

Øksendal, Lars Fredrik

Research Report

Trondhjem som hovedsete for Norges Bank - noen faktiske og kontrafaktiske betraktninger

Staff Memo, No. 8/2008

Provided in Cooperation with:

Norges Bank, Oslo

Suggested Citation: Øksendal, Lars Fredrik (2008) : Trondhjem som hovedsete for Norges Bank - noen faktiske og kontrafaktiske betraktninger, Staff Memo, No. 8/2008, ISBN 978-82-7553-469-7, Norges Bank, Oslo, <https://hdl.handle.net/11250/2507960>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/210190>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.no>

Nr. 8 | 2008

Staff Memo

Trondhjem som hovedsete for Norges Bank – noen faktiske og kontrafaktiske betraktninger

Lars Fredrik Øksendal, Postdoktor, Institutt for samfunnsøkonomi, Norges Handelshøyskole

Staff Memos present reports and documentation written by staff members and affiliates of Norges Bank, the central bank of Norway. Views and conclusions expressed in Staff Memos should not be taken to represent the views of Norges Bank.

© 2008 Norges Bank

The text may be quoted or referred to, provided that due acknowledgement is given to source.

Staff Memo inneholder utredninger og dokumentasjon skrevet av Norges Banks ansatte og andre forfattere tilknyttet Norges Bank. Synspunkter og konklusjoner i arbeidene er ikke nødvendigvis representative for Norges Banks.

© 2008 Norges Bank

Det kan siteres fra eller henvises til dette arbeid, gitt at forfatter og Norges Bank oppgis som kilde.

ISSN 1504-2596 (online only)

ISBN 978-82-7553-469-7 (online only)

Trondhjem som hovedsete for Norges Bank – noen faktiske og kontrafaktiske betraktninger

Lars Fredrik Øksendal

Postdoktor, Institutt for samfunnsøkonomi, Norges Handelshøyskole

Historiefaget handler om fortidig samfunnsutvikling. Det gjør at historikere unektelig blir mer opptatt av det som var, snarere enn det som kunne ha blitt. Det som kunne ha blitt, har først og fremst interesse som en negasjon, for å forklare hvorfor noe ikke skjedde. Dermed blir verdien av det som kunne ha skjedd ofte begrenset til i hvilken grad det kan belyse det faktiske historiske utfall.

Dette essayet er opptatt av noe som ikke skjedde og er en betraktning over hva som kunne ha vært det historiske forløpet om hovedsetet til Norges Bank også etter 1897 hadde vært lokalisert i Trondhjem. Slik sett er essayet forankret i en kontrafaktisk tradisjon. Kontrafaktisk tilnærming er innen nyere økonomisk historie en anerkjent forskningsmetode, innen allmenn politisk historie kanskje noe mer av en fornøyelig intellektuell øvelse med appell til det bokkjøpende publikum. Mine betraktninger her har nok mer å gjøre med den siste enn den første tilnærmingen.

Jeg vil ikke her gå dypt inn i den faktiske avgjørelsen i 1896 om å flytte hovedsetet til Kristiania. Det får være nok å slå fast at den politiske opposisjon, som gjennom et lite hundreår hadde vært mot Trondhjem, til slutt hadde oppnådd tilstrekkelig støtte til å vinne en avstemning med knappest mulig margin.¹ Utfallet kunne like gjerne ha blitt det motsatte. Det som imidlertid er av interesse er argumentene som ble anvendt i debatten. Særlig argumentene for Kristiania, som i det vesentlige bygget på forestillingen om at Trondhjem som en provinsby i periferien, fjernt fra landets finansielle sentrum, ikke kunne fylle rollen som

¹ Odelstinget tiltrådte forslaget om flytting fra Trondhjem til Kristiania med 45 mot 39 stemmer, mens det ble avvist av Lagtinget med 15 mot 14 stemmer. Ved annen gangs behandling i Odelstinget ble vedtaket opprettholdt med 45 mot 40 stemmer. Ved annen gangs behandling i Lagtinget fikk Odelstinget tilslutning med 15 mot 14 stemmer.

hovedsete for sentralbanken, danner bakgrunnsteppe for min kontrafaktiske betraktning. Ellers sagt med andre ord; kjernen i en kontrafaktisk tilnærming blir hvorvidt Trondhjem etter 1897 på en tilfredsstillende måte kunne ha oppfylt rollen som vertsby for Norges Bank.

Et viktig poeng å ha med seg for å forstå debatten om hovedsetet er at denne i virkeligheten var flere debatter. På ett nivå er det en klassisk lokaliseringsdebatt, kanskje den aller første i norsk historie. Ulike lokalsamfunn står mot hverandre og interessene mobiliserer argumenter – noen relevante, andre mer kuriøse – til støtte for sine alternativ. Siden dette er hovedstaden mot en viktig provinsby, aner man også konturene av en konflikt mellom distriktsinteresser og det sentrale Østlandet. Samtidig som dette er en lokaliseringsdebatt, er den også en del av mer grunnleggende debatt om hvilken funksjon en sentralbank skal ha. Mye av den allmenne kritikken mot Norges Banks rolle i økonomien – og denne var i perioder sterk – har en overtone hvor hovedsetets lokalisering blir forklaring på forhold som er ganske uavhengige av hvor direksjonen var plassert.

Norges Bank i det 19. århundre – et kort riss

Etter 1814 manglet Norge politiske og økonomiske sentralinstitusjoner. På det pengemessige området rådet kaos etter Napoleonskrigene og frihetsåret. Å få orden på pengevesenet var viktig både av hensyn til økonomien og for å konsolidere den unge nasjonen politisk. Norges Bank ble opprettet etter Stortingets vedtak i 1816 og åpnet sine dører for publikum i 1817. Banken var i utgangspunktet tenkt etablert som en privatbank basert på frivillig aksjetegning og utrustet med seddelutstedelsesmonopol. En slik konstruksjon var ingen sjeldenhet. De aller fleste seddelbanker, selv de som nøt godt av seddelmonopol, var privateide institusjoner som forvaltet et offentlig gode. Imidlertid viste det seg at det ikke var mulig å reise tilstrekkelig kapital gjennom frivillig tegning. Bankens grunnkapital ble dermed skaffet til veie gjennom tvungne bidrag utlignet på formue, den såkalte sølvskatten, og skattebetalerne ble bankens aksjonærer. Selv om banken var privateid, oppnådde aldri aksjonærene noen innflytelse i banken. Både representantskap og direksjon ble valgt av Stortinget, mens aksjonærene fikk nøye seg med den årlige dividende. I praksis ble aksjonærene en form for obligasjonseiere eller utbytteaksjonærer.

