



NORGES BANK

KAMPEN OM BANKEN
ET HISTORISK PERSPEKTIV PÅ
UTFORMINGEN AV DET NYE NORGES
BANK- OG PENGEVESEN CA. 1814-1816

MARTIN AUSTNES

Norges Banks skriftserie / Occasional Papers can be ordered by e-mail:
servicesenter@norges-bank.no
or from Norges Bank, Subscription Service
P.O.Box 1179 Sentrum
N-0107 Oslo

©Norges Bank 2016

The text may be quoted or referred to, provided that due acknowledgement is given to the authors and Norges Bank.
Views and conclusions expressed in this paper are the responsibility of the authors alone.

Previously issued in this series:

*(Prior to 2002 this series also included doctoral dissertations written by staff members of Norges Bank.
These works are now published in a separate series: "Doctoral Dissertations in Economics".)*

- Nr. 1 Leif Eide: Det norske penge- og kredittsystem, Oslo 1973, utgått, erstattet med nr. 23
- No. 1 Leif Eide: The Norwegian Monetary and Credit System, Oslo 1973, replaced by No. 23/24
- Nr. 2 En vurdering av renteutviklingen og rentestrukturen i Norge, Oslo 1974
- No. 3 Arne Jon Isachsen: The Demand for Money in Norway, Oslo 1976
- No. 4 Peter Karl Kresl: The Concession Process and Foreign Capital in Norway, Oslo 1976
- Nr. 5 Leif Eide og Einar Forsbak: Norsk rentepolitikk, Oslo 1977
- No. 6 A credit model in Norway, Oslo 1978
- Nr. 7 Struktur- og styringsproblemer på kredittmarkedet, Oslo 1979
- Nr. 8 Per Christiansen: Om valutalovens formål, Oslo 1980
- Nr. 9 Leif Eide og Knut Holli: Det norske penge- og kredittsystem, Oslo 1980, utgått, erstattet med nr. 23
- No. 9 The Norwegian Monetary and Credit System, Oslo 1980, replaced by No. 23/24
- Nr. 10 J. Mønnesland og G. Grønvik: Trekk ved kinesisk økonomi, Oslo 1982
- No. 11 Arne Jon Isachsen: A Wage and Price Model, Oslo 1983
- Nr. 12 Erling Børresen: Norges gullpolitikk etter 1945, Oslo 1983
- No. 13 Hermod Skånland: The Central Bank and Political Authorities in Some Industrial Countries, Oslo 1984
- Nr. 14 Norges Banks uttalelse NOU 1983:39 «Lov om Norges Bank og Pengevesenet», Oslo 1984, med vedlegg
- Nr. 15 Det norske penge- og kredittsystem, Oslo 1985, utgått, erstattet med nr. 23
- No. 15 The Norwegian Monetary and Credit System, Oslo 1985, replaced by No. 23/24
- Nr. 16 Norsk valutapolitikk, Oslo 1986, utgått, erstattet med nr. 23
- No. 16 Norwegian Foreign Exchange Policy, Oslo 1987, replaced by No. 23/24
- Nr. 17 Norske kredittmarkeder. Norsk penge- og kredittpolitikk, Oslo 1989, utgått, erstattet med nr. 23
- No. 17 Norwegian Credit Markets. Norwegian Monetary and Credit Policy, Oslo 1989, replaced by No. 23/24
- No. 18 Ragnar Nymoen: Empirical Modelling of Wage-Price Inflation and Employment using Norwegian Quarterly Data, Oslo 1991 (Doct.d.)
- Nr. 19 Hermod Skånland, Karl Otto Pöhl og Preben Munthe: Norges Bank 175 år. Tre foredrag om sentralbankens plass og oppgaver, Oslo 1991
- No. 20 Bent Vale: Four Essays on Asymmetric Information in Credit Markets, Oslo 1992 (Doct.d.)
- No. 21 Birger Vikøren: Interest Rate Differential, Exchange Rate Expectations and Capital Mobility: Norwegian Evidence, Oslo 1994 (Doct.d.)
- Nr. 22 Gunnvald Grønvik: Bankregulering og bankatferd 1975–1991, Oslo 1994 (Doct.d.)
- Nr. 23 Norske finansmarkeder, norsk penge- og valutapolitikk, Oslo 1995. Erstattet av nr. 34
- No. 24 Norwegian Monetary Policy and Financial Markets, Oslo 1995. Replaced by no. 34
- No. 25 Ingunn M. Lønning: Controlling Inflation by use of the Interest Rate: The Critical Roles of Fiscal Policy and Government Debt, Oslo 1997 (Doct.d.)
- No. 26 ØMU og pengepolitikken i Norden, Oslo 1998
- No. 27 Tom Bernhardsen: Interest Rate Differentials, Capital Mobility and Devaluation Expectations: Evidence from European Countries, Oslo 1998 (Doct.d.)
- No. 28 Sentralbanken i forandringens tegn. Festskrift til Kjell Storvik, Oslo 1999
- No. 29 Øistein Røisland: Rules and Institutional Arrangements for Monetary Policy, Oslo 2000 (Doct.d.)
- Nr. 30 Viking Mestad: Frå fot til feste – norsk valutarett og valutapolitikk 1873–2001, Oslo 2002
- Nr. 31 Øyvind Eitrheim og Kristin Gulbrandsen (red.): Hvilke faktorer kan forklare utviklingen i valutakursen? Oslo 2003
- No. 32 Øyvind Eitrheim and Kristin Gulbrandsen (eds.): Explaining movements in the Norwegian exchange rate, Oslo 2003
- No. 33 Thorvald G. Moe, Jon A. Solheim and Bent Vale (eds.): The Norwegian Banking Crisis, Oslo 2004
- Nr. 34 Norske finansmarkeder – pengepolitikk og finansiell stabilitet, Oslo 2004
- No. 35 Øyvind Eitrheim, Jan T. Klovland and Jan F. Qvigstad (eds.): Historical Monetary Statistics for Norway 1819–2003, Oslo 2004
- Nr. 36 Hermod Skånland: Doktriner og økonomisk styring. Et tilbakeblikk, Oslo 2004
- Nr. 37 Øyvind Eitrheim og Jan F. Qvigstad (red.): Tilbakeblikk på norsk pengehistorie. Konferanse 7. juni 2005 på Bogstad gård. Oslo 2005
- No. 38 Øyvind Eitrheim, Jan T. Klovland and Jan F. Qvigstad (eds.): Historical Monetary Statistics for Norway – Part II, Oslo 2007
- No. 39 On keeping promises, Oslo 2009
- No. 40 Wilson T. Banda, Jon A. Solheim and Mary G. Zephirin (eds.): Central Bank Modernization, Oslo 2010
- No. 41 On transparency, Oslo 2010
- No. 42 Sigbjørn Atle Berg, Øyvind Eitrheim, Jan F. Qvigstad and Marius Ryel (eds.): What is a useful central bank?, Oslo 2011
- No. 43 On making good decisions, Oslo 2011
- Nr. 44 Harald Haare og Jon A. Solheim: Utviklingen av det norske betalingssystemet i perioden 1945–2010, med særlig vekt på Norges Banks rolle, Oslo 2011
- No. 45 On managing wealth, Oslo 2012
- No. 46 On learning from history – Truths and eternal truths, Oslo 2013
- No. 47 On institutions – Fundamentals of confidence and trust, Oslo 2014
- Nr. 48 Harald Haare, Arild J. Lund og Jon A. Solheim: Norges Banks rolle på finanssektorumrådet i perioden 1945–2013, med særlig vekt på finansiell stabilitet, Oslo 2015

Kampen om banken

Et historisk perspektiv på utformingen av det nye
Norges bank- og pengevesen ca. 1814–1816

Ph. D. Martin Austnes

Redigert utgave av avhandling avlagt for graden Ph. D. ved Det humanistiske fakultet, IAKH,
UiO (2014): «Utformingen av det nye Norges bank- og pengevesen: Et historisk perspektiv på
reformprosessen og tilknyttede debatter ca. 1814-1816».

Denne boken gir en bredt anlagt fremstilling av de politiske prosessene som ledet frem til det første ordinære Stortingets behandling av lovene om Norges Bank og pengevesenet som ble sanksjonert den 14. juni 1816, en dato som siden har blitt regnet for å være Norges Banks fødselsdag.

Boken er skrevet av historikeren Martin Austnes og har fått tittelen *Kampen om banken*. Den er en lett redigert og språkvasket versjon av forfatterens doktoravhandling ved Universitetet i Oslo om «*Utformingen av det nye Norges bank- og pengevesen: Et historisk perspektiv på reformprosessen og tilknyttede debatter ca. 1814-1816*».

Forfatteren har funnet frem til en rekke kilder som kaster nytt lys på etableringen av Norges Bank, og han tar leseren gjennom de mest sentrale trinn i behandlingen av en av de mest kompliserte sakene det første ordinære Stortinget måtte finne en løsning på – ordningen av bank- og pengevesenet i Norge. Boken gir også en oversikt over de tidligere mislykkede forsøkene på å etablere en bank i Norge under unionen med Danmark.

Førsteopponent ved disputasen ved Universitetet i Oslo den 3. oktober 2014 var jusprofessor Ola Mestad, Universitetet i Oslo. Deler av hans opposisjonsinnlegg ved disputasen er gjengitt i innledningen til denne boken. Ola Mestad gir her en vurdering av de sentrale akademiske bidragene denne avhandlingen har brakt frem og den gir dessuten leserne en nyttig oversikt over innholdet i avhandlingens ulike deler og kapitler. Vi håper dette gir leserne god veiledning og innsikt i det omfattende materialet som blir presentert. Vi håper også at mange lesere vil finne ny innsikt og kunnskap i dette dypdykket inn i de kompliserte sakene som dreide seg om ordningen av bank- og pengevesenet i det nye Norge.

Oslo, 21. november 2016

Øyvind Eitrheim

Kampen om banken

Ola Mestad¹

Avhandlinga til Martin Austnes kastar lys over to grunnleggjande spørsmål:

- Korfor blei det ingen bank på Eidsvoll i 1814?
- Korfor blei banken som den blei i 1816?

Og hovudsvaret er kjent – Noregs Bank skulle etablerast som ein privateigd institusjon uavhengig av den utøvande makta – om det enn måtte tvingast gjennom.

Avhandlinga, ein monografi i fire delar fordelt på ni kapittel og eit avsnitt med «Konkluderende bemerkninger», handlar om dei store og viktige politiske debattene som leier opp til vedtakinga i 1816 av eit omfattande sett med bank- og pengelover. Analysen tar særlig for seg korfor Noregs Bank blei etablert med ein privat eigarstruktur og setelutgivingsrett (med sølvmyntfot/standard). Temaet er konsentrert til åra 1814-1816 i medviten opposisjon til meir langsiktige framstillingar av utviklinga av Noregs Bank som sentralbank med setelmonopol. Studiet av banken og studiet av pengevesenet heng tett saman fordi banken, det som blei Noregs Bank, var et sentralt element i etableringa av eit stabilt pengevesen.

Del 1, «Innledning og bakgrunn», har tre kapittel. I kapittel 1, «Avhandlingens tilnærming og argument», framhevar forfattaren at tilnærminga er «en historisk forklaringsmodell». Bedømningskomiteen forstår dette slik at avhandlinga tar konkrete utgangspunkt i de opplevde eller overleverte erfaringane som elitane hadde i perioden rundt 1814 og kva dei ville med reforma av 1816.

Den overordna problemstillinga er: «Hvilke preferanser, intensjoner og rasjonaler finner vi uttrykt fra de norske elitenes side, og hvordan blir dette reflektert av lovverkets endelige utforming?». Hovudfokus ligg på dei konstitusjonelle og politiske dimensjonane ved saka.

¹ Framstillinga tar utgangspunkt i professor Ola Mestads opposisjon og vurdering av Martin Austnes' doktoravhandling ved disputasen ved Universitetet i Oslo den 3. oktober 2014.

Kapittel 2, «Historiografi og utdypning, tar utgangspunkt i Nicolai Ryggs *Norges Banks historie* frå 1918, medan dei sentrale historikarane som han drøfter opp mot, nyansert og delvis kritisk, er Sverre Steen, Francis Sejersted og delvis Jens Arup Seip. I tillegg viser han til amerikansk litteratur om Alexander Hamiltons finans- og pengepolitikk i tida etter den amerikanske revolusjon. Dette er eit overraskande - og som det viser seg - eit svært vellykka grep i avhandlinga. I same kapitlet finn ein òg ein interessant gjennomgang av empiriske funn om posisjoneringa til aktørane, særleg handelselitane, etterfulgt av avsnitt om avgrensing og metode. Forfattaren har gjennomført det han kallar ein «spisset analyse basert på en grundig empirisk gjennomgang av 1816-reformen» og han har til dels analysert «et lite utforsket kildemateriale». Dette er riktig og svært verdifullt for forståinga av utviklinga i denne krevjande etableringstida.

Kapittel 3, ««Nutid og fortid». 1800-tallsideer forankret i 1700-tallserfaringer», følgjer opp målet om å etablere bakgrunnen for 1814-generasjonens oppfatningar, med vekt på den sentrale aktøren Jacob Aalls framstilling frå 1832 om norsk bank- og pengehistorie. Aalls oppfatning er interessant, også fordi han var ein av dei sentrale aktørane i 1814 og etterpå. I tillegg er det ein gjennomgang av den norske banksaka, altså dei norske krava om eigen bank under eineveldet.

Del 2 er kalt «Konstitusjonell forankring av selvstendig pengevesen og egen bank» og omhandlar i to kapittel dei grunnlovsmessige og statsfinansielle spørsmåla på Eidsvoll våren 1814 og i det ekstraordinære stortinget hausten 1814. Kapittel 5 fokuserer på dei statsfinansielle spørsmåla som var oppe på Eidsvoll der finansdebatten 13. og 14. mai var høgdepunktet. I 1814-historia står 13. mai kanskje som den mest konfronterande dagen mellom unions- og sjølvstendetilhengjarar. Hovudgrepet på eit materiale som til dels er diskutert av mange andre, er å fokusere på behovet for krigsfinansiering. Svært vellykka her er samanlikningane med den finansielle stillinga i det revolusjonære USA ein del år tidlegare. Innhaldet av Eidsvollsgarantien, at heile den nye setelmassen skulle i framtida bli innfridd mot en bestemt kurs i sølv, blir svært godt analysert, og drøftinga av kva ein elles kunne ha gjort er viktig og god.

På Eidsvoll blei det som kjent ikkje vedtatt å opprette ein bank endå det var planen frå den påtroppande regenten Christian Frederik. Det låg vel òg i korta at det burde skje, særleg fordi eigen bank lenge hadde vore eit norsk krav. Innhaldet i sjølve bankplanen som blei lagt fram

på Eidsvoll har i ettertid ikkje vore kjent fordi dei to vedlegga til innstillinga frå finanskomiteen har forsvunne. Her har avhandlinga viktige bidrag på to plan: For det første har forfattern i dei etterlatne dokumenta etter Christian Frederiks regjeringsråd Carsten Tank funne Tanks merknader til bankplanen, som dermed gir innsikt i kva innhaldet i planen var. For det andre forklarar Austnes korfor det ikkje blei vedtatt oppretta ein bank, men i staden overlate til ein ny finanskomité å utarbeide ein ny plan for ein bank. Poenget er i følge forfattern den sterke motstanden i forsamlinga mot å etablere ein bank som samtidig var statens bank og dermed involvert i statsfinansane. Dette er overtydande og funnet av det nye materialet og dei slutningene forfattern drar av dette, er svært verdifulle. Kapitlet har òg verdifulle gjennomgangar av dei alternative bankfinansieringsforslaga som var oppe på Eidsvoll, mellom anna bondekravet om å finansiere banken med det benefiserte gods (prestegodset) og nokre vurderingar av skattleggingsalternativ. I tillegg er det ein gjennomgang av dei ulike bankforslaga som finst i grunnlovsutkasta. Men som altså ikkje blei noko av.

