платежей независимо от их наименования и правовой конструкции используются идентичные подходы. Получается, что государство в лице соответствующих органов в отношениях, возникающих по поводу природных ресурсов, может выступать и как публичный субъект, устанавливающий правила предоставления в пользование природных ресурсов, взимающий налоги, и как равный субъект в гражданско-правовых отношениях, что вызывает множество вопросов. Сложно объяснить причины, по которым государство, предоставляя в пользование природные ресурсы, выбирает публично-правовые или частноправовые конструкции. Нельзя признать допустимым регулирование, при котором однородные по своей сути платежи поступают в бюджет как налоги или как неналоговые платежи. Проведенный анализ позволил выявить два подхода к определению правовой природы природоресурсных платежей — гражданско-правовой и публично-правовой. Критикуя возможности применения гражданско-правового регулирования к публичным по правовой природе отношениям, автор обосновывает финансово-правовой статус природоресурсных платежей. Проведенное в статье исследование позволило прийти к обоснованным выводам о необходимости единого публично-правового

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке государственного задания № 2014/52 на выполнение государственных работ в сфере научной деятельности в рамках базовой части проекта № 597 «Разработка методологии финансового обеспечения социально значимых расходов» (номер регистрации в ФГАНУ ЦИТИС 01201458899).

© Васильева Н. В., 2016

* Васильева Наталья Викторовна, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой предпринимательского и финансового права Байкальского государственного университета, докторант Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
nativi@yandex.ru
664003, Россия, г. Иркутск, ул. Ленина, 11

регулирования природоресурсных платежей (они, по мнению автора статьи, носят обязательный характер, их поступление в бюджет связано с осуществлением плательщиками деятельности в области природопользования); а также отказа от гражданско-правового регулирования лесных и земельных платежей, поскольку это противоречит их публично-правовой природе и приводит к бюджетным потерям вследствие невозможности применения механизма принуждения.

Ключевые слова: природоресурсные платежи, налоги, сборы, бюджетные доходы, водный налог, налог на добычу полезных ископаемых, сбор за пользование, земельный налог, платежи за пользование недрами, арендная плата, платность природопользования, утилизационный сбор.

DOI: 10.17803/1994-1471.2016.73.12.055-064

Платежи за пользование природными ресурсами (природоресурсные платежи), являясь одним из видов бюджетных доходов, представляют собой в настоящее время достаточно разнородную совокупность различного рода платежей. В литературе справедливо отмечается, что законодателем не выработана единая линия в отношении регулирования природоресурсных платежей, что не дает определить однозначно их правовую природу². Действующая в настоящее время система платежей за пользование природными ресурсами отличается сложностью и объединяет ряд разнообразных видов платежей — от налогов до арендных плат. Анализ действующего законодательства показывает, что в числе природоресурсных платежей можно выделить:

- налоги — налог на добычу полезных ископаемых (гл. 26 НК РФ³), земельный налог (гл. 32 НК РФ) и водный налог (гл. 25.2 НК РФ);
- налоговые сборы — сбор за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов (гл. 25.1 НК РФ);

- неналоговые сборы — разовые и регулярные платежи за пользование и сбор за участие в конкурсе (аукционе) на пользование недрами⁴, плату за пользование водным объектом⁵, плату за негативное воздействие на окружающую природную среду⁶, утилизационный сбор⁷;

- платежи гражданско-правового характера — арендную плату за пользование лесами и земельными участками⁸.

Такая разнородность сложно объяснима. Не вполне понятно, почему законодатель выбирает ту или иную конструкцию (налог, сбор, гражданско-правовой платеж), ведь имеется единый объект обложения — природные ресурсы. Установление и взимание природоресурсных платежей вытекает из такого ключевого принципа природопользования, как принцип платности использования природных ресурсов. Плата за природные ресурсы является основной обязанностью природопользователя, которая предполагает, что за эксплуатацию природы необходимо нести экономическую ответственность,

² См.: Научно-практический комментарий законодательства о природоресурсных платежах (постатейный и поглавный) / под ред. А. А. Ялбулганова // СПС «КонсультантПлюс».

³ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

⁴ Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

⁵ Водный кодекс РФ: Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

⁶ Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁷ Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

⁸ Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278 ; Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

основными целями которой являются не только повышение заинтересованности пользователя в эффективном использовании природных ресурсов и в сохранении и воспроизводстве природных ресурсов, но и изыскание дополнительных средств на восстановление и воспроизводство природных ресурсов⁹.