Bankens første oppgave ble å skape tillit til pengevesenet. Denne oppgaven mestret banken – selv om det tok lang tid. De gamle sedlene fra dansketid og de første frihetsårene ble sanert. Gradvis økte tilliten til de nye speciedlene. Imidlertid var det først i 1842, etter en langvarig deflasjonsperiode, at bankens sedler ble konvertible mot sølv til pålydende. Antagelig kunne

Norges Bank ha gjennomført konvertibiliteten tidligere, men overdreven forsiktighet førte til at banken nølte med å ta det avgjørende skritt. Etter mer enn tredve år med stabil sølvvaluta sluttet Norge i 1874 seg til gullstandarden, det dominerende internasjonale valutasystem de siste fire tiårene før 1. verdenskrig. Etter 1842 var det knapt noen som satte spørsmålsteget ved Norges Banks vilje til å stå ved forpliktelsen om valutastabilitet.

Om banken maktet å etablere tillit om pengevesenet, er bankens rolle som sentralbank og viktig kredittformidler mer omdiskutert. Norges Bank ble etablert i et land uten sentralbankerfaring og med begrenset finansiell ekspertise. Forsiktighet ble derfor styrende for virksomhet. Forsiktigheten kan også forstås med bakgrunn i erfaringene med inflasjon og pengekaos i årene 1807-1816. I de første, prøvende tiårene kom bankens praksis til å harmonere med den restriktive tilnærmingen til den engelske "currency skolen", som foreskrev at sedlene skulle være myntenenes sirkulerende representanter og at seddelsirkulasjonen ikke kunne utvides utover metalldekningen uten at man risikerte inflasjon.²

Samtidig var forståelsen av sentralbankrollen lite utviklet. Lenge agerte banken mer som en privataktør enn som en forvalter av et fellesgode med et klart ansvar for finanssystemets integritet. Frem til midten av århundret var Norges Bank også landets eneste forretningsbank og drev deretter lenge sin virksomhet i direkte konkurranse med andre banker. Utlånsvirksomheten var frem til 1870 dominert av pantelån og vekselobligasjoner – en form for mellomlang finansiering forkledd som kortsiktig kreditt. En slik portefølje var ikke i overensstemmelse med forventningen om at en sentralbank skal være likvid, og svekket bankens mulighet til å håndtere finansielle kriser. På den annen side var markedet for kortsiktig kreditt, som Francis Sejersted har påpekt, såpass begrenset at langvarig utlån antagelig var nødvendig for å sette bankens sedler i sirkulasjon og dermed furnere økonomien med betalingsmidler.³ I forbindelse med de internasjonale finansielle krisene i 1848 og 1857 var det staten, snarere enn Norges Bank, som måtte ta ansvaret for å tilføre likviditet til markedet.

Banklovgivningen var frem til 1893 mangelfull og ga bankledelsen begrenset handlekraft. For det første fantes det ikke en profesjonell ledelse. Bankens direksjon i Trondhjem – sammensatt av lokale kjøpmenn og embetsmenn – var tillitsmenn som fungerte i en deltidskapasitet. Samtidig var det direksjonen som faktisk stod for bankens forretninger og

² Sejersted, Francis, Fra monopolbank til seddelbank, *Historisk tidsskrift* 1968

³ Sejersted, Fra monopolbank til seddelbank; Sejersted, Francis, Norges Bank og høykonjunkturen i 1840-årene; i *Demokratisk kapitalisme*, Pax 2002

økonomiske disposisjoner ned på mikronivå. Nå ga antagelig direktørens erfaring en tilstrekkelig bakgrunn for å kunne vurdere en veksels kvalitet eller en låntagers kredittverdighet, men den ga ingen garanti for dypere innsikt i pengepolitiske spørsmål. Min gjennomgang av direksjonens syn på de store lovprosesser på 1870- og 1880-tallet, som ledet frem til ny lovgivning i 1893 viser en kompetent, men konservativ direksjon. Førerskap i forhold til å fornye sentralbankpolitikken kom på mange måter fra Finansdepartement og ekspertise lokalisert i hovedstaden.⁴ For det andre var Norges Banks avdelinger nærmest semiautonome, fastsatte selv sin lokale diskontosats og forholdt seg til utlånsrammer diktert av det enkelte distrikts utskrevne bidrag til sølvskatten tilbake i 1820-årene. Det medførte at for eksempel avdelingen i Kristiania rådet over langt større ressurser enn hovedsetet. Hovedsetet som – i tillegg til å forestå de faktiske bankforretninger i sitt oppland – hadde ansvar for hele landet, hadde dermed begrensede ressurser å spille på. Langt på vei er det for deler av 1800-tallet mulig å snakke om flere regionale kredittmarkeder. Eksempelvis kunne markedet i Kristiania være rimelig stramt, samtidig som bankene i Bergen hadde problemer med å forrente sine midler. I tillegg ga lovgivningen begrensninger på Norges Banks mulighet til å holde midler i utlandet og investere i utenlandske papirer. Både i Stortinget og i banken var det lenge sterk motvilje mot det som ble oppfattet som ”spekulative” valutaforretninger. Med ny lovgivning i 1893 ser man imidlertid et institusjonelt rammeverk for en modernisert sentralbank med profesjonell ledelse og makt sentralisert i direksjonens hender.

Selv om 1893 er vannskillet i norsk sentralbanklovgivning, foregår det fra slutten av 1860-årene en gradvis tilnærming til en mer moderne sentralbanktankegang. Pantelånsporteføljen ble bygget ned og banken ble mer likvid. Banken tok et større ansvar for å jevne ut de sesongmessige svingningene i etterspørselen etter penger. Etter den voldsomme prosykliske pengepolitikken under boomen i 1871-1873, la også direksjonen mindre vekt enn før på forretningsmessig lønnsomhet og hensynet til å gi aksjonærene et tilfredsstillende utbytte. Under den voldsomme nedgangskonjunkturen fra november 1877 til november 1878 – hvor BNP målt i faste priser falt med syv prosent – opptrådte Norges Bank klart som en sentralbank og opprettholdt diskontering på et høyt nivå gjennom krisen.⁵ I disse årene virket det som om banken har forlatt den ortodokse ”currency skolen” og nærmet seg ”banking skolens” tilnærming: så lenge banken begrenset seg til å diskontere førsteklases

⁴ Øksendal, Lars Fredrik, *Monetary policy under the gold standard - examining the case of Norway, 1893-1914*, i *Essays in Norwegian monetary history, 1869-1914*, manuskript innlevert for vurdering som grunnlag for forsvar for doktorgrad, Norges Handelshøyskole, 2007

⁵ Øksendal, Lars Fredrik, *Better than her reputation? Norges Bank, the gold standard and the onset of the long depression*, i *Essays in Norwegian monetary history, 1869-1914*, manuskript innlevert for vurdering som grunnlag for forsvar for doktorgrad, Norges Handelshøyskole, 2007

kommersielle vekslere, ville seddelomløpet regulere seg selv.

Ved inngangen til det tiår som endte med at banken ble flyttet til Kristiania var Norges Bank både i praksis og i lovmessig forstand i ferd med å ike seg den moderne sentralbanktankegangens drakt.

