

Коваль Ю.А.,
аспірант кафедри фінансового права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

УДК 347.73:351.72

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.4.26>

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН, ПОВ'ЯЗАНИХ ЗІ СПРАВЛЯННЯМ КОНЦЕСІЙНИХ ПЛАТЕЖІВ

Постановка проблеми. У контексті нещодавніх змін, внесених до концесійного законодавства та пов'язаних із ним нормативно-правових актів, зумовлених прийняттям Закону України «Про концесію» від 03 жовтня 2019 року № 155-ІХ (надалі – «Закон № 155-ІХ»), існує нагальна потреба у проведенні неупередженого дослідження та аналізу відповідних приписів законодавчих актів із точки зору перспектив їх практичного застосування.

Особливої уваги потребує аналіз внесених змін на предмет їх узгодженості з наявними підходами фінансово-правового регулювання державно-приватного партнерства, адже, як відомо, внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України відбувається виключно шляхом розроблення та прийняття окремих законопроектів. Тобто до моменту прийняття оновленого законодавства про концесію не існувало можливості провадити ефективну роботу щодо вдосконалення пов'язаних із ним норм бюджетного та податкового законодавства, адже задля цього необхідною умовою було досягнення згоди щодо єдиного термінологічного апарату, суб'єктного складу та процедурних аспектів концесійних відносин, які і були предметом тривалої дискусії впродовж кількох років, що передували прийняттю нового закону про концесію.

Разом із тим фіналізація роботи над реформуванням концесійного законодавства наразі є неможливою без оперативного доопрацювання відповідних положень бюджетного і податкового законодавства з метою узгодження та приведення у відповідність їх норм до положень оновленого профільного концесійного законодавства. При цьому усвідомлюючи, що формат наукової статті не дозволяє повною мірою охопити одночасно усі питання, що постали перед фінансово-правовою наукою у даному контексті, предмет цього дослідження було обмежено колом тих питань, що пов'язані із законодавчими змінами у частині справляння концесійних платежів, які за своєю суттю є одним із видів неподаткових надходжень державного та місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо визначення поняття і сутності неподаткових надходжень у системі доходів державного та місцевих бюджетів неодноразово ставали предметом досліджень представників науки фінансового права та економічної науки.

Так, загальні ознаки неподаткових надходжень фігурують у дослідженнях переважної більшості вчених, чий роботи присвячені теоретичним питанням

правового регулювання доходів бюджетів різних рівнів. До спеціальних наукових досліджень, присвячених правовому аналізу неподаткових надходжень, можна віднести дисертаційні дослідження таких російських вчених як, В.О. Карасєв, Р.М. Мутушев, А.Р. Батяєва, С.Я. Боженко тощо. Серед представників української науки фінансового права слід відзначити дослідження Н.Ю. Пришви, Н.Я. Якимчук, О.А. Музики-Стефанчук та інших.

Разом із тим у вітчизняній науці результати досліджень у сфері неподаткових надходжень також широко представлені в роботах представників економічної науки, серед яких можна назвати таких вчених, як В.Г. Дем'янишин, В.П. Горин, В.В. Каток, Ю.В. Касперович, В.І. Кіт та інших. При цьому слід констатувати, що серед українських науковців неподаткові надходження доволі рідко фігурують самостійним предметом дослідження, як правило, виступаючи складовою частиною або ілюстративним матеріалом для висвітлення теоретичних питань, пов'язаних із доходами бюджету загалом. До того ж такі дослідження зазвичай носять фрагментарний характер і роблять акцент на значенні неподаткових надходжень для регіонального розвитку, розглядають неподаткові надходження на протигагу податковим або аналізують статистичні дані динаміки неподаткових надходжень, не приділяючи при цьому достатньо уваги сутності неподаткових платежів як самостійного явища та аналізу окремих їх видів.

