

ZYGMUNT KOZŁOWSKI

ZASADY STABILIZACJI I ELASTYCZNOŚCI SOCJALISTYCZNEGO PODATKU ROLNICZEGO *

W 1963 r. Towarzystwo Naukowe w Toruniu wydało w ramach serii *Studia Iuridica* w tomie IV, zeszyt 2—3, pracę Henryka Renigera pt. *Problem podstawy wymiaru w socjalistycznym podatku rolniczym okresu przejściowego*². Autor podjął w niej zadanie uzasadnienia celowości i konieczności przekształcenia aktualnego systemu świadczeń rolniczych w jednolity podatek rolniczy, możliwie ściśle dochodowego typu. Jedną z istotnych konsekwencji tej generalnej koncepcji jest zasada pełnego „uelastycznienia” wymiaru podatkowego i postulat jego ciągłej zmienności w czasie stosownie do wahań i zmian sytuacji dochodowej poszczególnych gospodarstw. W niniejszym artykule pragniemy podjąć próbę teoretycznej analizy przesłanek wyznaczających požądane w systemie polityki ekonomiczno-rolniczej państwa socjalistycznego ramy stabilizacji i zmienności podatku rolniczego, w przekonaniu, że wyjaśnienie tego kontrowersyjnego problemu może mieć istotne znaczenie dla rozwoju myśli podatkowej i polityki fiskalnej.

Gospodarka socjalistyczna jako typ gospodarki planowej musi rozwijać elementy stabilności systemu gospodarczego co najmniej w takim stopniu, w jakim starać się powinna o zachowanie określonej skali elementów elastyczności. Każda koncepcja gospodarcza, która nie uwzględnia tej potrzeby, zdradza oderwanie od podstawowych realiów socjalistycznego systemu i grozi jego osłabieniem.

Gospodarka socjalistyczna jest — co nie wymaga dowodów — znacznie bardziej stabilna od gospodarki kapitalistycznej. Stabilność oznacza mniejszą zmienność poszczególnych elementów systemu gospodarczego, cen, kosztów, płac, dochodów. Nie jest ona, oczywiście, synonimem stagnacji i braku zmienności, oznacza tylko bardziej zrównoważony, a w związku z tym silniejszy wzrost. Jest to więc stabilność tendencji wzrostu, nie zaś osiągniętego poziomu, tzn. stabilność w dynamice, a nie

¹ Określenie „podatek rolniczy” jest w tym opracowaniu używane jako synonim pojęcia „system świadczeń rolniczych”, obejmuje więc podatek gruntowy i różnicę między cenami obowiązkowych dostaw a cenami pozostałymi.

² H. Reniger, *Problem podstawy wymiaru w socjalistycznym podatku rolniczym okresu przejściowego*, Toruń 1963.

w statyce. Ta stabilność socjalistycznego systemu gospodarczego stanowi drugą immanentną stronę jego planowości. Jest ona osiągnana dzięki świadomym i zamierzonym wysiłkom państwa socjalistycznego, skierowanym na mniej więcej pełne ustabilizowanie tych wszystkich elementów systemu gospodarczego, którymi państwo swobodnie dysponuje. Celem polityki państwa jest więc osiągnięcie w dostatecznie długim okresie stałości cen środków produkcji i środków konsumpcji produkowanych przez przemysł socjalistyczny oraz cen detalicznych żywności, a także planowy wzrost płac pracowniczych i dochodów chłopskich.

Najtrudniejszą do ustabilizowania strefę socjalistycznego systemu gospodarczego stanowi niewątpliwie rolnictwo, głównie z powodu wahań produkcji rolnej i — w pewnym stopniu — na skutek niepełnego opanowania przez państwo wolnego rynku produktów rolnych. Znaczenie ustabilizowanego wzrostu rolnictwa dla gospodarki narodowej przejawia się w trzech dziedzinach: zgodnego z planem rozwoju przemysłu rolno-spożywczego i jego produkcji, realnych dochodów ludności nierolniczej, realnych dochodów ludności rolniczej.

Określoną rozpiętość wahań produkcji rolnej należy przyjąć za nieuchronny element wzrostu także w ustabilizowanej i planowo rozwijającej się gospodarce socjalistycznej. Centralnym problemem rolnictwa staje się więc stabilizacja wzrostu dochodów ludności rolniczej nawet w okresie wahań produkcji rolnej. Zadaniem polityki ekonomicznej jest zbliżenie amplitudy wahań do trendu założonego w planie i wynikającego z bilansów gospodarki narodowej. Jednym z instrumentów służących temu celowi jest polityka cen, a drugim podatek rolniczy.

Istnieje niewątpliwie potrzeba teoretycznego rozważenia zasad określających granice stabilności i zmienności wymiaru podatkowego i podstawowych elementów systemu socjalistycznego podatku rolniczego. Problem ma dwa aspekty. Pierwszy wynika z faktu, że obiektywną prawidłowością rozwoju gospodarki socjalistycznej i zasadą polityki ekonomicznej jest realizowanie mniej lub bardziej systematycznej tendencji wzrostu dochodów chłopskich na podstawie odpowiedniego trendu wzrostu produkcji rolnej i podaży. Drugi aspekt wiąże się z wahaniami produkcji rolnej pod wpływem warunków atmosferycznych różnych w poszczególnych latach i podporządkowaniu tym wahaniom dochodów rolników.

Sprawa sprowadza się więc do stosunku wymiaru podatku rolniczego do obu tych faktów. Zwolennik socjalistycznego kształtowania podatku rolniczego na zasadach podatku dochodowego — H. Reniger, postuluje absolutną zmienność wymiaru świadczeń rolniczych z roku na rok. „Powtarzamy — pisze — naszą zasadniczą myśl przewodnią: podstawa wymiaru w podatku rolniczym powinna możliwe najwierniej odzwierciedlać rzeczywistą i a k t u a l n ą [podkreślenie Z. K.] przychodowość (dochodowość) gospodarstw. Maksymalna w tym względzie ścisłość usta-

leń jest niezbędnym warunkiem najskuteczniejszego spełnienia przez podatek rolniczy jego funkcji fiskalnej i regulacyjnej"³. „Postulat uwzględnienia czynnika czasu domaga się corocznej lub — w ostatecznym razie — sporadycznej rewizji tych wielkości, które służą bezpośredniemu określeniu albo pośredniemu uwzględnieniu przychodowości (dochodowości) gospodarstw"⁴.