Lokalisering og sentralbankpolitikk – første akt

Hovedsetets opprinnelige plassering i Trondhjem kan ses på som et eksempel på den type tilfeldige utslag politikk noen ganger gir. I utgangspunktet var alle de tre største byene kandidater for hovedsetet. Da Stortinget, etter at det hadde vist seg at intet alternativ maktet å reise et tilstrekkelig flertall både i Odelsting og Lagting, gikk til plenumsbehandling stod det mellom Kristiania og Trondhjem. Stortinget måtte ta stilling til to ulike lovforslag, avhengig av om man ville lykkes med å reise bankens kapital gjennom frivillig tegning eller ikke. Ved behandlingen av oktroj for den frivillige bank oppnådde Kristiania flertall med 45 mot 40 stemmer. Ved den senere behandling av fundasjon for den tvungne bank var flertallet snudd til 42 mot 37 til fordel for Trondhjem. Da det ikke lyktes å realisere en frivillig bank, ble Trondhjem hovedsete.⁶

Minst to Stortingsmenn endret stemmegivning mellom de to voteringene, sanyligvis flere. Deres motiver vet vi lite om, men det kan være i alle fall ett underliggende rasjonale som gjør utfallet mer enn bare tilfeldig. I en frivillig bank var risikoen for at myndighetene misbrakte banken til å finansiere statsutgifter oppfattet som mindre enn i en tvungen bank. Ved en tvungen bank kunne den antatt økte risikoen for misbruk helt eller delvis bli oppveid gjennom å etablere fysisk distanse mellom de sentrale statsmyndigheter og Norges Bank. Dersom det var beveggrunnen, fantes det et element av logikk over de to sprikende oktrojbehandlingene. Om denne sofistikerte analysen ikke ble delt av mange, kan den i alle fall ha vært tilstrekkelig til å snu flertallet.

Alt på Stortinget i 1818 kom det første forsøket på omstøting av vedtaket, fremsatt av Kristianiarepresentanten, professor Olavsén. Hans forslag, og de argumentene det ble møtt med, er instruktiv for debatten helt frem til 1896 og fortjener nærmere oppmerksomhet. Kristiania var, argumenterte Olavsén, et mer naturlig transportknutepunkt enn Trondhjem med raskere postgang både til utlandet og til landets øvrige byer. Videre var den utøvende makt plassert i hovedstaden og kunne raskere gi bankens bestyrelse beskyttelse, veiledning og råd. Folkemengden var også større og det fantes flere lærde menn som kunne inngå i bankens

⁶ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon (nedsatt 6. desember 1884), vedlegg VII bankens bestyrelse s. 131

bestyrelse. I tillegg hadde byen papirfabrikker og stempelskjærere. Avstanden til myntverket på Kongsberg var også mindre. Direkte rettet mot Trondhjem hevdet Olavsens at Stortinget ikke kunne føre det grunnlovsmessige tilsyn med pengevesenet, og ei heller det fundasjonsmessige oppsyn med banken så lenge den var plassert utenfor Kristiania. Avslutningsvis, og i ettertidens øyne kanskje mest som en kuriositet, anførte den lærde professor at Trondhjems beliggenhet medførte en fare for banken, i det den lett derifra kunne bortrøves til Skottland og Nidelven med tiden kunne forårsake Trondhjems undergang⁷

Da forslaget kom til behandling i Stortinget ble det avvist av et flertall i den innstillende komité. Mot forslaget anførte flertallet at bankens ordinære korrespondanse knyttet til innskudd og utlån ikke var av en slik art at det fordret rask korrespondanse, og det begrensede behovet som måtte være kunne bli overlatt til avdelingen i Kristiania. All den tid avdelingene selv hadde frihet til å sette sine diskontosatser, burde den samme frihet komme til anvendelse ved kursnoteringer for utenlandske vekslere. Av bankens virksomhet var det kun utveksling av sølv som var bundet til hovedsetet. Dette ville nødvendigvis være ubekvem for innbyggerne i de øvrige stift, uavhengig av hvor bestyrelsen var lokalisert. Nærhet til Kongsberg og seddelfabrikasjonen som fant sted i Kristiania ble oppveid av lavere husleie og lavere lønninger i Trondhjem. Videre var flertallet lite bekymret for at man ikke kunne få en tilstrekkelig kompetent bestyrelse. Lærdom var ikke bundet til noe spesielt sted og det ble hevdet at ”(...) *en banks fornuftige bestyrelse neppe fordrer større lærdom enn at atskillige av Trondhjems innvånere vel kunne tiltros den.*”⁸

Flertallet gikk direkte til rette med Olavsens argumenter til fordel for nærhet til den utøvende makt: Tvert om var uavhengighet av statsmakten et av de sterkeste argumentene som talte til fordel for Trondhjem. Det var alminnelig antatt, hevdet flertallet, at det var skadelig for et lands bankvesen om regjeringen hadde den minste innflytelse på banken og denne skade var søkt forebygget gjennom plasseringen. Den kontrollfunksjon som var gitt Stortinget i lovverket var et overordnet oppsyn med bankens bestyrelse snarere ”(...) *enn en ettertelling av bankskatten eller ubetinget gjennomsyn av alle pengevesenets kasser og bøker.*”⁹

Ett argument for Trondhjem, anført av flertallet og i tråd med den forsiktighet som karakteriserte tiden, var hensynet til å bevare bankens sølvreserver. Ved sølvutveksling i Kristiania ville avstanden til Stockholm og København være mindre og føre til kursnoteringer

⁷ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 132

⁸ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 132

⁹ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 132

som lettere kunne føre til uttømming av bankens fond. Her ser vi at blir kommunikasjonsargumentet snudd på hodet. Avstand førte til et mindre integrert pengemarked, større svingningsmarginer for valutaen og derigjennom redusert risiko for sølvstrømmer ut av landet.¹⁰ Tankegangen er nærmest merkantilistisk i sin natur. Iblandet de pengepolitiske argumentene kom også det rene distriktpolitiske motiv frem; ”*Det kunne neppe anses som politisk riktig å gjøre en eneste av landets kjøpsteder til samlingsplass for alle innretninger av viktighet.*”¹¹ En politisk linje som ble tatt opp igjen nesten to hundre år senere av statsråd Victor Norman, og som også kom til å møte betydelig motstand fra de sentrale krefter.(arbeid på sekstitallet med utflytting, bl.a. statskog).

Mindretallet slutter seg helhjertet til argumentene fra Olavsens. Som rikets viktigste og mest sentrale by ville man i Kristiania få underretning om forholdene i utlandet med henblikk på politiske spørsmål, pengeoperasjoner, kursforhold, vekselaffærer og fallitter mellom seks og åtte dager før nyhetene nådde Trondhjem. I tillegg hadde den største del av landets innbyggere ingen bekjentskaper i Trondhjem, mens så å si alle hadde bekjente, slekt eller venner i Kristiania som de med tillit kunne henvende seg til i sine pengeanliggender og forhandlinger med banken. I motsetning til flertallet var mindretallet utelukkende positiv til nærhet til den utøvende makt og hevdet at kontrolloppgavene ville være umulig å ivareta tilfredsstillende ”*så lenge Stortinget var i Kristiania og banken i Trondhjem.*”¹² I Odelstinget ble forslaget om flytting forkastet med 36 mot 17 stemmer.