При цьому тривалий час поза увагою вчених лишалося питання щодо визначення місця концесійних платежів у системі публічних доходів. Такий стан речей був зумовлений не в останню чергу відсутністю єдності підходів щодо визначення сутності концесійних платежів із метою їх правового регулювання. Разом із тим, урахуваючи законодавчі новели, наразі існує об'єктивна необхідність у заповненні зазначеної прогалини в наукових дослідженнях, у тому числі з метою висловлення зауважень та пропозицій до вдосконалення чинного законодавства з метою фінансово-правового регулювання відносин, пов'язаних зі справлянням концесійних платежів.

Метою цього дослідження є проведення детального аналізу концесійних платежів із точки зору фінансово-правового регулювання відносин, зумовлених їх справлянням, а також визначення правової природи концесійних платежів як різновиду неподаткових надходжень бюджету, встановлення їх особливостей, виявлення недоліків чинного законодавства в частині

фінансово-правового регулювання відносин, пов'язаних зі справлянням концесійних платежів, та висловлення пропозицій для їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Чинне законодавство не містить визначення поняття «неподаткові надходження». Частина третя статті 9 Бюджетного кодексу України наводить лише перелік тих джерел, які у своїй сукупності становлять групу неподаткових надходжень, а саме: (1) доходи від власності та підприємницької діяльності; (2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; (3) інші неподаткові надходження [1]. Такий підхід законодавця можна пояснити тим, що саме поняття «неподаткові надходження» тривалий час використовувалося виключно з метою загального виокремлення (без урахування системоутворюючих, сутнісних ознак) платежів неподаткового характеру, які надходили у власність держави [5]. Фактично вимоги до змісту та видів неподаткових надходжень бюджетів різних рівнів тривалий час диктувалися не так теорією, як практикою, і саме цим пояснюється динамічний характер даної категорії та той факт, що наразі її обсяг встановлюється на рівні підзаконного акта і може бути будь-якої миті змінений з огляду на мотиви фіскальної доцільності.

Відповідно до чинної Класифікації доходів бюджету, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 «Про бюджетну класифікацію», надходження від концесійних платежів становлять окрему групу інших неподаткових надходжень (код 24160000) та поділяються на такі види: (1) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (крім тих, які мають цільове спрямування згідно із законом) (код 24160100); (2) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (які мають цільове спрямування згідно із законом) (код 24160200); (3) концесійні платежі щодо об'єктів державної власності (код 24160300) [7]. Слід відзначити, що в основі пропонованої класифікації критерієм розмежування виступає в першу чергу форма власності на об'єкт концесії, адже це безпосередньо впливає на визначення концесіодавця та рівня бюджету, до якого спрямовуватимуться відповідні платежі. Разом із тим останні новели концесійного законодавства змушують переглянути усталені підходи та кидають виклик законодавчо закріпленому розподілу надходжень від концесійних платежів, тому розглянемо уважніше відповідні зміни.

Згідно з положеннями Закону України «Про концесії» від 16 липня 1999 року № 997-XIV, що був скасований у зв'язку з прийняттям Закону № 155-IX, концесійні платежі визначалися як плата, зумовлена в концесійному договорі, яку вносить концесіонер за право створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктів, що надаються в концесію [8]. Із наведеного визначення вбачався еквівалентний характер концесійних платежів, які за своєю суттю виступали платою за нематеріальний актив – право на створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктів, що надаються в концесію. Разом із тим Закон № 155-IX визначає концесійний платіж як

періодичний платіж, що здійснюється концесіонером відповідно до умов концесійного договору [9]. При цьому формулювання частини третьої статті 34 Закону № 155-IX дає підстави тлумачити концесійні платежі як такі, що можуть здійснюватися на користь концесіодавця. Однак чинне бюджетне законодавство прямо передбачає, що концесійні платежі є джерелами наповнення державного та місцевих бюджетів і відповідно до статей 29, 64, 66, 69 та 69¹ Бюджетного кодексу України справляються до загальних фондів бюджетів відповідних рівнів, тобто не є власними надходженнями бюджетних установ і не можуть справлятися на користь концесіодавця. Таким чином, до моменту внесення відповідних змін до бюджетного законодавства цитована вище норма Закону № 155-IX є декларативною та не може бути застосована.

