

Sraffa, Piero, *Production of Commodities by use of Commodities*, 1960.
 Streissler, Erik W., "Menger's Theory of Money and Uncertainty", Hicks, J.R., and W. Weber
 1973.

Spadaro, Louis M (ed), *New Directions in Austrian Economics*, 1978.

Vaughn, Karen I., *Austrian Economics in America*, 1994.

SIGURD RYSSSTAD

Georgeisme på norsk

The least bad tax is the property tax on the unimproved value of land, the Henry George argument of many, many years ago Milton Friedman, 1978¹

Skaugentvalget har nylig levert sin innstilling til ny skattereform². Utvalget peker innledningsvis på at det er "nødvendig å behandle all kapitalavkastning skattemessig lik for å bidra til nøytralitet i investeringsbeslutningene. Ett unntak gjelder skattelegging av grunnrenten knyttet til naturressurser, ettersom en slik skatt ikke virk investeringsbeslutningene hvis den er korrekt utformet." Utvalget viser til at fast eiendom i dag beskattes langt mildere enn andre formuesobjekter som bankinnskudd og aksjer. Dette fører til at for mye kapital blir bundet opp i fast eiendom og for lite blir tilgjengelig for andre anvendelser. Utvalget foreslår derfor å fjerne formuesbeskattningen og erstatte den med økt skattelegging av arv og fast eiendom, fortrinnsvis gjennom økt fordelbeskattning av egen bolig, subsidiert ved å gjøre eiendomsskatten obligatorisk.

Skaugentvalgets innstilling kan sees i et historisk lys. For om lag 100 år siden pågikk det en politisk strid om man burde innføre en hardere beskattning av naturressurser som fosseser, jordbruksarealer og tomtegrunn. Økt skatt på naturressursene ville bidra til å senke eiendomsprisene, gjøre det lettere for småårsfolk å skaffe seg fast eiendom og dessuten sikre at det offentlige fikk en rimelig andel av den samfunnskapte verdikæden på tomtegrunn, bergverk og fosseser. Sentrale aktører i debatten var direkte og indirekte inspirert av den amerikanske økonomen Henry George. Resultatet ble imidlertid at stortingsflertallet foretrakk selektive juridiske virkemidler som ekspropriasjonsløyser og konsesjonslovgivning i stedet for generelle georgistske skatter.

Jeg skal i denne artikkelen se nærmere på georgeismens idegrunnlag og snudere hvilken skjebne dette tankegodset fikk i Norge. Hovedvekten blir lagt på perioden fra 1900 til konjunkturskiftet i 1920, da prisnedgangen gjorde slike virkemidler uaktuelle.

Inntekt og skatt

Inntekt defineres gjerne som verdien av det som kan konsumeres i en periode uten at formuen reduseres. Det er vanlig å skille mellom (a) Arbeidsinntekt (b) Næringsinntekt (c) Overføringer og (d) Kapitalinntekt. Med kapitalinntekt menes her inntekt av både menneskeskapt kapital som maskiner og bygninger (heretter kalt *kapital*) og naturressurser som for eksempel landarealer, mineralforekomster, vassdrag etc. (heretter kalt *land*).

Både land- og kapitalavkastning kan komme i følgende former:

- (a) Løpende avkastning
- (b) Gevinster ved realisering
- (c) Verdistigninger som ikke er realisert

¹ Mark Blang (ed), 1992: Henry George (1839-1897). Pioneers in Economics. Aldershot, England. Kfr s. x
² NOU 2003: 9. Skatteutvalget. Forslag til endringer i skattesystemet. Kfr. spesielt kap. 1.3

(d) En konsumstrøm, for eksempel fra boliger, rekreasjonsområder etc.

En "naturressurs" som for eksempel et jordbruksareal eller et skogsbestand, er ressurser som er bearbeidet gjennom ulike former for menneskelig aktivitet, og består derfor i prinsippet av en landkomponent (naturressurs) og en kapitalkomponent (menneskeskap).

Beskating er inndragning av inntekt til fellesskapet, og har fordelingsvirkninger gjennom å redusere private forbruksmuligheter. De fleste skatteordninger påvirker imidlertid også ressursallokeringen direkte. Når satsene for beskating av arbeidsinntekt endres, vil også normalt tilbudet av arbeidskraft og dermed likevektslønnen endres. Dette vil igjen føre til endringer i samfunnets samlede produksjon av varer og tjenester. Det oppstår et effektivitetstap ved beskating av arbeidsinntekt. Tilsvarende gjelder for beskatingen av kapitalinntekt (*profit*). Land, slik det her er definert, kommer imidlertid i en særstilling. Mengden av naturressurser er i prinsippet gitt. Tilbudet er perfekt uelastisk. Det oppstår dermed ikke effektivitetstap ved skatting av grunnrenta, kun fordelingsvirkninger ved at eierne av land får redusert inntekt.