Kapittel 5 gjeld hausten 1814 og grunnlovsrevisjonen og inngåinga av unionen med Sverige. Forfattern viser at den pengepolitiske linja som vann fram i bankspørsmålet på Eidsvoll heldt fram med ønske om eit klart skilje mellom banken og den utøvende makta. Likevel innvarsla det ekstraordinære stortinget, ikkje uventa, ein snuoperasjon med sikte på å etablere eit pengevesen for fredstid. Forfattern omtaler framlegga til grunnlovsføresegner om eige norsk pengevesen og eigen norsk bank, som blei vedtatt i grunnlova § 110, men nemner ikkje at forslag til desse var utarbeidd av Christian Frederik alt før 5. juli og behandla i norsk statsråd 7.-8. juli som ledd i førebuinga av union med Sverige.

Del 3 er kalt «Opptakt og reforminnspill i offentligheten». Den dekkjer, i kapittel 6, innstillinga frå det som i avhandlinga blir kalt Eidsvolls finanskomité's innstilling, altså innstillinga frå den finanskomiteen som vart oppnemnd på Eidsvoll for mellom anna å førebu saka for det ordinære Stortinget i 1815. Det er i denne innstillinga at komiteen gjer framlegg om å etablere ein bank basert på organiseringa av Den danske og norske Speciesbank av 1791, den organisasjonsforma som blir den endelege. Det var eit bankaksjeselskap med private interessantar. Forfattern gir i kapittel 6 ei god skisse av det samla problemkomplekset som Stortinget ville stå overfor. Planane blir analysert og kritikken frå Niels Treschow blir svært godt gjennomgått. I tillegg bringar forfattern inn på ein svært god måte det amerikanske perspektivet på saka.

I kapittel 7 er temaet den offentlege debatten før stortinget i 1815. Dei ulike pamflettane av David Thrane, Ludvig Mariboe, Vincents Sebbelow og Haagen Mathiesen som tok opp spørsmåla, blir gjennomgått og analysert, og sett opp mot einannan. Analysen viser at det var svært ulike linjer som kunne tenkjast og at det blei reist mykje kritikk mot planen frå Eidsvolls finanskomité, som var den nye finansminister grev Wedels plan.

Del 4 er kalt «Det første ordinære Stortings utforming av bank- og pengelovene». Kapittel 8 drøfter inngåande dei ulike posisjonane som kom til uttrykk i og omkring Stortinget under debattane. Desse debattane er svært krevjande å setje seg inn i og forfattaren har gjort eit stort arbeid med å ordne opp i argumentasjon og posisjon hos dei ulike aktørane. Interessant nok tar han ein viss avstand frå Francis Sejersteds påstand om at det er embetsmannsstandens normer og ideal som særleg kjem til uttrykk i det endelege resultatet. Forfattaren framhevar at også innan handelsborgarskapet kunne ein finne ønske om denne stabiliteten. Forfattaren har gjort eit stort arbeid basert på uttrykt materiale knytt til stortingsbehandlinga. I tillegg har han gått langt i å sjå på samtidig pengeteori, mellom anna frå danske Anders Sandøe Ørsted og Adam Smith. I forlenginga av dette ser forfattaren på Smiths kritikk av dei nordamerikanske koloniane.

I kapittel 9 kjem behandlinga av den krevjande vegen fram til dei endelege stortingsvedtaka, der mellom anna lovbehandlingsreglane i den nye grunnlova blei fråvikne. Først fall Eidsvollsgarantien, ifølgje forfatteren på grunn av den valde saksbehandlingsmåten. Dermed var Stortinget friare i å etablere det nye pengevesenet og sanere det gamle. Korfor stortingsbøndene heldt på Eidsvollsgarantien blir svært godt analysert ut frå deira interesser. Forfattaren omtaler det endelege bankdobbelvedtaket med sine to alternativ: frivillig aksjeteikning til Noregs Bank, eller dersom det ikkje skulle lykkast, med tvangsaksjeteikning – etterpå kalt sølvskatten. I den samanhengen blir det framheva det viktige poenget at Stortinget samstundes vedtok lov om parallelle låne- og diskontoinnretningar. Desse var altså kredittinstitusjoner ved sida av Noregs Bank.

I den svært velskrivne avslutninga «Konkluderende bemerkninger» oppsummerer forfattaren sine funn og viser korleis det endelege utfallet på Stortinget var eit resultat av nokre punkt der alle var einige og andre der det blei inngått kompromiss mellom ulike grupper. Setelsystemet

frå 1700-talet måtte forkastast og ein sølvstandard etablerast. Samstundes måtte banken skiljast klart frå den utøvande makta/kongen.

Eidsvollsgarantien blei forkasta mot interessene og standpunkta til bøndene. Men bøndene vann fram med krav om meir rettferdig fordeling av børene ved reforma enn det som Eidsvolls finanskomité hadde lagt opp til. Forfattaren har vidare vist at det var sentrale handelsmenn med si teoretiske orientering i pengeteorien etter David Hume som vann fram.

Som det går fram av gjennomgangen er avhandlinga til dels svært god. Den gjeld viktige og omdiskuterte spørsmål der forfattaren både har funne fram til nytt og brukt tidlegare ubrukt empirisk materiale, som også har leia han delvis til andre konklusjonar enn tidlegare forskning. Og han har kasta eit verdifullt nytt perspektiv over spørsmåla ved samanlikningane med Nord-Amerika. Funna er òg elegant skrivne opp mot tidlegare forskning.

Innholdsfortegnelse

Kampen om banken, av Ola Mestad.....	v
Forord, av Martin Austnes.....	xv
Del 1. Innledning og bakgrunn.....	1
<i>Kap. 1: Avhandlingens tilnærming og argument.....</i>	<i>1</i>
Et nasjonalt sentralbankvesen?.....	1
En privat sølvbank tuftet på teoretiske idealer?.....	2
En kriseløsning på ekstreme nasjonalpolitiske utfordringer?.....	6
Et patriotisk sølvoffer for å innfri en juridisk og moralsk plikt?.....	8
Avhandlingens tilnærming: en historisk forklaringsmodell.....	10
Avhandlingens problemstilling, argument og struktur.....	17
<i>Kap. 2: Historiografi og utdypning.....</i>	<i>20</i>
Historiografisk omriss.....	20
Drøfting av empiriske funn og aktørenes posisjoner.....	29
Modernitetskritikk og opposisjonsretorikk.....	37
Sosial rettferdighetskritikk av sakens opprinnelige innstilling.....	39
Reformens konstitusjonelle kompromiss og livlinen til eksportnæringene.....	44
Avgrensning og metode.....	46
<i>Kap. 3: «Nutid og Fortid». 1800-tallsideer forankret i 1700-tallserfaringer.....</i>	<i>50</i>
Jacob Aalls anstrengte forhold til Norges Bank og Londons gamle dame.....	52
Den norske banksak: liberaliseringskrav, forretningsidé og nasjonalpatriotisme.....	57
Eneveldets pengesystem og seddelbankvesen: grobunn for misnøye og kilde til inspirasjon.....	63

Del 2. Konstitusjonell forankring av et selvstendig pengevesen og en egen bank.....	73
<i>Kap. 4: Den grunnlovgivende forsamling på Eidsvoll i 1814.....</i>	<i>73</i>
Innledning.....	73
Eidsvollsfor­samlingens første finanskomité.....	80
Pengepolitisk kontinuitet og en strategisk fortiet valutanedskrivning	83
Sølvverdisystemet og overgangen til et politisk tvangskurssystem	87
Revolusjonsfinanser?.....	94
Finansdebatten på Eidsvoll.....	100
Bondeforslag om et nasjonalt bank- og pengevesen etablert på offentlig jordegods .	105
«Man hørte gjentagende ropet: ingen bank, ingen bank!»	110
Grunnlov­utkastenes bestemmelser om bank- og pengevesen.....	114
<i>Kap. 5: Grunnlovfesting av et selvstendig pengevesen og retten til en egen bank</i>	<i>121</i>
Stemmingsskiftet	121
Unionspolitiske forhandlinger	122
Signalpolitikk og et varsel om en pengepolitisk snuoperasjon	127
Delkonklusjon.....	133
Del 3. Opptakt og reforminnspill i offentligheten	138
<i>Kap. 6: Eidsvolls finanskomité­s innstilling.....</i>	<i>138</i>
Utgangspunkt.....	138
En skisse av det overordnede problemkompleks.....	139
Finanskomitéens hestekur: spesibank og pengesaner­ing med gulrot og pisk	143
Niels Treschows kritiske blick på den geniale finansplan	154
Wedel-planen tolket i lys av Hamiltons finansreform.....	161
<i>Kap. 7: «De umodne produkter»: debitorangst, spekulasjonsfrykt og gryende opposisjon ..</i>	<i>168</i>
Ludvig Maribo­es forslag om nasjonalbank og konsolidert seddelgjeld.....	171
Win­cents Sebbelows populistiske «fantasterier»	181

Haagen Mathiesens forslag om nasjonalbank og private kjøpstedsbanker	184
Delkonklusjon.....	191
Del 4. Det første ordinære Stortings utforming av bank- og pengelovene.....	197
<i>Kap. 8: Idealer og kompromisser.....</i>	<i>197</i>
Utgangspunkt.....	197
Idealet om den faste pengeverdi, patriotisk idealisme og en dose kalkulert realisme	199
Om den innflokke lovgivningsprosess og metodisk tilnærming til analysen.....	202
En omstridt reform behandlet av et uerfarent og splittet Storting.....	205
Teoretiske forbilder for den vanskelige praksis	212
Jacob Aall: en innfallsport til idealet om den selvstendige seddelbank	215
Jørgen Aall: en innfallsport til handelsborgerskapets smithske ankerfeste.....	221
Det frie Norges pengepolitikk tolket i lys av Smiths kritikk av de nordamerikanske britiske kolonienes.....	225
Opposisjonsretorikk, nasjonalpatriotisme og moralsk økonomi	233
Nasjonalbankforslag, ideen om et nasjonalt interessentskap og en seddelmerkantilistisk utfordring.....	238
Oppsummerende refleksjon.....	254
<i>Kap. 9: Garantidebatt, prinsippvedtak og det endelige reformlovverk</i>	<i>256</i>
Den vanskelige arv fra Eidsvoll	256
Frykt og avsky: Stortingets garantidebatt.....	258
Garantiens fall, tilbake til start og innføring av konstitusjonell nødrett.....	263
Bonderepresentantenes garantistøtte	266
Overordnede refleksjoner	271
Mot en løsning: Grunnprinsippene for penge- og banklovverket vedtas	273
Stortingets finanskomité's reviderte innstilling til banklov og lokaliseringsdebatt	279
En klar arbeidsfordeling: Norges Bank og låne- og diskontokassene.....	285
Delkonklusjon: banklovens janusansikt?	289

Konkluderende bemærkninger	297
Kilder og litteratur	304
Utrykte kilder.....	304
Trykte kilder	305
Litteratur	309
Netressurser	319

Førord

Å skrive en avhandling i historie er et privilegium. En stor takk rettes derfor først til dem som tildelte prosjektet midler. Etter over tre år med avhandlingsarbeid står jeg også i takknemlighetsgjeld til gode medhjelpere for kloke råd, god hjelp og oppmuntring underveis.

En stor takk går til mine veiledere, professor Odd Arvid Storsveen og professor Jan Thomas Kobberrød, for deres interesse og kyndige tilbakemeldinger. Avhandlingsarbeidet har dratt stor nytte av idéutvekslinger om Norges bank- og pengevesens tidlige fase med Jan Thomas. Jeg vil også takke ham for vårt samarbeid i forbindelse med Norges Banks 200-årsjubileumsprosjekt. Videre har Odd Arvids epokekunnskap og kjennskap til 1814-historiografien vært en viktig ressurs å trekke på i avhandlingsarbeidet. Jeg har lært mye av begge to.

Jeg har hatt stor glede, både faglig og sosialt, av tilknytning til følgende miljøer: 1814-prosjektet og tidlig nytid-gruppen ved IAKH, Norges Banks 200-årsjubileumsprosjekt og det tilknyttede miljø for bank- og pengehistorie. En særskilt takk rettes til dere. Hilde Sandvik, Einar Lie og Øyvind Eitrheim vil jeg takke for deres bidrag til å skape inkluderende fagmiljøer. Jeg vil videre takke mine tidligere kollegaer på Senter for næringslivshistorie ved Handelshøyskolen BI for innspill og tips i en tidlig fase av prosjektet.

Stipendiatmiljøet og mine øvrige kollegaer ved IAKH skal ha takk for å ha gjort mitt opphold på Blindern til en hyggelig tid. En ekstra takk vil jeg rette til min kontorkollega i størstedelen av stipendiattiden, Håkon Evju, for engasjerte kommentarer og samtaler over et utall kaffekopper. Jeg er også evig takknemlig overfor Øystein Rian, som påtok seg korrekturlesing av manus på uforskammet kort varsel. Jeg vil videre takke de følgende for tips, kommentarer, tekstlesing og engasjement: Marthe Hommerstad, Bård Frydenlund, Morten O. Nordhagen, Ruth Hemstad og Gjermund F. Rongved. Flere burde blitt nevnt, men de er ikke glemt. Hjelpsomme medarbeidere tilknyttet Stortingsarkivet, Norsk Folkemuseum og Halden historiske samlinger skal ha takk for god hjelp under kildearbeidet.

Jeg vil også rette en stor takk til min familie for deres støtte og oppmuntring. Den aller siste og største takken forbeholdes jentene mine: Renate og lille Liv. Denne avhandlingen dediseres til dere.

Oslo, 14. januar 2014

Martin Austnes

Del 1. Innledning og bakgrunn

Kap. 1: Avhandlingens tilnærming og argument

Et nasjonalt sentralbankvesen?

I sin essens er dette arbeidet en studie over utarbeidelsen av et reformlovverk om Norges bank- og pengevesen og tilknyttede debatter. Reformlovene ble utarbeidet av det første ordinære norske Storting i 1815–16 og ble sanksjonert av kongemakten den 14. juni 1816.² Reformen la et grunnlag for det som over tid utviklet seg til et nasjonalt sentralbankvesen i moderne forstand. Stortinget vedtok etablering av en ny seddelbank, Norges Bank, for den løpende forvaltning av rikets valuta. Banken skulle innrette seg etter regler for en automatisk virkende tilpasning av nasjonens seddelmengde til omsetningslivets behov for sirkulasjonsmidler. Reformen tilsa dermed en sterk begrensning på det pengepolitiske handlingsrom. Det teoretiske grunnlag for det nye pengesystemet, sølvveksling av bankens sedler til paritet, ble imidlertid utsatt etter en lovrevisjon i 1818. Samtidig ble banken styrket med seddelutstedelsesmonopol. I 1822 vedtok Stortinget at Norges Bank skulle begynne med sølvveksling, men med en kraftig rabatt på sedler mot sølv (ca. 50 prosent). Det la videre en plan for en gradvis styrking av sedlene mot paritetsmålet, som ikke ble nådd før i 1842. Veien frem til målet ble dermed lang, og den var brolagt med politisk handling i form av kompromisser. I 1842 hadde Norges Bank for lengst blitt institusjonalisert som en Stortingets bank. Etter dette fungerte den etter de automatisk virkende regler som den opprinnelige reform hadde siktet mot å implementere allerede i 1819. På slutten av 1800-tallet ble Norges Banks rolle videre utvidet til et mer overordnet systemansvar for det norske bank- og kredittsystemet, og på første halvdel av 1900-tallet fremstod Norges Bank som en bankenes bank i moderne forstand:³ Norges sentralbank.

Ved å legge et langsiktig utviklingsperspektiv til grunn kan en dermed fremstille utformingen av et bank- og pengelovverk for det nye Norge som en relativt strømlinjet prosess mot den norske nasjonalstatens sentralbankvesen. Et problem med dette, ut fra et

² Til sammen seks enkeltlover: 1. Lov om pengevesenet. 2. Oktroa (konsesjon) for Norges Bank, som gjaldt dersom banken ble reist ved frivillig subskripsjon. 3. En fondasjon som automatisk skulle erstatte oktroaen i tilfelle aksjetegning feilet. 4. Lov om regler for tvungne innskudd. 5. Lov om skatt på formue og næring (inntekt) for å inndra 2 millioner rbd. n. v. og for en saneringsskatt for betjening av et lån Norges Bank måtte stille for å inndra den øvrige gamle seddelmasse. 6. Lov som tillot opprettelse av midlertidige låne- og diskontoinnretninger. Se for eksempel: C. Smith, *Bankrett og statsstyre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1980), s. 77.