Розуміючи прагнення законодавця дати нормативне підґрунтя для якомога ширшого простору до структурування концесійних проектів, вимушені констатувати, що оновлене законодавче визначення концесійних платежів є недосконалим і потребує уточнення на доктринальному рівні. Найважливішим недоліком є втрата конститутивної ознаки концесійного платежу – його еквівалентного характеру. Тобто якщо попередній варіант визначення поняття «концесійні платежі» чітко фіксував, що такий платіж є платою за право створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктів, що надаються в концесію, то наразі для визначення сутності концесійного платежу потрібно виводити його еквівалентний характер із доктринальних положень та змісту конкретного концесійного договору. До того ж невизначеність статусу концесійних платежів ускладнюється ще й тим, що паралельно з концесійними платежами на концесіонера можуть бути покладені також інші фінансові зобов'язання, як-то внесення одноразової фіксованої плати, що може бути передбачена умовами концесійного конкурсу з метою повного або часткового виконання зобов'язань балансоутримувача, що існують на момент затвердження концесіодавцем конкурсної документації, та/або для отримання додаткових надходжень до державного та/або місцевого бюджетів, та/або для покриття витрат на підготовку проекту, що здійснюється на умовах концесії. Тобто отримання додаткових надходжень до державного та/або місцевого бюджетів ставиться у залежність від волі суб'єктів владних повноважень на етапі погодження та затвердження конкурсної документації.

Така ситуація може в подальшому стати проблемою в обліку концесіонера, адже коректне розуміння сутності концесійних та/або будь-яких інших платежів концесіонера прямо впливає на їх подальшу кваліфікацію як витрат концесіонера та визначення наявності бази оподаткування податком на додану вартість відповідних операцій, адже наявні виключення в пункті 196.1 Податкового кодексу України є обмеженими [6].

Саме тому важливим є визначення правової природи концесійних платежів. Так, у наукових працях багатьох вчених прослідковується єдність щодо визначення ознаки індивідуальної відплатності ключовим критерієм для розмежування податкових та неподаткових платежів. Такий підхід не є ідеальним і є предметом

критики та подальшої дискусії серед представників наукової спільноти [11], однак саме цей критерій, попри недосконале законодавче визначення концесійного платежу, дозволяє ідентифікувати таку рису концесійних платежів, як її еквівалентний характер та індивідуальну відплатність.

Складнішим є питання щодо визначення правової природи концесійного платежу як різновиду неподаткових надходжень. Так, В.О. Карасев поділяє неподаткові надходження залежно від їх правової природи на дві групи: (1) приватноправові доходи – доходи, які держава отримує від використання своєї власності на підставах, встановлених цивільним законодавством (доходи від використання державного майна, включно з платежами за використання природних ресурсів); (2) публічно-правові доходи – доходи, отримання яких пов'язано з виконанням державною своїх функцій, спрямованих на задоволення публічних інтересів [4]. Із точки зору теорії серед проектів державно-приватного партнерства розрізняють інфраструктурні, тобто ті, що мають на меті створення нових або модернізацію наявних об'єктів інфраструктури, та сервісні, тобто метою яких є підвищення якості або здешевлення послуг, що знаходяться у сфері відповідальності публічної влади [3]. На перший погляд, у першому випадку концесія за своєю суттю є лише формою управління державним майном, а у другому випадку безпосередню плату за надання суспільно значущих послуг отримує саме концесіонер, а концесійна плата є не платою за публічну послугу, а договірним платежем. Але слід звернути увагу, що в обох випадках отримання концесіонером плати за суспільно значущі послуги, що надаються ним із використанням об'єкта концесії, від користувачів (споживачів) таких послуг є обов'язковою умовою концесійного договору в силу частини першої статті 34 Закону № 155-ІХ. Тобто надання суспільно значущих послуг є не добровільно обраною моделлю поведінки концесіонера щодо розпорядження об'єктом концесії, а виступає єдиною можливою передумовою для укладення концесійного договору – визначальною обставиною, яка безпосередньо впливає на умови договору та процес його виконання, а тому, попри договірний характер концесійних платежів, вони мають усі ознаки публічно-правових платежів, адже в їх основі лежить обраний концесіодавцем спосіб задоволення публічного інтересу, а не модель поведінки власника, який реалізовує компетенцію щодо розпорядження майном.