Powyższe stanowisko opiera się na dwóch konsekwencjach, wynikających z koncepcji opierania podatku na dochodzie. Pierwszą z nich jest specyficzne wymaganie ścisłej proporcji między wymiarem podatku a rzeczywistym indywidualnym dochodem podatnika, przy uwzględnieniu zmiany i wahań tego dochodu. Nie ma przy tym znaczenia, jakie przyczyny — trwałe czy zmienne — wywołują określone zmiany w dochodzie gospodarstw. Do wszystkich tych zmian wymiar podatkowy musi być jak najściślej dostosowany. Wymaga tego swoista zasada „sprawiedliwości”, na której opiera się ten podatek i która wymaga jak najdalej posuniętej adekwatności opodatkowania do konkretnego dochodu. Nie jest to jednakże jedyny wzgląd powodujący, że zwolennik opierania podatku rolniczego na dochodzie postuluje absolutną i skrajną zmienność tego podatku na podstawie corocznej zmiany podstawy wymiaru we wszystkich gospodarstwach.

„Nieuwzględnienie [...] zmian [...] w podstawie wymiaru — pisze H. Reniger dalej — prowadzi stopniowo do coraz większej rozpiętości między nią a faktyczną przychodowością (dochodowością) gospodarstw. W roku A podwyższa się ceny dostaw obowiązkowych, a że ma to właśnie zwiększyć dochód wsi, nie podwyższa się równocześnie norm przychodowości. W roku B dokonuje się z kolei podwyżki cen w dostawach ponadobowiązkowych i — również z tychże samych względów — nie znajduje to odbicia w podstawie wymiarowej. Z kolei przychodzą inne zwyczajki lub też zniżki, a podstawa wymiaru jak była, tak pozostaje wciąż tą samą, niezmienną wielkością, o której już trudno w końcu powiedzieć, co sobą w rzeczywistości przedstawia"⁵. Postulat corocznej absolutnej i skrajnej zmienności wymiaru podatku oraz jego podstawy musi budzić — z punktu widzenia ogólnych racji socjalistycznego systemu gospodarczego — poważne zastrzeżenia. One same mogłyby być ważnym argumentem przeciwko koncepcji opierania podatku rolniczego na dochodzie, gdyby nie to, że sprawę przesądzają pewne względy jeszcze bardziej zasadnicze, powodujące sprzeczność tej koncepcji z dążeniem państwa socjalistycznego do regulowania dochodów chłopskich.

Pytanie sprowadza się jednak do tego, jakie powinny być niezbędne i celowe ramy elastyczności podatku rolniczego, aby zapewnić maksymalną stabilność dochodów, tzn. zmniejszyć amplitudę i sumę ich od-

³ Ibidem.

⁴ Ibidem, s. 230.

⁵ Ibidem, s. 336.

chyłeń od założonego trendu. Konieczność określonej elastyczności obu instrumentów regulowania dochodów — cen i świadczeń — jest skutkiem priorytetu dochodów w stosunku do obu omawianych elementów. Priorytet ten zaś wynika z faktu, że stabilizacja dochodów jest tu celem, a polityka cen i świadczeń tylko środkami jego realizacji, które jednak — o czym trzeba pamiętać — mogą wywierać wtórny wpływ na stopień stabilności rolnictwa. Akcent w powyższym stwierdzeniu musi być położony na konieczność zachowania pewnej elastyczności obu podstawowych instrumentów regulowania dochodów — zarówno cen, jak i świadczeń. Elastyczność tylko jednego z nich nie jest w stanie zapewnić właściwej regulacji dochodów przy ich wahaniami, gdyż nie można przeprowadzić poprawnie regulacji dochodów rolniczych za pomocą tylko jednego instrumentu — cen lub świadczeń. Złożony charakter zadań regulacji dochodów wymaga operowania obu instrumentami. Trzeba jednak natychmiast wyciągnąć z powyższego stwierdzenia wniosek, że konsekwencją uelastycznienia obu instrumentów regulacji dochodów jest możliwość zmniejszenia się stopnia elastyczności każdego z nich z osobna.

Wbrew pozorom, w naszej dotychczasowej praktyce najmniej elastycznym elementem jest znaczna część cen. W rzeczywistości tylko ceny wolnorynkowe, nie kontrolowane przez państwo są elastyczne. Pozostałe ceny — skupu kontraktacyjnego, obowiązkowego i ponad obowiązkowego — nie są wykorzystywane jako elastyczne instrumenty stabilizacji dochodów. Wynika to z nieuznawania przez naszą politykę cen zasady elastycznego dostosowywania cen skupu państwowego do wahań produkcji rolnej, zwłaszcza towarowej⁶. Świadczy o tym wymownie chociażby fakt, że polityka cen skupu nie uznaje przejściowej obniżki cen jako instrumentu regulowania dochodów rolniczych. Podwyżek cen także nie wprowadza się w celu stabilizacji dochodów, tzn. jako okresowej rekompensaty w warunkach nadzwyczajnego spadku produkcji⁷. Jedynie

⁶ „Wahliwość w kształtowaniu się dochodów z produkcji rolniczej w ostatnich latach pozwala stwierdzić, iż polityka cen w szerokim rozumieniu (cen rolnych i przemysłowych) jako jeden z podstawowych instrumentów regulowania podziału dochodów — wskutek słabej elastyczności — w niedostatecznym stopniu spełnia funkcje regulatora podziału dochodów chłopskich, korygując je w słabym stopniu zarówno in minus w latach wyjątkowo dobrej sytuacji produkcyjnej (1961), jak i in plus w latach trudnej sytuacji produkcyjnej w rolnictwie (1962, 1963)” (praca zespołowa pod kierunkiem Z. Kozłowskiego, *Rolnictwo polskie w 1963 r.*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 1964, Dodatek do nr 5, s. 120). Por. też opracowanie H. Chojnackiej pt. *Dochody w gospodarce chłopskiej w tej samej publikacji*.

⁷ W świetle powyższej praktyki zupełnym nieporozumieniem wydaje się pogląd H. Renigera, że w warunkach zupełnej stabilności świadczeń ceny są u nas wykorzystywane szeroko jako instrument stabilizacji dochodów i że nie powinny one tej funkcji spełniać: Patrz: „[...] podstawowym w tej sytuacji [stabilności wymiaru podatkowego — Z.K.] regulatorem dochodów wsi próbuje być w istocie rzeczy polityka cen rolnych, która jest przecież predystynowana do spełniania zupełnie innych i właściwych dla siebie zadań” (H. Reniger, op. cit., s. 235).

