

УДК: 336.221 (47)

Чальцева Т.А.¹

**РОЛЬ САХАРНОГО АКЦИЗА В ФОРМИРОВАНИИ
ДОРЕВОЛЮЦИОННОГО РОССИЙСКОГО БЮДЖЕТА**

Курский Юго-Западный государственный университет

Chaltceva T.A.

**THE ROLE OF SUGAR EXCISE IN PRE-REVOLUTIONARY
RUSSIAN BUDGET**

Kursk Southwestern State University

Реферат. В статье рассматривается роль сахарного акциза в формировании дореволюционного российского бюджета с выявлением его фискальной значимости в системе косвенного налогообложения. Источниковой базой для работы стали официально опубликованные данные «Вестника финансов, промышленности и торговли» дореволюционного периода, а также литература дореволюционных специалистов.

Ключевые слова: налог, косвенный налог, налоговая система, акциз, акцизная система, сахар, сахарный завод, сахарный акциз, история России.

Abstract. The article discusses the role of sugar excise in the formation of the pre-revolutionary Russian budget to describe its fiscal significance in the system of indirect taxation. The historical source of the work is "Bulletin of finance, industry and trade" which was officially published during pre-revolutionary period and works of the pre-revolutionary specialists in the taxation.

Keywords: tax, indirect tax, tax system, excise duty, excise system, sugar, sugar plant, sugar tax, history of Russia.

8 сентября 1802 г. был подписан указ о создании Министерства финансов в Российской Империи. С этого времени первостепенной задачей Министерства финансов было

¹ Чальцева Татьяна Александровна — аспирантка ФГБОУ ВПО «Юго-Западный государственный университет» (Курск).

эффективное формирование российского государственного бюджета. При этом, механизм принятия бюджета был довольно сложен.

Кризисное состояние российской финансовой системы можно определить отчасти несовершенством налоговой политики. На первых же порах формирования новой финансовой системы Российского государства в начале XIX в. было направлено на рациональное начало, которое по мнению министра финансов М.М. Сперанского должно было заключаться в том, чтобы расходы соответствовали доходам государства. «Поэтому никакой новый доход не может быть назначен прежде, нежели не будет найден соразмерный ему источник дохода» [2, с. 145]. Государственные расходы были сокращены более чем на 20 млн. руб., а увеличение налогов стало неотъемлемой частью широких финансовых преобразований. Однако повышение налогов не закрыло проблему дефицита бюджета, и в этой ситуации министр финансов выступил с инициативой введения новых налоговых сборов.

Важно отметить, что предложенное М.М. Сперанским прогрессивное формирование бюджета не могло привести финансовую систему к эффективному функционированию по ряду причин, главной из которых является отсутствие открытой и четко контролируемой основы российских финансов. Государственный бюджет оставался непрозрачным до 1862 г., когда действительный советник В.П. Татаринов (государственный контролер России), предложил создать единую государственную роспись, которая бы охватывала все доходы и расходы государства. Основой росписи должна была стать финансовая дисциплина в условиях финансового равновесия.

Постепенно в «России сложилась стройная структура финансовых органов от центра к периферии, которая обеспечивала стабильность и придавала системе определенную гибкость» [4, с. 137]. Однако нарастающие расходы государства требовали постоянного увеличения налоговых поступлений в государственный бюджет. При этом прямые налоги не обеспечивали потребности государство даже на 50 %, поэтому большая роль отводилась косвенному налогообложению, в частности, акцизным сборам.

Проанализируем роль сахарного акциза в доходной части российского бюджета в середине XIX — начале XX вв.

Сахарное производство со времен своего появления пользовалось поддержкой российского правительства. В 1801 г. поступило первое обращение правительства ко всем желающим брать даром земли в южной полосе России для выращивания свекловицы. Уже в 1802 г. по ссудной льготе с предоставлением права выплачивать акциз в уменьшенном размере с производимого спирта генералом Бланкеннагелем был построен первый в Рос-

сийской Империи свеклосахарный завод в деревне Алябьево Чернского уезда Тульской губернии. Последователей Бланкеннагеля было много, но не все преуспели так, как это сделал в свеклосахарной промышленности И.А. Мальцев, которого многие считают родоначальником сахарного производства в России, а также Н.П. Шишков, С.А. Маслов, Д.А. Давыдов сыгравшие значимую роль в распространении опыта сахароварения.

С открытия первого свеклосахарного завода в 1802 г. до введения сахарного акциза в 1848 г., количество сахарных заводов постепенно увеличивалось до 340 (см. табл. 1).