Повертаючись до аналізу концесійного законодавства, відзначимо, що так само викликають питання положення абзацу другого частини п'ятої статті 34 Закону № 155-ІХ, відповідно до якого за рішенням концесіодавця частина концесійного платежу може сплачуватися на користь балансоутримувача відповідно до умов концесійного договору та бюджетного законодавства України. Вбачається спроба законодавця частково імплементувати модель, подібну до наявного розподілу орендної плати за державне майно між державним бюджетом та балансоутримувачем, пропорції якого визначаються на рівні постанови Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 р. № 786 [10]. Але, на

відміну від орендних відносин, такі чинники, як сумнівний договірний характер такого розподілу, невідзначеність його податкових наслідків та відсутність відповідних бюджетних інструментів, не сприяють реалізації відповідної моделі в концесійних відносинах, принаймні до внесення відповідних уточнень до чинного законодавства.

Ще однією новелою на противагу підходам, що існували раніше, стало введення можливості розподілу концесійного платежу між бюджетами різних рівнів. Так, абзац третій частини п'ятої статті 34 Закону передбачає, що якщо концесіодавцем одночасно виступають декілька органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування, концесійним договором можуть визначитися умови розподілу концесійних платежів між державним і місцевим бюджетами відповідно до бюджетного законодавства України. Такі умови мають бути визначені в договорі про спільну участь на стороні концесіодавця, укладеному між відповідними органами державної влади, органами місцевого самоврядування. Разом із тим залишається невизначеним порядок укладення цього договору, коло учасників, що братимуть участь у погодженні його умов, можливість внесення змін до нього тощо.

Іншим проблемним питанням є адміністрування концесійних платежів. Так, до органів, що контролюють справляння концесійних платежів, належать Держаудитслужба (за результатами ревізій, перевірок та аудитів), ДФС (за актами перевірок), а також додатково щодо об'єктів державної власності – відповідні органи державної влади та інші державні органи, а щодо об'єктів комунальної власності – держадміністрації та органи місцевого самоврядування [2]. Проблема відсутності чіткого розмежування між органами та низька ефективність наявного механізму адміністрування є характерними не тільки для концесійних платежів, але і для переважної більшості неподаткових надходжень [12]. До того ж відсутність цільового призначення цих надходжень дестимулює контроль за їх надходженням із боку самих концесіодавців.

Нинішній стан речей має тенденцію до збереження також з огляду на відсутність уніфікованих підходів притягнення до відповідальності за несплату та/або несвоєчасну сплату концесійних платежів. Договірний характер встановлення санкцій поряд із відсутністю єдиних методичних підходів до їх визначення призводить до того, що концесійні договори досить часто містять лише символічні санкції за порушення зобов'язань (наприклад, пеня), що не сприяють сумлінній платіжній дисципліні концесіонера.

Із цієї ж причини концесійні платежі як один із різновидів неподаткових надходжень важко піддаються прогнозуванню і не відіграють істотної ролі в наповненні відповідних бюджетів (хоча слід визнати, що цьому також сприяє їх компенсаційний, а не фіскальний характер). До того ж варіації можливих форм концесійних платежів, передбачених частиною четвертою статті 34 Закону № 155-ІХ, також не дають можливості для чіткого прогнозування відповідних надходжень, адже поставлені у залежність від чистого доходу від провадження

концесійної діяльності або обсягів товарів, робіт чи послуг, які надаються концесіонером. Також слід зауважити, що в разі створення (нового будівництва) концесіонером об'єкта концесії концесійний платіж (за наявності) встановлюється з дати одержання концесіонером визначеного умовами концесійного договору доходу від експлуатації об'єкта концесії, що може мати наслідком невизначеність дати початку справляння концесійних платежів у разі недосягнення проектом запланованих показників.

Отже, з урахуванням встановлених вище особливостей поняття «концесійні платежі» можна визначити як обов'язкові платежі публічно-правового характеру, що встановлюються на підставі концесійного договору у визначеному чинним законодавством порядку та за своїм змістом є платою концесіонера за право на створення та/або будівництво, та/або управління об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг.