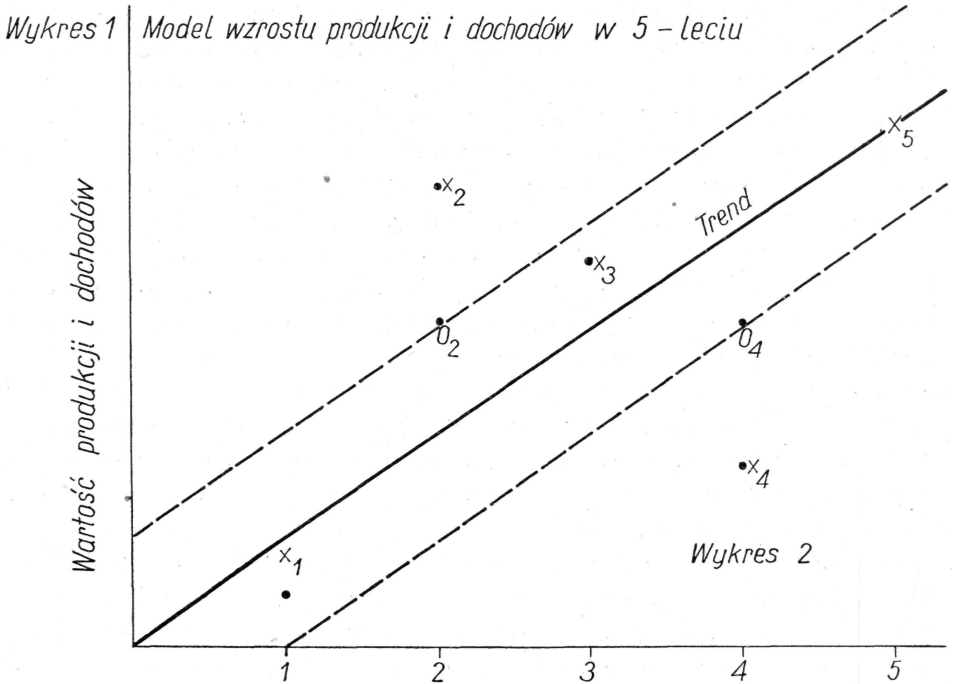
ceny wolnorynkowe mają ten charakter. Ich zmienność — choć żywiołowa — podlega prawu stabilizacji dochodów, gdyż kierunek wahań tych cen jest przeciwny do kierunku wahań podaży i produkcji⁸.

Jako wynik przyjęcia u nas zasad zbytniego usztywnienia i inercji cen skupu oraz zupełnie niekonsekwentnie zrealizowanej elastyczności podatku w stosunku do przejściowo i wyjątkowo wysokiego wzrostu produkcji w 1961 r. mogliśmy w ostatnich latach (1962—1964) zaobserwować duże perturbacje w dynamice dochodów realnych wsi, które wykazują znaczne odchylenia od planu i założonego stosunku do dochodów ludności nierolniczej. Próbując więc rozwiązać problem stopnia stabilności i elastyczności podatku rolniczego, chcemy oprzeć się na stwierdzeniu, że — naszym zdaniem — zarówno analiza teoretyczna, jak i uogólnienie doświadczeń praktycznych dotychczasowego rozwoju gospodarczego świadczą o niemożności rozstrzygnięcia tego problemu przy wyłącznym opieraniu się na wyizolowanych rozważaniach w ramach samego podatku. Nie ma w nich żadnych pozwalających go obiektywnie rozstrzygnąć przesłanek, poza najogólniejszym stwierdzeniem, że ani pełna elastyczność (jak tego chce H. Reniger), ani całkowita stabilność nie wydają się uzasadnione i możliwe. Jakież są więc podstawy teoretyczne dla słusznego wyznaczenia granic tej stabilności z jednej strony i elastyczności z drugiej?

Naszym zdaniem punktem wyjścia dla ich sformułowania są właśnie przedstawione wyżej przesłanki. Wynika z nich konieczność rozpatrywania problemu z punktu widzenia roli podatku w łagodzeniu skutków wahań produkcji, we w s p ó ł d z i a ł a n i u — podkreślamy to słowo — z polityką cen i w odniesieniu do dynamiki dochodów. Dla zwiększenia jasności naszych wywodów chcemy posłużyć się modelem krzywej wzrostu produkcji rolnej i dochodów w okresie hipotetycznego pięciolecia (rycina 1 na s. 172).

Na wykresie na osi odciętych przedstawiono czas, a na osi rzędnych — wartość produkcji i zarazem (dla uproszczenia sprawy) wartość dochodów (wyrażonych ewentualnie w odmiennej skali). Linia ciągła przedstawia planowany trend wzrostu produkcji rolnej i dochodów. Linie przerywane, górna i dolna, przedstawiają dopuszczalne, założone z góry w planie granice odchylenia dochodów rolniczych od postulowanego trendu. W naszym przekonaniu zapewnienie odpowiedniej planowości i stabilności rozwoju rolnictwa wymaga wprowadzenia do zasad

⁸ I znowu trzeba tu zwrócić uwagę na sprzeczność tkwiącą w wywodach H. Renigera. Argumentując konieczność corocznej zmiany podstawy i wymiaru podatku traktuje on wahania wolnorynkowych jako czynnik niezależny od wahań produkcji i potęgujący konieczność zmian podatkowych. Łatwo jednak zrozumieć, że wahania tych cen — ściśle związane z wahaniami produkcji — zawsze zmniejszają, a nie zwiększają skalę niezbędnych zmian wymiaru podatkowego, łagodzą bowiem, a nie potęgują (w większości wypadków) wahania dochodów.



Ryc. 1

planowania założeń zmierzających do zamknięcia odchyżeń w rozwoju dochodów w określonych granicach. Powinny one być ustalone przez politykę gospodarczą na podstawie doświadczenia wskazującego, w jakich ramach takie wahania nie są nadmiernie szkodliwe, a od jakiego punktu widzenia powinny już być wyeliminowane. Jest bowiem rzeczą jasną, że zarówno zbyt duże, nagle wzrosty dochodów rolniczych zakłócają planowy rozwój gospodarki narodowej, jak też zbyt duże spadki tych dochodów nie mogą nie spowodować daleko idących skutków ujemnych dla rolnictwa⁹.

Poszczególne punkty na wykresie określają poziom produkcji rolnej w poszczególnych latach. Jak powiedzieliśmy, wahań produkcji rolnej nie można z góry zamknąć w pożądanym granicach, zatem niektóre z tych punktów (2 i 4) są tak znacznie oddalone od linii trendu, że realizacja produkcji rolnej w drugim i czwartym roku — przy całkowicie ustabilizowanych cenach (realnych) i podatku — musiałaby spowodować w drugim roku odchylenie dochodów rolniczych od poziomu trendu ponad dopuszczalną granicę i spadek poniżej dopuszczalnej granicy w tym roku. W obu tych latach zaznaczyliśmy kółkiem poziom, do jakiego musi być doprowadzony dochód rolniczy — niezależnie od pro-

⁹ Temat ten został podniesiony parę lat temu w ZSRR przez S. W. Niemczy-nowa, patrz *Ekonomikomatematiczeskoje metody i modioli*, Moskwa 1962, s. 55.

dukcji — za pomocą instrumentów regulowania dochodów, tj. cen i świadczeń. Zadaniem polityki ekonomicznej jest określenie sposobu wykorzystania każdego z tych instrumentów do realizacji ustalonego zadania. W każdym razie konieczne jest uznanie teoretycznej poprawności i słuszności operowania obu instrumentami w celu dokładniejszego sprecyzowania interwencji i zmniejszenia skali zmian w każdej z dziedzin — cen i podatków — z osobna.