Получается, что государство в лице соответствующих органов в отношениях, возникающих по поводу природных ресурсов, может выступать и как публичный субъект, устанавливающий правила предоставления в пользование природных ресурсов, взимающий налоги, и как равный субъект в гражданско-правовых отношениях¹⁰, что вызывает множество вопросов. Сложно объяснить причины, по которым государство, предоставляя в пользование природные ресурсы, выбирает публично-правовые или частноправовые конструкции. Так, рассматривая отношения в сфере предоставления в пользование земельных и лесных участков, как правило, указывают на то, что и земельные участки, и леса являются имуществом, находящимся в государственной (муниципальной) собственности, соответственно, и отношения, возникающие при предоставлении такого государственного (муниципального) имущества во временное владение и пользование, являются гражданско-правовыми. Подобные рассуждения можно распространить на пользование иными природными ресурсами — они также являются имуществом, находящимся в государственной (муниципальной) собственности. Вместе с тем такие платежи анализируются как публично-правовые. Е. А. Суткевич, рассматривая систему платежей за пользование недрами, отмечает, что данные платежи следует рассматривать как финансово-правовую категорию со свойственной ей публично-правовой природой, о чем свидетельствуют такие признаки данных платежей, как: обязательный характер в силу закона, уплата в форме отчуждения принадлежащих на праве частной собственности денежных средств, публичная цель уплаты —

формирование доходной части бюджетов¹¹. Но подобным образом можно рассуждать и в отношении иных природоресурсных платежей. Все они, в том числе и платежи за пользование лесами и земельными участками, имеют публичную цель — пополнение доходной части бюджетов, их размер и порядок исчисления устанавливаются государством в одностороннем порядке.

Кроме того, анализ действующего законодательства в области платежей за пользование природными ресурсами показывает, что единство объекта обложения (природные ресурсы) наряду с едиными принципами приводит к тому, что при исчислении природоресурсных платежей, независимо от их наименования и правовой конструкции, используются идентичные подходы. В качестве примера можно привести платежи за пользование водными объектами, к которым в настоящее время относится водный налог, регулируемый главой 25.2 Налогового кодекса Российской Федерации, и плата за пользование водным объектом, установленная статьей 20 Водного кодекса Российской Федерации.

Так, в соответствии со ст. 333.10 НК РФ при заборе воды налоговая база определяется как объем воды, забранной из водного объекта за налоговый период. При использовании акватории водных объектов, за исключением сплава древесины в плотках и кошелях, налоговая база определяется как площадь предоставленного водного пространства. При использовании водных объектов без забора воды для целей гидроэнергетики налоговая база определяется как количество произведенной за налоговый период электроэнергии. При использовании водных объектов для целей сплава древесины в плотках и кошелях налоговая база определяется как произведение объема древесины, сплавляемой в плотках и кошелях за налоговый период, выраженного в тысячах кубических метров, и расстояния сплава, выраженного в километрах, деленного на 100.

⁹ Научно-практический комментарий законодательства о природоресурсных платежах (постатейный и поглавный).

¹⁰ Семенча О. Ю. К вопросу о правовой природе природоресурсных платежей // Финансовое право. 2007. № 4. С. 19.

¹¹ Суткевич Е. А. Платежи за пользование недрами как разновидность обязательных публично-правовых платежей, схожих с налогами и сборами // Реформы и право. 2015. № 1. С. 10.

Согласно постановлению Правительства РФ от 14 декабря 2006 г. № 764¹² платежной базой платы за пользование водными объектами является:

- а) для плательщиков, осуществляющих забор (изъятие) водных ресурсов из водных объектов или их частей, — объем допустимого забора (изъятия) водных ресурсов, включая объем их забора (изъятия) для передачи абонентам, за платежный период;
- б) для плательщиков, использующих водные объекты или их части без забора (изъятия) водных ресурсов для целей гидроэнергетики, — количество производимой электроэнергии за платежный период;
- в) для плательщиков, использующих акватории водных объектов или их частей, — площадь предоставленной акватории водного объекта или его части.

Вызывает интерес подход к исчислению минимальных (стартовых) размеров разовых платежей за пользование недрами. Согласно ст. 40 Закона РФ «О недрах» они устанавливаются в размере не менее чем 10 % величины суммы налога на добычу полезных ископаемых в расчете на среднегодовую мощность добывающей организации.