Таблица 1

Развитие свеклосахарного производства в первой половине XIX в.

| Год | Количество действующих сахарных заводов |
|------|---|
| 1802 | 1 |
| 1804 | 2 |
| 1813 | 3 |
| 1816 | 7 |
| 1822 | 8 |
| 1825 | 8 |
| 1830 | 20 |
| 1836 | 57 |
| 1840 | 143 |
| 1844 | 206 |
| 1848 | 340 |

Составлена по: [1, с. 140].

Положительная динамика в развитии свеклосахарного производства привела правительство к созданию новой доходной статьи бюджета — сахарного акциза.

Наибольшее число действовавших свеклосахарных заводов приходится на 1858—1859 гг. — более 400 заводов. В последующие годы число сахарных заводов постепенно сокращается. Например, в конце 80-х гг. XIX столетия среднее число работающих заводов составит 240. Однако стоит отметить постоянное возрастание выработки сахарного песка, увеличение объемов производства за счет технического усовершенствования свеклосахарных заводов.

С введением сахарного акциза в 1848 г. в размере 60 коп. с пуда согласно установленным нормам со всех заводов, кроме новых или перестроенных, доход от сахарного ак-

циза ежегодно возрастал в десятки раз. Необходимо признать, что сравнительно незначительный размер акциза с отечественного сахарного песка не оказал отрицательного влияния на развитие сахарной промышленности в России. Доход с сахарного акциза стал динамично поступающим доходом в бюджет страны (см. табл. 2).

Таблица 2

Динамика поступления сахарного акциза в государственный бюджет России в середине XIX в. (в млн. руб.)

| год | Доход от акциза с сахара в тыс. руб. | Действительный доход гос. бюджета в млн. руб. | % сахарного дохода в бюджете |
|------|--------------------------------------|---|------------------------------|
| 1848 | 4 | 199,3 | 2,01 |
| 1849 | 85 | 202,6 | 41,95 |
| 1850 | 161 | 230,8 | 69,76 |
| 1851 | 190 | 225,3 | 84,33 |
| 1852 | 310 | 226,5 | 136,87 |
| 1853 | 369 | 227,5 | 162,20 |
| 1854 | 371 | 242,4 | 153,05 |
| 1855 | 426 | 261,5 | 162,91 |
| 1856 | 351 | 271,5 | 129,28 |
| 1857 | 353 | 247,3 | 142,74 |
| 1858 | 485 | 247,5 | 195,96 |

Составлена по: [1, с. 147].

За первое десятилетие доход от акциза сахара в государственный бюджет увеличился в 120 раз или на 97,5 %.

К моменту образования российской акцизной системы в 1863 г. число действующих сахарных заводов достигло 355, общее количество вырабатываемого сахарного песка достигло 1 млн пуд., а доход в бюджет от сахарного акциза составлял около 0,45 млн руб. В 1863 г. был принят новый Устав об акцизе с сахара «туземного приготовления» в виду несоответствия первого опыта положению нашей свеклосахарной промышленности. Новый устав был введен в действие в Российской с 1 августа 1864 г., а вместе с ним и новые нормы взимания сахарного акциза.

Как говорилось в отчете Департамента неокладных сборов за 1891 г.: «Дальнейшие заботы правительства в отношении налога на сахар сосредоточились как на принятых ме-

рах, могущих способствовать дальнейшему развитию сахароварения, так и на возвышении, главным образом, поступлением сахарного дохода» [6, с. 80].

В 1867 г. были приняты меры, направленные на повышение дохода от сахарного акциза путем его увеличения до 50 коп. с пуда. Однако эта мера не привела к желаемым результатам. Предполагалось увеличить сахарный доход до 6,5 млн. руб., а в действительности получили доход значительно ниже — от 2 до 3 млн. руб. По этой причине уже с 1 августа 1870 г. сахарный акциз был увеличен до 70 коп. с пуда.

Важно отметить, что после введения очередного Устава об акцизе с сахара 1863 г., сахарная промышленность сделала значительные успехи в техническом совершенствовании. При этом часть заводов стала собственностью акционерных обществ, которые сосредоточили большие капиталы и создали значительные возможности для развития сахарной промышленности. Окрепшее состояние сахарной промышленности привело финансовую администрацию к активизации мер направленных на повышение государственного дохода от сахарного производства.