Naszym zdaniem, nie trzeba w pozostałych latach naruszać systemu ekonomicznego. Może on pozostać stabilny przez cały okres objęty planem, oprócz roku drugiego i czwartego, w których muszą być dokonane pewne elastyczne — ewentualnie przejściowe — poprawki w cenach i podatku. Wprawdzie w pierwszym i trzecim roku wysokość produkcji nie leży także na linii trendu i odchyła się od planu, ingerowania jednak w tym roku przez poprawki dochodów nie uważamy za celowe. Odchylenia dochodów od planu będą się mieścić w dopuszczalnych granicach, chociaż system ekonomiczny cen produktów rolnych i świadczeń pozostanie stabilny. Całkowita eliminacja odchyłeń dochodów rolniczych od planu jest, naszym zdaniem, niemożliwa i zbędna.

Mamy nadzieję, że przytoczony model wyjaśnia dostatecznie, choć w sposób bardzo uproszczony, że istnieją warunki do racjonalnego rozwiązania dylematu niezbędnej stabilności, a zarazem elastyczności całego ekonomicznego systemu kierowania rolnictwem i poszczególnych jego elementów składowych. Można to osiągnąć — mimo wahań produkcji rolnej — w taki sposób, aby nie naruszyć priorytetu zasady stabilności polityki ekonomicznej. W rolnictwie zasada ma większe niż gdzie indziej znaczenie dla zapewnienia planowości¹⁰.

¹⁰ Jest charakterystyczne, że O. Lange, rozważając zastosowanie mechanizmów regulacji w ekonomii, sięga właśnie do problematyki stabilizacji dochodów rolniczych jako przykładu cybernetycznego rozwiązania. „Załóżmy — pisze on — że chcemy ustabilizować dochody rolników (indywidualnych lub członków spółdzielni produkcyjnych), które ulegają znacznym wahaniom w poszczególnych latach w zależności od urodzaju, a więc od wielkości zbiorów. Można cel ten osiągnąć trzema sposobami. Po pierwsze można starać się, aby zbiory w żadnym roku nie były o wiele niższe od pewnego przeciętnego poziomu. Będzie to metoda eliminacji zaburzeń, której realizacja w danym przypadku jest praktycznie niemożliwa, gdyż wymagałoby to umiejętności oddziaływania na przebieg pogody. Częściową realizację można jednak osiągnąć przez postęp agrotechniki, który zmniejsza zależność zbiorów od pogody. Po drugie możliwe jest zastosowanie metody kompensacji zaburzeń, co w tym przypadku mogłoby być zrealizowane przez stosowanie w zależności od przebiegu pogody sztucznego nawodnienia lub odwodnienia itp. Po trzecie można zorganizować odpowiedni fundusz wyrównawczy [w tym miejscu autor odsyła się do wspomnianej propozycji W. S. Niemczynowa — Z.K.], który tworzy się z odpowiednich wpłat rolników w latach, w których zbiory są wyższe od przeciętnych, a z którego z kolei dokonuje się wypłat świadczeń rolnikom w latach, w których zbiory są niższe od przeciętnych. Ta ostatnia metoda jest właśnie wyrównywaniem odchyłeń od przeciętnej normy dochodów rolników”. (O. Lange, *Wstęp do cybernetyki ekonomicznej*, Warszawa 1965, s. 23—24)

W naszym przekonaniu dopuszczalny i wymagany stopień elastyczności świadczeń nie wiąże się w żadnym wypadku z coroczną zmianą podstawy wymiaru. Dla samej eliminacji wpływu rocznych wahań produkcji rolnej zmiana taka jest zupełnie zbędna. Zadanie daje się rozwiązać przy zastosowaniu ulg i odroczeń oraz windykacji bez naruszania podstaw wymiaru, zwłaszcza odroczenia i windykacji mają tu zasadnicze znaczenie. W odróżnieniu od ulg, które oznaczają redukcję i zwolnienie z odpowiedniej części podatku, odroczenia powinny być traktowane jako forma przełożenia pewnej części podatku z okresu spadku dochodów poniżej dopuszczalnych granic odchylenia od planu na okres, kiedy wzrost tych dochodów będzie większy od założeń planowych. Odroczenia podatkowe powinny być ważnym instrumentem, który dzięki określonej elastyczności w realizacji świadczeń podatkowych w poszczególnych latach umożliwi ustabilizowanie wymiaru na okres paroletni. W okresie tym przeciętna roczna realizacja powinna być identyczna z wymiarem, mimo przesunięć w realizacji występujących między niektórymi latami.

Dla wyczerpania sprawy nie wystarczy jednak wyjaśnić możliwość rozwiązania problemu dostosowania podatku do rocznych wahań w sytuacji ekonomicznej rolnictwa. Wraz z rozwojem ekonomicznym wzrasta produktywność i dochodowość rolnictwa. Czy postulat ustabilizowania podstawy wymiaru podatku oraz samego wymiaru na pewien okres nie kłóci się z tą tendencją? Czy normy przychodowości mogą być ustabilizowane na okres kilkuletni?

Odpowiadamy na to twierdząco. Co więcej, uważamy, że podatek normatywny, jakim jest nasz podatek, oparty na szacunkowej przychodowości, stanowi pod pewnymi względami niejako przeciwieństwo zindywidualizowanego podatku dochodowego. Podstawą dla podatku dochodowego musi być możliwie ściśle ustalony indywidualny dochód. Podatek ten wymaga więc corocznego ponawiania ustaleń, gdyż wahania indywidualnego dochodu z roku na rok są dość duże. Podatek normatywny natomiast jest oparty na pewnych przeciętnych. Przeciętne te są bliższe przychodowości jednego gospodarstwa w skali kilku lat niż w skali każdego roku, są bowiem nie tylko ustalane — empirycznie na podstawie danych z wielu gospodarstw w jednym roku, ale muszą być także wyrównane jako średnie z kilku różnych lat; muszą dotyczyć przeciętnego roku danego okresu rozwoju ekonomicznego. Mogą być ustalone z większą ścisłością i mogą się lepiej sprawdzić w skali kilku lat niż każdego roku z osobna.