Земельный налог и арендная плата за пользование земельными участками исчисляются на основании кадастровой стоимости земельного участка (ст. 65 Земельного кодекса РФ).

Сложившаяся ситуация в области правового регулирования природоресурсных платежей, позволяющая государству варьировать между публично-правовыми и частноправовыми конструкциями, при невозможности выделения четких критериев отграничения неналоговых платежей от налогов и сборов, приводит к тому,

что законодательство не способно обеспечить соблюдение принципа юридической определенности финансовых обязательств граждан перед государством¹³. Это, в свою очередь, нарушает принцип законности, имеющий решающее значение для всей финансовой деятельности государства, предполагающий четкое следование требованиям законов¹⁴. Грачёвой Е. Ю. справедливо отмечается, что целью государственного управления является достижение правопорядка, который строится в строгом соответствии с требованиями закона¹⁵. Считаем необходимым согласиться с тем, что нельзя признать допустимым регулирование, при котором однородные по своей сути платежи поступают в бюджет как налоги или как неналоговые платежи¹⁶.

Анализ литературы показывает, что при наблюдающемся единодушии в признании единой правовой природы природоресурсных платежей и необходимости наличия единого образного регулирования взгляды на его отраслевую природу различаются. Некоторые авторы указывают на гражданско-правовую природу природоресурсных платежей. Так, Лисица В. Н. считает, что природоресурсные платежи — доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по своей природе являются вознаграждением, предоставляемым арендатором-пользователем арендодателю — собственнику природных ресурсов, т.е. имеют гражданско-правовой характер. Именно данная концепция, по мнению автора, позволяет изменять ставку платежей в зависимости от природного качества, географического места¹⁷. О. Ю. Семенча указывает на гражданско-правовую форму платежей за пользование лесами и землей, обосновывая это тем, что обязан-

¹² Постановление Правительства РФ от 14 декабря 2006 г. № 764 «Об утверждении Правил расчета и взимания платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности» // СЗ РФ. 2006. № 51. Ст. 5467.

¹³ Сергеев А. А. Разграничение налоговых и неналоговых платежей: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 1. С. 40—41.

¹⁴ Пятковская Ю. В. Бюджетные расходы в системе государственных расходов: правовой аспект / под ред. Е. Ю. Грачевой. Иркутск, 2015. С. 33.

¹⁵ Грачёва Е. Ю. Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 23.

¹⁶ Сергеев А. А. Указ. соч. С. 44; Ялбулганов А. А. Неналоговые доходы в Российской Федерации: вопросы правового регулирования // Финансовое право. 2007. № 5. С. 30.

¹⁷ Лисица В. Н. Платеж или налог за пользование природными ресурсами? // Юрист. 2004. № 10. С. 46.

ность арендатора вносить арендные платежи предусмотрена договором аренды, следовательно, по своему содержанию является гражданско-правовой, о гражданско-правовой форме этих плат свидетельствует и указание на применение к возникающим отношениям положений гражданского законодательства о договоре аренды¹⁸.

По нашему мнению, рассмотрение природоресурсных платежей с гражданско-правовых позиций не совсем корректно, поскольку не учитываются многие публично-правовые аспекты. Для гражданско-правового регулирования характерно признание равенства сторон, вступающих в отношения, их эквивалентности и т. п. Анализ отношений, связанных с исчислением и уплатой арендной платы за пользование лесами и земельными участками, показывает, что это не всегда соблюдается. Так, происходит взимание арендной платы при отсутствии заключенного договора аренды. Судебной практикой признано, что отсутствие заключенного между сторонами договора аренды земельного участка не освобождает пользователя от обязанности оплачивать пользование земельным участком в сумме, соответствующей размеру арендной платы¹⁹.

Уплата земельного налога признается исполнением обязательств по уплате арендной платы по договору аренды земельного участка, находящегося в государственной (муниципальной) собственности, несмотря на несовпадение их размеров, а также бюджетов получателей. Так, Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ в удовлетворении иска о взыскании неосновательного обогащения в виде недополученной арендной платы за пользование земельным участком, процентов за пользование

чужими денежными средствами отказано, поскольку оплата пользования земельным участком за спорный период была уже произведена артелью в виде уплаты земельного налога, оснований для взыскания неосновательного обогащения по иску собственника земельного участка за тот же период, но по иному основанию и с другого лица, не имеется²⁰.