В 1872 г. Государственным советом были введены изменения в условия взимания сахарного акциза: во-первых, размер сахарного акциза с пуда сахарного песка оставался прежним — 70 коп., а совокупный доход с привозного и «туземного» сахара в среднем не достиг: «за годы 1873 и 1874 — 4,4 млн. руб., за годы 1875 и 1876 — 5 млн. руб., а за 1877—1878 гг. — 6,5 млн. руб., то с августа года, следующего за годом оказавшегося недобора, акциз с сахарного песка внутреннего приготовления возвышается еще до 20 коп. с пуда» [6, с. 81]; во-вторых, силу получил постоянный закон о возврате сахарного акциза с вывозимого за границу сахара. Несмотря на несоответствие между размером взимаемого и возвращаемого акциза, сумма возвращаемого акциза расценивалась сахарозаводчиками как премия. Это оказывало положительное влияние на развитие сахарной промышленности. Особенно полезной данная мера оказалась в 1877 г., когда в большинстве стран Западной Европы неурожай свекловицы позволил российским сахарозаводчикам из выработанного в этот год сахара (8,1 млн. пудов) вывезти за границу около 3,5 млн. пудов, тогда как в предыдущие годы сахара вывозилось в среднем 0,1 млн. пудов.

Доход от сахарного песка по новым правилам 1872 г. постепенно увеличивался, но не достигал желаемого размера, установленного Государственным советом в 1872 г., поэтому в 1875 г. сахарный акциз взимался уже по 80 коп. с пуда сахарного песка (см. табл. 3).

Таблица 3

Размер сахарного дохода в России в 70-е гг. XIX в. (в млн. руб.)

| год | 1872 | 1873 | 1874 | 1875 |
|-------------------------------|------|------|------|------|
| Сахарный доход (млн. руб.) | 2,2 | 3,9 | 3,8 | 3,2 |

Составлена по: [5, с. 83]

Сахарный доход значительно возрос со времен введения сахарного акциза, но по-прежнему испытывал на себе некоторые колебания. Даже после увеличения сахарного акциза в 1875 г. до 80 коп. с пуда в среднем за последующие четыре года сахарный доход составлял 5,5 млн. руб. При этом, в 1878 г. доход сократился по сравнению с 1877 г. на 1,7 млн. руб., а в 1879 г. на 2,1 млн. руб. В 1877 г. доход составил 6,8 млн. руб. Это больше, чем предполагаемый доход с сахара по росписи на 1 млн. руб. Сахарный доход 1877 г. был значительно выше среднего и сильно отличался как от предшествующих, так и от предыдущих годов.

Особого внимания заслуживают изменения по взиманию сахарного акциза, произошедшие с 1880 г. по 1886 г.: 1) в нормах выхода сахара из берковца свекловицы с учетом различий местности и устройства свеклосахарных заводов; 2) в нормах работы сокодобываемых снарядов разных по техническим показателям. Основным отличием взимания сахарного акциза стал принцип отхода от норм сокодобывательных снарядов к весовому количеству произведенного сахара. При этом, с 1880 г. до 1886 г., нормы по взиманию сахарного акциза должны были оставаться без изменения, т.е. сахарный акциз определялся размером в 80 коп. с пуда произведенного сахарного песка. Необходимость изменения норм взимания сахарного акциза была обоснована итогами работы Особой комиссии при Департаменте неокладных сборов, которая состояла не только из членов правительства и технических экспертов, в нее входили и сахарозаводчики. Работа комиссии показала, что колебания сахарного дохода связаны с отсутствием «действительности взимания» сахарного акциза, по принципу учета норм, без определения выработки сахарного песка в условиях внедрения новых технологий и точно произведенных испытаний для выведения норм взимания акциза. Это привело к следующему: номинальная норма сахарного акциза в 80 коп. с пуда произведенного сахарного песка в действительности могла взиматься в размере 25 коп. с пуда, а на отдельных диффузионных заводах по 36 коп. с пуда. Исходя из вышеизложенных приблизительных цифр комиссии, возможно было ожидать повышения акциза в среднем на 66 %, «т.е., принимая, что средний доход за три предшествовавшие

года составлял 5,5 млн. руб., доход по новым нормам должен был возрасти до 9,1 млн. руб.» [1, с. 153].

Стоит отметить, что к середине 80-х годов XIX в. происходит модернизация многих сахарных заводов. Были введены новые или измененные снаряды. Это увеличило производительность сокодобывания, но уменьшило действительную цифру взимаемого сахарного акциза. Все это привело правительство к мерам в отношении правильного и справедливого обложения путем определения сахарного акциза по количеству произведенного и непосредственно взвешенного с помощью весов сахарного песка.