Skattingprinsipper

Adam Smith (1723-90) lanserte 4 prinsipper for skatting som vi med dagens terminologi kan oppsummere slik:

- (1) Likhetsprinsippet: All inntekt skal skattes proporsjonalt
- (2) Fortjenstprinsippet: Skatteutlikning skal følge klare objektive kriterier
- (3) Hensiktsmessighetsprinsippet: Skatten skal betales på tidspunkt som er hensiktsmessig for skattebetaler
- (4) Effektivitetssprinsippet: Så lave transaksjonskostnader (ved innkreving) og effektivitetstap som mulig³

David Ricardo (1772-1823) påpekte at alle skatter ville hemme de økonomiske aktørers evne til å akkumulere kapital. Han viste imidlertid til at skatt på grunnrente hadde den fordel framfor andre beskatingsformer at den ikke ville påvirke tilbudet av innsatsfaktoren (land) og dermed heller ikke produksjonen (av matvarer). Dette forutsatte at marginal mark (der grunnrenta var null) umiddelbart beskattedes. Den eneste effekten av en slik beskatingsform var at landeierne fikk konfiskert en del av grunnrenta.⁴

John Stuart Mill (1806-73) tok utgangspunkt i Smiths prinsipper om skatting og Ricardos grunnrente-teori. Mill erstattet Smiths likhetsprinsipp med et prinsipp om at alle skulle ofte like mye. De som kun tjente nok til å dekke sine basale behov, burde ikke skattes i det hele tatt, mens inntekt utover dette burde beskattes proporsjonalt. Mill argumenterte imidlertid for å gjøre et unntak fra likhetsprinsippet når det gjelder verdsetting av grunneierdommer. En grunnverdiavgift ville kunne fra grunneierne deler av en samfunnskap og dermed uforfengt verdsetting, dvs. den del av verdsettingen som ikke skyldtes ubedringer av eiendommen utført av grunneier.⁵

³ Jf. Mill, John Stuart, 1900 [1848]: Principles of political economy. Longmans, Green, and co, London, s. 483-484.

⁴ Ricardo, David 1911 [1820]: The Principles of Political Economy and Taxation. Everyman's library, New York, s. 115.

⁵ Mill op. cit. s. 492: "This would not properly be taking anything from anybody; it would merely be an applying of accession of wealth, created of circumstances, to the benefit of society, instead of allowing it to become an unearned appendage to the riches of a particular class".

Mill foreslo at det ble utarbeidet utgangssatser for alle grunneierdommer. Etter noen år burde eiendommene verdsettes på ny. Grunneierne burde så bli ilagt en grunnverdiavgiftsskatt på den uforfengte verdsettingen.⁶

Mill mente, som Ricardo, at beskating av grunnrente var en spesiell gunstig beskatingsform da den ikke hadde andre økonomiske effekter enn en overføring av midler fra grunneierne til det offentlige. Skatting av profit ville derimot føre til redusert produksjon, og han viste videre til at en hard profittbeskating kunne føre til at kapitalene heller investerte i andre land.⁷

Henry George og georgismen

Den amerikanske boktrykker, avisemann og økonom Henry George (1839-1897) hevdet i hovedverket *Progress and Poverty* (1879) at privat eiendomsrett til land var roten til fattigdomsproblemet. Men – han var samtidig en ihuga liberalist. "Laissez faire", i sin samme mening, åpnet veien for å realisere sosialismens noble drømmer. Han hevdet at han forente innsikten fra de klassiske økonomene Smith og Ricardo, den franske anarkisten Proudhon ("eiendom er tyveri") og den tyske sosialisten Lassalle.

Progress and Poverty ble etter kort tid en bestselger, oversatt til en rekke språk, og var i sin tid verdens mest solgte økonomibok.⁸ George bygde på grunnverdlæra til Ricardo, men avviste de klassiske økonomers prinsipp om at alle former for inntekt i hovedsak skulle skattes likt. Han tok i stedet utgangspunkt i den fysikalske ide om at all skatt skulle utlignes på jordeiendommene. Grunnverdiavgift skulle være den eneste skatten, og han ville beskate den hypotetiske avkastningen av den utbedrede grunn med en skattesats på 100%. Eleve som disponerte arealer av tilsvarende verdi skulle betale samme skatt uavhengig av hvilken faktisk avkastning de oppnådde på sine arealer.

Alle andre skatter som arbeids- og kapitalinntekter og formue så vel som indirekte skatter som toll og omsætningsavgifter skulle fjernes (George 1966: 409f). Dette skatteopplegget ville i tillegg til å fjerne en urettferdig fordeling av samfunnets verdier gi en rekke andre positive effekter som mellom annet:

- (1) Økt kapitalakkumulasjon og produksjon. Skatt på arbeid og kapital ville som klassikerne påpekte føre til høyere priser, lavere produksjon og mindre igjen til investeringer. George ville kun beskate avkastningen av den utbedrede naturen (grunnrenta). Avkastningen av menneskeskapte kapital (jordforbedring, hus mv) skulle ikke skattes. Grunnverdiavgiften ville derfor ikke fjerne incentiver til å arbeide og akkumulere kapital. Dette ville føre til høyere lønninger og flere arbeidsplasser.⁹

- (2) Lavere priser til forbrukerne. Fjerning av indirekte skatter som toll ville også gjøre varene billigere.

⁶ Mill op. cit. s. 493.

⁷ Mill op. cit. s. 497f presenterte altså allerede i 1848 et av hovedargumentene til Skaugentvalget i 2003.