Podatek normatywny więc nie tylko dopuszcza stabilność, ale wymaga jej w ciągu kilku lat. Jest rzeczą oczywistą, że ten okres nie może być zbyt długi. Co określa tę długość? Jest ona uwarunkowana przede wszystkim okresem wyrównania się rocznych wahań produkcji rolnej. Z doświadczenia wynika, że najlepiej temu warunkowi odpo-

wiada okres czteroletni. Okres dwuletni jest zbyt krótki, a okres trzyletni ma pewien mankament wynikający z faktu, że nie wykorzystuje on całkowicie niwelacyjnej roli, jaką spełnia prawidłowość „pulsowania” plonów, polegająca na wyraźnej przeciwstawności ich tendencji w kolejnych latach¹¹. W okresie czteroletnim jednak uwidacznia się już w pewnym stopniu — niezależnie od wahań — długookresowa tendencja rozwojowa (wprawdzie nie z teoretyczno-statystycznego punktu widzenia, gdyż dla ustalenia trendu potrzebny jest co najmniej dwa razy dłuższy okres, ale z praktycznego punktu widzenia). Praktyka planowego rozwoju gospodarczego wytworzyła przyzwyczajenie do oczekiwania wyraźnego postępu ekonomicznego i społecznego w takich odstępach czasu, z powyższego punktu widzenia uważanych słusznie za dość duże.

Powstaje więc pytanie, czy można przyjąć za podstawę podatku normy renty i dochodów odpowiadające w rzeczywistości średniej czteroletniej, tzn. sprawdzające się w gospodarstwach dopiero w skali czterech lat. Taka średnia bowiem nie tylko wyrównuje roczne wahania, ale niweluje tendencję rozwojową¹², czyli pociąga za sobą, w miarę upływu lat, pewne słabnięcie obciążeń, inaczej mówiąc — powoduje niejako opodatkowanie gospodarstw a priori, na poczet przyszłej tendencji wzrostowej. Można oczywiście nie przypisywać temu zjawisku większego znaczenia praktycznego, niemniej jednak istnieje ono w teorii. Warto też zwrócić uwagę, że w razie silnego trendu wzrostowego nabiera ono większego znaczenia niż przy wolnym wzroście dochodów lub ich stagnacji. Dochodzi tu jeszcze jedna okoliczność. W praktyce nie istnieje

¹¹ Patrz Z. Kozłowski, *W sprawie systemu ekonomicznego oddziaływania na stabilizację rozwoju pogłowia i produkcji trzody chlewnej*, *Wiś Współczesna* 1964, nr 2.

¹² W literaturze ekonomiczno-rolniczej popełnia się często na tym tle duży błąd statystyczny, nie odróżniając rocznych wahań produkcji rolnej od zmian wynikających z terenu rozwojowego i wyciągając z tego fałszywe wnioski. Np. K. Sokołowski przytacza następujące „współczynniki odchylenia średniego zbioru” w Holandii (*Ceny roku*, 1960, s. 15):

	1927—1940	1946—1947	1927—1957 (łącznie)
Pszenica	34	16	36
Żyto	13	9	11
Jęczmień	28	18	41
Owies	14	14	18
Ziemniaki	12	11	18
Buraki cukrowe	13	18	23

Wyciąga z nich następujący wniosek: „[...] widać, że wahania zbiorów [patrz Z.K.] nawet w Holandii były bardzo duże, dochodząc do 1/3 średniej wieloletniej, a przeciętnie wynosząc 1/5 tej średniej” (te same dane i wnioski powtarza za Sokołowskim H. Reniger, op. cit., s. 222—223). Błąd polega na tym, że duże różnice w stosunku do średnich zbiorów, wynikające z silnego trendu wzrostowego, przyjmuje się za wyraz silnych wahań zbiorów. Autorzy nie spostrzegają, że w związku z tym rozpiętość w stosunku do średniej wzrasta w miarę wydłużania się okresu i fałszywie sądzą, że wahania w dłuższym okresie są większe niż w krótszym.

prawdopodobnie możliwość przyjęcia za regułę czteroletniego okresu zmiany normatywów podatkowych. W systemie pięcioletniego planowania gospodarczego teoretycznie ustalone optimum czteroletnie może być realizowane najwyżej w postaci pięcioletniej rotacji tych norm. Chcąc bowiem postulować zasadę ich okresowej aktualizacji, trudno byłoby obstawać przy okresie czteroletnim, który wynika wyłącznie z przesłanek wąskoprotymowych, raczej trzeba byłoby przyjąć okres pięcioletni, pokrywający się z etapami pięcioletnimi przyjętymi w narodowym planowaniu gospodarczym. Byłoby to ustępstwo nie tylko poddyktowane względami organizacyjnymi, ale także uzasadnione merytorycznie adaptacją rozwiązania do ogólniejszych warunków. Korzyści wynikające z faktu zintegrowania okresów stabilizacji podatku z okresami planowania gospodarczego są duże. Taka praktyka stwarza możliwość większej koordynacji podatku z pozostałymi elementami procesu gospodarczego i daje podstawę do jego pełniejszego zintegrowania z nimi na podstawie doskonalszego zbilansowania.

W okresie pięcioletnim znaczenie długookresowej tendencji rozwojowej jest jeszcze większe niż w okresie czteroletnim. Jako podstawy opodatkowania gospodarstw nie można oczywiście przyjąć normatywów renty i dochodu w wysokości odpowiadającej absolutnemu ich poziomowi, ustalaniem szacunkowo jako przeciętna dla przewidywanego planu pięcioletniego. Jedynie słuszną zasadą wydaje się ustalenie tego normatywu na poziomie średniej ostatnich lat przed nowym okresem, w którym normatyw ma być ustabilizowany i w którym ma obowiązywać. Z faktu tego jednak wynika, że abstrahując od rocznych wahań dochodów chłopskich — w związku z trendem wzrostowym tych dochodów w okresie pięcioletnim — trzeba się liczyć ze stopniowym zwiększeniem się rozpiętości między podstawą opodatkowania, czyli normatywnym dochodem, a rzeczywistą wysokością ich obiektywnych odpowiedników. Innymi słowy, normatywy podatkowe będą ulegały w warunkach trendu wzrostowego dochodów pewnemu zaniżaniu w porównaniu z ich obiektywnymi odpowiednikami. Jeśli przyjąć, że w całym okresie pięcioletnim nie tylko podstawa opodatkowania, ale także stopa podatkowa, a więc i ogólny wymiar podatku są ustabilizowane, to naturalną konsekwencją tej pełnej stabilizacji będzie tendencja spadku stopnia opodatkowania gospodarstw w okresie stabilizacji.