I debatten i 1818 så vi at fem forhold var av betydning i tillegg til de mer kuriøse argument: Stortingets kontrollfunksjon, forholdet til den utøvende makt, spørsmålet om sølvutveksling, motviljen mot sentralisering og Kristianias rolle som økonomisk og kommunikasjonsmessig sentrum. Av disse forhold kom de to første til å få liten betydning for den fremtidige debatt. Sølvspørsmålet mistet sin kraft etter 1850, mens de to sentrumsargumentene kom til å bli dominerende frem mot 1896.

Også på Stortinget i 1821 og 1839 ble forslag om flytting av banken fremmet uten å vinne frem. Både i 1839, 1842 og 1845 ønsket regjeringen at kongen skulle fremme forslag overfor Stortinget om flytting, men uten at kongen fant å ville gripe initiativet. I kongens avslag fra 1842 ble det vist til at det burde foreligge tungtveiende grunner for å flytte en etablert statsinnretning. Gjennom avdelingene var både Kristiania og andre byer godt dekket, og en flytting ville ”*kun bevirke de nordlige egners ytterligere avsondring fra det store system, som*

¹⁰ Under en metallisk standard vil ytterpunktene for valutakursens svingninger overfor utlandet være betinget av kostnadene (transport, forsikring) ved fysisk å flytte metallet fra utbetalingsstedet til mottaker.

¹¹ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 132

¹² Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 133

forener alle endog de mest fjerne egners interesser."¹³ Videre viste kongen til at etter de ulykker som nylig hadde rammet Trondhjem, en implisitt referanse til den store bybrannen i 1842, ville det være følelig for byen å bli frarøvet den lovbestemte fordel som hovedsetet ga byen. Med andre ord er det i kongens avslag en klar distriktpolitisk motivasjon, i tillegg til en motvilje mot å foreta større endringer som ligger til grunn.

Imidlertid gikk det kun tre år før den første kongelige proposisjon om flytting ble fremlagt for Stortinget. Nå trer alene Kristianias tyngde, *"beliggende i hjertet av Norges rikeste, folkerikeste og mest produktive egne"*, som sentrum for politikk, økonomi og næringsliv frem som argument. Den overveiende delen av bankens forretninger foregikk allerede i byen og talte for en flytting. Viktigere var imidlertid betydningen av at forretninger som i sin natur ble behandlet av hovedsetet fant sted der hvor de fleste og største og viktigste pengeomsetninger fant sted og hvor kommunikasjonen med de store europeiske pengemarkeder var lettest. Det som særlig hadde styrket argumentet for Kristiania var at Norges Bank etter loven av 1842 nå hadde adgang til å ha deler sine reserver i utlandet, i det vesentlig med sikte på å unngå plutselige fall i valutakursen gjennom å kunne intervensere i vekselmarkedet. Til en slik aktiv politikk ble det fordret nøyaktig kjennskap til det internasjonale pengemarkedet, både hva gjaldt nåsituasjon og fremtidsutsikter. I Odelstinget ble regjeringen nedstemt med 39 mot 37 stemmer.¹⁴

Også ved Stortingene i 1851, 1854, 1857 og 1860 fremmet regjeringen på ny proposisjon om flytting. I Stortinget fikk regjeringen i 1851 tilslutning av flertallet i den innstillende komité. Nødvendigheten av en flytting var styrket av erfaringene fra kriseåret 1848, hvor direksjonen hadde stanset sølvutvekslingen i Kristiania. Resultatet hadde vært en høyst skadelig svekkelse av sedlenes kurs. Når Norges Bank hadde gått til et slikt unødvendig skritt var årsaken den at direksjonen bodde langt fra det sted der så å si all utveksling av sølv foregikk. Flertallet mente direksjonen, uten kjennskap til de faktiske forhold, hadde nært en overdreven frykt for at utvekslingen kunne bli større enn det banken kunne tåle. For mindretallet var stansingen av utvekslingen i Kristiania og Bergen en særdeles heldig foranstaltning som hadde gitt mindre sølvutveksling enn hva tilfellet ellers ville ha vært og derigjennom også en mindre reduksjon av seddelsirkulasjonen. Nettopp å opprettholde hovedsetet i Trondhjem ga direksjonen denne ekstra handlefrihet.

I mindretallets argumentasjon finner man igjen den forsiktige, nærmest merkantilistiske tankegangen. Bankens hardt tilstrevde sølvreserver skulle beskyttes. Riktig nok ønsket man å

¹³ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 133

¹⁴ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 134

oppretholde sølvkonvertibiliteten *de jure*, men man så seg samtidig i krisesituasjoner tjent med å innføre fysiske hindringer som nærmest gjorde konvertibiliteten illusorisk. Slike tiltak, i litteraturen omtalt som ”*gold devices*”, var ikke uvanlig i andre land i forbindelse med finansielle kriser. Den norske formen var imidlertid særdeles lite sofistisert. God, tillitsvekkende sentralbankpolitikk var det neppe. I 1851 imidlertid vant Trondhjem også frem på dette Stortinget, med 41 mot 37 stemmer.¹⁵

Ved behandlingen av regjeringens flyttforslag i 1854 og 1857 kom det ikke frem nye momenter og forslaget ble avvist av Stortinget. I 1860 motsatte komitéflertallet seg flytting. Flertallet viste til at hovedargumentet mot Trondhjem, byens isolerte plassering, nå hadde mistet sin vekt. Kommunikasjonene med resten av landet var forbedret og telegrafene gjorde at nyheter fra inn- og utland øyeblikkelig nådde Trondhjem. Båtforbindelsene med utlandet var forbedret, blant annet gjennom en ukentlig dampskipsforbindelse til Hamburg. Faktisk var Trondhjem nå et like praktisk sted for sølvutveksling som Kristiania, ikke minst med tanke på at innløpet til Kristiania i deler av vinteråret var dekket av is. Mindretallet gjentok de velkjente argumentene om Kristiania som sentrum for landets pengeomsetning, og vektla at ”(...) enhver svingning i de europeiske pengeforhold, som berører oss, først føles ved hovedmarkedet, hvorfra den forgrenser seg til de øvrige mindre markeder i landet, samt at det umiddelbare inntrykk er en sikrere ledetråd for de menneskelige handlinger enn det, man mottar gjennom andres oppfatning (...).”¹⁶ Flytting ble avvist av Stortinget med 49 mot 37 stemmer. Det skulle så gå mer enn tyve år før spørsmålet igjen ble satt på dagsordenen.

Lokalisering og sentralbankpolitikk – andre akt

Lokaliseringsdebattens andre akt ble innledet i 1886 med en innstilling fremlagt av en kongelig kommisjon til revisjon av sentralbanklovgivningen. Selv om hovedsetets plassering kun var ett av mange spørsmål kommisjonen tok opp, ble det like fullt ett av de mest sentrale i den offentlige debatt. Frontene stod fortsatt steilt mot hverandre, men Trondhjem kjempet nå på vikende front.