⁸ Henry George jr. angio i 1905 samlede salgstall til å utgjøre over 2 millioner (Jf. forord til 1966-utgaven av *Progress and poverty*).

⁹ Side 398f i George, Henry, 1966 [1869]: *Progress and Poverty. An inquiry into the cause of industrial depression and of increase of want with increase of wealth ... The remedy*. Robert Schalkenbach foundation, New York.

10

३३

ha

Str

—

de

(G)

est

1

100

17

5

151

Inntektene fra fosseskravla

Ubyggingen av vannkraft skjøt fart på slutten av 1800-tallet. Myndighetene svarte med reguleringer. I første fase var fokus retta mot å hindre at utenlandske selskaper fikk kontroll over norske naturressurser. I neste fase, fra 1907, ble norsk og utenlandsk kapital likestilt. Poenget var å sikre at samfunnet fikk en del av avkastningen ved utnyttningen av fosser, bergverk mv.

Ved lov 21. april 1888 om norsk statsborgerrett ble det innført konsesjonsplikt for utenlandske borgere (dvs. andre enn norske og svenske) etter av eiendomsrett og bruktrett til fast eiendom, inklusive vannfall. Disse reglene ble overført til en egen konsesjonslov 9. juni 1903, og konsesjonsplikten utvidet til også å omfatte utenlandsk eide selskaper, men reglene gjaldt ikke for selskaper som hadde sete i Norge og norske styremedlemmer. I begynnelsen av 1906 ble det kjent at utenlandske kapitalinteresser forsøkte å kjøpe flere store vannfall. Stortinget vedtok derfor 7. april 1906 den såkalte «panikkloven» som innebar at selskaper med begrenset ansvar måtte ha bare norske eiere for å kunne bli eier av fast eiendom uten konsesjon. Denne ble erstattet av en enda strengere midlertidig lov i av 12. juni 1906.¹⁹ Regeringen stilte gjerne vilkår om både *hjemfall* og *produksjonsavgifter* som vilkår for å gi konsesjon til utenlandske selskaper med hjemmel i 1906-loven.²⁰

I 1907 ble det vedtatt en endring i Vassdragsloven som ga hjemmel til å pålegge alle utbyggere, norske så vel som utenlandske, en avgift ved større vassdragsreguleringer.²¹ Attende september 1909 vedtok stortinget de såkalte castbergske konsesjonslovene som mellom annet innebar *konsesjonsplikt* for etter av vannfall, bergverk og annen fast eiendom (for alle andre enn staten, norske kommuner og norske statsborgere). Loven ga hjemmel for å sette konsesjonsvilkår om tidsbegrensning på maksimalt 80 år, om hjemfall og om kraftavstøelse til kommuner. Lov av 14. desember 1917 om etter av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. innebar en utvidelse av myndighetenes hjemmel til å sette detaljerte om og obligatoriske konsesjonsvilkår ved oppkjøp av slike naturressurser. I tillegg til vilkår om tidsbegrensning på maksimalt 60 år, hjemfall og kraftavstøelse til kommuner, kom det bestemmelser om direkte økonomiske ytelser til kommuner i form av konsesjonsavgifter.²²

Revisjonister, pragmatikere og Viggo Ullmann

Georgiesten Ullmann, som avsluttet sin karriere som amtmann i Bratsberg (Telemark), og som døde i 1910, var en av hovedmotstandene mot innføringa av disse bestemmelsene. Han sto opplagt på trygg georgiestisk grunn da han avviste produktionsavgiftene fordi de ble lagt på produksjonen og ikke på grunnverdien. Avgiftene var i prinsippet en skatt på realisert avkastning av naturressurser og kapital. Ullmann mente at denne skatten ville legge en demper på utnyttningen av naturressursene og han pekte også på at disse avgiftene ville bli overveiet på forbrukerne (gjennom prisøkning). Han påpekte også at det kun var en del av de utbygde fossene (dvs. konsesjonspliktige utbygginger) som ble beskattet. I første omgang (1907) kun fosser utbygd av utenlandske selskaper, deretter (1909) også norske selskaper, men fortsatt var det slik at skatten ble lagt på nye og store utbygginger mens mindre utbygginger fortsatt var de som hadde vært gjennomført før konsesjonslovene, slapp unna. Ullmann hevdet at og de som hadde vært gjennomført før konsesjonslovene, slapp unna. Ullmann hevdet at

grunnrenta fra vassdrag (og andre naturressurser) skulle beskattes, men skatten burde legges på all vannkraft uavhengig av om den var utbygget eller ikke, og uavhengig av hvem som var eier. Ullmann kritiserte også hjemfallsretten som en "helt og holdent socialdemokratisk foranstaltning".²³