Czy można zgłosić istotne zastrzeżenie w stosunku do takiej sytuacji? Sądzimy, że nie. Podatek jest jednym z instrumentów regulowania dochodów chłopskich, jest on środkiem prowadzącym do celu, nie zaś samym celem. Celem jest planowe regulowanie tych dochodów. Podatek jako środek musi być podporządkowany celowi. Jeśli pięcioletni plan wzrostu dochodów chłopskich jest ukształtowany na podstawie założeń stabilności podatku, to spadek jego udziału w dochodach

jest tendencją przyjętą w planie pięcioletnim. Tylko ewentualne, duże odchylenia rozwijającego się trendu dochodów od trendu planowego mogą uzasadnić rewizję norm tworzących podstawę wymiaru lub stopy podatkowej. Natomiast przebieg procesu wzrostu dochodów zgodny zasadniczo z planowaną tendencją umożliwia utrzymanie podstaw wymiaru i samego wymiaru na stałym poziomie mimo wzrostu dochodów.

Podstawa opodatkowania powinna być nie tyle ściśle adekwatna pod względem absolutnego poziomu do obiektywnej kategorii ekonomicznej, którą ona ma wyrażać, ile powinna względnie dokładnie odzwierciedlać proporcje zróżnicowania tej obiektywnej kategorii w różnych grupach gospodarstw. Przyjmijmy, że proporcje te w okresie początkowym są odzwierciedlane poprawnie. Narastające zaniżenie normatywów podatkowych w stosunku do ich obiektywnych odpowiedników, będące efektem trendu wzrostowego dochodów, nie zmienia oczywiście tych proporcji. W sprawności systemu podatkowego nic się z powodu zaniżenia podstawy nie zmienia.

Sama formalna adekwatność absolutnego poziomu podstawy opodatkowania do jej obiektywnego odpowiednika ma pewne znaczenie porządkowe. Wygodniej jest, aby np. podatkowy normatyw dochodowy stanowiący podstawę wymiaru odpowiadał w 100% przeciętnemu dochodowi osiąganemu w danych warunkach. Nie można tego jednak rozumieć dosłownie — w praktyce chodzi o pewien stopień przybliżenia. W momencie wyjściowym, po zatwierdzeniu normatywu dekretem, stopień tego przybliżenia musi być możliwie wysoki. Zależy to od poprawności, z jaką normatywy te zostały ustalone. Później nie ma już potrzeby ciągłego dopasowywania poziomu absolutnego normatywu do wzrastających dochodów (przy ewentualnej obniżce stopy podatkowej, jeśli wymiar miałby być ustabilizowany). Taka formalna zgodność normatywu z obiektywnym odpowiednikiem jest zbędna i zresztą nieosiągalna z powodu jednoczesnych wahań produkcji i dochodów. Wystarczy w zupełności, że dzięki swej początkowej, stosunkowo dużej adekwatności do obiektywnego wzorca, normatywy te zachowują poprawność proporcji wewnętrznego zróżnicowania. To, że odbiegają nieco — z czasem coraz bardziej — od absolutnego poziomu kategorii, które mają wyrażać, nie ma żadnego praktycznego znaczenia¹³.

Dla doświadczenia wspomnianym względom porządkowym należy

¹³ „[••] z punktu widzenia danej wielkości wymiaru podatkowego nie ma szczególnego znaczenia, czy przy zaniżonych normach przychodowości podatkowej stosujemy wyższą skalę podatkową, czy też przy wyższych normach — obniżoną skalę. Jest to jedynie sprawa techniki podatkowej. Mimo to istnieją pewne względy, przemawiające za potrzebą podwyższenia norm przychodowości podatkowej [...], tak, aby ją zbliżyć do faktycznego przychodu. Pozostawienie jednak pewnej rozpiętości między przychodem faktycznym a przychodem podatkowym jest niewątpliwie rzeczą pożyteczną [...]” (R. Winiewska, *Obciążenia podatkowe gospodarstw chłopskich w Polsce w latach 1944—1955*, s. 116).

jednak uznać zasadę chwilowego zbliżenia poziomu normatywów podatkowych do rzeczywistości w okresach wprowadzenia zmian podatkowych, przy czym zmiany te nie mogą mieć głównie tego celu. Ich konieczność wynika z przyczyn bardziej podstawowych — starzenia się proporcji normatywów.

Proces wzrostu dochodów rolniczych nie przebiega równomiernie. Trend wzrostowy nie jest jednakowy we wszystkich grupach obszarowych gospodarstw, we wszystkich rejonach kraju, na wszystkich rodzajach (klasach) gleb, użytków itp. Dlatego proporcje normatywów podatkowych nie mogą pozostać niezmiennie przez bardzo długi okres. Stabilizacja podstawy podatku rolniczego nie może być absolutna. Co więcej, jej zmiany nie powinny być dokonywane rzadziej niż wymaga tego życie, tzn. niż zachodzą zmiany we względnej rentowności i dochodowości gospodarki rolnej w różnych obiektywnych warunkach produkcji. System podatkowy musi być tak elastyczny, aby we właściwej chwili uwzględniał powyższe zmiany¹⁴. Okresy, w których zmiany tego typu zachodzą, nie są jednak krótkie. Zmiany te nie dadzą się stwierdzić w odstępach dwu- i trzyletnich, gdyż nie można ich wówczas oddzielić od koniunkturalnych i okresowych wahań. Nawet okresy pięcioletnie są prawdopodobnie zbyt krótkie dla ich pełnego uchwycenia i ustalenia. Zresztą zrealizowanie tego jest sprawą skomplikowaną i może być oparte wyłącznie na bardzo kosztownych i obszernych badaniach wpływu poszczególnych czynników na zmiany dochodowości gospodarki rolnej w różnych warunkach przyrodniczych i ekonomicznych. Z tego względu zmiany normatywów podatkowych, tzn. podstawy opodatkowania gospodarstw, nie powinny i nie mogą być przeprowadzane we właściwy sposób w okresach krótszych od pięcioletnich¹⁵. Nie należy też wykluczyć w określonych warunkach dopuszczalności stabilizacji podatku rolniczego nawet w okresach dłuższych niż pięcioletnie, jeśli ogólna dynamika dochodów nie jest zbyt silna, a kierunek zmian wewnętrznych relacji pro-

¹⁴ „Dynamika wydajności poszczególnych rodzajów gleb jest zagadnieniem samym w sobie i wymaga oddzielnego opracowania. Wskażemy tylko jedną ze zmian, charakteryzującą ich kierunek. Wolumen produkcji roślinnej przeliczony na 1 ha użytków rolnych wzrósł w gospodarce indywidualnej w jedenastoletciu 1951—1961 półtora raza (wskaźnik wzrostu 154). Jednakże plony zbóż szlachečných (pszenicy i jęczmienia), charakterystycznych dla gleb lepszych, wzrastały znacznie szybciej niż plony żyta i owsa — uprawianych głównie na glebach średnich i słabszych; ich prostoliniowy trend wzrostu jest znacznie bardziej stromy. Wzrosła też zatem i relacja plonów. Jak wynika z trendu, stosunek plonów pszenicy i żyta wzrósł w tym okresie o około 12%, plonów jęczmienia i owsa — o 11%. W sposób zatem istotny zmieniły się relacje wydajności zbóż gleb lepszych i słabszych (K. Bentlewska, *Zastosowanie metody najmniejszych kwadratów do ekonomicznej oceny gleby*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 1964, nr 5).