³ Standardverkene om bankens historie er: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918) og G. Jahn, A. Eriksen og P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966).

historisk perspektiv, er imidlertid risikoen for å projisere rasjonaler knyttet til utviklingen som fulgte, over på fortidens aktører. Et verk om norsk økonomi i det 19. århundre kan illustrere hvorfor dette er problematisk i forbindelse med 1816-reformen. Banklovens intensjon blir der beskrevet slik: «Gjennom denne lovgivningen vedtok Stortinget å opprette en nasjonal sentralbank, som skulle ha seddelmonopol.»⁴ En konkret innvending er at Norges Bank ikke fikk seddelmonopol i 1816, verken de jure eller de facto.⁵ Monopolet fulgte revisjonen av 1818 – etter at en rekke problemer truet reformen i dens implementeringsfase. En mer grunnleggende innvending er at det er uklart hva betegnelsen «nasjonal sentralbank» sikter til i lovverket. Norges Bank fikk ikke en nasjonal eierskapsmodell. Den ble derimot etablert som et privat, utbyttebasert aksjeselskap. Selskapets organisasjonsmodell ble riktignok ukonvensjonell, men dette fulgte av at banken ble reist ved en tvungen aksjetegning:⁶ Norges Bank ble etablert ut fra bestemmelsene i en subsidiær banklov som var utarbeidet for å tre i kraft dersom en frivillig og foretrukket aksjetegning mislyktes. Utfallet ble en offentlig tvangsetablering av en privatbank⁷ som ble overdratt den løpende forvaltning av det som derimot helt eksplisitt var en *nasjonal* institusjon: rikets valuta. Men hva var selskapets tiltenkte rolle og funksjon overfor det nasjonale pengevesen? I det følgende vil jeg skissere dette og presentere potensielle overordnede rammer for fortolkning av lovverkets utforming i lys av en mer tidsbestemt kontekst.

En privat sølvbank tuftet på teoretiske idealer?

Norges Bank skulle drive forretninger basert på en enerett til seddelbaserte utlån i norske spesidaler: en nasjonalvaluta som skulle gå som tvungent betalingsmiddel i riket. Rettigheten skulle gis selskapet mot strenge motsvarende plikter. Norges Banks konsesjonsvilkår, dens stipulerte plikter og rettigheter, ble nedfelt i to chartervarianter av Stortinget: en *oktroa* for den frivillige bank og en tilsvarende *fundasjon* for det tvungne alternativ. Retningslinjene i

⁴ F. Hodne og O.H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 40.

⁵ Sparebankene som ble etablert i 1820-årene, regnes som Norges første privatbanker, men da overser en de foregående private (midlertidige) låne- og diskontokassene. De utstedte lån i sedler som gikk som frivillig betalingsmiddel for andre enn interessentene selv. En tillot dem i 1816 for å lindre eksportnæringenes behov for kreditt, jf. J. Raaum, *De midlertidige Laane- Og Discountindretningene* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO, 1985). Staten mottok deres sedler i oppbørselen etter 1816, noe som ble en stor utgiftspost fordi sedlene falt kraftig i verdi da de fikk kurs mot spesidelen. Seddelmonopolet i 1818 fulgte eksplisitt av erfaringene, jf. St. Forh. 1818, bd. 3, s. 370–371, 390–391 og s. 485 (§ 10) og St. Forh. 1818, bd. 5, s. 455–477.

⁶ For beskrivelser av lovkompleksets bestemmelser, jf. G. Jahn, A. Eriksen og P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 16–20. For en detaljert beskrivelse av samme og lovbehandlingen, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 63–119.

⁷ Privatpersoner og staten begynte systematiske oppkjøp av bankens aksjer utover på 1800-tallet. I 1950 ble resterende aksjer i privat eie oppkjøpt av staten, og aksjeselskapsformen ble formelt opphevet i 1985.

bankloven, som under forhandlingene ble omtalt som bankens grunnlov, var i all hovedsak enslydende for begge to. De dikterte det samme strenge reguleringsregime for bankens seddelutstedelses- og utlånspraksis. På den ene siden reflekterte reglene den intensjon å hindre inflasjonsdrivende seddelutstedelse, for dermed å sikre rettighetene til publikum som skulle påtvinges sedlene. På den andre siden vitner utformingen om en monetær tilpasning til internasjonal handel ut fra en metallstandardteoretisk forankring av Norges seddelbankvesen. Spesidalerens lovbestemte paritetsverdi i sølv tilsvarte en internasjonal regneenhet: Hamburger Banco. Det teoretiske premisset for at sedlene skulle holde den lovbestemte verdi mot sølv, var publikums frie tilgang til å veksle inn spesisedler mot spesimynt til deres pålydende i banken. Paritetsveksling skulle danne kjernen i det nye Norges pengesystem, noe som reflekterte et klart brudd med det eksisterende pengevesen, som var tuftet på tillit.

Enkelt sagt skulle en etablere en bunnsolid sølvbank etter regler i tråd med metallstandardteori for å oppnå en tilnærmet automatisk tilpasning av sirkulerende seddelmengde til omsetningsbehov i riket. Sedlene skulle dermed forankres til verdien av en relativt sett verdistabil vare, sølv, som i myntform hadde dannet basis for dansk-norske penger i århundrer. Sedlene skulle bindes til sølvet gjennom å forplikte banken til å veksle dem inn i sølvmynt. For videre å sikre bankens *evne* til å innfri vekslingskravet, og til å motstå en privat seddelbanks fristelse til å sette for mange sedler i omløp for å øke sin fortjeneste, skulle banken til enhver tid oppbevare en sølvreserve i et bestemt kvotientforhold: en til to mot den sirkulerende seddelmasse. Banken skulle dessuten bare tilby kortsiktige lån mot sikkerhet i verdier som enkelt lot seg realisere ved mislighold. Poenget med sistnevnte regler var å sikre bankens fleksibilitet til å inndra seddellån, for dermed å kunne justere utestående seddelmengde etter kvotientregelen. Samlet skulle dette – i teorien – sikre den automatiserte tilpasning av seddelmassen til realøkonomisk dikterte behov. Men hva slags penge-teoretisk tradisjon kan de ekstremt teoretiske anvisningene relateres til i en tidlig 1800-tallskontekst?

Lovverkets teoretiske tilpasning reflekterer en kvantitets- og metallstandardteoretisk tradisjon med røtter i skotsk opplysningsfilosofi og den liberale gren av politisk økonomi.⁸ Den kan mer spesifikt knyttes til en tradisjon forbundet med moralfilosofen David Humes

⁸ Anton Martin Schweigaard var den første i Norge som presenterte en stringent teoretisk redegjørelse for metallstandardteoretiske prinsipper i 1836: A.M. Schweigaard, F. Stang og Oskar Jæger (red.), *Ungdomsarbeider* (Kristiania: Aschehoug, 1904), s. 113–122. Innspill fra aktører som Jacob og Jørgen Aall, Søren Rasmusen og J.H. Vogt i forbindelse med reformen i 1815–16 vitner imidlertid om forståelse av hvordan en (teoretisk) tilpasning av seddelmengden etter omsetningsbehov kunne stabilisere valutaen gjennom sølvveksling og kortsiktige utlån som raskt kunne inndras etter behov. Jf. del 4, kap. 8.

pengeteoretiske utlegninger på andre halvdel av 1700-tallet.⁹ Hume demonstrerte hvordan en nasjons pengemengde i det lange løp kunne balansere seg selv under en effektiv metallstandard gjennom den internasjonale tilpasning mellom handlende nasjoner.¹⁰ Forutsetningen var da at edelmetall kunne flyte fritt mellom dem, slik at synkende pengemengde i en nasjon, ut fra kvantitetsteorien, ville gi tilsvarende reduksjon i prisen på arbeid. Nasjonens konkurransevne ville dermed styrkes, dens eksport tilta og edelmetallbasert valuta trekkes inn fra handelspartnerne. Motsatt effekt ville på samme vis følge av en situasjon med økende pengemengde. I det lange løp ville økonomiske likevektsmekanismer, etter skisserte modell og med ovennevnte forbehold, *alltid* balansere pengemengden. Hume var imidlertid fullt klar over at seddelindusert økonomisk kredittstimuli kunne være fordelaktig for en lite utviklet handelsnasjon på kort sikt. Humes anbefaling til praksis var for øvrig at en nasjons pengemengde burde øke sakte og gradvis. Merkantilistiske doktriner for å danne et handelsbalanseoverskudd ved å tiltrekke seg edelmetall anså han som nytteløse: Pengene som ble trukket inn i den nasjonale sirkulasjon, ville resultere i prisstigning med påfølgende tap av produksjon og arbeid.¹¹

Adam Smith bygde i *The Wealth of Nations* på de pengeteoretiske prinsippene som hans landsmann og venn David Hume ble kjent for.¹² Smith beskrev i tillegg det britiske seddelbanksystemet på 1700-tallet og supplerte med teoretiske betraktninger. Han roste besparelser som fulgte av å la papiret representere kostbart edelmetall i den nasjonale

⁹ Hume bygde på kvantitetsteori som var kjent fra blant andre John Locke, men presenterte en utvidet modell som demonstrerte prinsippet i en situasjon med handel mellom flere nasjoner, kjent som specie-flow-mekanismen, jf. D. Hume, *Political discourses: By David Hume Esq* (Edinburgh: printed by R. Fleming, for A. Kincaid and A. Donaldson, 1752) Essay III Of Money og V Of the Balance of trade, A. E. Murphy, *The genesis of macroeconomics: new ideas from Sir William Petty to Henry Thornton* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 105–110.

¹⁰ Humes anså arbeid og internasjonal handel, ikke penger, som kilden til velstand: Penger var et byttemiddel uten indre verdi. En kvantitativ økning av sirkulasjonsmidler utover en nasjons omsetningsbehov ville lede til proporsjonal prisstigning (kvantitetsteori), og produktiv virksomhet ville flytte dit hvor kostnadsnivået var lavere, noe som ville resultere i tap av arbeid hjemme. Hume viste imidlertid til at en kunne utnytte tiden som gikk mellom en økning i pengemengden og prisstigning, for å stimulere til økonomisk produksjon på kort sikt, noe som endrer modellens premisser. Dermed poengterte han et potensial som underutviklede handelsnasjoner kunne utnytte ved bruk av seddelbanker, jf. I. Hont, «The 'rich country – poor country'» debate in Scottish classical political economy» i: M. Ignatieff og I. Hont, *Wealth and virtue: The shaping of political economy in the Scottish enlightenment* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983), s. 276–279 og R. Backhouse, *The Penguin history of economics* (London: Penguin Books, 2002), s. 114–116.

¹¹ Hume, *Political discourses: By David Hume Esq.* (Edinburgh: printed by R. Fleming, for A. Kincaid and A. Donaldson, 1752) Essay V Of the Balance of Trade.

¹² A. Smith, *The Wealth of Nations : Books I-III* (London: Penguin Books, 1999). Bok II, kapittel ii. For beskrivelsen av det skotske seddelbankvesen og dets relasjon til Bank of England, jf. *ibid.*, s. 393–429. Smiths versjon av *real bills*-doktrinen presenteres på samme sted. Dette drøftes nærmere i forbindelse med reformen i del 4, kap. 8. For et oversiktsverk om monetær teori og praksis som drøfter Hume og Smith i lys av det britiske bank og pengevesen i deres samtid, jf. A. Arnon, *Monetary theory and policy from Hume and Smith to Wicksell* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011) Kap. 1–4.

sirkulasjon, og han var generelt langt mer positiv til papirkreditt og banker enn Hume. Smith var dessuten positiv til konkurranse i seddelbankvesenet og viste til positive erfaringer med dette i deres hjemland, Skottland. Smith anså seddelbanker som samfunnsnyttige innretninger, forutsatt at de innskrenket seg til diskontering av såkalte «ekte forretningsveksler». Dette var gjeldsbrev hvor en selger lovet en kjøper et oppgjør i *nær* fremtid. En seddelbank kunne da utlåne sine sedler mot sikkerhet i vekselbrevet og en diskonteringspremie fra dets eier: en prosentsats av den fremtidige handels verdi, den lovede sum, utbetalt til banken på forskudd. Ifølge Smith ville uforsiktede banker som diskonterte falske vekslere, det vil si gjeldsbrev som utgav seg for vekslere i ovennevnte forstand, men som i realiteten bare var midler til å reise kreditt, bukke under ved konkurranse. Det samme gjaldt dem som holdt utilstrekkelige edelmetallreserver. Smiths poeng var at de risikerte å bli felt gjennom ondsinnede vekslingsaksjoner fra konkurrentenes side. Storsamfunnet ville ikke lide tap dersom uforsiktede banker meldte oppbud, etter Smiths syn. Hans overordnede budskap var at konkurrerende seddelbanker var en viktig kilde til kreditt og likviditet, og at de kunne bidra til positive økonomiske synergieffekter på det aggregerte samfunnsnivå under nevnte forutsetninger.¹³

Verken Smith eller Hume gav konkrete anvisninger om praksis om for eksempel metalldekningsregler.¹⁴ Veksling av sedler mot mynt var imidlertid den implisitte forutsetning for deres analyse av pengesystemet. Dette fulgte helt naturlig av at de skrev ut fra en britisk 1700-tallskontekst hvor metallveksling var lovforankret inntil en suspensjon i forbindelse med Napoleonskrigene i 1797.¹⁵ Pengesystemet de skrev ut fra, var i den forbindelse vesensforskjellig fra det dansk-norske i samme epoke. Seddelvaluta i Danmark-Norge hadde opprinnelig en forankring i sølv gjennom vekslingsplikt, men koblingen ble brutt allerede i

¹³ Seddelbanker var et tradisjonelt tema for skotske politiske økonomer, både blant dem som regnes til den liberale tradisjon, og blant senmerkantilister som John Law og James Stuart, jf. T. C. Smout, *Where had the Scottish economy got to by the third quarter of the eighteenth century* i: Ignatieff and Hont, *Wealth and virtue: the shaping of political economy in the Scottish enlightenment* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983), s. 45–72. Interessen tolkes i lys av at Skottlands seddelmasse ble femtendoblet i 1744–1772, en epoke preget av synlig økonomisk vekst: «When one considers the Scottish tradition going back to John Law, of interest in the relationship between issuing paper money and the encouragement of economic growth, and the fact that in this third quarter of the eighteenth century the extension of paper money did go hand in hand with growth, the fascination of Hume, Stuart and Smith with note issue banks is easily understood [...] it was banks, not factories that mattered at the moment.» Ibid., s. 70.

¹⁴ Hume var imidlertid negativ til seddelkreditten og det gryende britiske fraksjonsreservesystem med Bank of England som nav. Amsterdams vekselbank, som ikke baserte seg på seddelkreditt, var Humes ideal for en offentlig bank, jf. Hume, *Political discourses: By David Hume Esq.* (Edinburgh: printed by R. Fleming, for A. Kincaid and A. Donaldson, 1752) *Of Money*, drøfting knyttet til note nr. 2.

¹⁵ For et standardverk om Bank of Englands historie og en mer teoretisk fremstilling av sentralbankenes og «protosentralbankenes» historie, se: J.H. Clapham, *The Bank of England: a history* (Cambridge: University Press, 1944) og F. Capie, C. A. E. Goodhart, and .N. Schnadt, *The development of central banking* (London: Bank of England, 1994).

1757.¹⁶ Konkurransen i seddelbanksammenheng var heller ikke akseptert, noe som fulgte av at eneveldets foretrukne modell var et statskontrollert seddelbankvesen utstyrt med monopolrettigheter. Samlet åpnet dette systemet for en svært aktiv, målrettet og sentralisert penge- og kredittpolitikk. Det ble også i økende grad kritisert, blant annet fra norsk hold, noe jeg vil komme tilbake til i et eget bakgrunnskapittel. I det følgende vil jeg imidlertid skissere noen potensielle forklaringer på hvorfor Stortinget valgte å implementere et pengesystem basert på metallstandardteoretiske anvisninger.