De langt fleste medlemmene i Henry George-laget støtta imidlertid aktivt de ovennevnte lovendringene. Ullmann, som var både formann og påenit redaktør for *Retfærd*, trakk seg derfor ut av laget allerede etter få måneder (1907). Storparten av medlemmene aksepterte skat på vannkraft som et første steg i retning av innføring av skatt på grunnverdiene. Den nye ledelsen i Henry George-laget med stortingsmann Hansson (Venstre) i spissen, gikk inn for innføring av både reguleringsavgifter (etter vassdragsloven) og produktionsavgifter og hjemfallsrett som sentrale konsesjonsvilkår (etter konsesjonsloven). Flere georgister ga imidlertid Ullmann rett i at regulerings- og produktionsavgiftene burde ha vært innført som generelle avgifter og ikke avgrens til nyetableringer. Som argument for å avvike fra Georges linje om at alle naturressurser burde beskattes, uavhengig av om de ble utnyttet eller ei, ble det vist til at utbygger måtte ha tilatelse fra myndighetene for å bygge ut et vassdrag.²⁴ Legg merke til sirkel-argumentasjonen. Henry George-laget støttet reguleringsbestemmelsene (konsesjonsloven) og mente derfor at kun de selskaper som (etter søknad) fikk konsesjon til å utnytte ressursene, skulle pålegges skatt på grunnverdiene (vasskraft mv.). En konsekvent georgiestisk-liberalistisk linje, som Ullmann forfektet, var fri utbygging og skatt på all grunnverdi i stedet for skatt kun på realisert avkastning av naturressursene.

Mange av tilhengene av hjemfallsrett og produktionsavgifter argumenterte eksplicit med at disse ville bidra til å realisere georgiesten. Som eksempler på slike revisjonister kan nevnes redaktørene for *Venstre-avisene* *Dagbladet* og *Varden*. Andre georgister inntok et pragmatisk mellomstandpunkt og hevdet at grunnverdiestokning var det beste alternativet, men gikk samtidig ikke av veien for å støtte alternative tiltak som ville bidra til at samfunnet fikk deler av avkastningen fra naturressursene (hjemfall og produktionsavgifter). Stortingsmann Valentinus hevdet for eksempel (i 1914) at dersom Stortinget hadde vedtatt et forslag som ble framsatt i 1896 om innføring av verdistigningsskatt på fosser "saa vilde i hovedsaken de nuværende koncessionslove været overflødige".²⁵

Pragmatikeren framfor noen var kansjy Castberg. Justisministeren var som nevnt medlem i Henry George-laget, men han så på georgiestiske skatter som aktuelle virkemidler på linje med lovreguleringer, støtteordninger etc., og ikke som en universalløsning på samfunnets problemer slik læremesteren forfektet.

Jordspørsmålet

Castbergs pragmatisk innstilling ser vi kansjy enda tydeligere i jordspørsmålet, dvs. hvordan myndighetene kunne bidra til at eiendomsløse på bygdene fikk seg en jordlapp. Dette var en hovedsak for arbeiderdemokraterne med Castberg og Myrvang i spissen. I 1890 vurderte arbeiderdemokraterne å foreslå innføring av særskilt på dyrket mark. Denne skatten skulle bidra til at grunneiere ble mer villige til å selge jord til eiendomsløse. I første omgang nøyde de seg imidlertid med å arbeide for støtteordninger for oppkjøp av jord. Slike

¹⁹ Kf. spesielt kap. 5 i NOU 1994: 12. Lov om vassdrag og grunnvann.

²⁰ Vikse s. 122f.

²¹ Vikse, op. cit.

²² NOU 1994:12, kap. 5

²³ Vikse, s. 122f.

²⁴ Vikse op. cit.

²⁵ Stortingsdebatt 1914: s. 2104

ordninger ble etablert med Jordinnkjøpsfondet i 1894 og (etter forslag fra en departemental komite ledet av Castberg) Arbeiderbruk og boligbanken i 1903.²⁶

Arbeiderdemokraterne fant imidlertid raskt at kreditordningene alene var for svake virkemidler. Disse resulterte i økt etterspørsel og dermed høyere jordpriser. Myndighetene burde derfor også gjøre noe med tilbudsida. To alternative virkemidler ble vurdert: Skatt på udyrka jord og kommunal hjemmel til ekspropriasjon av jord til eiendomsløse.²⁷

Castberg foretrakk nå det siste alternativet. Myndighetene burde kjøpe opp og om nødvendig eksproprierte jord og videreføre denne til jordhungrige folk på bygdene, et virkemiddel som i dobbelt forstand brøt med de geogeistiske læresermer.²⁸

Henry George ville enkelt og greit "sosialisere" jorda gjennom en hard beskatning av den uforbodede grunns avkastning (ekspropierte grunnrenta). Han ville overlate eiendomsomsetningen til det frie marked, og argumenterte for at markedet selv måtte styre strukturvirkningen slik at ressursene ble utnyttet mest mulig effektivt.