В связи с этим интересна правовая позиция Высшего Арбитражного Суда РФ, согласно которой публичные образования при сдаче ими в аренду принадлежащих им на праве собственности земельных участков, а также участков, право собственности на которые не разграничено, выступают одновременно не только как субъекты гражданского оборота и сторона в договоре аренды, но и как субъекты публичных отношений, наделенные в установленных законом случаях правом издавать нормативные акты, закрепляющие ставки арендной платы или механизм их определения²¹. Такого же мнения придерживаются и специалисты в области земельного права, указывая на то, что институт платы за землю представляет собой комплекс правовых норм, которые регламентируют отношения, связанные с исполнением собственниками земли, землевладельцами и землепользователями публичных обязанностей в виде стабильных платежей в пользу государства²².

Кроме того, обращает на себя внимание, что «попытки применить при регулировании публичных платежей договорный режим будут обречены на неудачу, поскольку во всех случаях применение гражданско-правовых механизмов будет блокировать возможность применения мер государственного принуждения»²³. Прежде всего это выражается в том,

¹⁸ Семенча О. Ю. Указ. соч. С. 22.

¹⁹ См., например: определение Верховного Суда РФ от 9 июня 2015 г. № 306-ЭС15-5440 по делу № А65-10197/2014 ; определение Верховного Суда РФ от 8 июня 2015 г. № 306-ЭС15-5440 по делу № А65-10197/2014.

²⁰ См., например: Постановление Президиума ВАС РФ от 23 марта 2010 г. №11401/09 по делу № А73-13932/2008.

²¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 6 декабря 2011 г. № 9069/11 по делу № А76-37104/2009-21-1051/196-63-397 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 5.

²² Земельное право России / под ред. А. П. Анисимова // URL: http://studme.org/192910016378/pravo/pravovoe_regulirovanie_platy_zemlyu (дата обращения: 05.02.2016).

²³ Васянина Е. Л. Вопросы взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду // Налоги. 2014. № 4. С. 42.

что взыскание неуплаченной арендной платы возможно только в судебном порядке. Причем возможности досрочного расторжения государством (муниципальным образованием) договоров аренды земельных и лесных участков в случае неуплаты арендной платы ограничены ГК РФ²⁴. Согласно ст. 619 ГК РФ по требованию арендодателя договор аренды может быть досрочно расторгнут судом в случаях, когда арендатор более двух раз подряд по истечении установленного договором срока платежа не вносит арендную плату. Это негативным образом влияет на пополняемость доходной части бюджетов.

Существенные трудности возникают в практике субъектов РФ при взимании арендной платы за использование лесов. Так, при реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов субъекты РФ наделены полномочиями по принятию решения об утверждении заявки на реализацию инвестиционного проекта на лесных участках, находящихся в собственности субъектов РФ, и в отношении проектов, реализуемых на лесных участках в пределах земель лесного фонда, осуществление полномочий по предоставлению в аренду которых, а также полномочий по организации и проведению соответствующих аукционов передано органам государственной власти субъектов РФ²⁵.

Однако последующий контроль за поступлением в региональный бюджет арендной платы по заключенным договорам аренды лесных участков при реализации таких проектов ослаблен, поскольку согласно п. 18 постановления Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 контроль за ходом реализации инвестиционного проекта осуществляет заинтересованный орган исполнительной власти субъекта РФ, при этом объектом контроля являются обязательства инвестора по созданию и (или) модерни-

зации объектов лесной и (или) лесоперерабатывающей инфраструктуры, предусмотренных договором аренды лесного участка. В случае появления оснований для досрочного расторжения договора аренды лесного участка заинтересованный орган сначала направляет инвестору предписание о необходимости устранения нарушений, и только в случае, если такие нарушения не были устранены в указанный в предписании срок, заинтересованный орган принимает решение о направлении в Министерство промышленности и торговли РФ заявления об исключении инвестиционного проекта из перечня, а также о расторжении договора аренды лесного участка, включенного в перечень лесных участков.

Такое положение дел приводит не только к недопоступлению в региональный бюджет доходов от арендной платы, но и влечет дополнительные расходы бюджета по созданию (модернизации) объектов лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры, которые не были созданы инвестором.