En kriseløsning på ekstreme nasjonalpolitiske utfordringer?

Den løpende forvaltning av Norges pengevesen skulle overlates til en privat sølvbank. Kvotientregelen for sølvdekning var imidlertid svært streng, og det ble videre vedtatt en relativt hurtig overgang til det nye system. En rask etablering av et stort sølvfond harmonerte i utgangspunktet dårlig med realøkonomiske forhold i Norge på tidlig 1800-tall. Det ville kreve et stort likviditetsoffer av borgerne i en situasjon hvor blant annet tradisjonelt viktige eksportsektorer var rammet av krise. Det samsvarte dessuten videre dårlig med rikets kapitalstruktur, og edelmetall var så godt som forsvunnet fra norske markeder. Borgerne skulle likevel skaffe til veie den påkrevde kapital for å reise sølvbanken på nasjonens vegne, enten ved en patriotisk aksjetegning eller ved en tvungen. I sistnevnte tilfelle ville en såkalt «sølvskatt» utlignes på borgernes formue, og de ilignede ville da motta aksjebrev til pålydende verdier tilsvarende deres skattebidrag. Sammen med de øvrige skattene, og byrdene knyttet til en parallell sanering av den gamle seddelmassen, kunne dette skape store problemer for mange under reformens implementeringsfase. Det ville videre generere et stort behov for nye lån. Norges Bank kunne på sin side bare tilby kortsiktige lån på strenge utlånsvilkår etter lovverkets bestemmelser, mens publikumsbehovet – sett i lys av rikets kapitalmangel – skulle tilsi langsiktige lån. Det var dermed tilsynelatende lite ved anvisningene som kunne forventes å appellere til for eksempel befolkningen i landdistriktene, som ifølge samtidsberetninger var drenert for monetært edelmetall i krigsårene.¹⁷ Det ville videre forsterke problemene til rikets eksportører, som var rammet av fredskrisen som fulgte

¹⁶ Utviklingen av det dansk-norske pengevesen vil behandles nærmere i del 1, kap. 3. Et standardverk om foreningstidens bank- og pengehistorie er: S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968). Jf. følgende verk for en oversikt over mangfoldet i den bank- og pengeteoretiske litteratur som ble lest i dansk-norsk kontekst: H. Chr. Johansen, *Dansk økonomisk politik i årene etter 1784. Reformår 1784–88*, vol. 20, *Skrifter Fra Aarhus Universitets Økonomiske Institut* (Århus: Institutet, 1968) (Spesielt s. 15–17).

¹⁷ Jf. del 4, kap. 9.

etter krigen. Det fantes store verdier bundet opp i fast eiendom i Norge, men som antydte ville problemene først og fremst knytte seg til likviditet og kredittbehov.

Lovverkets teoretiske fremtoning og tilsynelatende mangel på hensyn til praktiske realiteter er slående. I den forbindelse bør det imidlertid tas høyde for samtidens oppfatning av reformens betydning i nasjonalpolitisk og konstitusjonell forstand. En kan vanskelig forklare reformen uten å vise til aktørenes bitre erfaringer med fortidens pengesystem og reformens politisk-ideologiske bakteppe. Samtidsdebatten reflekterer et sterkt og mer eller mindre generelt ønske om valutastabilitet blant nasjonens eliter. Den politiske kontekst var at det nye Norge stod overfor ekstreme politiske og økonomiske utfordringer etter de konstitusjonelle omveltningene i 1814. En vellykket reform ble fremstilt som forutsetningen for at den nye stat skulle få en fremtid. Reformen skulle rydde opp i et sterkt inflasjonsherjet og kaospreget pengevesen. Pengevesenets tilstand truet det nasjonale samhold fordi forfallet fyrte opp under en sterkt spekulasjonsbetont økonomi og skapte utbredt forvirring rundt borgerlige rettsforhold. Valutaforankring i edelmetall var dessuten den antatt sikreste løsning for å innfri et krav som de nasjonale elitene i den sammenheng kunne enes om: valutastabilitet. Dette betyr ikke at det var bred enighet om hvordan dette burde oppnås i detaljer. Det var imidlertid en opplagt forutsetning for å etablere statsfinansiell orden og kontroll. En radikal reform kunne i den sammenheng forsvares som en nasjonalpolitisk nødvendighet for å hegne om den nye konstitusjonelle orden. Pengevesenet måtte kort sagt ordnes for at det skulle bli mulig å forvalte den økonomiske autonomi som de norske elitene hadde fremforhandlet i 1814.

Likviditetsofferet som pengereformen ville kreve av borgerne, ble av lovgiver fremstilt som et nasjonalpatriotisk offer i sølv på fedrelandets alter. Aksjetegning for den frivillige bank ble fremstilt som et symbol på ekte fedrelandssinn, mens riset bak speilet – tvangssubskripsjonen – ble forsvart i lys av reformens betydning i politisk og konstitusjonell forstand. For juridisk skolerte embetsmenn kunne dessuten reformens teoretiske anvisninger forsvares ut fra et juridisk og moralsk perspektiv som var fullt forenlig med ovennevnte pengeteoretiske tradisjon.

Et patriotisk sølvoffer for å innfri en juridisk og moralsk plikt?

Edelt metall ble ansett som den eneste basis for «ekte penger», rede valuta, etter samtidens konvensjonelle pengeteoretiske visdom. Pengesedler kunne på sin side *representere* både fysiske og teoretiske verdier, hvorav edelmetall var de eneste som ble allment akseptert for oppgjør internasjonalt. Etter samtidens terminologi manglet offentlige seddelvalutaer de edelmetallbaserte myntvalutaenes «iboende vareverdi», og de kunne dermed heller ikke uten videre forventes å bli akseptert som internasjonal «handelsvaluta». Offentlige myndigheter kunne imidlertid støtte opp om en offentlig seddelvalutas verdi ved å legge statens fulle tyngde bak papiret i både økonomisk og juridisk forstand: De kunne proklamere en lovbestemt verdi for pengesedler og skape etterspørsel etter dem ved å motta dem i statens oppebørsel til pålydende. Myndigheter kunne videre bestemme at sedler skulle gå som tvungent betalingsmiddel for oppgjør publikum imellom innenfor et juridisk og geografisk område. Dette var i sin essens grunnlaget for det foregående dansk-norske og daværende norske pengevesen. I teorien representerte den sirkulerende seddelmasse i Norge i 1814–16 underliggende verdier i jordeiendom og krav på fremtiden,¹⁸ men i praksis var den tuftet på tillit. Foruten økonomiske faktorer knyttet til tilbud og etterspørsel bunnet sedlenes verdi i publikums vurdering av den norske stats mer eller mindre sterke stilling – og i deres tillit til at de utstedende myndigheter førte en ansvarlig pengepolitikk. Ingen av delene skulle tilsi at seddelverdien var god: Myndighetene hadde satt i omløp altfor mange sedler uten å anvise tilstrekkelige verdier som underliggende sikkerhet og uten å ta hensyn til den realøkonomiske utvikling som seddelmassens omfang burde reflektere. Få, om noen, hadde dermed lenger tiltro til at sedlene representerte sin pålydende verdi. Det eksisterende pengesystem var kort sagt rystet i sitt fundament gjennom en alvorlig tillitskrise.

Tillitskrisen som 1816-reformen ble nødt til å gripe fatt i, var et resultat av krigs- og revolusjonsfinansiering med seddelpressen. Ukontrollerte seddelekspansjoner i tidsrommet 1807–14 hadde ødelagt tiltroen til verdien av offentlig seddelvaluta og myndighetenes penge- og finanspolitikk. Offisielle erklæringer og påtrykte løfter på sedlene manglet troverdighet. Publikum hadde erfart to statsfinansielle løftebrudd på like mange år gjennom to kraftige devalueringer av den lovbestemte verdi av offisiell seddelvaluta – først i 1813 (ca. 90 prosent) og deretter i 1814 (ca. 50 prosent). Etter dette opplevde de at de eksisterende sedlenes

¹⁸ Henholdsvis en rentebærende heftelse på 6 prosent i sølv pålagt all fast eiendom i Norge og en kursgaranti om at sedlene skulle innfris i sølv en gang i fremtiden. Førstnevnte stammet fra riksbankreformen av 1813 og sistnevnte fra et løfte på nasjonens vegne inngått av den grunnlovgivende forsamling på Eidsvoll i 1814. Dette blir gjort rede for i del 2, kap. 4.

markedsverdi stupte i tiden frem mot det første Storting. En nærliggende konklusjon var dermed at pengesedlenes markedsverdi ikke rettet seg etter juridisk proklamerte verdier såfremt løftene ikke ble fulgt av konkrete anvisninger av fysiske verdier. Tillitskrisen representerte et grunnleggende problem for myndighetene fordi illusjonen om sedlenes representativitet hadde høyst reell betydning for sedlenes verdi under det eksisterende system. Nok en devaluering ville kun forverre situasjonen dersom den ikke ble fulgt opp med et tillitvekkende alternativ. Sedlenes kjøpekraft risikerte å bli redusert til verdien av papiret løftene var påtrykt. Å styrke nasjonens pengevesen fordret dermed ikke bare en smertefull opprydning av den eksisterende seddelmassen, men også nytenkning om hvordan tillit til fremtidens pengevesen kunne etableres. Kollapsen i det eksisterende system gav i den forbindelse metallstandardtilhengerne tungtveiende argumenter for hånden.

I tillegg til å forsvarer på pengeteoretisk og nasjonalpolitisk grunnlag kunne sølvveksling fremstilles som en plikt i både juridisk og moralsk forstand. Dersom publikum fikk lovfestet en rett til innveksling av sedler mot sølv til pålydende i banken, ville juridisk proklamasjon være helt uproblematisk. Å erklære de nye spesisedlene for tvungent betalingsmiddel til en proklamert verdi kunne vanskelig kritiseres såfremt den juridiske understøttelsen ble supplert med forpliktelser pålagt utsteder for å beskytte publikum mot seddeldepresiering i fremtiden. Dette ville naturligvis også være fornuftig av hensyn til statsfinansene ettersom staten skulle motta en privatbanks sedler i sin oppbehold. Pengekaoset og de kraftige devalueringene årene før vitnet om det destruktive potensial som lå i et seddelsystem frikoblet fra edelt metall. Daværende system ble i den forbindelse også fremstilt som en trussel mot borgerlige rettigheter og friheter. Erfaringene med statskontrollerte seddelbanker frem til 1815 tilsa at myndighetene ville ty til skattlegging gjennom inflasjon når ordinær skatteutskrivning var utilrådelig av politiske grunner. En privat seddelbank ville på sin side også kunne fristes til å låne ut så mange sedler som mulig for å øke sin profitt. Begge deler fremstod som opplagte trusselbilder for lovgiver. Poenget, uavhengig av eierskapsmodell, er at Stortinget ville beskytte seddelleiernes og kreditorenes rettigheter ved å innføre sølvveksling. Dette forklarer imidlertid ikke hvorfor Stortinget valgte en privatbankmodell.

En metallstandard kunne blitt etablert med utgangspunkt i en statsbank, slik at bankens fortjeneste uavkortet ville kunnet gå til offentlige formål. Dette ble som vi senere skal se, også foreslått i 1816 for den tvungne banks del, men ble nedstemt med stort flertall i Stortinget. Dette reflekterte, slik jeg fortolker saken, en sterkt historisk betinget frykt for fremtidige

pengepolitiske utskielser. Seddelpressefinansiering som praksis ble i politisk og ideologisk forstand ansett som stridende mot borgerlige rettigheter, det ble i første rekke forbundet med misbruk av statskontrollerte seddelbanker fra den utøvende makts side, og det ble ansett som en trussel mot den statsfinansielle orden som det nye Norges fremtid ville betinges av.

Avhandlingens tilnærming: en historisk forklaringsmodell

Uavhengig av om reformen ble forsvart i lys av borgerlige rettigheter eller som den antatt beste løsning ut fra bank- og pengeteoretiske avveininger, eventuelt som et påkrevd nasjonalpatriotisk offer av nasjonalpolitiske og juridiskmoraliske hensyn – faktorene lar seg kombinere – var i det minste reformens intensjon klar. Reformen skulle hindre at den nye valuta skulle møte samme skjebne som sine forgjengere: kraftige fall i sedlenes markedsverdi, som igjen måtte reise spørsmål om en formell valutadevaluering i fremtiden. Dette ville blitt betegnet som nok en «statsbankerott» etter samtidens moralskøkonomiske begreper. En slik praksis satt i system ville anses som bedragerisk og grunnlovsstridig fordi den ble forbundet med en *skjult* og dermed ikke sanksjonert form for skattlegging. Den ville heller ikke love godt for den nasjonale kreditt eller for den nye stats posisjon i den internasjonale orden. Dette kunne samtidens eliter enes om. Hvem som var «skurken» i aktørenes fortellinger om fortidens feilskjær, og deres vurderinger av årsaksforhold knyttet til disse erfaringene, kunne derimot variere sterkt. Kildene har imidlertid en klar overordnet tendens som jeg vil belyse i denne avhandlingen: Pekefingeren ble rettet mot den utøvende makt og dens redskapsmessige bruk av seddelbanker i statsfinansiell forstand. Dette la grunnlag for en utbredt kritisk innstilling til offentlige seddelbanker blant de norske elitene. Denne sterkt historisk betingede tendensen er etter mitt syn hovedårsaken til at Norges Bank nettopp ikke ble etablert for å bli det som bankens navn antyder: en nasjonalbank i betydningen en statsbank.

Reformen reflekterte bitre erfaringer med krigsskapt hyperinflasjon og monetær-finansielt kaos, erfaringer som ble forbundet med inflasjonsdrivende seddelfinanser ved et sentralisert og statskontrollert seddelbankvesen i 1807–1814. Dette ble av Norges første finansminister, grev Wedel Herman Jarlsberg, fremstilt som despotisk. I forkant av hans tiltredelse i finansministerrollen hadde han på det overordnede Storting i 1814 beskrevet statsfinansene, som i dette tilfellet *var* seddelpressen, som en Pandoras eske.¹⁹ Budskapet var at en slik praksis var uforenlig med Grunnlovens prinsipper, og at den ville resultere i en

¹⁹ Jf. Wedels tale i det overordentlige Storting den 20. oktober 1814: St. forh. 1814 (1835), s. 278–279.

kollaps i den norske stats spede barndom dersom den fortsatte. Wedel varslet en penge- og finanspolitisk snuoperasjon for å etablere statsfinansiell orden og disiplin, og han ville i den forbindelse etablere et skarpt skille mellom penge- og finanspolitikken. Wedels utvidede krets insisterte i den forbindelse på opprettelsen av en privat og uavhengig sølvbank. Resultatet i 1816 vitner om at Stortingets flertall på dette punkt ble overbevist.

For å hindre fremtidige seddelutskeielser ble det fremstilt som nødvendig å skille den fremtidige Norges Bank fra den utøvende makt og statsfinansene. Idealet som ble lagt til grunn, var i den forbindelse den uavhengige seddelbank. Den private aksjebankmodell ble, av Wedels krets, fremstilt som best egnet til å realisere dette idealet. Norges Bank skulle operere som en profittmaksimerende institusjon, men innenfor et strengt reguleringsregime vedtatt av borgernes representanter i Stortinget. Utover dette skulle Stortinget kun føre tilsyn med at banken opererte innenfor dens konsesjonsvilkår og de øvrige overordnede lovbestemmelser om pengevesenet. Dette var forutsetningene for at den *løpende* forvaltning av et typisk offentlig gode, et verdistabilt nasjonalt betalingsmiddel, skulle overlates til et privat selskap. Løsningen reflekterte ideen om at private laster kunne bli offentlige dyder. Private egeninteresser skulle med andre ord kanaliseres til å virke i tråd med nasjonens. I avhandlingen vil jeg ut fra denne skisserte tesen argumentere for at Norges Bank, i kontrast til valutaen den ble satt til å forvalte, ikke var ment å være en nasjonal institusjon. Jeg vil forsøke å forklare dette ved å tolke utformingen av lovverket i lys av samtidens uttalte motforestillinger mot nasjonalbankmodellen i vid forstand. I den sammenheng er det imidlertid nødvendig med en viktig begrepsmessig presisering.