Таким чином, можна виокремити такі особливості концесійних платежів як однієї з форм неподаткових надходжень бюджетів різних рівнів:

1) мають публічно-правову природу, адже в основі концесійного договору лежить обраний концесіодавцем спосіб задоволення публічного інтересу, який є визначальним у відносинах між сторонами;

2) відсутність єдиного органу, відповідального за їх справляння, та упорядкованої системи адміністрування;

3) мають обов'язковий характер, але відповідальність за їх несплату є договірною, що покладає на концесіодавця додаткову відповідальність під час переговорів із переможцем конкурсу та узгодження умов концесійного договору, який повинен містити достатню кількість дієвих інструментів для стимулювання виконання концесіонером своїх зобов'язань, у тому числі фінансових;

4) неможливість прогнозування надходжень від концесійних платежів та високі ризики невиконання прогнозів.

Висновки. Отже, з урахуванням вищезазначеного наступним кроком після прийняття Закону № 155-IX має стати внесення відповідних змін до фінансового законодавства. Зокрема, детальний аналіз наявного стану фінансово-правового регулювання у сфері справляння концесійних платежів свідчить про необхідність вдосконалення чинного законодавства за такими напрямками:

1) врегулювання питання щодо розмежування надходжень від концесійних платежів між бюджетами рівних рівнів та їх фондами, а також встановлення нормативних засад для розподілу концесійних платежів між бюджетами та балансоутримувачами;

2) вирішення питання щодо цільового характеру концесійних платежів та порядку їх використання;

3) вдосконалення системи адміністрування, розроблення методичних рекомендацій щодо визначення відповідальності концесіонера за порушення обов'язку зі сплати концесійних платежів, а також систематичний контроль за своєчасним веденням

відповідної претензійно-позовної роботи концесіодавцем;

4) врегулювання податкових наслідків сплати концесіонером концесійних та інших платежів за концесійним договором;

5) закріплення нормативних передумов та процедурних аспектів для договірного погодження умов розподілу концесійних платежів між державним і місцевим бюджетами у випадках, коли концесіодавцем одночасно виступають декілька органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 08.11.2019).

2. Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету: постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 106. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2011-%D0%BF> (дата звернення 08.11.2019).

3. Запатрина І.В. Публічно-частное партнерство для Целей Устойчивого Развития. Киев : Лыбидь, 2017. 312 с.

4. Карасев В.А. Финансово-правовое регулирование неналоговых доходов государственного бюджета Российской Федерации : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : специальность 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право». Москва, 2004. 24 с.

5. Мутушев Р.М. Неналоговые доходы федерального бюджета: проблемы правового регулирования : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : специальность 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право». Саратов : СарГАП, 2009. 30 с.

6. Податковий кодекс України 02.12.2010 р. № 2755-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 08.11.2019).

7. Про бюджетну класифікацію: наказ Міністерства фінансів від 14.01.2011 р. № 11. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11> (дата звернення 08.11.2019).

8. Про концесії : Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (втратив чинність) (дата звернення: 08.11.2019).

9. Про концесію : Закон України від 03.10.2019 р. № 155-IX. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20> (дата звернення 08.11.2019).

10. Про Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу: постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 р. № 786. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/786-95-%D0%BF> (дата звернення: 08.11.2019).

11. Якимчук Н.Я. Фіскальні неподаткові платежі до бюджетів: проблеми правового змісту та правового регулювання. *Публічне право*. 2014. № 1(13). С. 68–76.

12. Ялбулганов А.А. Неналоговые доходы в Российской Федерации: вопросы правового регулирования. *Финансовое право*. 2007. № 5. С. 27–32.