По мнению И.С. Блюха, «только при таком способе исчисления акциза, каждый заводчик выплатит за то, что он в действительности выделал: только при условии взвешивания готового продукта, ни качества сырого материала, ни технические условия производства, ни применения одних снарядов предпочтительно перед другими, не могут повести к меньшему обложению одних заводов в сравнении с другими, и равномерность в распределении налога между всеми заводчиками обеспечивается вполне» [1, с. 154].

Таким образом, с 1 августа 1881 г. акциз с сахарного песка российского производства стал взиматься по количеству готового продукта путем взвешивания: с 1 августа 1881 г. по 1 августа 1883 г. по 50 коп. с пуда, а с 1 августа 1883 г. по 1 августа 1886 г. по 65 коп. с пуда пробеленного сахарного песка.

Необходимо отметить, что если в 70-х гг. XIX столетия производство отечественного сахара достигло 8—10 млн. пудов в год (131—164 тыс. тонн), то в 80-х гг. того же столетия производство сахара достигло уже 16—20 млн. пудов в год (262—328 тыс. тонн), т.е. увеличение производства произошло в два раза. Такого количества сахара было вполне достаточно не только для удовлетворения внутреннего рынка, но и для вывоза его за границу. Однако, предложение сахара не соответствовало его спросу внутри страны, а вывоз русского сахара был весьма затруднительным, особенно на европейские рынки. В этих условиях в 1885 г. цена на сахар начала падать, порой не окупая стоимости самого производства. С целью устранения кризиса в свеклосахарной промышленности в 1885 г. за вывезенный за границу сахар государство стало выдавать премии в размере 1 руб. со 100 кг. Премии за вывоз сахара на европейские рынки выдавались до 1 июля 1886 г., а на восточные, в частности в Персию, до 1 мая 1891 г. Тем не менее, данная мера не остановила падения цен на сахар «туземного приготовления» и в 1887 г. сахарозаводчики заключили между собой частное соглашение, которое привело к неформальному нормированию сахарного производства. А в 1887 г. последовало и нотариальное соглашение о обязательст-

ве каждого завода вывозить за границу часть произведённого сахара до тех пор пока внутренняя цена сахара не окажется выше известного предела. За неисполнение договора следовала выплата неустойки. Такое соглашение сахарозаводчиков до 1892 г. дало свои результаты – возможность обращения к правительству с помощью ходатайств о поддержке их решений. В 1892 г. неурожай свекловицы привел к сокращению сахарного производства и к повышению цены на сахар, и даже к покупке сахара за границей.

В 1891 г. доход от сахарного производства в государственный бюджет достиг 20,7 млн. руб., превышая назначение по смете в статье «сахарный акциз» на 2,6 %. Средняя цифра за предыдущее десятилетие по сахарному акцизу составила 13,7 млн. рублей. Таким образом, в 1891 г. по сравнению со средним сахарным доходом за десятилетие было увеличение на 6,8 млн. руб. или на 41,5 %. Хотя по сравнению с 1890 г. отмечается уменьшение почти на 1 млн. руб.

Значительное повышение сахарного дохода объяснялось рядом причин. Во-первых, семь месяцев (до 1 августа 1881 г.) сахарный акциз взимался еще по производственным нормам и составил всего 3,7 млн. рублей. Во-вторых, на протяжении десятилетия сахарный акциз имел тенденцию к постепенному повышению. А именно, «до 1 августа 1883 г. по 50 коп., с 1 августа 1883 г. по 65 коп., с 1 августа 1886 г. по 85 коп. и только с 1 августа 1889 г. по 1 руб. с пуда» [6, с. 148]. В-третьих, само производство сахара по сравнению с последним десятилетием возросло более чем на 30 %.

В 1900 г. доход от сахара дал еще одно увеличение. По отчету государственного контроля в государственный бюджет поступило «63,2 млн. руб.» [8, с. 158], а в 1901 г. увеличение произошло до «71,8 млн. руб.» [7, с. 147].

С.Ю. Витте, опираясь на опыт сахарной акцизной политики в 1895 г. предложил закон о нормировке выпуска сахара на внутренний рынок с оплатой акцизом в размере 1 руб. 75 коп. При поступлении сахара на внутренний рынок сверх нормы оплата акциза удваивалась. Кроме этого была установлена ежегодная нормировка предельной цены на сахар и размер неприкосновенного запаса сахара на заводах. Однако, эти меры не повлияли на постепенное повышение сахарного акциза.