Мы полностью солидарны с А. А. Ялбулгановым в необходимости отказа от гражданско-правового режима взимания таких платежей²⁶. Согласимся, что в рамках гражданских правоотношений платежи должны взиматься только за услуги гражданско-правового характера, а не за совершение государством в отношении плательщика юридически значимых действий или выполнение иных административных функций²⁷. Компенсация дополнительных затрат публичной власти на выполнение определенных функций, если справедливым и целесообразным решением является ее осуществление за счет заинтересованных лиц, должна, как правило, облекаться в форму сборов, ведь гражданско-правовые отношения основываются на равенстве их участников, неприкосновенности собственности и свободе договора²⁸.

²⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

²⁵ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов» // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3935.

²⁶ Ялбулганов А. А. Указ. соч. С. 30.

²⁷ Васянина Е. Л. Система фискальных сборов по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 18 ; Ялбулганов А. А. Указ. соч. С. 30 ; Сергеев А. А. Указ. соч. С. 44—45.

²⁸ Сергеев А. А. Указ. соч. С. 44—45.

Рассмотрение природоресурсных платежей с финансово-правовых позиций предполагает определение того, к какому виду обязательных платежей (налогам или сборам) необходимо их относить. Е. Л. Васянина полагает, что платежи за пользование природными ресурсами по своей правовой природе являются рентными налогами, поскольку обладают такими специфическими признаками, как связанность исполнения обязанности по уплате рентных налогов исключительно с наличием объекта обложения; плательщиками рентных налогов являются субъекты, получившие в установленном законом порядке разрешение на пользование природными ресурсами²⁹. Некоторые авторы (А. А. Ялбулганов³⁰, А. А. Сергеев³¹) характеризуют природоресурсные платежи как сборы.

На наш взгляд, при решении данного вопроса необходимо руководствоваться работами теории финансового права о различиях между налогами и сборами. Налог обладает такими отличительными признаками, как законность установления и введения; обязательность, обеспеченная принудительным механизмом взыскания; публичное предназначение (взимание для финансового обеспечения деятельности государства и местного самоуправления); индивидуальная безвозмездность (денежные средства, уплаченные в качестве налога, переходят в бюджет без получения какого-либо встречного возмещения или удовлетворения для налогоплательщика). Всеми признаками налога обладает земельный налог, который уплачивается всеми лицами, владеющими земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного (наследуемого) владения. Его уплата

не зависит от каких-либо условий (вида деятельности владельца, ее интенсивности и пр.).

Все остальные природоресурсные платежи необходимо отнести к категории сборов, поскольку они носят индивидуально-возмездный характер, являясь некой платой (компенсацией) государству за право пользования природными ресурсами. Отметим, что признаком любого сбора является индивидуальная возмездность³². В настоящее время выделяются налоговые и неналоговые сборы, критерием деления которых является отраслевое законодательное регулирование (налоговые доходы регулируются законодательством о налогах и сборах, неналоговые — иными отраслями законодательства), что носит исключительно формальный характер и зависит только от решения публичной власти. Сущностное разграничение сборов налогового и неналогового характера невозможно. Невозможно назвать какой-либо значительный признак неналоговых сборов, отличающий их от сборов, признаваемых налоговыми доходами бюджета³³.

Так, отмечается, что к числу признаков сбора, выделяемых НК РФ, следует отнести обязательность платежа и то, что взимание сбора является одним из условий совершения в отношении плательщика юридически значимых действий; юридическим признаком, объединяющим все виды сборов, является возникновение юридического обязательства государства в ответ на платеж сбора³⁴. Об этом свидетельствует и правовая позиция Конституционного Суда РФ, который в качестве признаков неналоговых сборов называет обязательный, индивидуально-возмездный и компенсационный характер платежа, его поступление в бюджетный фонд, а также законность установления, что в целом соответствует понятию сбора с на-

²⁹ Васянина Е. Л. Указ. соч. С. 18.

³⁰ Ялбулганов А. А. Указ. соч. С. 30.

³¹ Сергеев А. А. Указ. соч. С. 45.

³² Артёмов Н. М., Ячменёв Г. Г. К вопросу об экономическом основании государственной пошлины за выдачу лицензий на осуществление деятельности по производству и обороту алкогольной продукции (некоторые размышления над правовой позицией Пленума ВАС РФ) // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 3. С. 123; Ситник А. А. Сборы как финансово-правовая категория // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 142.

³³ Боженко С. Я. Источники государственных доходов. М., 2013. С. 116.