I siste akt var de kuriøse argumentene borte. De ulike frontene – som de for eksempel kom til uttrykk i kommisjonen – har på mange måter en felles forståelse av den rolle sentralbanken skal spille i økonomien: Sterkere lederskap, mer aktiv adferd, bredere sett av instrumenter. Der de skiller lag, er i vurderingen av hvorvidt Trondhjem som hovedsete kan fylle en slik rolle og i hvilken grad utviklingen innen økonomi og kommunikasjoner taler til fordel for

¹⁵ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 134

¹⁶ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 135

status quo. I ganske maleriske vendinger støtter flertallet i kommisjonen opp om det bestående:

”(…) forekommer det denne fraksjon at utviklingen taler til for det bestående sterkere enn noensinne før. For hvert år overvinnes avstandene i tid og rom mer og mer, og menneskehetens forbindelser i alle retninger lettes, så at nær sagt hver dags begivenheter – i den finansielle, merkantile og industrielle verden – innen dagens utløp er Europas felleseiendom. Når på denne vis selv de umiddelbare inntrykk, friske og med den makt, de da øver på sinnene, således overføres til de utenforstående, kan der ikke lenger med føye påberopes, at disse står utenfor – uten tilstrekkelig kjennskap til eller upåvirket av de krefter, der rører seg i det økonomiske liv, eller uten anledning og evne til både å følge med og etter omstendighetene gripe inn ledende og støttende, utjevne og regulerende. Og dette er i store drag vår tids karakteristikkk i motsetning til den forrige slekt, da flytningsspørsmålet sist behandles.”¹⁷

Mindretallet i kommisjonen var enig i at avstandene år for år ble mindre, men fremgangen i kommunikasjonsvesenet styrket ikke Trondhjems sak. Det var en forskjell, ble det hevdet, mellom den kunnskap som ble ervervet gjennom post og telegraf og ”den inngående kjennskap til personer, ting og forhold, som erverves gjennom den daglige og umiddelbare befatning.”¹⁸ De foreslåtte reformer i retning av å gjøre Norges Bank til en mer profesjonell institusjon styrket også behovet for at hovedsetet hadde tilhold i landets økonomisk sett viktigste by. I tillegg ble forretningsliv og industri stadig mer komplisert og forgrenet og dette talte også til hovedstadens fordel.¹⁹ Flertallet møtte argumentene om den umiddelbare informasjonsflyt med uttalt frykt for at et hovedsete i Kristiania ”under øyeblikkets press ville kunne øve en innflytelse på bankens disposisjoner, hvorved andre landsdeler med grunn ville finne seg skadelidende.”²⁰ Selv om øyeblikkets inntrykk var det sterkeste, mente flertallet at erfaringene viste at det var nettopp i slike situasjoner ”pengemenn og forretningsverden” tapte hodet til skade for seg selv og allmenninteressen. Et hovedsete i Trondhjem ville bidra til at inntrykkene ble ”gjennomreflekter”. Selv om dette resonnement primært må oppfattes som mobilisering av argumenter til fordel for et på forhånd antatt standpunkt, vitner det, i den grad man skal ta argumentet på alvor, om et noe annet syn på hvor aktiv rolle en sentralbank skulle spille.

En ny sentralbanklovgivning ble ikke vedtatt før i 1892, på tross av at regjeringen både i 1888 og 1890 fremmet lovproposisjon. Begge gangene ble det foreslått å flytte hovedsetet. I

¹⁷ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 45

¹⁸ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 46

¹⁹ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 46-7

²⁰ Innstilling fra den til revisjon av lovgivningen om Norges Bank nedsatte kongelig kommisjon s. 46

1888 ble proposisjonen ikke realitetsbehandlet på grunn av tidsnød.²¹ I den innstillende komité støttet imidlertid et klart flertall (syv medlemmer) fortsatt Trondhjem, dels med henvisning til ønsket om å unngå sentralisering av viktige samfunnsinstitusjoner, dels med henvisning til at de foreliggende argumenter ikke var tungtveiende nok til å foranledige en endring. Erfaringene hadde vist at banken fra Trondhjem var blitt ledet med dyktighet og innsikt. Mindretallet (to medlemmer) viste til at Trondhjem var blitt valgt som hovedsete ved en tilfeldighet. De mange forslag om flytting opp gjennom årene viste at allmennheten ikke syntes organiseringen var tilfredsstillende. I øvrighet anførte mindretallet argumentene om Kristianias egentyngde som landets økonomiske sentrum.²²

I regjeringens lovproposisjon av 1890 ble igjen hovedsetet foreslått flyttet, i det vesentlige under henvisning til at det under den nye lovgivningen med en fast ansatt administrerende direktør ble enda viktigere med en ledelse som hadde nærhet til landets viktigste pengemarked.²³ I komitéinnstillingen viser flertallet og mindretall til de argumenter som er blitt reist til fordel for henholdsvis Trondhjem og Kristiania i kommisjonen og gjengir ordrett sine egne synspunkter fra innstillingen i 1888.²⁴

Odelstingsdebatten i 1890 om hovedsetets plassering tar opp hele femti sider i Stortingsforhandlingene. Om det ble tilført spørsmålet så mange nye argumenter er mer tvilsomt. Imidlertid var det klart fra debatten at Trondhjem nå i større grad kjempet en utsettende kamp. Spørsmålet var mindre *om* enn *når* banken skal flyttes. Argumentet for Trondhjem blir langt på vei *status quo* eller besittelsesretten, som Stortingsmann Harbitz kalte det.²⁵ Det eneste gjenværende politiske argument med noe tyngde var frykten for sentralisering. Også mange av tilhengerne av Kristiania slutter seg til ønsket om å unngå sentralisering, men argumenterte for at Norges Bank var en så viktig institusjon at den ikke kunne plasseres andre steder enn i Kristiania. I Odelstinget fikk flyttetilhengerne klart flertall, 49 mot 35 stemmer. Også i lagtinget ble det flertall for Kristiania. Imidlertid ble hele loven forkastet fordi de to kamrene ikke greide å oppnå enighet om hvem som skulle ansette den nye direktøren. Da loven kom opp til plenumsbehandling i Stortinget oppnådde den ikke det to tredjedelsflertall som grunnloven foreskrev. Hovedsetet i Trondhjem ble denne gangen reddet av gongongen.

²¹ Stortingsforhandlingene (1888) Forhandling i Odelstinget s. 849-850

²² Stortingsforhandlingene. Innstilling O VIII (1888) Innstilling fra næringskomité no. 1 angående utferdigelsen av en lov om Norges Bank

²³ Stortingsforhandlingene. Odelstingsproposisjon 16 (1890) Angående utferdigelse av en Lov om Norges Bank

²⁴ Stortingsforhandlingene. Innstilling O. I (1890) Innstilling fra næringskomité no. 1 angående utferdigelse av lov om Norges Bank.