I samtiden ble ikke begrepet *nasjonalbank* forbundet med eierskap alene. Det var derimot eksplisitt forbundet med seddelbanker som forvaltet en nasjonal valuta som tvungent betalingsmiddel, og som parallelt hadde tette koblinger til offentlige myndigheter, statsfinansene og den offentlige kreditt. Eierskap kunne i den kontekst være av underordnet betydning. To internasjonale eksempler kan belyse poenget. I den tidlige amerikanske republikk på 1790-tallet utviklet USAs første finansminister, Alexander Hamilton, en plan for en «national bank»: The (first) Bank of The United States (BUS). Dette var en bank som på flere punkter utgjør en kontrast til Norges Bank: Den ble reist ved hjelp av offentlig kreditt, og den ble organisert som en aksjebank med et kombinert privat og offentlig eierskap. Dens økonomiske intensjon var dessuten kredittytelser til både den utøvende makt og private. Banken hadde en eldre privat aksjebank, Bank of England, som sitt fremste forbilde. Begge bankene ble i samtiden kritisert av opposisjonelle for sin tette kobling til den utøvende makt

og den offentlige kreditt:²⁰ De ble reist i forbindelse med den utøvende makts lånebehov, og begge forvaltet en nasjonalgjeld på regjeringens vegne. Dette var funksjoner de delte med dansk-norske statskontrollerte seddelbankene på 1700-tallet. En viktig forskjell er at de sistnevnte bankene, som nevnt ovenfor, ikke opererte ut fra et pengesystem med sølvforankring. Et pengesystem med uinnløselige sedler la forholdene til rette for en enda mer ekspansiv pengepolitikk i Danmark-Norge. Ingen av de nevnte modellene var imidlertid et forbilde for Norges Bank.

Det eneste unntak fra statsbankmodellen i foreningstidens seddelbankhistorie etter 1757 gjaldt et kortvarig eksperiment med en privat og uavhengig seddelbank i 1790-årene: Den Dansk-Norske Speciesbank av 1791.²¹ Dette var en seddelbank som skulle frikobles fra statsfinansene, og som utstedte sedler som *frivillig* betalingsmiddel. Den ble dessuten forpliktet til sølvveksling ut fra strenge kvotientregler for sølvreserver mot utestående sedler. Speciesbanken er på sin side et viktig forbilde for den norske reform i 1816 fordi dens oktroa, eller bankcharter, var det helt konkrete teknologiske forbildet som ble valgt for Norges Bank.²² Banken bygde på metallstandardprinsipper ut fra et eldre forbilde i eneveldets tyske hertugdømmer, og den ble innrettet etter idealet som de norske elitene ville legge til grunn for det nye Norges seddelbankvesen:²³ en uavhengig sølvbank. Et vesentlig poeng i denne avhandlingen er at Speciesbanken ikke var ment å være en lånekilde for regjeringen. I den forbindelse er også opplysningstidens ideer om kredittøkonomiens potensial, på godt og vondt, en viktig bakenforliggende kontekst.

²⁰ BUS ble en suksess i økonomisk forstand, men motstand mot banken gjorde at den ikke fikk fornyet sitt charter etter at det utløp i 1811. Det ble heller ikke etablert noen tilsvarende bank før i 1817 – etter at den norske bank- og pengereform var vedtatt (1816). Hamiltons offisielle rapporter og aktstykker er trykt i A. Hamilton, *Official reports on publick credit, a national bank, manufactures and a mint* (Philadelphia: William Mckean, 1821). Sakens lovgivningshistorie med forhandlingenes aktstykker er trykt i: M. St. Clair and D. A. Hall, *Legislative and documentary history of The Bank of The United States: including the original Bank of North America* (Washington: Gales and Seaton, 1832).

²¹ Heretter omtalt som Speciesbanken av 1791.

²² Jf. O. Mestad, *Noregs Bank som aksjeselskap i 1816 – selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen i: Selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: festskrift til Mads Henry Andenæs 70 år* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2010).

²³ Den bygde på den eldre, Altona-baserte schleswig-holsteinske Speciesbank av 1788, som hadde strengere utlånsregler. Pengesystemet i hertugdømmene baserte seg ikke på det dansk-norske seddelsystem, men en *de facto* stabil sølvspesistandard innrettet etter Hamburgs bankodaler. Speciesbanken i Altona fikk bare diskontere vekslers med svært kort løpetid (3 mnd.). Myndighetene tillot dens etablering og egne monetærprivilegier for hertugdømmene for at fremtidige skatteinntekter derfra ville bli betalt i en stabil valuta med fast kurs mot Hamburg Banco, jf. S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 81 og A.R. Sørensen, *Monetary romanticism: Nationalist rhetoric and monetary organisation in nineteenth-century Denmark* i: *Scandinavian Economic History Review* (heretter: *S. E. H. R.*), 2013(3), 214.

Samtidens motforestillinger mot det den forbandt med offentlige seddelbanker, var knyttet til disses potensial som statsfinansielle redskaper i forbindelse med den offentlige kreditt. Det var en konsekvens av det Hamburg-professoren Johan Georg Büsch, som hadde stor innflytelse på dansk-norsk tenkning, omtalte som 1700-tallets «avskyelige papirsystem».²⁴ Kritikken rettet seg generelt ikke mot seddelkreditt i seg selv, men mot dennes utbredelse parallelt med en institusjon som – i likhet med pengesedler – tiltok sterkt i omfang i det Büsch betegnet som papirets århundre: den permanente nasjonalgjelden. Blant opplysningsfilosofene som kraftig advarte mot modernitetens statsfinansielle lånesystem, finner vi også den tidligere nevnte David Hume, som kritiserte systemet på konstitusjonelt og moralsk grunnlag.²⁵ Hume advarte om at den svulmende britiske nasjonalgjelden før eller senere ville ende med en statsbankerott, og han anså en vedvarende sameksistens mellom den offentlige kreditt og nasjonen som umulig i det lange løp: Enten måtte nasjonen ødelegge den offentlige kreditt, eller så måtte den offentlige kreditt ødelegge nasjonen.²⁶ En fransk opplysningsintellektuell som delte Humes bekymringer, basert på bitre franske erfaringer med et finanssystem etablert av skotten John Law, var baron de Montesquieu. Han fremstilte papirkreditten som en trussel mot europeiske friheter generelt og utmalte i den sammenheng et dystopisk skremmebilde: En moderne absolutistisk monark som hadde Karl den Vs gamle universalmonarkiske ambisjon og var væpnet med modernitetens statsfinansielle hjelpemidler, kunne tenkes å realisere et universalt despoti.²⁷

Ingen av de nevnte opplysningstenkerne var mot bruken av sedler som et besparende substitutt for kostbart edelt metall i seg selv. I nordisk kontekst rettet kritikk av 1700-tallets

²⁴ H. Chr. Johanssen, *J. G. Büsch's economic theory and his influence on the Danish economic and social debate*, i: S. E. H. R., Volume XIV (1966), s. 21.

²⁵ Jf.: «[First], national debts cause a mighty confluence of people and riches to the capital, by the great sums, levied in the provinces to pay the interest. [Second, public stocks] being a kind of paper-credit, have all the disadvantages attending that species of money. [Third, holders of this kind of stock] have no connections with the state [and can] enjoy their revenue in any part of the globe; [they are a group liable to] sink into the lethargy of a stupid and pampered luxury, without spirit or, ambition or enjoyment. [...] Elections are swayed by bribery and corruption alone: And the middle power between king and people being totally removed, a grievous despotism must infallibly prevail [...]» D. F. Norton and J. Taylor (red.), *The Cambridge companion to Hume* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), s. 407 og D. Hume, *Political discourses: By David Hume Esq* (Edinburgh: printed by R. Fleming, for A. Kincaid and A. Donaldson, 1752) Essay VIII, Of Public Credit.

²⁶ A. E. Murphy, *The genesis of macroeconomics: new ideas from Sir William Petty to Henry Thornton* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 110–111.

²⁷ Skremmebildet var et element i konstitusjonelle debatter i forkant av den franske revolusjon. For en analyse av Montesquieus advarsel, som var basert på erfaringen med John Laws finanssystem for reduksjon av den franske statsgjeld, blant annet ved ekspansiv seddelutstedelse fra en statlig seddelbank, jf. M. Sonenscher, *Before the deluge: public debt, inequality, and the intellectual origins of the French Revolution* (Princeton: Princeton University Press, 2007), s. 108–131. For en kort innføring i systemet og Humes kritikk av Law, jf. A. E. Murphy, *The genesis of macroeconomics: new ideas from Sir William Petty to Henry Thornton* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 43–73 og s. 111. For mer informasjon om John Law, jf. *John Law: economic theorist and policy-maker* (Oxford: Clarendon, 1997).

seddelsystem seg heller ikke nødvendigvis mot utstedelse av sedler som representativ for underliggende verdier i for eksempel jordeiendom.²⁸ Advarslene var derimot spesifikt rettet mot den ekspansive seddelutstedelsespolitikken og statsfinansielle lånepraksis som systemet hadde åpnet for, en utvikling som ble fremmet av 1700-tallets finansielle innovasjon, og som akselererte ekspansivt som konsekvens av epokens hegemoniske krigføring mellom Storbritannia og Frankrike.²⁹

For det første norske Storting i 1815–16 representerte enevoldsregimets seddelpressefinansier som finanspolitisk virkemiddel i 1807–1813, og det frie Norges fortsettelse av en inflasjonsdrivende pengepolitikk våren 1814, de nære eksempler på systemets fristelser og farer. Førstnevnte kriseløsning var et ledd i enevoldsregimets desperate kamp for å holde helstaten intakt etter at den ble dratt inn i Napoleonskrigene. Sistnevnte var eidsvollsmennenes tilsvarende kamp for finansiering av selvstendighetslinjen i forbindelse med det norske opprør mot Kieltraktaten i etterkant. Samlet bidro de til å skape en arv for det nye Norge i form av dets inflasjonsherjede og kaotiske pengevesen. Dette fremstod som den alvorligste trusselen mot det norske rikets økonomiske autonomi i forbindelse med den påfølgende inntreden i en ny union med Sverige høsten 1814. I nasjonalpolitisk og konstitusjonell forstand fremstod dermed seddelkreditten som et tveegget sverd. I 1814 ble dekningsløs seddelfabrikering forsvart av selvstendighetspartiet som et nødvendig onde, rettfærdiggjort av en kamp for konstitusjonelle rettigheter og politiske friheter. I nasjonsbyggingsfasen som fulgte, talte derimot nasjonalpolitiske og konstitusjonelle hensyn for å adskille pengepolitikken fra statsfinansene. For øvrig var dette et gammelt krav som stammet fra foreningstiden med Danmark, noe jeg vil komme tilbake til i et eget bakgrunnskapittel. Poenget er at i lys av den nye konstitusjonelle situasjon som fulgte våren 1814, fikk argumentene fra det gamle unionsparti – som hadde advart sterkt mot seddelfinansiering på Eidsvoll – betydelig økt tyngde. Resultatet var en ekstrem pendelsvingning i den norsk penge- og finanspolitikken fra grunnlovsforsamlingen på Eidsvoll til det første norske Storting. Denne utviklingen er det tematiske rammeverk for empiridelene av min avhandling.

²⁸ John Law argumenterte for at seddelbanker burde tillates å utstede sedler fundert på sikkerhet i jordeiendom, allerede i 1705: John Law, *Money and trade considered: With a proposal for supplying the nation with money* (Edinburgh: Printed by the heirs and successors of Andrew Anderson, anno Dom., 1705).

²⁹ Dette ble tematisert i den første lengre avhandling om bank- og pengehistorikk som ble publisert i Norge, av Jacob Aall i 1832. For Aalls variant av Montesquieus advarsel mot statsfinansiell innovasjon med utgangspunkt i Karl Vs gamle universalmonarkiske visjon, se: del 1, kap. 3.

En siste innvending mot å bruke uttrykket nasjonal *sentralbank* i forbindelse med lovverket av 1816 bør nevnes: Det fremstår som teleologisk å hevde at Norges Bank var intendert å være en sentralbank i 1816. Selve begrepet var ikke myntet, noe som i seg selv er mindre viktig. Det som ut fra denne avhandlingens perspektiv er problematisk, er imidlertid at prinsippene det vanligvis referer til i sentralbankhistorisk sammenheng, verken var fullt ut etablert eller forstått *noen steder* i samtiden.³⁰ Sett i lys av at Norges Bank ble en monopolbank etter 1818, fremstår det dessuten som urimelig. Det reiser spørsmål om hvilket banksystem Norges *eneste* bank var ment å påta seg en rolle som «bankenes bank» overfor.³¹ En potensiell innvending her kan være at en skal forstå «nasjonal sentralbank» som noe som samlet viser til at banken var tenkt som en riksdekkende, sentralisert institusjon. Det er i så fall relativt treffende i geografisk forstand: Norges Bank ble etablert med et nettverk av filialer i rikets øvrige stiftsbyer: Bergen, Christiania og Christianssand. Banken hadde imidlertid ingen avdelinger nord for Trondhjem. Filialene ble dessuten kjennetegnet av en utstrakt autonomi overfor bankens hovedsete etter lovverket, noe som ikke antyder et ønske om en sentralisert institusjon. Hovedsetet ble for øvrig, etter fundasjonen for den tvungne bank, lokalisert til Trondhjem. Den ble dermed ikke lagt til hovedstaden sammen med nasjonale, politiske myndighetsorganer.

Det er dermed samlet sett bemerkelsesverdig lite ved reformen av 1816, rent bortsett fra at Norges Bank skulle forvalte en nasjonalvaluta, som kan tas til inntekt for en sentraliseringsintensjon. De overordnede trekk ved lovverket vitner derimot om en sterk tendens med motsatt fortegn. Flertallet på Norges første Storting ville tilsynelatende reise en utpreget desentralisert institusjon: en seddelbank som skulle nyte stor grad av uavhengighet overfor offentlige politiske organer, med et filialnett som på sin side skulle stå relativt selvstendig overfor bankens hovedkontor.³² Dette bunner, slik jeg fortolker saken, i 1700-

³⁰ Hvilke kriterier som bør stilles, er et definisjonsspørsmål, men vanligvis blir det vist til at sentralbanker anerkjenner og påtar seg et overordnet systemansvar som «bankenes bank» (långiver i siste instans), at de har en rolle som statens fiskalagent og bankforbindelse, og at de har seddelmonopol. Capie, Goodhart og Schnadt viser til at av et knippe kandidater før 1820 kvalifiserer *ingen* seg til det moderne begrep: F. Capie, C. A. E. Goodhart, and N. Schnadt, *The development of central banking* (London: Bank of England, 1994), s. 6–8 (jf. tabell 1). For en beskrivelse av utviklingen av sentralbanksystemet på norsk, jf. Norske offentlige utredninger (heretter NOU) nr. 39 *Lov om Norges Bank og pengevesenet* (1983), kap. 2. I avhandlingen bruker jeg betegnelsen «protosentralbank» om seddelbanker i samtiden som utviklet sentralbankfunksjoner over tid, på steder hvor dette er tematisk relevant.

³¹ Dette henger nøye sammen med seddelmonopolet, idet seddelutstedelse i praksis var det eneste grunnlag for banketablinger i Norge i denne epoken. Forholdet blir drøftet i kapittel 3.