Arbeiderdemokraterne var imidlertid ikke fremmed for å hente fram virkemidler fra det norsk-geogeistiske våpensenal. Skatting av dyrbar, udyrka jord ble foresatt sett på som et aktuelt virkemiddel. Hovedproblemet var den gang som nå at det er vanskelig å få oppslutning i valg om man fremmer forslag om å innføre en skatt som rammer store deler av veltergrunnet. Slike skatter ville jo også ramme eiendomsloste små grunneiendommene, og arbeiderdemokraterne sysla derfor med tanker om å innføre slike skatter kun på bruk over en viss minimumsstørrelse.²⁹

På Arbeiderdemokraternes landsmøte i Gjøvik 1909 gikk partiet enda lenger i geogeistisk retning. Stortingsmann Myrvang hevdet, som George, at grunnbeskatning ville bidra til å senke jordprisen. Det var de høye jordprisen som hindra en løsning på jordspørsmålet, og Myrvang trodde ikke (lenger) at gunstige kreditordninger og ekspropriasjon alene ville løse problemene. Det viktigste ankepunktet mot denne beskatningsformen var at mange bruk allerede hadde stor pantegjeld og ville kunne få problemer med å betale ekstraskatten. Det var med andre ord praktiske problemer med gjennomføring i en overgangsfasen, som fikk landsmøtet til å nøye seg med å gi en prinsipiell tilslutning til "en skriftlig indførelse av skat på grundtværden".³⁰

Ledende arbeiderdemokrater fulgte opp denne argumentasjonen også senere. Stortingsmann Foshaug hevdet for eksempel at "med det system, som vi har nu, stiger pantegjelden paa jord sukcesst sammen med værdisstigningen; efterhvert som en eiendom stiger i pris, stiger ogsaa adgangen til å beholde den, og følgelig blir jorden til slutt saa dyr, at det vil bli vanskelig for ikke at si umulig for dem, som skal kjøpe uten kapital, at leve paa gardsbruk".³¹ Foshaug fikk dessverre rett. Deflasjonen på 20-tallet førte til gjeldskrise og konkurser for mange av dem som hadde belånt eiendommene sine. Konjunkturskiftet gjorde det imidlertid for sent å løse problemet med geogeistiske skatter. Krisetiltak som omsetningslov, tvungen

smørinblanding i margarin etc. ble iverksatt på 30-tallet for å løse de problemer som geogeistiske skatter kunne ha bidratt til å dempe omfanget av....

Grunnverdisstigningsskatten

Skattekomiteen av 1899, som avgav sin innstilling i 1904, pekte på at beskatning av grunn hadde den fordel framfor beskatning av bygninger at denne ikke kunne overveltes på kjøpene. Flertallet pekte imidlertid på at det var store problemer med å verdsette grunnverdiene, og fant derfor å måtte avvise grunnskatten. Mindretallet, geogeisten Jens Thømlé, som var byråsjef i Finansdepartementet, mente derimot det var relativt uproblematisk å verdsette grunnverdiene og pekte på at det var uferdig på grunneiere som tilfeldigvis eide arealer i områder som på grunn av ulike offentlige foranstaltninger fikk en betydelig verdisstigning, ikke ble beskattet særskilt for denne verdøkningen.³²

I 1907 framsatte så venstremannen, borgermester i Kristiania, Hæghard Berner, et lovforslag om innføring av kommunal grunn- og verdisstigningsskatt i byene. Intensjonen var at denne skatten etter hvert skulle avløse bygningskatten. Berner var påpasselig med å vise til andre inspirasjonskilder enn Henry George, men hans skatteforslag var utarbeidet i nært samarbeid med sentrale norske geogeister som blant annet byråsjef Thømlé.³³

Året etter lanserte 7 stortingsmenn fra Arbeiderdemokraterne og Venstre med Castberg i spissen et lovforslag om en statlig grunnverdisstigningsskatt som et supplement til Berners kommunale grunnverdisstigningsskatt.³⁴

Også i det statsberende Venstre var det mange tilhengere av særbeskatning av naturressuser. Partiet nøyde seg i første omgang (1909) med å vedta å utrede skatt på grunnverdisstigning som skyldtes offentlige tiltak som for eksempel jernbaneutbygging.³⁵ Regjeringen fulgte opp med å anmode Stortinget å bevilge midler til en kommisjon som skulle utrede en revisjon av matrikkelkatten og innføring av grunnverdisstigningsskatt. Regjeringens lokelement var at man også skulle se på matrikkelkatten, som mange mente slo uferdig ut da det hadde skjedd mye siden siste matrikkelrevisjon. Stortinget avviste imidlertid i første omgang å bevilge midler til utredningen.³⁶ Forslaget ble imidlertid uforandret gjennomført av regjeringen i budsjettproposisjonen for 1910-11,³⁷ og 25/7 1910 vedtok Stortinget at det skulle bevilges midler til en kongelig utredningskommisjon.³⁸

1911 vedtok Stortinget Landsskatteoven og Byskatteoven. Etter landsskatteoven kunne nå herredskommunene utskrive eiendomsskatt på faste eiendommer etter matrikkelstylda fra 1863. Kommunene kunne også illegge skatt på "verkter og bruk" (fabrikker, sagbruk, møller, kraftverk etc.) hvor det ble fastsatt en egen skyldmatskatt. Ved taksning av "verkter og bruk" skulle all grunn med varige grunnforbedringer samt bebyggelse inkluderes. For landbruksseiendommen var det kun grunn med varige grunnforbedringer som var grunnlaget for skatteaksien. Bygningsmassen gikk klar. Etter byskatteoven var eiendomsskatt obligatorisk i bykommunene og her skulle eiendommene takserses hvert 10. år.³⁹

²⁶ Vikse s. 61f

²⁷ Vikse s. 136f

²⁸ Se for eksempel FRØI 1907 (11): 121-22

²⁹ Vikse s. 169

³⁰ Vikse s. 177. Både Arbeiderdemokraterne og deres nære alliansepartner Venstre gjorde et dårlig valg i 1909. Arbeiderdemokraten Myrvang ble på grunn av sitt innlegg for grunnverdisstigningsskatt på Gjøviksmøtet beskyldt for å ha ødelagt ikke bare Arbeiderdemokraternes men også Venstres valgkamp i (Samtiden 1913: s. 446).