¹⁵ „Ocena ekonomiczna gleb dezaktualizuje się dość szybko. Ucnieni niemieccy postulowali rewizję i adaptację ich co 5—6 lat. Postulat ten jest trudny do zrealizowania w praktyce" (ibidem).

porcji dochodów i rent nie jest poznany lub możliwy do jednoznacznego ustalenia.

Trzeba także uznać niecelowość zbyt częstych zmian podatkowych ze względów polityczno-psychologicznych. Dokonanie każdej zmiany podatkowej pochłania określoną sumę kosztów, energii i wysiłków aparatu administracyjno-finansowego i musi zaostrzyć stosunki społeczne, powodując między poszczególnymi podatnikami a aparatem finansowym sprzeczności, których nie da się w takich sytuacjach całkowicie uniknąć. Przeprowadzenie jakiegokolwiek zmiany jedynie dla spełnienia postulatu pełnej formalnej adekwatności absolutnego, poziomu podstawy wymiaru podatkowego dla odpowiedniej obiektywnej kategorii ekonomicznej lub dla utrzymania na niezmiennym poziomie stopnia obciążenia gospodarstw (stosunku wymiaru podatkowego do dochodów rolniczych) jest mało celowe.

Nie można zupełnie zrozumieć, na jakiej podstawie H. Reniger uważa ostatni z wymienionych postulatów za konieczną zasadę socjalistycznego systemu podatkowego. „Zasadę pewności podatkowej — stwierdza on — można rozumieć tylko jako postulat stabilizacji podatku w sensie jego fiskalnego ciężaru [podkreślenie autora], tj. utrzymania go w jednakowym stosunku do podstawy wymiaru”¹⁶, która powinna — w rozumieniu autora — pokrywać się z dochodem.

Warto nieco szerzej omówić tę tezę, gdyż stanowi ona zarówno propozycję pewnej istotnej teoretycznej zasady regulowania dochodów rolniczych, jak i wytyczną polityki podatkowej.

Uznanie postulatu stałości obciążeń fiskalnych za aprioryczną podstawę planów wieloletnich nie ma logicznego uzasadnienia. Wskaźniki wzrostu dochodów rolniczych w planie wieloletnim muszą wynikać z zupełnie innych przesłanek. Najogólniej wynikają one z założeń dotyczących tempa wzrostu gospodarczego i decyzji odnośnie do proporcji podziału dochodu narodowego na spożycie i akumulację. Te dwie podstawy: tempo wzrostu gospodarczego i proporcje podziału dochodu narodowego warunkują wzrost społecznego funduszu konsumpcji. Z kolei wzrost dochodów rolniczych oparty na wzroście społecznego funduszu konsumpcji dokonuje się na podstawie decyzji co do proporcji między tempem wzrostu dochodów nierolniczych i rolniczych. W praktyce przyjmuje się u nas zasadę równomierności jednego i drugiego tempa wzrostu.

Wyjściową podstawą planowania wzrostu dochodów rolniczych są więc założenia dotyczące jego tempa, wynikające z przedstawionych przesłanek. Po skonfrontowaniu tych założeń z planami wzrostu produkcji rolnej można ustalić, czy i jakie zmiany mogą być potrzebne w zakresie cen i podatku dla zapewnienia założonego wzrostu dochodów. Polityka go-

¹⁶ Ibidem, s. 238.

spodarcza musi mieć w tej dziedzinie pełną swobodę i całkowicie nieuzasadnione jest krępowanie jej jakimikolwiek więzami, np. postulatem stałości obciążania dochodów rolniczych przez cały okres. Żaden argument nie przemawia przeciw zachowaniu stałości absolutnego wymiaru podatku i zmniejszaniu się jego względnego ciężaru w miarę wzrostu dochodów, jeśli można w ten sposób zrównoważyć plan zgodnie z podstawowymi założeniami. Jest to na pewno znacznie wygodniejsze rozwiązanie, ponieważ pozwala osiągnąć cel bez permanentnych zmian podatkowych, gdy tymczasem postępowanie odwrotne doprowadziłoby ewentualnie do tego samego celu, ale poprzez ciągłe zmiany dokonywane z roku na rok. Zasada stałości stosunku świadczeń do dochodów byłaby więc uciążliwym utrudnieniem w systemie planowania dochodów rolniczych w okresach wieloletnich.

W okresach rocznych jako instrument łagodzenia skutków wahań produkcji są one zbędne i nieprecyzyjne. Po pierwsze — jak stwierdziliśmy wyżej — nie ma potrzeby dokonywania zmian całego systemu podatkowego dla osiągnięcia celów, które można osiągnąć przez odroczenia i windykacje znacznie prościej, taniej (mniejszy wysiłek niż coroczne ustalanie dla wszystkich różnorodnych grup gospodarstw podstawy wymiaru i wysokości podatku) oraz precyzyjniej (dostosowanie odroczeń do zindywidualizowanej sytuacji gospodarstw). Po drugie, zmiana wymiaru podatkowego z zachowaniem jego stałego udziału w dochodzie jest bardzo arbitralnym, ilościowo nie zweryfikowanym sposobem łagodzenia wahań dochodów. Uzyskany w ten sposób stopień niwelacji tych wahań jest — jak to można sprawdzić za pomocą dowolnego obliczenia — niezwykle mały, prawie nieistotny. Gdy produkcja spada lub wzrasta o 10%, wówczas proporcjonalna zmiana podatku, stanowiącego np. 10% dochodu, zmniejsza tę dziesięcioprocentową zmianę o 1%.

Największe znaczenie ma zdanie sobie sprawy z celu, jakiemu ma służyć polityka podatkowa w związku z wahaniami poziomu produkcji i dochodów rolniczych. Tylko wówczas można ustalić przedmiot i zakres stabilizacji oraz skalę pożądaną elastyczności.