³² Dette har blitt belyst ut fra et regionalt perspektiv på lokaliseringsdebatten om Norges Banks hovedsete: J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika, 2014),

tallets bekymring for korrupperende avhengighetsbånd i politisk og økonomisk forstand og i en sterk allmenn antagelse blant de norske elitene om at det var behov for å minimere risikoen for politisk motivert innblanding i bankens løpende virke. Reformen anviste løsninger som skulle forhindre på den ene siden at Norges Bank ble et statsfinansielt låneredskap for regjeringen, og på den andre side at finansreformen *generelt* skulle medføre store økonomiske fordeler for enkeltsjikt av borgere fremfor andre på bekostning av rettferdighetshensyn. Jeg mener at det sett i lys av internasjonale erfaringer på 1700-tallet og aktørenes hjemlige erfaringer i dansk-norsk sammenheng er rimelig å anta at bekymringer knyttet til «misbruk» av seddelkreditens potensial ble rettet mot den utøvende makt spesielt.³³

Avslutningsvis bør det presiseres at en desentralisert struktur heller ikke var unaturlig sett i lys av rikets økonomiske struktur. Norsk næringsliv i denne epoken var preget av en utpreget regional differensiering, og regionenes internasjonale handelsorientering kunne være viktigere enn forholdet regionene imellom.³⁴ Løsningen ville heller ikke fremstå som noe problem i politisk forstand, med forbehold om at banken ikke var tiltenkt en redskapsrolle for en sentralisert penge- og kredittpolitikk på linje med det foregående dansk-norske system. Løsningen vil i den forbindelse også kunne tolkes i lys av klager over «slibrige vennetjenester» i banksammenheng i epoken før 1814 og de norske undersåttenes mer generelle misnøye med eneveldets sentralisering av bank- og finansinstitusjoner til København. Eneveldets seddelbanksystem ble av norske patrioter anklaget for å hemme istedenfor å fremme rikets økonomisk utvikling i forbindelse med de norske bankkrav på andre halvdel av 1700-tallet og det tidlige 1800-tallet. Mantraet var da at riket trengte institusjoner tilpasset dets struktur og behov, og at en seddelbank i Norge ikke måtte få noen tilknytning til statsfinansene. Stortingets sammensetning, som innebar representanter fra hele riket, tilsa for øvrig at en sentralisering av beslutninger som blant annet ville angå fordeling av utlånsmidler, ikke kunne forventes å appellere til flertallspreferanser i saken.

228–256. Torkel Aschehoug hevdet i 1889 at det var mer rimelig å betegne banken som en sammenslutning av mindre banker under et lite effektivt tilsyn av Stortinget, jf. *Morgenbladet* 1889, nr. 240 (1.5.).

³³ Hodne og Grytten viser til at banken ble et privat aksjeselskap fordi Stortinget ønsket en uavhengig bank: F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 41. Stortingets finanskomité, som utarbeidet innstilling til banklovverket, formulerte idealet slik: «For at opnaae den nøiagtige Overholdelse af Bankens Octroi [konesjon], som Storthinget skulde fastsætte, burde Banken være privat. Erfaringen havde nemlig [...] bevist, at private Banker altid havde større Credit end Banker, som stode under Statens Bestyrelse [...] Banken bør være ladeles uavhengig af statsbestyrelsen i «pecuniar henseene.» Storthing-Efterretninger 1814–1833, Bd. 1, (Christiania, 1874), s. 260 (heretter forkortet til St. Eft. Bd. 1 (1814–1833)).

³⁴ J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika), 228–256.

I avhandlingen vil jeg gi en historisk fremstilling av forhandlingene i Norges representative forsamlinger i perioden 1814–16 og av den tilknyttede reformdebatten i samtidens offentlighet. Jeg vil til dels tolke reformens særtrekk i lys av hvordan 1700-tallets protosentralbanker, uavhengig av om de hadde en offentlig, privat eller kombinert eierskapsform, fremstod for de norske elitene i kjølvannet av Napoleonskrigene. Slike banker var karakterisert av en for samtiden kontroversiell tilknytning til den utøvende makt og statsfinansene.³⁵ Koblingen var ikke nødvendigvis juridisk formalisert, men den ble som regel symbolisert ved hovedsetets sentrale lokalisering i de aktuelle hovedstedene.³⁶ Den uortodokse plassering av Norges Banks hovedsete var ikke nødvendigvis ment som et symbol med motsatt fortegn.³⁷ I praksis ville lokaliseringen heller ikke få stor betydning i økonomisk forstand etter reformlovverket, blant annet på grunn av bankens desentraliserte struktur. Poenget er imidlertid at karakteristikken «nasjonal sentralbank» verken fanger opp det vi med rimelighet kan tolke som 1816-reformens intensjon, eller de engasjerte samtidsaktørenes rasjonaler i den tilknyttede debatt. Den tar med andre ord ikke hensyn til aktørenes erfaringshorisont og er dermed langt mer fruktbar som et utgangspunkt for å forklare hva banken ble over de neste hundre år, enn hva aktørene ville oppnå med reformen av 1816.³⁸

Avhandlingens problemstilling, argument og struktur

Jeg vil tolke reformens anvisninger ut fra aktørenes historiske erfaringsgrunnlag og relatere dette til samtidens politiske og økonomiske forhold. Jeg vil videre fremheve de ulike artikulerte samtidskrav slik de gjenspeiles av de tilknyttede forhandlinger og debatter. Analysen vil baseres på innspill og forslag fra engasjerte aktører som alle tilhørte det nye Norges eliter – embetsmenn, handelsborgere og gårdbrukere – for at et så bredt spekter som

³⁵ Dette belyser en klassisk spenning: «There has been an inherent tension throughout history of central banks between desire for maintaining the value of their currency and their function as banker to the (central) government. Central banks have almost invariably been established by an Act of government [...] and have been designated as banker to the government. Governments have a natural preference for cheap finance from their own bank, and, particularly when the existence of the state is threatened, notably by war, they have both the power and the incentive to force the central bank to give priority to their immediate needs.» F. Capie, C. A. E. Goodhart, and .N. Schnadt, *The development of central banking* (London: Bank of England, 1994), s. 2–3.

³⁶ En komparativ studie over europeiske protosentralbanker i et kulturhistorisk perspektiv har påpekt at lokalisering av bankhovedseter sentralt i europeiske hovedsteder indirekte understrekte deres kobling til regjeringen: J. Mooji, *Corporate culture of central banks: lessons from the past*, I: DNB working papers Nr. 6 (Amsterdam: 2004), s. 12 (http://www.dnb.nl/binaries/Working%20Paper%206_tcm46-146663.pdf).

³⁷ J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika, 2014), 228–256.

³⁸ Ifølge Hodne og Grytten påtok Norges Bank seg en rolle om långiver i siste instans og dermed som bankenes bank i 1899, jf. F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 171–172.

det nedfelte kildegrunnlaget tillater, skal ligge til grunn for den. Alternative forslag til den vedtatte ordning vil dermed kunne fremheves for drøfting, og det vil igjen kunne sette den vedtatte ordning i relieff. Ambisjonene er kort sagt å analysere ulike engasjerte aktørers tilnærming til bank- og pengereformen i vid forstand.

Utgangspunktet er følgende overordnede problemstilling: Hvilke preferanser, intensjoner og rasjonaler finner vi uttrykt fra de norske elitenes side, og hvordan blir de reflektert av lovverkets endelige utforming? De mest relevante faktorer for analysen på et overordnet nivå er da konstitusjonelle idealer, politiske rasjonaler og seddelbank-/pengeteoretiske hensyn. Slike faktorer er nødvendigvis til dels overlappende og bør også tolkes i lys av aktørenes interesser i en mer snever forstand. Hovedtemaet i avhandlingen vil imidlertid være sakens konstitusjonelle og politiske dimensjon. Et gjennomgående metodisk grep som jeg legger til grunn for å fange opp dette, er å belyse forbildene og skremmebildene som figurerte i samtidsdebatten, og drøfte hvordan de kan relateres til lanserte reformforslag. Ut fra denne metoden vil jeg vil argumentere for at det på et overordnet nivå var en utkrystallisert motsetning mellom tilhengerne av en nasjonalbank- og en privatbankmodell.

Jeg vil imidlertid argumentere for at utfallet i 1816 først og fremst reflekterte idealet om den uavhengige og private seddelbank. Jeg vil videre hevde at utformingen i tillegg ble påvirket av impulser som i første rekke kan knyttes til innspill fra nasjonalbanktilhengers side: 1816-reformen samlet sett reflekterte slik jeg ser det, et konstitusjonelt kompromiss som egentlig ikke angikk bankens uavhengighet og eierskapsmodell, men derimot byrdefordelingshensyn. Jeg vil også argumentere for at det ble tatt et eksplisitt næringslivshensyn i forbindelse med tillatelsen til å etablere låne- og diskontokasser i stiftsbyene. Det konstitusjonelle kompromisset vil jeg knytte til en sosial og rettferdighetsbasert kritikk av den opprinnelige reforminnstilling. Denne opposisjonskritikken karakteriseres av retoriske virkemidler som vitner om en utpreget modernitets- og samfunnskritisk innstilling til den moderne handelskapitalisme. Den reflekterte imidlertid også en utpreget agrarideologisk tilnærming til reformen blant deler av nasjonens eliter.

Idealet om en uavhengig privatbank ble etter mitt syn reflektert av både den frivillige og den tvungne banklov av 1816. Den tvungne inneholdt imidlertid tilpasninger som ikke ble ansett for å harmonisere fullstendig med idealet. Dissonansen fulgte først og fremst av at Stortinget plasserte tilsettingsmyndighet over bankens ledende organer hos seg selv, noe som isolert sett peker utover dets grunnlovfestede tilsynsplikt. Denne organisatoriske løsning finner vi dessuten i tilnærmet samtlige av de alternative nasjonalbankforslag, og den ble i

samtiden eksplisitt forbundet med en offentlig bankmodell. Lovgiver etterstrebet å minimere den antatte risikoen forbundet med å plassere en slik myndighet hos et offentlig, politisk organ. Stortinget anstremte seg med andre ord for å sikre bankens uavhengighet. Sistnevnte ideal fremstår som mer eller mindre uomstridt blant elitene i embets- og handelsstanden, men selve privatbankmodellen var omstridd. Dette betyr imidlertid ikke at den alternative organisering av Norges Bank i den tvungne variant innebærer at Norges Bank var ment som en offentlig bank som følge av dens alternative organisasjonsmodell. Sistnevnte fremstår derimot som en utpreget nødløsning for en subsidiær banklov. Det var imidlertid en viss uenighet knyttet til organisasjonsmodellen, en uenighet som vil bli belyst i analysen av sakens empiri, og som reflekteres både av samtidsdebatten og av ulike forslag lansert under de representative forsamlingene. Det var med andre ord en kamp om det fremtidige bank- og pengevesens detaljerte fremtoning, og posisjoneringene i saken reflekterte til dels ulike politiske og ideologiske tilnærminger.

Hvilke hovedtendenser og grupperinger det var snakk om, vil jeg komme tilbake til. Før det vil jeg imidlertid gi en kort presentasjon av hvordan saken har blitt fremstilt i norsk historiografi, for dermed å plassere avhandlingens argument og tilnærming i lys av foreliggende forskning. Denne innledningsdelen av avhandlingen vil avsluttes med et bakgrunnskapittel. De påfølgende empiridelene av avhandlingen er tematisk inndelt: Del 2 tar for seg grunnlovfesting og viktige bestemmelser i saken på de grunnlovgivende forsamlingene i 1814. Del 3 tar for seg reformens opptakt og innspill i offentligheten i forkant av det første regulære Storting. Del 4 er en gjennomgang av forhandlingene som endte opp med reformen i 1816.

Kap. 2: Historiografi og utdypning

Historiografisk omriss

Det foreligger to standardverker om Norges Banks historie – utgitt i henholdsvis 1918 og 1966. De ble ikke forfattet av faghistorikere, men av to tidligere sentralbankdirektører i Norges Bank: Nicolay Rygg og Gunnar Jahn (mfl.).³⁹ Den bank- og økonomifaglige tilnærming som preger verkene, innebærer at de ikke skal vies stor plass her. Spesielt Rygg vektla imidlertid betydningen av aktørenes pengehistoriske erfaringer. I forbindelse med utformingen av Norges Bank poengterte han at den karakteristisk strenge utforming av dens juridiske rammeverk må ses i lys av negative erfaringer med napoleonskrigens seddelbankvesen: «Ti alene paa bakgrund av de ulykker som seddeldeprecationen førte med sig kan man forstaa arbeidet med opreisningen av Norges Bank 1815 – 1816.»⁴⁰ Ryggs poeng var at hyperinflasjon og forvirring i borgerlige rettsforhold førte til en vektlegging av forsiktighetshensyn i forbindelse med utformingen av bank- og pengelovene.

Rygg gikk ikke nærmere inn på verken den sosiale samtidskontekst eller pengeteoretiske og politisk-ideologiske forhold ut fra et bredt historisk perspektiv. Hans fremstilling av lovgivningsprosessen er like fullt den mest detaljerte empiriske gjennomgang av saksbehandlingen som foreligger, og verket er en uovertruffen kilde til sakens detaljerte pengehistorikk. Jahns institusjonshistorie mangler Ryggs empiriske sans for saksdetaljer, men den er langt mer tilgjengelig for den moderne leser. Den er også mer analytisk bearbeidet, men manglende historisk kontekstualisering gjør at den har begrenset interesse ut fra denne avhandlingens perspektiv. I likhet med øvrige standardverker om dansk og norsk pengehistorie⁴¹ er begge imidlertid flittig brukt i avhandlingen for blant annet informasjon om kursutvikling og dansk-norsk mynt-, penge- og bankhistorikk.⁴² Den mest detaljerte analysen

³⁹ N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918) og G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966)..

⁴⁰ N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 24.

⁴¹ S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968); W. Keilhau, *Den norske pengehistorie* (Oslo: Aschehoug, 1952). Jeg har også benyttet følgende verker: B. R. Rønning, *Den Kongelige Mynt: 1628–1686–1806 : utgitt ved 300 års-jubileet for Den Kongelige Mynt på Kongsberg i 1986* (Oslo: Norges bank : Cappelen, 1986) og K. Skaare, *Norges mynthistorie: mynter og utmyntning i 1000 År: pengesedler i 300 År: numismatikk i Norge* (Oslo: Universitetsforlaget, 1995). En god inngang til epokens bank- og pengehistorikk med artikler som tar opp relaterte temaer, er Ø. Eitheim og J. F. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: konferanse 7. Juni 2005 på Bogstad gård*, vol. nr 37 i: *Norges Banks Skriftserie* (Oslo: Norges bank, 2005).

⁴² I forbindelse med Norges Banks 200-årsjubileum er bidrag fra tilknyttede nasjonale og utenlandske fagmiljøer publisert på følgende nettside: <http://www.norges-bank.no/no/om/historie/200-arsjubileumsprosjekt/>.

av pengepolitikken i 1814–16 er imidlertid to artikler skrevet av Einar Erikssen Kleppe som poengterer den sterke kontinuiteten mellom den norske lovgivning og eneveldets foregående reformvirksomhet.⁴³

Etableringsfasen for Norges Bank og de tilknyttede debattene har for øvrig ikke blitt viet stor interesse i norsk historiografi, med viktige unntak i form av detaljstudier innen økonomisk historie, rettshistorie og flere master- og hovedfagsoppgaver.⁴⁴ Det er imidlertid to norske historikers tilnærming til reformen som jeg vil koble denne avhandlingens argumenter til. Sverre Steen og Francis Sejersted har begge tolket 1816-reformen i lys av dens politisk-økonomiske og konstitusjonelle kontekst. Fortolkningsrammen som Steen la til grunn for sin fremstilling av begivenhetene i sitt bindsterke verk *Det frie Norge*, var utpreget nasjonal og konstitusjonell.⁴⁵ I Steens fremstilling blir den nasjonalpolitiskorienterte del av embetsstanden fremstilt som folkesuverenitetens beskyttere på tidlig 1800-tall. Pengevesenets utvikling, reformen av 1816 og dens virkningshistorie hadde en sentral plass i hans fremstilling av epoken fordi pengevesenet var en potensiell akilleshæl i en nasjonalpolitisk og konstitusjonell forstand: først i forbindelse med eidsvollsmennenes erklæring av riket for en selvstendig stat våren 1814 og deretter i forbindelse med inntredenen i den nye union med Sverige høsten 1814. Den røde tråd i Steens fremstilling av det nye Norges innledende og turbulente år, med den treffende tittel *På fallittens rand*, er embetsstandens kamp – med Stortinget som hovedarena – mot et overordnet og eksplisitt unionspolitisk trusselbilde: Carl Johan og svenske planer om unionspolitisk «amalgamasjon» (sammensmeltning).⁴⁶ 1816-reformen ble i den forbindelse fremstilt som et integrert ledd i et større nasjonalpolitisk prosjekt. Reformen skulle sikre rikets økonomiske autonomi for å verne om konstitusjonen.