³¹ Forhandlinger i Odelstinget 1918, side 976.

³² Vikse s. 139f

³³ Vikse s. 143

³⁴ Vikse s. 148

³⁵ Vikse s. 188.

³⁶ Vikse s. 153

³⁷ Matrikelkommissjonen 1913: Indstilling I fra den kgl. Matrikel og værdisstigningsskattekommissjon, s. 2

³⁸ NOU 1906: 20. Ny lov om eiendomsskatt

Matrikel- og verdistigningskattekommissionen

Kommisjonen ble ledet av tidligere statsminister nå stortingspresident Jørgen Løvland (V), og blant kommisjonsmedlemmene fant vi borgermester Berner. Den avgå først en innstilling *Om grundtakter for utligning av eiendomsstat til amt og herad* (1913). Flertallet gikk inn for å videreføre prinsippet fra 1911-loven om at "varige grunnforbedringer i alminnelighet bør medregnes under den kommunale eiendomsbeskatning" mens bygningsskatten på landbruksendommer ikke burde beskattes.³⁹ Det mente imidlertid at periodiske takster (hvert 15. år) i stedet for den gamle matrikelskylda, burde være grunnlaget også for eiendomsbeskatningen i herredene.

Kommisjonens flertall mente til varsohet og argumenterte for at "der paa eiendomsbeskatningens omraade i særlig grad gjælder at bygge paa det faktisk overleverte og ikke lægge for megen vekt paa teoretiske betragtninger og spekulative ræsonnementer."⁴⁰

Hagbard Berner tok imidlertid dissens og utarbeidet en egen innstilling med *Lovforslag om forandringer og tillegg til den kommunale skattelov for landet av 18de august 1911*. Berners dissens er geogeistisk begrunnet. Han hevder at skatt på oppdyrking og varige grunnforbedringer ville "i virkeligheten bidra til at stanses denne utvikling". Berner viser til at takstene i systemet for eiendomsstat også bør brukes som grunnlag for utligning av verdøksskatt (verdistigningsskatt): "Mindreværdier er således av den mening at alle arbeids- og kapitalkapale forbedringer, de varige saavel som de uvarige, bør holdes utenfor skyldsetnelsen i 30 aar (eller hvad man i daglig tale kalder en menneskealder)"⁴¹

Tre uker etter at Berners mindretallsinnstilling ble levert "forsterket" regjeringen kommisjonen med fire medlemmer. Finansminister Omholt ønsket selv at det skulle bli innført verdistigningsskatt og han sørget for å supplere utvalget med fire medlemmer som alle sto på ei slik linje. Omholt påpekte at spørsmålet helst burde ha blitt behandlet i forbindelse med konsesjonslovene, men siden dette ikke hadde skjedd burde en lov om skatt på verdistigning "fjernes saa hurtig som det efter omstendighetene er mulig."⁴²

De ti kommisjonsmedlemmene skulle nå svare på spørsmålet om "hvornæd en beskatning av den saakaldte ufortjente verdistigning, den verdistigning som ikke kan henføres til nogen virksomhet fra eierens side, vil være hensigtsmessig og praktisk gjennomførlig."⁴³

Storparten av "landets formandskaper, amtsråd og magistrater" hadde på spørsmål fra kommisjonen gitt sin tilslutning til innføring av verdistigningsskatten. Og et flertall på 7 (inkludert alle de 4 nyoppnevnte medlemmene) ga også sin tilslutning til prinsippet om en såkalt direkte beskatning av "den ufortjente verdansk av grunn", dvs. beskatning av verdistigning etter periodiske takstninger. Alternativet var beskatning av realisert verdøkning ("omsættingsskat"). Flertallet viser til at "mens en direkte verdanskatt paa grunn ikke lægger hindringer i veien for den frie omsættning, men medfører, at prisen paa grunn trykkes, og derved letter tomtefop og byggevirksomhet, vil omsættingsskatten nærmest virke hemmende

paa omsættningen, bidra til at hæve prisene paa grunn og derved motarbeide et av de sociale formål, som skatten skulde fremme."⁴⁴

For kommisjonens flertall var det imidlertid ikke spørsmål om enten eller men både og. Flertallet gikk inn for at også gevinster ved salg av faste eiendommer skulle beskattes, men denne "beskatning bør ske ved siden av og uafhængig av verdanskatten"⁴⁵

Kommisjonen klarte imidlertid ikke å samle seg om et omforent forslag til ny lov. Syv av medlemmene fordelt på to fraksjoner gikk inn for å innføre verdistigningsskatt. Løvlands 4-mannsfaksjon ville gjennomføre grunnverdiaktiser hvert 10. år i byene (og hvert 15. år på landet). Eventuell verdøkning skulle beskattes med 15% fordelt over neste 10-årsperiode (15-årsperiode for bygdene). Men – når "indbetaling i disse tidsrum er foregaat, falder skatten bort."⁴⁶