Jedynym obiektywnie uzasadnionym elementem stabilizacji może być oczywiście w poczynaniach podatkowych wyłącznie tzw. dochód rolniczy, stanowiący tę część wytworzonego i zrealizowanego przez gospodarstwa dochodu, która pozostaje w bezpośredniej dyspozycji gospodarstw po uiszczeniu świadczeń. Sprawę trzeba postawić jasno. Nie stabilizacja dochodu wytworzonego, którego wahanie nie zależy od polityki gospodarczej, ani też stabilizacja stopnia obciążenia tego dochodu, będąca celem zupełnie formalnym, lecz tylko względna stabilizacja trendu rozwojowego dochodu rolniczego ma swój sens i jest obiektywnie konieczna.

Obiektywny charakter tej konieczności wynika z obiektywnego charakteru proporcji narzuconych przez potrzeby harmonijnego przebiegu

procesu reprodukcji. Z jednej strony potrzeby te dyktują konieczność łagodzenia nadmiernych spadków dochodów rolniczych dla zapewnienia względnej ciągłości procesu reprodukcji gospodarstw i niedopuszczenia do takich jego załamania, które powodowałyby nieodwracalne straty społeczne. Z drugiej zaś strony nie pozwalają na tolerowanie nadmiernych szczytów w procesie wzrostu dochodów rolniczych, gdyż gospodarka narodowa nie byłaby w stanie zapewnić im realnego pokrycia w masie towarowej.

Dlatego też jedynie możliwą, obiektywnie uwarunkowaną podstawą integracji rolnictwa z pozostałymi gałęziami gospodarki narodowej jest niwelacja wahań frontu rozwojowego dochodu rolniczego oznaczająca jego względną stabilizację. Sens tej stabilizacji polega na tym, że w okresie nadzwyczaj dużego wzrostu produkcji rolnej gospodarka narodowa dzieli się z rolnictwem płynącymi z tego wzrostu korzyściami, obniżając w odpowiednim stopniu wzrost dochodów rolniczych w stosunku do wzrostu produkcji. Natomiast w momentach nadzwyczaj silnego spadku produkcji rolnej przejmuje ona na siebie część ciężarów obarczających rolnictwo, nie dopuszczając do tego, aby spadek dochodów był proporcjonalny do spadku produkcji.

Jak łatwo zrozumieć, procesy te zachodzą w wolnej gospodarce rynkowej w sposób automatyczny. Niezależnie od wad gospodarki wolnorynkowej i szkód wynikających z żywiolowej formy działania praw ekonomicznych w tej dziedzinie, niwelacja wahań dochodów rolniczych jest tym pozytywnym i obiektywnym celem społecznym, do którego realizacji zmierzają żywiolowe zmiany cen, zmniejszających się w okresach dużej podaży i rosnących podczas jej spadku w gospodarce wolnorynkowej.

Gospodarka planowa musi zrealizować ten sam cel, ale w sposób znacznie bardziej skuteczny i efektywny; do tego zmierza likwidacja anarchii i żywiolowości. Cel ten jednak może być osiągnięty pod warunkiem podporządkowania mu zarówno polityki cenowej, jak i podatkowej, toteż konieczna jest — jak podkreśliliśmy — pewna elastyczność obu tych podstawowych instrumentów regulowania dochodów.

Trzeba podkreślić jeszcze dwie cechy stabilizacji dochodu rolniczego: dynamizm i względność. Dynamiczny charakter tej stabilizacji polega na tym, że nie prowadzi ona do utrzymania określonego stałego poziomu tych dochodów, lecz ich określonego, zgodnego z planem terenu wzrostowego, tzn. stopy wzrostu. Względność zaś tej stabilizacji polega na tym, że nie zmierza ona do absolutnego wyrównania trendu wzrostu dochodów, lecz do utrzymania wahań dochodów w niezbyt szerokich — z góry zakreślonych planem — granicach.

Jak zilustrowaliśmy to uprzednio, problem sprowadza się do tego, że korekty w postaci odroczeń podatku następują tylko wówczas, gdy wahania dochodów przekraczają określone granice i polegają na doprowa-

dzeniu dochodów pozostających w dyspozycji chłopów do górnego lub dolnego, zaplanowanego poziomu odchylenia od terenu. Odchylenia te powinny być istotnie mniejsze od żywiolowych odchyleń w produkcji rolnej.

Bardzo istotne jest jeszcze jedno stwierdzenie. Wbrew ewentualnym pozorom, zasada stabilizacji dochodu rolniczego — mimo swej głównej roli — nie kłóci się z zasadą stabilizacji podatku. Podstawą tej zgodności jest planowy charakter rozwoju gospodarczego.

Stabilizacja wymiaru podatkowego na okres kilkuletni jest możliwa dzięki temu, że określony ustabilizowany poziom podatku jest wkalkulowany a priori do planu wzrostu dochodu rolniczego. Opanowanie rynku i jego procesów przez politykę gospodarczą zwięża dodatkowo zakres poprawek, które muszą być dokonywane poprzez system podatkowy. Dlatego też wówczas, gdy odchylenia dochodów chłopskich są mimo to większe od dopuszczalnych, mogą być dokonane odpowiednie korekty, polegające na odroczeniu lub wzmożonej windykacji należności z ubiegłych lat, na ulgach lub zawieszeniu należności. Są to ramy dostatecznie szerokie dla uelastycznienia systemu podatkowego. Zmiany podstawy podatku i jego wymiaru mogą być znacznie rzadsze i powinny wyłącznie pokrywać się z okresami, w których ujawniają się zasadnicze zmiany w proporcjach dochodowości poszczególnych rodzajów gleb i użytków w różnych rejonach i strefach gospodarczych kraju.

PRINCIPLES OF STABILIZATION AND FLEXIBILITY OF AGRICULTURAL TAX

S u m m a r y

In socialist economy agricultural tax must be characterized by a certain degree of stability on the one hand, and flexibility on the other. This paper is an attempt to formulate the principles of a tax policy in this field. The author maintains the necessity of a stable tax assesment for a long period, but at the same time considers that this assesment should be compatible with profit-making factors in agriculture. A change in tax assesment can follow, in long periods, in accordance with changes originating in profit making factors on farms in various regions and of various soils.

Realization of the tax in individual years should be flexible. It should be subordinate to a policy of relative stabilization of a growing trend in agricultural yield. Stabilization of growth in this yield should be treated as a fiscal policy aim, whereas the yearly agricultural tax rate only as one of the means of realizing this aim.

In addition to the tax relief the fiscal policy can — to make tax assesment more flexible — take advantage of deferred as well as obligatory, anticipatory payments (in years of low or exceptionally high yield).