³⁴ Науменко А. М., Хильченко Е. Н. Налоговый сбор: юридические признаки // Финансовое право. 2007. № 7. С. 37—40.

логово-правовых позиций. Согласно ст. 8 НК РФ под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности.

Подводя итог, необходимо отметить необходимость единого публично-правового регулирования природоресурсных платежей. Данные платежи носят обязательный характер, их поступление в бюджет связано с осуществлением плательщиками деятельности в области природопользования. Необходимо отказаться от гражданско-правового регулирования лесных и земельных платежей, поскольку это противоречит их публично-правовой природе и приводит к бюджетным потерям вследствие невозможности применения механизма принуждения, свойственного для обязательных бюджетных доходов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Артемов Н. М., Ячменев Г. Г.* К вопросу об экономическом основании государственной пошлины за выдачу лицензий на осуществление деятельности по производству и обороту алкогольной продукции (некоторые размышления над правовой позицией Пленума ВАС РФ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2015. — № 3.
2. *Боженко С. Я.* Источники государственных доходов. — М., 2013.
3. *Васянина Е. Л.* Вопросы взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду // *Налого*. — 2014. — № 4.
4. *Васянина Е. Л.* Система фискальных сборов по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2008.
5. *Грачева Е. Ю.* Государственный финансовый контроль как важнейший инструмент обеспечения публичных интересов в условиях рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2014. — № 4.
6. Земельное право России / под ред. А. П. Анисимова // URL: http://studme.org/192910016378/pravo/pravovoe_regulirovanie_platy_zemlyu (дата обращения: 05.02.2016).
7. *Лисица В. Н.* Платеж или налог за пользование природными ресурсами? // *Юрист*. — 2004. — № 10.
8. *Науменко А. М., Хильченко Е. Н.* Налоговый сбор: юридические признаки // *Финансовое право*. — 2007. — № 7.
9. Научно-практический комментарий законодательства о природоресурсных платежах (постатейный и поглавный) / под ред. А. А. Ялбулганова // СПС «КонсультантПлюс».
10. *Пятковская Ю. В.* Бюджетные расходы в системе государственных расходов: правовой аспект / под ред. Е. Ю. Грачевой. — Иркутск, 2015.
11. *Семенча О. Ю.* К вопросу о правовой природе природоресурсных платежей // *Финансовое право*. — 2007. — № 4.
12. *Сергеев А. А.* Разграничение налоговых и неналоговых платежей: конституционно-правовой аспект // *Конституционное и муниципальное право*. — 2006. — № 1.
13. *Ситник А. А.* Сборы как финансово-правовая категория // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2014. — № 4.
14. *Суткевич Е. А.* Платежи за пользование недрами как разновидность обязательных публично-правовых платежей, схожих с налогами и сборами // *Реформы и право*. — 2015. — № 1.
15. *Ялбулганов А. А.* Неналоговые доходы в Российской Федерации: вопросы правового регулирования // *Финансовое право*. — 2007. — № 5.

Материал поступил в редакцию 4 мая 2016 г.

NATURAL RESOURCE PAYMENTS AS A KIND OF BUDGETARY REVENUES³⁵

VASILYEVA Nataliya Viktorivna — PhD, Associate Professor, Head of the Department of Business and Financial Law in the Russian Baikal State University, candidate for a doctor's degree at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
nativi@yandex.ru
664003, Russia, Irkutsk, ul. Lenina, d.11

Review. *The paper examines the problems of financial and legal regulation of payments for the use of natural resources. The author draws attention to the complexity and heterogeneity of the system of natural resources payments including a number of different types of payments ranging from taxes (a tax on mineral extraction, a water tax, a land tax) to rent payments (the rent for use of the land, the rent for the use of forests). According to the author of the article, such diversity is difficult to explain, since it is not clear why a law-maker chooses a particular form, because a particular single object of taxation, namely - natural resources, is being dealt with. In addition, establishing and levying natural resources payments derives from the principle of payment for the use of natural resources. Also, the analysis of current legislation in the field of payments for the use of natural resources carried out in the paper shows that when calculating natural resources payments irrespective of their title and legal construct identical approaches are applied. It turns out that the state through appropriate bodies in the relations that arise over natural resources can act as a public entity laying down rules for granting the use of natural resources, levying taxes and as an equal entity in civil legal relations, which raises many questions. It is difficult to explain the reasons why the state granting the use of natural resources resorts to either public law or private law constructions. We cannot accept regulation when essentially homogeneous payments are assigned to the budget as either taxes or non-tax payments. The analysis revealed two approaches to the definition of the legal nature of natural resources payments: a civil law approach and a public law approach. Criticizing the possibility of applying civil law regulation to the relations that are public according to their legal nature, the author proves the financial and legal status of the payments. The research carried out in this paper leads to well-grounded conclusions concerning the need for applying a uniform public law regulation with regard to natural resources payments that, according to the author of the article, are of a mandatory nature, collecting of such payments for the budget is associated with the payers' performance of activities in the field of natural resources management that is associated with using the budget in the sphere of natural resources, as well as denial of civil law regulation of forestry and land payments because it contradicts to their public law nature and leads to budget losses due to the impossibility of applying the mechanism of coercion.*