²⁵ Stortingsforhandlingene (1890) Forhandling i Odelstinget s. 140

Ny lovproposisjon ble lagt frem og vedtatt i 1892. Mellom de to proposisjonene hadde det foregått et regjeringsskifte i det ministeriet Stang (Høyre) var blitt erstattet av ministeriet Steen (Venstre). Den nye regjeringen foreslo å opprettholde Trondhjem som hovedsete – i tråd med det syn statsminister Steen hadde hevdet som formann i den kongelige kommisjon. I dette ligger at det etter parlamentarismens innføring har kommet et element av partipolitikk inn i spørsmålet om hovedsetets plassering. Gjennomgående støtter Høyres representanter Kristiania, mens Venstre støtter Trondhjem. Noe rentegnet bilde er det imidlertid ikke. Kristiania har tilslutning fra mange Venstrerepresentanter mens de fire Høyrerepresentantene fra Trondhjem naturlig nok kjemper som løver for de trondhjemske interesser. Både i 1890 og 1892 var det også dissens i regjeringene. I proposisjonen viste regjeringen kun til hva som tidligere har blitt anført i sakens anledning.²⁶ I innstillingen fra komiteen støttet mindretallet seg til det som tidligere var anført til fordel for Kristiania. Flertallet gir derimot en klarere pengepolitisk begrunnelse for at de ønsker å beholde Trondhjem: *”Den i landets pengevesen mer ledende rolle som de, der ønsker hovedsetet henlagt til Kristiania, ville tildele Norges Bank, antar flertall ikke å være eller burde være Norges Banks oppgave i sådan utstrekning, som etter herom falne uttalelser, må forutsette å være hensikten”*.²⁷ Bankens oppgave var både med tanke på innenlandsk og utenlandsk pengeomsetning å fungere regulerende. Sammenholdt med de ressurser privatbankene satt inne med hadde Norges Bank begrenset armslag. Norges Bank burde ha oversikt over pengemarkedet for å kunne tre støttende til om det var behov, men burde ikke ha noen ambisjon om å overta noen ledende rolle i pengeomsetningen. Med de fremskritt som var gjort innen kommunikasjonsteknologien, fremfor alt gjennom telegrafene, var dette en funksjon som like godt kunne utføres fra Trondhjem som fra hovedstaden. Også i debatten i Stortinget ble dette pengepolitiske argumentet anført med styrke av Trondhjems venner. Vel var Kristiania i alle henseender det store sentrum for næringsveiene og finans, men Norges Bank burde ikke spille den ledende rolle i pengemarkedet. Hvor dypt dette mer reserverte synspunktet på bankens rolle stakk, er usikkert. Hva som utvilsomt er rimelig er at det for Trondhjemstilhengerne må ha vært bekvemt å flytte debatten fra et spørsmål om lokalisering, til et mer grunnleggende spørsmål om hva slags type institusjon Norges Bank skulle være. I saksordfører Pienes innlegg kommer det grunnleggende skillet godt frem:

”Det er det samme, som går igjennom, at hovedkontoret skal være der, hvor

²⁶ Stortingsforhandlingene. Odelstingsproposisjon. No. 9 (1892) Ang. utferdigelse av en Lov om Norges Bank

²⁷ Stortingsforhandlingene. Innstilling O. II (1892) Innstilling fra Næringskomité no. 1 angående utferdigelse av en Lov om Norges Bank

forretningene er, og at Norges Bank er en forretning som alle andre. Denne anskuelse har for en stor del gjort seg gjeldende derved, at man har dratt for sterk sammenligning mellom privatbankenes virksomhet og den virksomhet, som Norges Bank ifølge den gitte lov og de fonds, som den har til sin rådighet, utfolder. Medens de private banker kan utvikle hvilken som helst virksomhet de vil, kun begrenset av alminnelige forsiktighets- og klokskapshensyn, har Norges Bank forpliktelser og oppgaver å fylle, som begrenser dens disposisjoner, og vil den kaste seg inn i konkurransen med privatbankene, kunne det ha skjebnesvangre følger for landets pengevesen.”

Argumentasjonsteknisk er dette unektelig effektivt. I stedet for å trekke frem Trondhjems meritter assosieres tilhengerne av Kristiania med det som må oppfattes som en uansvarlig pengepolitikk, og etter min vurdering også i langt sterkere omfang enn det antagelig er saklig grunnlag for å hevde. Utfallet av den store lovbehandlingen i 1892 ble imidlertid til Trondhjems fordel, med 47 mot 37 stemmer bifalt Odelstinget *status quo*.

Lokalisering og sentralbankpolitikk – siste akt

Opposisjonen mot Trondhjem stilnet imidlertid ikke med den nye lovgivningen. Det nye uketidsskriftet for økonomi og næringsliv, *Farmand*, drev en aktiv kampanje mot direksjonen i Trondhjem gjennom flere år. Samtidig var det klart at de som hadde lidd nederlag i 1892 ikke oppfattet det nye lovvedtaket som siste ord, kun som en utsettelse. I 1896 fremmet et flertall i Stortingets næringskomité forslag om at hovedsetet måtte bli flyttet. Bakgrunnen var at man stod overfor store byggearbeider i Trondhjem, og ettersom det kun var et ”*tidsspørsmål*” før hovedsetet ble flyttet, så ønsket man å unngå de store investeringene i bygningsmassen.²⁸ Med svært knappe marginer tiltrådte Stortinget i 1896 et forslag om flytting.²⁹ Fra 1. januar 1897 kom Kristiania til å være hovedsete for Norges Bank.

Initiativet fra næringskomiteen hadde karakter av et benkeforslag. Uten nærmere utgreiing hverken av økonomiske eller politiske implikasjoner ble det foreslått å flytte en viktig samfunnsinstitusjon som i mer enn åtti år hadde virket i Trondhjem. Dette skjedde knapt fire år etter en utførlig lovrevisjon som omhandlet hele sentralbankens virksomhet, inkludert spørsmålet om hovedsetets plassering og direksjonens funksjon. Måten saken ble reist kom til å påvirke debatten, en debatt hvor temperaturen var sterk og følelsene ikke uten bitre

²⁸ Stortingsforhandlingene. Dokument nr. 35 (1896) fra Næringskomiteen nr. 1. Forslag til Lov inneholdende Forandring i Lov om Norges Bank av 23. april 1892

²⁹ Odelstinget tiltrådte forslaget med 47 mot 37 stemmer mens det ble avvist av Lagtinget med 15 mot 14 stemmer. Ved annen gangs behandling i Odelstinget ble vedtaket oppretthold med 45 mot 40 stemmer. Ved annen gangs behandling i Lagtinget fikk Odelstingets vedtak tilslutning med 15 mot 14 stemmer.

overtoner.