Berner hadde fått med seg to (erklærte) geogeister (kst. skattefoged Thomle og stortingsmand Foshaug) i sin fraksjon. Den foreslo at det skulle gjennomføres en inngangstakt for alle eiendommer. Nye grunnverdiaktiser skulle så utarbeides minst hvert 15. år. Verdien av bygninger og andre varige grunnforbedringer som ikke lå lenger tilbake enn 15 år skulle umutas. Eiendommene skulle takseres etter deres markedsverdi (mens Løvland gikk inn for at jordbruksendommer skulle takseres etter deres bruksverdi som jordbruksendommer). Grunneierne skulle så betale en verdilivsskatt med 1% av differansen mellom sist avholdne takst og inngangstaksten. (Foshaug foreslo 2%). Denne skatten ville, i følge forslagsutlenerne, skaffe kommuner "og særlig de kommuner hvor en sterk verdistigning finder sted .. en værg og i utviklingens medfør alltid stigende indtægtskilde".

Fraksjonen viste til at når dette systemet hadde fått tid til å fungere kunne man frume "de svære og trykkelige direkte skatter paa arbeidsinngi – ialfald for de mindre indtægters vedkommende". Skatten ville "sette en skranke for den sterke behæfning av eiendommene og derved ogsaa for den pansertelse av fremtids- eller spekulationsverdier ... som synes at bli en stæde mer truenet fore for vor gaardbruksstand". Eiendomsprisene ville bli lavere "i det skattens kapitaliserte beløp kommer i fradrag ved prissættelsen", og dette ville gjøre det lettere for eiendomslose å "skaffe sig egne hjem."⁴⁷

Den forhenværende hypotekbankdirektøren fulgte altså en geogeistisk argumentasjon for sine skatteforslag. Kommisjonens flertall (Løvlands og Berners fraksjoner) innrømte da også at "ved en indtrægen i samfundets kasse av den hele eller ialfald en større del av den værdi som fremtidig opstaa, vil man efter som tiden gaar kunne nærme sig Geogeisternes beskatningsprincip, dog vel og merke uden nogen sinde at naa dette."⁴⁸ Den viktigste forskjellen var at kommisjonen gikk inn for vesentlig lavere skattesatser enn geogeistenes konfiskering av all grunnrente. Eiere skulle også slippe å betale ekstraskatt for det

³⁹ Matrikelkommisjonen 1913, s. 65f.

⁴⁰ Matrikelkommisjonen 1913, s. 61.

⁴¹ Matrikelkommisjonens mindretalls innstilling 1913, s. 26.

⁴² Stortingsforhandlinger 1914, s. 2097.

⁴³ Matrikelkommisjonen 1915, Indstilling II fra den kgl. Matrikel og verdistigningskattekommission.

⁴⁴ Op. cit. s. 57.
⁴⁵ Op. cit. s. 55. Flertallet i kommisjonen la fram forslag til endringer i henholdsvis byskatteloven og landsskatteloven av 1911. Eiendomsstaten skulle deles i to komponenter, en grunnskatt og en bygningsskatt. Grunnskatten skulle gjøres obligatorisk (0,3-1% av takst). Det enkelte bysyre kunne derimot bestemme at det ikke skulle kreves inn bygningsskatt og denne kunne under ingen omstendighet settes høyere enn grunnskatten (paragraf 2).

⁴⁶ Op. cit. s. 74.

⁴⁷ Op. cit. s. 76.

⁴⁸ Op. cit. s. 52.

eiendommene var verdit (og som mange hadde betalt for eiendommene) når systemet ble innført. Rene georgistske skatter passet bare i nye samfunn som Australia og New Zealand der jord ble delt ut. I Europa måtte prinsippene tilpasses.

Berners fraksjon lå nærmest de georgistske idealene, men også Løvland viste at han hadde sans for argumentasjonen til Henry George: " ... den auken som syner seg etter disse taksperiodar, skulde samfunnet .. taka ein viss part av, etter at dei var degege fraa all den auken, som mannen sjølv hev skapt ved oppdyrking og forbedringar."⁴⁹

Departementet la fram forslag til "midlertidig lov om skat paa verdauk i visse landkommuner" allerede 28de april 1916 (Ot.prp nr. 33 1916), som fulgte Løvland-fraksjonens "mer moderate" forslag om tidsbegrenset verdistigningsskatt, men avviste ikke at Berners forslag kunne være aktuelt ved utforming av en fast og varig ordning.⁵⁰ Begrunnelsen var at Bernerfraksjonens forslag "bygger paa et nyt skatteprincip, som er saa liit kjendt, at det allerede av den grund maa forviesattes at ville vække stærke betænkeligheder."⁵¹

Et knapt flertall (39 mot 30) i Odelstinget vedtok å utsette saken etter innstilling fra budsjettkomiteen som var leda av venstremannen Konow. Tilhengerne av verdistigningsskatten med Myrvang og Castberg i spissen så på dette som bevisst trening. To år senere la komiteen fram sin endelige innstilling.⁵² Saken var død. Pristigningen hadde flaut ut, og fra 1920 kom som nevnt konjunkturskiftet med generell prisnedgang også på fast eiendom.