Keywords: *natural resources payments, taxes, levies, budgetary revenues, water tax, tax on extracting natural resources, tax on the subsoil use, land tax, payments for subsoil use, rent, availability of natural resources at a fee, recycling fee*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Artemov N. M., Yachmenev G. G. K voprosu ob ekonomicheskom osnovanii gosudarstvennoy poshliny za vydachu litsenzii na osushchestvlenie deyatel'nosti po proizvodstvu i obrotu alkohol'noy produktsii (nekotorye razmyshleniya nad pravovoy pozitsiei Plenuma VAS RF) // Vestnik universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2015. — № 3.
2. Bozhenok S. Ya. Istochniki gosudarstvennykh dokhodov. — M., 2013.
3. Vasyanina E. L. Sistema fiskal'nykh sborov po zakonodatel'stvu Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Ekaterinburg, 2008.

³⁵ This paper was prepared with the financial support of the State Assignment № 2014/52 on the execution of public works in the field of scientific activity within the framework of the basic part of project № 597 "Developing methodology for providing financial security of socially significant expenditure" (FGANU CITIS Registration Number 01201458899).

4. *Vasyanina E. L.* Voprosy vzimaniya platy za negativnoe vozdeystvie na okruzhayushchuyu sredu // *Nalogi*. — 2014. — № 4.
5. *Gracheva E.Yu.* Gosudarstvennyy finansovyy kontrol' kak vazhneyshiy instrument obespecheniya publichnykh interesov v usloviyakh rynka // *Vestnik universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)*. — 2014. — № 4.
6. Zemel'noe pravo Rossii / pod red. A.P. Anisimova // URL: http://studme.org/192910016378/pravo/pravovoe_regulirovanie_platy_zemlyu (data obrashcheniya 5 fevralya 2016 g.).
7. *Lisitsa V. N.* Platezh ili nalog za pol'zovanie prirodnymi resursami? // *Yurist*. — 2004. — № 10.
8. *Naumenko A.M., Khil'chenko E.N.* Nalogovyy sbor: yuridicheskie priznaki // *Finansovoe pravo*. — 2007. — № 7.
9. Nauchno-prakticheskiy kommentariy zakonodatel'stva o prirodoresursnykh platezhakh (postateynny i poglavnyy) / pod red. A.A. Yalbulganova // *SPS Konsul'tantPlyus*. (data obrashcheniya 19.01.2016 g.).
10. *Pyatkovskaya Yu. V.* Byudzhetye raskhody v sisteme gosudarstvennykh raskhodov: pravovoy aspekt / pod red. E.Yu. Grachevoy. — Irkutsk, 2015.
11. *Semencha O. Yu.* K voprosu o pravovoy prirode prirodoresursnykh platezhey // *Finansovoe pravo*. — 2007. — № 4.
12. *Sergeev A. A.* Razgranichenie nalogovykh i nenalogovykh platezhey: konstitutsionno-pravovoy aspekt // *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*. — 2006. — № 1.
13. *Sitnik A. A.* Sbory kak finansovo-pravovaya kategoriya // *Vestnik universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)*. — 2014. — № 4.
14. *Sutkevich E. A.* Platezhi za pol'zovanie nedrami kak raznovidnost' obyazatel'nykh publichno-pravovykh platezhey, skhozhih s nalogami i sborami // *Reformy i pravo*. — 2015. — № 1.
15. *Yalbulganov A. A.* Nenalogovye dokhody v Rossiyskoy Federatsii: voprosy pravovogo regulirovaniya // *Finansovoe pravo*. — 2007. — № 5.