Utsiktene til store byggekostnader var åpenbart bare en innfallsport til å få reist lokaliseringsspørsmålet på ny. Uavhengig av plassering var det behov for bedre bygningsfasiliteter for hovedsetet. Spørsmålet var i praksis hvor investeringene skulle finne sted. Til fordel for Kristiania kom det frem få argumenter, om noen, som ikke var kjent tidligere. Tilhengerne av flytting hadde aldri akseptert det tidligere vedtaket som noe mer enn en utsettelse av det som var uunngåelig, at hovedsetet tilslutt måtte ende opp i det som så varmt ble referert til som ”det sted livet pulserer sterkest”. Og det mest påtagelige i de mange innleggene for Kristiania er da ikke de velkjente argumentene, men den sterke understrekning av det uunngåelige i flytting, forestillingen om at det var noe som stred mot naturens orden dersom Norges Bank ble ledet fra Trondhjem.

Opp gjennom de åtti årene Trondhjem som hovedsete hadde vært under angrep, hadde byen ofte blitt forsvart med argumenter som både representerte dårlig sentralbankpolitikk og en sneversynt lokalisme. Derfor blir det for ettertiden noe av et paradoks at den debatten hvor Trondhjems argumenter fremstod som sterkest, også var den debatten som resulterte i det ugjenkallelige nederlag. Fremst i forsvaret av Trondhjem stod Norges Banks egen administrerende direktør, Karl G. Bomhoff, som mot sin vilje var blitt kåret til Stortingsmann av Trondhjems venstrevelgere ved valget i 1894. I 1896 hadde han sittet som medlem av direksjonen i tolv år, de tre siste årene også som bankens administrerende direktør. Etter flyttingen til Kristiania skulle han komme til fortsatt bekle direktørstolen frem til 1920.

Med ettertidens øyne fremstår det som noe snodig at sentralbanksjefen ikke bare skulle være Stortingsmann, men også fremstå som aktiv deltager i debatter om Norges Banks affærer. I 1800-tallets Norge, med små og tette eliter, var dette ikke noe særsyn. Direksjonen var politisk valgt og også før 1896 hadde en rekke direktører samtidig sittet på Stortinget. Ingen tok opp habilitetsspørsmålet i debatten og Bomhoff selv understreket sin posisjon for å styrke sin autoritet i sentralbankspørsmål.

For Bomhoff lå bevisbyrden nå hos de som ønsket endring. De måtte påvise sterke nødvendighetsgrunner for en forandring, grunner som han selv ikke kunne se. Det hadde kun gått tre år siden spørsmålet forrige gang var oppe i forbindelse med den store lovrevisjonen. I tiden som hadde gått hadde Trondhjem fungert meget tilfredsstillende. Bomhoff gikk hardt ut mot det han hevdet var de gamle talemåter om at det alene var der ”hvor livet pulserte sterkest” at man kunne ha oversikt over pengemarked og forretningsforhold i inn- og utlandet:

”Det høres ganske besynderlig å kjøre opp med dette argument, etter at

kommunikasjonsmidlene har utviklet seg i den grad, som nå er skjedd i den senere tid. Jeg tror ikke, der kan føres bevis for, at man ikke i Trondhjem har hatt full oversikt over pengeforholdene og forretningsforholdene. Det hevdetes tidligere, for mange år tilbake, at Trondhjem ikke kunne være hovedsete, fordi det lå så avsides, at posten tok så lang tid. Så kom den tid, da man fikk jernbaner og telegraf, og da kunne ikke resonneres på denne måte. Så hette det, at det var nødvendig å tale med Kristianias finansmenn, thi det var ikke nok å telegrafere med dem. Ja, nå vil det vel ikke være lenge før man kan tale med dem. Vi har fått telefonen; men det vel ikke lengre være nok å tale. Man må få se ansiktsmusklene for å kunne beregne bevegelsene på pengemarkedet”.³⁰

Når det gjaldt kontakten med utenlandske pengemarkeder sørget telegrafen for at nyhetene nådde Trondhjem like tidlig som Kristiania. Og det var som Gunnar Knudsen understreket på de store utenlandske pengemarkeder som Paris, Hamburg og London at valutakursene i virkeligheten ble fastsatt.³¹ Bomhoff gikk også til rette mot de som fremstilte avgjørelsen som allerede tatt, som nærmest en formalisering av noe som allerede hadde skjedd som en naturlig følge av at alt i landets økonomiske liv konvergente rundt Kristiania. Sterkere enn noen gang ble betydningen av avstand understreket også med tanke på bankens uavhengighet. Også tidligere hadde uavhengighet blitt påberopt som argument for Trondhjem. Imidlertid hadde det foregått et viktig skifte. Tidligere var argumentet uavhengighet av *statsmyndighetene*. Etter åtti år med egen sentralbank og med et pengesystem vel forankret i gullstandardens tenkemåte var det ingen som lenger frykter for at myndighetene kunne misbruke Norges Bank til uansvarlig finansiering av budsjettunderskudd. Nå var frykten bankens uavhengighet i forhold til de sterke interessentene i pengemarkedet og de som ønsket å gjøre banken til en spekulasjonsbank. I følge Bomhoff hang kravet om Kristiania delvis sammen med at forslagsstillerne så for seg en annen type bank:

De forlanger, at banken skal drive forretninger i en særskilt bransje i en langt større utstrekning, enn den nå gjør, Der ligger hunden begravd. Det er begynnelsen til dette oppstyr. Men det må, så sant banken skal styres fornuftig, ikke skje, at den slår om i sitt system, fordi om hovedsetet flyttes til Kristiania. Det vil landet ikke være tjent med. Derfor er det også den fare ved flyttingen til Kristiania, at banken kan komme til å lide under et trykk i den retning, som vanskeligere kan hindres. Norges Banks oppgave er en ganske annen enn den å være en spekulasjonsbank og drive størst mulig forretninger og tjene mest mulig. Den har en ganske annen oppgave som seddelbank og reserve for landet, enn å drive den slags virksomhet, men kravet herpå ligger bak, hva der er uttalt både om bankens valutavirksomhet og annet.³²

En slik bank ville ha behov for større kapital og det var en fare for at aktiviteten ville

³⁰ Stortingstidende. Forhandlinger i Odelstinget (1896) s. 1170

³¹ Stortingstidende. Forhandlinger i Odelstinget (1896) s. 1179-80

³² Stortingstidende. Forhandlinger i Odelstinget (1896) s. 1171

trekke midler fra de øvrige land. Dypest sett handlet Bomhoff syn om en frykt for at en flytting ville medføre at hensynet til å skaffe landet betalingsmidler og stabile valutaforhold, bankens to viktigste og gjensidig avhengige funksjoner, ville komme i spill. Også andre talte sterkt om faren for de øvrige landsdelers næringsliv ved en konsentrasjon i Kristiania. Gunnar Knudsen, industrimann, skipsreder og senere statsminister betvilte at kjennskapen til næringslivet utenfor hovedstaden var særlig sterk i bankkretsene der og refererte til flere konkrete saker hvor manglende kjennskap til de lokale forhold hadde ført til ruin; ”(...) jeg frykter for, at blir hovedsetet flyttet til Kristiania, så vil ved forholdenes makt og utvikling hovedmassen av midlene oppslukes her i Kristiania.”³³ Med andre ord, det Knudsen fryktet var de samme sentrifugalkreftene som ledet frem mot et hovedsete i hovedstaden også ville føre til at bankens ressurser havnet der. Argumenter var imidlertid ikke nok – Trondhjem led nederlag.