De mest iunga tilhengerne prøvde ichtig nok å få liv i den avdøde både i 1920 og i 1923. Selv om eiendomsprisene stort sett gikk ned, fantes det fortsatt parseller hvor det var grunnverdistigning som kunne beskattes, for eksempel eiendommer som fikk verdikning på grunn av jernbaneutbygginger finansiert av staten. Statsminister Berge kunne i 1923 avvise forslaget med at "denne lov kommer da lovlig sent, for nu har vi bygget færdig jernbaner i store strøk av landet."⁵³

Den kommende statsminister Hornsrud (Ap) oppsummerte verdistigningsskattens skjebne slik: "Jo, stillingen er den, at i 1915, 1916, 1917, 1918 og utover ... hadde vi penger nok ... Og da syntes man vel heller ikke, at man hadde noget svært behov for en ny skat." Da tidene ble dårligere og behovet for skatteinntekter økte, var det imidlertid for sent. Eiendomsprisene falt utover 20-tallet og det var derfor lite eller inget å hente ved å innføre verdistigningsskatt.⁵⁴

Da prisene igjen begynte å stige utover 30-tallet var Stortingets sammensetning en helt annen. Grunnverdistigningsskatten hadde dårlige vekstivilkår i de "harde 30-åra". Bondepartiet hadde en sterk posisjon, som regjeringsparti og senere som støtteparti for Nygårdsvoldregjeringen. Arbeiderpartiet valgte etter krigen å gå videre på reguleringslinja til Castberg.

⁴⁹ Stortingsforhandlinger 1915, s. 2101

⁵⁰ Verdistigningsskatten var en hasresak. Begge fraksjonene utarbeidet derfor også utkast til midlertidige lover i visse landkommuner, dvs. i kommuner hvor samfunnsutviklingen medførte at verdistigningen var spesielt stor, Kf. Ot. prp. 33 1916, s. 28.

⁵¹ Op. cit. s. 34

⁵² Indst. O. Nr. 91 1918, Konow, Hedmarken, gikk forøvrig ut av Venstre før valget samme år og ble i stedet innvalgt som representant for Landmandsforbundet.

⁵³ Odelstinget vedtok nok en gang å utsette saken (denne gang med 75 mot 30 stemmer). Stortingsforhandlinger 1923 (8), s. 965f.

⁵⁴ Op. cit. s. 966

Georgisme på norsk – i dag?

Henry George avviste Adam Smiths prinsipp om at all inntekt skulle beskattes likt, et prinsipp som allerede Ricardo viste at brøt med Smiths fjerde prinsipp om at skattesystemet skulle medføre så lave transaksjonskostnader og effektivitetstap som mulig. Georgistske skatter scorer suverent best vundet etter dette prinsippet. Hovedutfordringen for disse skattene er imidlertid å tilfredstille Smiths 2. og 3. prinsipp om at skatteutvikling skal følge klare objektive kriterier og at skatten skal betales på tidspunkt som ikke fører til likviditetsproblemer for skattebetaleren.

De siste 10-år har fast eiendom i Norge blitt beskattet vesentlig lavere enn mer mobile skattegrunnlag. Georgismen har mildt sagt fått elendig gjennomslag i norsk politikk. Skangeutvalget (2003) argumenterer for å øke beskattningen av eiendom og arv og samtidig fjerne formuesskatten for å fremme en mer effektiv bruk av kapital. Utvalgets forslag til konkret utforming av skattesystemet er (på dette området) relativt fantasiløst og langer fra den georgistske læreboka, økt fordeelsbeskattning av egen bolig.

De som skal utforme morgendagens skattesystem ville hatt nytte av å gå systematisk gjennom de synspunkter som norske georgister (og en del av deres sympatisører) hadde for om lag 100 år siden. Georgismen tapte i Norge. Reguleringslinja vant. Nå – hundre år senere – er det på høy tid å undersøke om reguleringsutlaka har virka etter hensikten. Flere av bestemmelsene både i de "gamle" konsesjonslovene (fra rundt 1. verdenskrig) og konsesjonsloven av 1974 er nå under debatt. Mange av lovbrjemele på konsesjons- og ekspropriasjonsområdet har knapt blitt benyttet. Samfunnets nytte av hjemtallsretten har vel også (så langt) vært beskjeden. Og selv på de områder hvor reguleringsbestemmelsene har vært flittig brukt, for eksempel når det gjelder regulering av omsetning og priser på landbruks-eiendommer, kan det være tvilsomt om effektene har samsvart med reguleringsformål.⁵⁵

Hva med en dose ny-georgisme – på norsk: Deregulering og bruk av skatter som ikke hemmer den økonomiske utvikling, men som demper prisnivået på fast eiendom og har en sosial fordelingsprofil - i tillegg til at de tilfører midler til det offentlige?

⁵⁵ Her kan det være passende å vise til Normann Aaneslands studier av effekten av bo- og drivveplikten hjemla i konsesjonsloven av 1974.