⁴³ E.E. Kleppe, «*Arv og forbilder fra helstatstiden i det frie Norges pengepolitikk*» i: *Historisk tidsskrift*, (heretter: *H.t.*) Bd. 37 (1956) og «*Pengepolitikken 1814–1816: Fra Christian Frederik til Grev Wedel*» i: *H.T.* Bd. 38 (1957–58).

⁴⁴ Jeg vil spesielt trekke frem: J. Raaum, *De midlertidige Laane- Og Discontoinndretningene* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO: 1985), J. T. Kobberrød, «*De bedste og mest oplyste Mænd*»: *Hovedtrekk i stortingsrepresentasjonen fra kjøpstaden Trondhjem og Søndre Trondhjems amt 1815–1833* (hovedfagsoppgave i historie ved NTNU, 1998); S. S. F. Johansson, «*Til Christiania for at søge Forlindring i de store Tyngsler*»: bondetogene på Østlandet og bøndernes motstand mot skattepolitikken i 1818 (masteroppgave i historie ved UiO, 2009); N. Myrland, *Norske bankkrav og kapitalbehov under det dansk-norske eneveldet: Den Danske og Norske Speciesbank av 1791 og de norske filialene 1797–1798* (masteroppgave i historie ved UiB, 2010); O. Mestad, *Noregs Bank som aksjeselskap i 1816 – selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen*, i: *Selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: festskrift til Mads Henry Andenæs 70 år* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2010); E. Blücher, *Rettslige sider ved utlåns- og diskonteringsvirksomheten til Norges Bank, 1816–1824* (masteroppgave i rettshistorie ved UiO 2011).

⁴⁵ Steens tilnærming er analysert i følgende doktoravhandling: J. T. Kobberrød, *Sverre Steen: sosialdemokratiets historieforteller* (avhandling til graden Ph.D. ved NTNU 2004).

⁴⁶ En tendens som også preger følgende verk: B. Stråth, *Union och demokrati: de förenade rikena Sverige och Norge 1814–1905*, vol. D. 1 i: B. Stråth og F. Sejersted, *Sverige och Norge under 200 år* (Nora: Nya Doxa, 2005).

Det blir aldri formulert eksplisitt av Steen, men motstand mot reformen blant opposisjonelle blir implisitt fremstilt som en trussel mot «det frie Norge» i hans fremstilling. Carl Johans planer om en tettere unionell sammensmeltning representerte den ytre fare og den sterke regionale mobilisering mot reformen østafjells den indre. Steen baserte seg imidlertid på dagbøker som reflekterte en relativt livlig rykteflora i samtiden, med fare for å overdrive dette skremmebildets betydning i forhold til betydningen av andre relevante faktorer.⁴⁷ Ved at han strukturerte fremstillingen rundt unionspolitikk, ble ikke andre potensielle politiske og ideologiske forhold belyst. Det ble heller ikke betydningen av verken pengeteoretiske forbilder eller den internasjonale kontekst for seddelbanker og papirkreditten mer generelt. Samtidens vektlegging av sakens konstitusjonelle betydning er et viktig poeng ut fra denne avhandlingens perspektiv. Jeg anser imidlertid Steens fortolkning av alternative tilnæringer til reformen som endimensjonal.

Opposisjon mot 1816-reformen bestod aldri av en homogen gruppe, men derimot av ulike grupperinger med tyngdepunkt i kriserammede trelastdistrikter østafjells, i Opplandene og i Agder-distriktene. Den økonomiske bakgrunnen for den regionale misnøyen med det nye regimes bank- og pengepolitiske innstramning var fredskrisen som fulgte Napoleonskrigene. Eksportnæringene stod overfor harde omstillinger. Aktørene kunne i den sammenheng vektlegge et sterkt behov for krisekreditt fordi det kunne tenkes å hindre en kjedereaksjon av fallitter, i påvente av at handelskonjunkturer skulle snu til deres fordel. Dette ville imidlertid være mer eller mindre uforenlig med en sterkt kontraktiv pengereform fordi det ville legge bånd på kreditttilgangen. I statsfinansiell forstand representerte situasjonen også et dilemma fordi eksportnæringene representerte rikets tradisjonelt viktigste inntektskilde i forbindelse med tollinntektene.⁴⁸ Krisen hadde imidlertid først og fremst en viktig sosial og regional dimensjon fordi deler av inntektsgrunnlaget til brede lag av befolkningen østafjells var knyttet til de kriserammede eksportnæringene. Trelastdistriktenes ensidige næringsstruktur, som var sentrert rundt trelast- og verksnæringene, innebar at velferden til store deler av befolkningen østafjells var direkte knyttet til dem. Krisen truet dessuten eksistensen til en tradisjonelt sterk og viktig samfunnselite østafjells: det eksportorienterte østnorske handelspatrisiat.

⁴⁷ Frykten var at kongemakten skulle innkalle til et overordentlig Storting dersom reformen feilet, som et påskudd for å innføre konstitusjonelle endringer for å styrke kongemakten vis-à-vis Stortinget. Kampen mot «amalgamasjonsfremstøt» i denne konteksten er rammen for Steens fremstilling av tiden frem til 1822. Angående hans kildebruk, se Steens kommentar til brevvekslingen mellom Christie og Motzfeldt i mars 1817: S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 130–131 og jf. P. Motzfeldt og K. Motzfeldt, *Breve og Optegnelser Af Peter Motzfeldt: med Forfatterens Portræt og hans Biografi af Udgifverne* (Kjøbenhavn: Gyldendal, 1888), s. 109–110.

⁴⁸ Statsfinansene i perioden er beskrevet i: O. Kristiansen, *Norges finanser 1814–1830* (Oslo: Cammermeyer, 1931).

Steen poengterte sakens regionale dimensjon, og han stilte seg i den forbindelse undrende til banklovverkets strenghet. Han poengterte at Stortinget tilsynelatende overså det store kredittbehovet: «[...] kanskje fordi flertallet ikke var avhengig av kreditt. De tenkte mer på å legge et solid grunnlag for en bank enn de tenkte på det næringsliv denne bank også skulle ha til oppgave å tjene.»⁴⁹ Poenget var treffende og spesielt dersom en ser på Norges Bank isolert. Det er imidlertid en trend i historiografien å overse betydningen av de seddelbaserte låne- og diskontokassene som ble tillatt i 1816. Jeg vil hevde at disse reflekterer en klar idé fra Stortingets side om en arbeidsfordeling hvor Norges Bank ble etablert med en stabil nasjonalvaluta for øye, mens låne- og diskontokassene eksplisitt var ment som en kilde til krisekreditt i den kritiske overgangen mellom det gamle og det nye system. Jeg vil videre tolke dette som et utslag av et kompromiss overfor de kriserammede eksportsektorene østafjells.

Det er lite som tilsier at handelshusene som var hardest rammet av fredskrisen, kunne kommet seg velberget gjennom nedgangskonjunkturen ved hjelp av en mindre streng penge- og kredittpolitikk. Byrdene forbundet med reformen av 1816 måtte imidlertid forsterke krisen for dem som var rammet, selv om det nevnte kompromiss trolig gjorde det mulig å holde seg flytende i en periode ved hjelp av seddelkreditt. Byrdene som relaterte seg til reformen, bidro sannsynligvis samlet sett sterkt til å fremskynde det Francis Sejersted senere beskrev som en form for schumpeteriansk kreativ destruksjon i årene som fulgte.⁵⁰ konkursbølgen som felte de fleste store handelshus knyttet til trelasteksporten østafjells, og som dermed banet vei for et bredere borgerskap på 1800-tallet. Steens fremstilling kan imidlertid oppsummeres med at regionale hensyn østafjells ble ofret til fordel for valutastabilitet av nasjonalpolitiske hensyn. De regionale forskjeller i rikets næringsstruktur, som Steen også poengterte, er et viktig poeng i denne avhandlingen med tanke på reformens regionale betydning: I norsk 1800-tallshistorie går det et generelt skille mellom et «hungrende» Norge østafjells og et mer eller mindre selvforsynt Norge vestafjells i kredittsammenheng. Dette kan eksempelvis knyttes til den lange produksjonstid i trelastnæringen, noe som for øvrig tilsier at omstillingsprosessen ville bli mer krevende for denne enn for de vestlandske fiskerinæringene. Sistnevnte ble heller ikke like hardt rammet av etterspørselssvikt i kjølvannet av 1814 som førstnevnte.

Francis Sejersted er den blant norske historikere som har viet etableringen av Norges Bank størst interesse, i forbindelse med hans fortolkning av den norske 1800-tallsorden.

⁴⁹ S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 200–201.

⁵⁰ F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), s. 107–156 (spesielt 154–156).

Sejersteds fremstilling av epoken reflekterte en distinkt teoretisk innfallsvinkel: Han skildret det norske embetsmannsregime som tok form etter 1814, basert på fortolkninger av sentrale 1800-tallsinstitusjoner. Hans overordnede tese var at «liberalismens århundre», inkludert dets sterke vektlegging av hensynet til den stabile pengeverdi, bunnet i det han tolket som et borgerlig rettsstatsideal.⁵¹ Over tid fant dette i banksammenheng sin institusjonaliserte form i liberalismens sentralbankvesen, som knyttet seg til internasjonale metallstandardregimer.⁵² Sejersted hevdet at rettsstatsidealet i norsk sammenheng ble båret frem av det nye embetsmannsregimet. I forlengelsen av dette tolket han bank- og pengelovverkets strenghet som reflekser av embetsmenns normer, idealer og nasjonalpolitiske preferanser. Sejersteds fremstilling var generelt forenlig med konklusjonene i Steens nasjonalpolitisk orienterte fortelling. Sejersted stilte seg imidlertid mer eksplisitt kritisk til ordningen av bank- og pengevesenet. Han sympatiserte med en mer inflasjonsvennlig linje blant samfunnssjikt som stod utenfor og ved siden av det nye regimets indre elite. I forbindelse med reformen fremhevet han også reformforslag utarbeidet av Haagen Mathiesen, en av Norges rikeste forretningsmenn, som et potensielt bedre forslag enn den valgte løsning. Han kritiserte i den sammenheng Gunnar Jahn og historiografien for ikke å ha drøftet lanserte samtidsalternativer som kunne plassert den vedtatte ordningen i relieff.⁵³

Sejersted poengterte at en mer inflasjonsvennlig tilnærming til saken, som han først og fremst knyttet til det østnorske eksportorienterte handelsborgerskap, var forenlig med unionspolitiske preferanser som skilte seg fra preferansene til den nasjonalpolitisk orienterte del av embetsstanden. En mindre vektlegging av nasjonalpolitiske hensyn blant deler av handelsstanden kunne eksempelvis reflektere handelsorientering mot Sverige, og det eksportorienterte borgerskapets interesser i valutasammenheng stod i utgangspunktet i motsetning til for eksempel interessene til fastlønnede embetsmenn. Siden det dessuten var et

⁵¹ Sejersted hevdet at samfunnet var tenkt oppdelt i en privat og en offentlig sfære, og at idealet var en binding av sistnevnte ved generelle regler. Sejersted hevdet at rettsstaten var innrettet for å beskytte den negative, eller borgerlige, frihet overfor autoriteten, mens demokratiet skulle sikre den positive, eller politiske, frihet som knytter seg til medbestemmelsesrett. Rettsstatstesen ble presentert for første gang i 1978 og oppsummert slik: «Vi vil hevde at det grunnleggende element i embetsmannsstaten var rettsstatselementet – the rule of law. Gjennom etableringen av rettsstaten med dens generelle regler skulle statsmakten bindes slik at den kom til å virke mest mulig forutregnbare.» F. Sejersted, *Rettsstaten og den selvdestruerende makt: noen refleksjoner over det 19. århundres embetsmannsstat*, i: R. Slagstad (red.), *Om staten* (Oslo: Pax, 1978), s. 46.

⁵² Tesen om pengepolitikken opphevelse i forbindelse med Norges Bank er eksplisitt formulert i: F. Sejersted, *Historisk introduksjon til økonomien* (Oslo: Cappelen, 1982. 5. opplag), s. 80–91. Jf.: «Når sentralbanken slik som i Norge, ble gjort formelt til en privatbank, betyr dette reelt – ikke at staten trekker seg tilbake (sentralbanken var rikelig utstyrt med privilegier) – men nettopp at pengepolitikken oppheves. Banken utførte en statsfunksjon, men den gjorde det løsrevet fra statsapparatet nettopp for at man skulle unngå at hensynet til den faste pengeverdi ble blandet med andre hensyn.» *Ibid.*, s. 81.

⁵³ F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 169–172, og *Fra Linderud til Eidsvold værk 1792–1895: en studie i industrielt gjennombrudd* (Oslo: Pax, 2002), s. 221–224.

stort kredittbehov østafjells, hadde det eksportorienterte borgerskapet dermed sterke insentiver til å ønske en moderat inflasjon velkommen. Lignende interessebaserte fortolkninger preger også tradisjonelle fremstillinger av bondeopposisjonen, som gjerne sentrerer rundt skattemotstand og bøndernes ønske om en minimumsstat. Bondeelitens tilnærming til reformen kan fremstilles som et utslag av deres vektlegging av nære økonomiske interesser, noe som igjen kan kobles til manglende interesse for den nasjonalpolitisk orienterte embetsstands nasjonsbyggingsprosjekt.⁵⁴ En kombinasjon av interessebaserte og politiske forklaringsmodeller kan være nyttig for å underbygge de ideologiske faktorene jeg primært vil sette søkelyset på i avhandlingen. For øvrig vil jeg følge opp det Sejersted etterlyste i forbindelse med kritikken av Jahn, ved å analysere alternative reformforslag.

Sejersteds fremstilling av den norske samfunnsorden etter 1814 som «en liberal rettsstat» utfordret J.A. Seips klassiske beskrivelse av «embetsmannsstaten».⁵⁵ Seips fremstilling var metodologisk sentrert rundt analyser av maktstrukturer, og han anså maktforhold som et primært studieobjekt for historikeren. Han var videre skeptisk til en utstrakt bruk av samfunnsvitenskapelige modeller i faget, noe han fryktet kunne lede til en form for «modellenes tyranni».⁵⁶ Seips tilnærming kjennetegnes av et ønske om å avdekke vikarierende motiver bak handlingene til maktens menn, noe som i en rendyrket form kan kritiseres for å bli en «mistankens hermeneutikk». Sejersted utfordret Seip på dette og mente at historikere, i tråd med samfunnsvitenskapene, også burde ha ambisjoner om store syntetiserende fremstillinger.⁵⁷ Sejersteds spesielle rettsstatstese var hans eget bidrag og bygde som nevnt på fortolkninger av 1800-tallets institusjoner ut fra normer og idealer som han selv forbandt med det nye regimet. I den sammenheng fikk det tidlige 1800-talls bank- og pengepolitikk en viktig plass i hans overordnede syntese, som har direkte relevans for denne avhandlingens tese og perspektiv.

⁵⁴ Angående forskingen om bondepolitikken, se: M. Hommerstad, *Politiske bønder: bondepolitikk og Stortinget 1815–1837* (avhandling til graden Ph. D. ved UiO 2012).

⁵⁵ J. A. Seip, *Utsikt over Norges historie: tidsrommet 1814-ca 1860, tidsrommet ca. 1850–1884* (Oslo: Gyldendal, 2002). For en kort sammenfatning av embetsmannsstatstesen, se: Ø. Sørensen, *Kampen om Norges sjel*, Bd. 3 i: *Norsk idéhistorie* (Oslo: Aschehoug, 2001), s. 79–81. For mer om historikerdebatten med referanser til sentrale bidrag, se: O. Dahl, *Norsk historieforskning i det 19. og 20. århundre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1990), s. 304–305.