Kontrafaktiske betraktninger

Avstemningen i 1897 ble avgjort med en stemmes overvekt i Lagtinget. Utfallet kunne dermed meget lett ha bli et annet. Kunne Trondhjem også i fortsettelsen ha fylt rollen som vertsby for landets sentralbank?

Et ikke veldig urealistisk scenario er at hovedsetet likevel i løpet av noen år hadde blitt flyttet; at Kristianiatilhengerne ville ha opplevd et eventuelt nederlag også i 1896 som kun en midlertidig utsettelse og igjen ville ha reist spørsmålet ved en passende anledning. I min kontrafaktiske betraktning vil jeg se bort fra et slikt scenario.

Hva som er av interesse for en kontrafaktisk analyse er hva som faktisk skjedde, eller i dette tilfellet ikke skjedde, etter flyttingen. Hovedsetet i Kristiania ble flyttet 1. januar 1897 – kun et halvår etter Stortingets vedtak. Aktivitet ble bygget ned i Trondhjem og bygget opp i Kristiania selv om det skulle gå atskillige år før også seddeltrykkeriet ble overført. Med hovedsetet flyttet også bankens administrerende direktør, Karl G. Bomhoff, som en personifisert kontinuitetsbærer. I bankens virksomhet frem til 1914 er det vanskelig å finne endringer i politikk eller praksis som kan føres tilbake til flytting av hovedsete. Dermed ble Norges Bank heller ikke den spekulasjonsvirksomhet som Bomhoff og andre hadde manet frem. Om forklaringen på det er kontinuitet i ledelsen eller at det var skissert et fortegnet skremmebilde skal være usagt.

Selv om det fantes klare politiske årsaker for valget av Trondhjem i 1816 kan det like fullt

³³ Stortingstidende. Forhandlinger i Odelstinget (1896) s. 1180

være rimelig å oppfatte utfallet som tilfeldig. De politiske årsakene – frykten for statsmaktens mulige misgjerninger – forsvant etter hvert som både bank og statsmakt ble i konsoliderte i den nye nasjonen. I pakt med samtidens liberale tidsånd utviklet det seg en klar rollefordeling mellom stat og bank. Med ettertidens øyne var Stortingets valg i 1816 neppe veldig klokt. Avstanden var et faktisk problem og på tross av alle forsikringer om det motsatte besatt neppe byen bankmessig kunnskap av det rette formatet. Hovedsetets lokalisering var imidlertid et underordnet problem. Selv om Kristiania kanskje hadde hatt et bedre utgangspunkt, ville ikke det ha fjernet de helt fundamentale utfordringene knyttet til det å bygge opp økonomiske institusjoner i et land uten videre finansiell ekspertise eller erfaring. Alternativet i 1820-årene hadde ikke vært en dynamisk sentralbank i Kristiania, men en bank som ville ha vært preget av den samme usikkerhet og forsiktighet som kjennetegnet direksjonen i Trondhjem. Politikken ville kanskje ha blitt marginalt forskjellig, men neppe vesentlig annerledes.

Kristiania var en by i veldig utvikling gjennom det 19. århundre, Trondhjem mer preget av forsiktig fremgang og relativ tilbakegang. Slik sett arbeidet utviklingen for Kristiania. På den annen side er det neppe tvil om at fremgangen innen kommunikasjonsmidler etter hvert utvisket det geografiske fortrinn hovedstaden hadde hatt. Begge sider i debatten fikk med tiden godt belegg for sine hovedargumenter: Kristiania som økonomisk kraftsentrum, Trondhjem både i kraft av besittelsesretten og kommunikasjonsutviklingen.

Norges Bank på 1800-tallet var en suksess i den forstand at den fikk etablert et troverdig pengevesen. Mye av æren for dette må tilfalle direksjonen i Trondhjem. Mange av svakhetene ved banken frem mot 1890-tallet skyldes forhold som var ganske uavhengige av hovedsetets plassering, selv om ordskiftet i samtiden kanskje ikke reflekterte det. Likevel er jeg tilbøyelig, men kun på marginen, til å mene at Kristiania i store deler av århundret bedre kunne ha ivaretatt hovedsetefunksjonen enn Trondhjem.

Det store paradokset er at Trondhjem ble frarøvet hovedsete nettopp i det øyeblikk byen hadde det aller beste utgangspunkt noensinne for å ivareta rollen som vertsby for Norges Bank. Med loven av 1893 hadde Norge fått en moderne sentralbankslovgivning med en profesjonalisert ledelse, uniform nasjonal diskontorente og muligheten til å gå inn i nye instrumenter. Grunnlaget for mye av den generelle kritikk som hadde vært reist mot banken, men med adressat direksjonen i Trondhjem, ville ha falt bort. Samtidig gjorde kommunikasjonene det mulig for hovedsete å utøve en aktiv ledelse over det ganske land. Så med andre ord, i det øyeblikk Trondhjem for første gang har muligheten til å ivareta sentralbankledelsen på like fot med Kristiania, akkurat da blir byen frarøvet banken.

Av det følger at jeg mener at Trondhjem etter 1897 ville ha oppfylt rollen som hovedsete

på en tilfredsstillende måte. Pengepolitikken ville neppe ha blitt annerledes, ei heller de makroøkonomiske resultater. Om det i sum hadde tjent byens langsiktige interesser er kanskje mer tvilsomt. Vertsrollen handlet mer om prestisje enn at det ga store ringvirkninger lokalt. Om det er riktig at tapet av Norges Bank var det avgjørende for at Trondhjem, som plaster på såret, ble hjemby for Norges Tekniske Høyskole, så er det klart at dette var et bytteforhold som i kraft av kompetanse og ringvirkninger, definitivt var i Trondhjems favør.

Det er et motargument mot mitt postulat om Trondhjem ville ha oppfylt rollen tilfredsstillende og det får stå som avslutning av min gjennomgang. I finansiell forstand var de to siste tiårene før 1. verdenskrig rolige for Norges vedkommende, med ett unntak. Unntaket er Kristianiakrakket i 1899 som for første gang stilte Norges Bank i en situasjon hvor banken måtte ta ansvar for hele det finansielle systems integritet og opptre som ”lender of last resort”. Erttertiden vil være enig om at Norges Bank håndterte krisen resolutt, begrenset de verste skadevirkningene og kom ut av krisen med styrket anseelse. Spørsmålet blir da – som en lakmustest for mitt postulat – om Norges Bank og direktør Bomhoff ville ha maktet å handle like resolutt om de fortsatt hadde vært lokalisert i Trondhjem. Ville Bomhoff kunne bedømme den dramatiske situasjonen uten å se ansiktsmusklene til pengemennene?