«Обыкновенный бюджет» России вплоть до Первой мировой войны был профицитным. Основные доходы в бюджет давали косвенные налоги, частью которых был акциз на сахар.

Несмотря на начало Первой русской революции и поражение в Русско-японской войне, сахарный доход продолжал увеличиваться. Так в 1906 г. он составил «78,7 млн.

руб.» [9, с. 544]. Всего же по косвенным налогам поступило около 408,7 млн. руб., а доля сахарного дохода составила четверть от косвенных налогов, поступивших в этом году.

Несовершенство российской налоговой системы в начале XX в. многие финансисты связывали с преобладанием в бюджете косвенных налогов, а акцизы в косвенном обложении занимали в среднем около половины косвенных налогов. Действительно, к началу Первой мировой войны акцизами облагались важнейшие для населения товары: мёд, дрожжи, папиросная бумага, осветительные масла, спички, пиво, винный спирт и напитки из него, а также сахар. Из предложенных выше цифр видно, что сахар занимал достойное место в доходах от акцизной системы в косвенном обложении данного периода.

В 1910 г. сахарного дохода поступило уже «127,3 млн. руб.» [10, с. 138], а в 1913 г. сахарный доход составил «149,2 млн. руб.» [3, с. 60], т. е. увеличение произошло почти в два раза по сравнению с показателями 1906 г.

В военное время косвенные налоги активно использовались для формирования Государственного бюджета. Акциз на сахар с 1914 г. по 1917 г. дважды был повышен в целом на 60 %. Тем не менее, повышение акцизной ставки на сахар в условиях нарастающей инфляции, сокращения посевных площадей, нехватки рабочей силы и техники, ограниченного передвижения по железным дорогам в условиях военного времени привели уже в 1916 г. к получению дохода от сахарного акциза в два с лишним раза меньше по сравнению с 1913 г. — 65,2 млн. руб., а в 1915 г. — 57, 2 млн. руб. Повышение акцизных ставок на сахар вызывало отрицательную реакцию основной массы населения. В таких условиях Временное правительство нашло более скрытую форму повышения сахарного дохода, выбрав монополию казны на торговлю подакцизным товаром, а в отдельных случаях и монополию на его производство. Сахарная монополия, введенная Временным правительством 1 ноября 1917 г., была одной из немногих реально организованных правительством. Главное Управление неокладных сборов полностью контролировало выпуск сахарной продукции, продажа которой производилась непосредственно с заводов и фабрик на коммиссионных условиях. «По подсчётам Министерства финансов, чистый дополнительный доход от монопольной продажи сахара до конца года планировался в размере почти 500 млн. руб.» [3, с. 95]. Результатом всех преобразований в косвенном налогообложении к концу 1917 г. должна была стать сумма 2,5 млрд. руб. Подобная фискальная система была наиболее сообразна условиям военного времени.

Таким образом, сахарный доход с момента его появления и до 1917 г. показал свою фискальную значимость для государственного бюджета российского государства.

Рецензенты:

1. Щавелев С.П., доктор философ. наук, доктор ист. наук, профессор, заведующий кафедрой философии КГМУ;
2. Салтык Г.А., доктор ист. наук, профессор, заведующая кафедрой культурологии КГУ.

Список литературы

1. Блюх И.С. Финансы России XIX столетия. История — статистика. Т. III. СПб.: Гос. тип. М.М. Стасюлевича, 1882.
2. Захаров В.Н., Петров Ю.А., Шацилло К.М.. История налогов в России IX — начало XX в. М.: РОССПЭН, 2006.
3. История налоговой политики России конец XIX, XX и начало XXI столетия. М.: Наука, 2008.
4. Кравцова Е.С. История сборов и налогов в российской провинции на рубеже XIX—XX столетий. Курск: Из-во КГМУ, 2007.
5. Миропольский Д.А. Косвенные налоги в России 1855—1880 гг. СПб.: Тип. Емонского О.Г. и К, 1880.
6. Отчет Департамента Неокладных Сборов за 1891 г. СПб.: Тип. Киршбаума В., 1892.
7. Петухов Н.Е. История налогообложения в России. М.: Вузов. учебник, 2009.
8. Роспись доходов и расходов Российской Империи за 1900 г. // Вестник финансов, промышленности и торговли. 1901. Т. IV. №. 43.
9. Роспись доходов и расходов Российской Империи за 1905 г. // Вестник финансов, промышленности и торговли. 1906. Т. IV. №. 40.
10. Роспись доходов и расходов Российской Империи за 1910 г. // Вестник финансов, промышленности и торговли. 1911. Т. IV. № 43.