Коваль Ю.А. ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН, ПОВ'ЯЗАНИХ ЗІ СПРАВЛЯННЯМ КОНЦЕСІЙНИХ ПЛАТЕЖІВ

Стаття присвячена дослідженню сучасного стану фінансово-правового регулювання відносин, пов'язаних зі справлянням концесійних платежів. У статті узагальнено останні законодавчі зміни, зумовлені прийняттям Закону України «Про концесію» від 03.10.2019 р. № 155-IX, що торкнулися особливостей справляння концесійних платежів. Простежено трансформацію змісту поняття «концесійні платежі» та виявлено пов'язані з ним проблемні питання, які підлягатимуть вирішенню як на доктринальному рівні, так і шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Визначено місце концесійних платежів у системі неподаткових надходжень бюджетів різних рівнів, а також із цією метою розкрито наявні теоретичні підходи до визначення правової природи неподаткових платежів і акцентовано їх відмінність від податкових надходжень. Зроблено висновок про те, що концесійні платежі мають публічно-правову природу, в основі якої закладено публічний інтерес, що є визначальним у відносинах між сторонами концесійного договору. Визначено й обґрунтовано характерні особливості концесійних платежів як одного з видів неподаткових надходжень і на цій підставі запропоновано авторське визначення поняття «концесійні платежі».

Окрім того, особливу увагу було приділено аналізу оновленого концесійного законодавства з точки зору перспектив його практичного застосування в контексті справляння концесійних платежів. Обґрунтовано необхідність законодавчого вирішення питання розмежування надходжень від концесійних платежів між бюджетами рівних рівнів та їх фондами, а також встановлення нормативних засад для розподілу концесійних платежів між бюджетами та балансоутримувачами. Визначено інші ключові питання та проблеми, які потенційно можуть виникнути у зв'язку з адмініструванням концесійних платежів. На підставі проведеного дослідження автором акцентовано увагу на наявних прогалинах чинного законодавства та виявлено потребу у вдосконаленні фінансово-правового регулювання відносин, пов'язаних зі справлянням концесійних платежів.

Ключові слова: неподаткові надходження, концесійні платежі, справляння концесійних платежів, державний та місцевий бюджети, концесійний договір.

Koval Yu.A. FINANCIAL AND LEGAL REGULATION OF RELATIONSHIPS RELATED TO CONCESSION PAYMENTS

The article presents the issues relating to the current state of financial and legal regulation of collection of concession payments. The goal of this paper is to discuss the legal nature and features of concession payments as a kind of non-tax revenues of the budget. The aim of this study is also to analyze the scope of the latest legislative changes due to the adoption of the Law of Ukraine "On Concession" of 03.10.2019 No. 155-IX, concerning the peculiarities of collection of concession payments, as well as to point out some possibilities lead to improvement of the current legislation in this sphere.

The author presents transformation of the content of the concept of "concession payments" and shows related issues that should be resolved at the doctrinal level as well as by amending applicable legislation. This analysis allows determining of the place of concession payments in the system of non-tax revenues of budgets and their importance in the formation of public financial resources on the state and region levels. In this context, the individual repayment of non-tax revenues in general and concession payments in particular is analyzed as a key criterion for the distinction between tax and non-tax revenues.

The author reviews existing theoretical approaches of determining the legal nature of non-tax payments and make a conclusion of a public nature of concession payments, which are based on a public interest, and this aspect is crucial in the relationship between the parties of concession agreement (equally in terms of infrastructure and service projects of the public-private partnership).

From this point of view, the author proposes to define the concept "concession payments" as obligatory payments of public and legal nature, which are established on the basis of the concession agreement in the order to the current legislation, and which in essence is the concessionaire's fee for the right to create and / or construct, and / or manage the object of the concession, and / or the provision of socially significant services.

It is stated that concession payments have the following features, as public nature; binding; the liability for non-payment has contractual character; absence of a single body responsible for their collection; the lack of an orderly administration system; the impossibility of forecasting concession payment receipts and the high risk of mistake.

The focus is placed on the need to solve the issue of the separation of concession payments between budgets and their funds, as well as establishing normative bases for the distribution of concession payments between budgets and balance holders.

The main part of the paper deals with analysis of the updated concession legislation from the perspective of its practical application in the context of making concession payments. Finally, the contribution provides possible steps to be undertaken in order to maximize affectivity of legal regulation of collection of concession payments, including ways to improve budget legislation.

Key words: non-tax revenues, concession payments, collection of concession payments, state and local budgets, concession agreement.