⁵⁶ Se f.eks.: J.A. Seip, *Modellenes tyranni: Analyse av Stein Rokkans anvendelse av en sentrum-periferi modell på norsk historie* i: J.A. Seip, *Problemer og metode i historieforskningen* (Oslo: Gyldendal, 1983)

⁵⁷ Jeg vil imidlertid understreke at ingen av deres fremstillinger representerer ekstreme metodologiske ytterpunkter; i bunn og grunn var det en metodestrid hvor ekstremvariantene ble trukket frem som advarsler mot tendenser i faget.

Sejersted hevdet at embetsmenn ville løfte pengevesenet ut av politikken og basere det på regler som skulle sikre forutsigbarhet: en form for pengepolitikens opphevelse, som også var en motsats til eneveldets målrettede og aktive pengepolitikk. De ville kort sagt «binde seg selv til masten» gjennom en byråkratisk, regelstyrt og automatisert forvaltning av den stabile pengeverdi. Sejersted tolket bank- og pengereformen av 1816 som et utslag av denne apolitiske intensjon. I den forbindelse var Norges Banks organisatoriske fremtoning et lite, men for avhandlingens del viktig element i den større norske historikerdebatt som fulgte debattinnspillene fra Sejersteds side på 1980- og 90-tallet.⁵⁸

Sejersted påpekte at Norges Bank ble etablert med en selvstendig stilling overfor politiske organer, og tok dens organisering som en privat aksjebank til inntekt for ovennevnte intensjon. Per Maurseth innvendte imidlertid at denne påstanden bunnet i en misforståelse fra Sejersteds side, og mente at hans fortolkning var direkte misvisende. Maurseth viste blant annet til at det var den alternative banklov som ble satt i kraft, og dermed ikke den frivillige bank, som han trolig mistenkte Sejersted for å ha basert sin analyse på. Innvendingen relaterte seg til de avvikende detaljer i bankloven for den tvungne bank sammenlignet med tilsvarende for den frivillige: Stortinget fikk som nevnt tilsettingsmyndighet over bankens ledelsesorganer. Dette kan stå som en potensiell innvending mot dette prosjektets tese, men som en kritikk av Sejersted er det vanskelig å se at innsigelsen er spesielt treffende: Sejersted var opptatt av lovgivers intensjon og tolket loven i lys av det han anså som embetsstandens normer og idealer. I den forbindelse er nødvendigvis Stortingets foretrukne løsning et minst like interessant studieobjekt som nødløsningen. Maurseths poeng er for øvrig i tråd med Gunnar Jahns fremstilling av saken. Sistnevnte hevdet kort og godt at Norges Bank ble en «Stortingets bank» i praksis.

Denne avhandlingen tar som nevnt i innledningen ikke utgangspunkt i hva Norges Bank utviklet seg til, men jeg vil likevel understreke at Maurseths og Jahns fremstillinger harmonerer dårlig med hvordan saken ble fremstilt av aktørene i samtiden. Ved henholdsvis å belyse ny empiri og relatere sakens tendenser til en internasjonal 1700-tallskontekst vil jeg på den ene siden argumentere for at det var relativt bred enighet om at banken ikke måtte bli en nasjonalbank, og på den andre siden tolke dette i lys av bekymringer for den offentlige kreditt i seddelbanksammenheng. Mitt argument gjelder uavhengig av hvilket lovalternativ som

⁵⁸ F. Sejersted, *Demokrati og rettsstat – et perspektiv på 1800-tallets politiske brytninger*, i: H.T. Nr. 1 (1979), s. 19; P. Maurseth, *Embetsmannsstat og rettsstat*, i: H.T. Nr. to (1981), s. 171 og Å. Egge, *Privat eller offentlig? Norges Banks forhold til staten 1816–1851*, i: H.T. (1990).

diskuteres, men jeg vil vise at aktørene også tillå tilsettingsmyndighet en viss betydning i saken. Dette vil jeg imidlertid drøfte mer inngående i tilknytning til empiridelen. Her holder det å nevne at to detaljerte undersøkelser senere har reist tvil om hvorvidt det var noen relevant forskjell mellom banklovene. Den første er en empirisk gjennomgang av de få alternative paragrafbestemmelsene for den frivillige versus den tvungne bank av Åsmund Egge, og den andre er en studie over Stortingets lovbehandling av Jan Thomas Kobberrød. Undersøkelsene trekker i samme retning og viser at forskjellene var betydelig mindre enn det Maurseth har gitt inntrykk av. Egge demonstrerte først at Stortingets innflytelse over banken etter lovverket av 1816 ble redusert til et minimum, innenfor de premissene som Stortingets grunnlovfestede tilsynsplikt og en tvungen aksjebankmodell tillot.⁵⁹ Kobberrød har deretter vist hvordan lovgiver anstrengte seg for å gjøre minst mulig forskjell mellom alternativene under lovbehandlingen.⁶⁰

Forskjellen bestod kort sagt i at Stortinget i den tvungne variant overtok valg- og kontrollfunksjoner som var tillagt aksjeeierne i den frivillige variant.⁶¹ Stortinget trådte inn som aksjonærenes generalforsamling, noe som ikke fremstår som urimelig med tanke på at aksjonærene etter tvangsligningen i grove trekk ville bli de samme som hadde oppnådd stemmerett i 1814. Banken skulle bli de norske elites private eiendom, og de ville indirekte få stemmerett over bankens ledende organer – på tilsvarende vis som de frivillige interessenter ville fått ved deres rett til å velge en generalforsamling.

Avhandlingens tilnærming bygger delvis på Sejersteds og Steens fremstilling. Jeg støtter Sejersteds påstand om at Stortinget ville etablere en uavhengig privatbank for å forvalte en stabil pengeverdi, men jeg kan ikke se at dette nødvendigvis reflekterte et overordnet rettsstatsideal i Sejersteds vide fortolkning av begrepet. Jeg vil også utfordre hans påstand om at ordningen i første rekke reflekterte embetsmenns normer og idealer. Det var først og fremst aktører knyttet til handelsborgerskapets øvre sjikt som argumenterte for en uavhengig og privat sølvbank på prinsipielt og teoretisk grunnlag. Deres innspill i saken reflekterte dessuten tydeligst forbilder som jeg ikke vil koble til rettsstatsidealer per se, men derimot til den liberale tradisjon innenfor politisk økonomi. Jeg vil imidlertid for øvrig underbygge Sejersteds tese om at den norske løsning kan ses som en reaksjon mot fortidens seddelbankvesen og pengepolitiske praksis, noe jeg vil drøfte mer inngående i påfølgende bakgrunnskapittel. I den forbindelse vil jeg også hevde at dette reflekterte *idealer* som hadde

⁵⁹ Å. Egge, *Privat eller offentlig? Norges Banks forhold til staten 1816–1851*, i: H.T. (1990).

⁶⁰ J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», (kommer 2014).

⁶¹ NOU 1983: 39 *Lov om Norges Bank og pengevesenet*, s. 106.

slått igjennom før 1814 i dansk-norsk sammenheng. Dette harmonerer for øvrig med Kleppes poengtering av den sterke kontinuitet i pengelovgivningen. Gjennombruddet i Norge var imidlertid 1816-reformen.

Noe som illustrerer det jeg anser som problematisk med Sejersteds vektlegging av embetsmannspreferanser i saken, er at embetsmenn som støttet selvstendighetslinjen i 1814, gikk inn for en inflatorisk pengepolitikk. Unionspartiet, derimot, som store deler av den østnorske handelseliten støttet, fordømte dette som et angrep på borgerlige friheter og eiendomsretten. Det embetsmannsdominerte lagting ville senere utsette innføringen av en metallstandard og beholde daværende statsbank inntil videre. For det første var den stabile pengeverdi som *ideal* ikke et fenomen forbeholdt embetsstanden, men fremstår derimot som et krav blant de norske elitene mer generelt. For det andre var det grupperinger innad i embetsstanden med ulik prinsipiell tilnærming til reformen, noe som igjen bør knyttes til ulike politisk-ideologiske rasjonaler og idealer. Det som det like fullt var enighet om blant elitene, var at banken måtte bli uavhengig av regjeringen og adskilles fra statsfinansene. Embetsmenn foretrakk ikke nødvendigvis verken en privatbankmodell eller sølvveksling av den grunn, og i det minste ikke på kort sikt.

Sejersteds institusjonelle analyse var et viktig innspill i debatten om hvordan den tradisjonelle nasjonale fortolkningsramme, som Steens fremstilling er et eksempel på, kunne utvides. Rettsstatsetesen åpnet for internasjonale perspektiver og komparasjon. Jeg vil imidlertid hevde at vi finner konkurrerende idealer og hensyn reflektert av bank- og pengelovverket, noe jeg vil knytte til kompromisser inngått på Stortinget i 1816. I den forbindelse vil jeg også trekke inn et poeng som har blitt vektlagt med økende tyngde i internasjonal historieforskning: Det var en utbredt modernitets- og samfunnskritisk tilnærming til den moderne kredittøkonomi i tidlig nytid, og dette forholdet ble relatert til den utøvende makts anvendelse av epokens statsfinansielle innovasjon. Dette har blant annet blitt sterkt poengtert i forbindelse med republikansk opposisjonsretorikk og samfunnskritikk i epokens engelskspråklige verden.⁶² I litteratur om den amerikanske revolusjon og den tidlige

⁶² Den klassiske beskrivelsen av den republikanske, modernitetskritiske opposisjonstradisjon er: J. G. A. Pocock, *The Machiavellian moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975). Thomas Krohg har presentert hovedlinjene i den internasjonale debatt i: T. Krohg, *Republikanerne* i: H.T. Nr. 2 (1990). Angående utviklingen i det britiske finansieringssystemet, jf. J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990). For en studie over kredittøkonomiens litterære sjangre i Storbritannia, jf. M. Poovey, *Genres of the credit economy: mediating value in eighteenth- and nineteenth-century Britain* (Chicago: University of Chicago press, 2008). En studie over temaets plass i opplysningstidens konstitusjonelle debatter er: M. Sonenscher, *Before the deluge: public debt, inequality, and the intellectual origins of the French Revolution* (Princeton: Princeton University Press, 2007).

amerikanske republikk har dette videre blitt fremhevet i forbindelse med ideologiske debatter knyttet til Alexander Hamiltons finansielle reformprogram på 1790-tallet.⁶³

Hamiltons finansreform og debattene er etter mitt syn på et overordnet nivå et godt sammenligningsgrunnlag for Wedels reformforslag og den påfølgende norske debatt. De amerikanske elitene hadde også generelt tatt stilling til flere overordnede spørsmål som lignet dem som de norske elitene stod konfrontert med i 1814–16. Stikkord er revolusjonsfinansiering med seddelpressen og påfølgende motreaksjoner i form av omfattende og omdiskuterte reformer basert på valutatilpasning til internasjonal handel og chartering av seddelbanker for å forvalte den nasjonale valuta. I begge tilfeller var det også et svært omstridt revolusjonsgjeldsoppgjør knyttet til reformene som utløste bite debatter med samme overordnede tematikk.

I det følgende vil jeg vil utdype hvordan den norske reformen kan tolkes ut fra ovennevnte perspektiver, som har blitt trukket frem i internasjonal forskning. Innledningsvis vil jeg midlertid presentere hovedposisjonene i saken og aktørenes potensial til å utøve innflytelse på utformingen. I den forbindelse vil jeg også presenterte noen empiriske funn jeg mener underbygger avhandlingens tese.

Drøfting av empiriske funn og aktørenes posisjoner

Norske borgere fra alle regioner og stender – embetsmenn, handelsborgere og gårdbrukere – skulle ta del i forhandlingene om utformingen av det nye Norges bank- og pengevesen i 1815–16. Dette var aktører med potensielt vidt forskjellig tilnærming til saken. Handelspatrisierne hadde imidlertid et godt utgangspunkt for å utøve innflytelse. De var godt forberedt, og de fremstod som autoriteter i bankspørsmål på bakgrunn av deres engasjement i mange tiår i forbindelse med norske bankkrav. Den nasjonale fagkompetansen i bank- og pengesaker var også sterkt begrenset i et rike som aldri hadde hatt et eget bankvesen. Sakens

⁶³ Standardverkene om den tidlige republikk og den amerikanske revolusjons sentrale aktører er: G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009) og *Revolutionary characters: what made the founders different* (New York: Penguin Press, 2006). For føderalistenes aktstykker med introduksjon og en omfattende biografi som drøfter Hamiltons finansreform, se henholdsvis: A. Hamilton et al., *The Federalist: the essential essays* (Boston: Bedford/St. Martins, 2003) og R. Chernow, *Alexander Hamilton* (New York: Penguin Press, 2004). Debatten om finansreformen er eksempelvis tematisert i: R. E. Wright, *One nation under debt: Hamilton, Jefferson, and the history of what we owe* (New York, N.Y.: McGraw-Hill, 2008). For henholdsvis en nyere studie som diskuterer klassiske forbilder i den tidlige republikk, og en eldre omdiskutert økonomisk refortolkning av den amerikanske grunnloven, se: P. S. Onuf and N. Cole (red), *Thomas Jefferson, the classical world, and early America* (Charlottesville: University of Virginia Press, 2011) og Ch. A. Beard, *An economic interpretation of the Constitution of the United States* (New York: Macmillan, 1913).

kompleksitet innbød heller ikke til detaljerte innspill fra aktører som var uinnvidde i bank- og pengeteoretiske prinsipper og aritmetikk. Handelselitene hadde i den forstand de beste forutsetningene for å utvikle forslag, på bakgrunn av praktisk handelskunnskap og deres kjennskap til europeiske bank- og finansinstitusjoner.

Handselitene var trolig også bedre kjent med samtidens politisk-økonomiske litteratur enn embetsstandens jurister, i det minste de bank- og pengeteoretiske delene av litteraturen. Vår kunnskap om hvilke verker som ble lest i denne sammenheng, og hvordan de ble tolket, er sterkt begrenset. Et forhold som like fullt gir en pekepinn, er at den norske krets i økonomi- og kommerskollegiet i København var pådriverne for oversettelsen av Adam Smiths *The Wealth of Nations* til dansk, parallelt med at de frontet den norske banksak.⁶⁴ De fleste abonnentene til oversettelsen var ifølge oversetteren også bosatt i Norge. Østnorske handelspatrisiere hadde tidligere hatt kontakt med Adam Smith, i forkant av utgivelsen av hans *magnum opus*. Samlet er det dermed rimelig å anta at de var godt representert blant abonnentene. Dette sier imidlertid fint lite om hvordan Smith kan ha blitt lest, og om hvorvidt smithske betraktninger rundt bank- og pengeteori hadde stor innflytelse på aktørenes tilnærming til reformen.

Det er imidlertid kilder til forhandlingene i 1815–16 som reflekterer hvordan handelspatrisiere tolket samtidens bank- og pengespørsmål i lys av Smith og den liberale tradisjon innenfor politisk økonomi. Først og fremst gjelder dette en «avhandling» om bank- og pengevesen som ble overlevert for internt bruk av Stortingets faste finanskomité. Bare det tilknyttede forslaget ble trykt, og dens innhold har blitt oversatt i tidligere forskning. Forfatteren var jernverkseier Jacob Aalls eldre bror, Jørgen Aall. I avhandlingen gav han det skotske seddelbankvesen en rosende omtale ut fra Smiths beskrivelse av det samme i *The Wealth of Nations*. Jørgen ble valgt til medlem av nevnte finanskomité, som utarbeidet de fleste innstillingene i saken. Formannen i komitéen var den tredje av Aall-brødrene på Stortinget, tidligere statsråd Niels Aall. Jacob Aall ble selv ikke valgt til komitéen, men han leverte et privat forslag som er i overensstemmelse med Jørgen Aalls på overordnede punkter. En annen av komitéens aktive medlemmer, Søren Rasmusen, en matematikkprofessor ved universitetet, lånte for øvrig et verk av Jean-Baptiste Say, en fransk politisk økonom som skrev i Smiths tradisjon, i forbindelse med arbeidet med sakens første innstilling. Brødrene Aall, Rasmusen og de øvrige aktive medlemmer i Stortingets faste finanskomité ville alle, i

⁶⁴ Det smithske ankerfestet drøftes inngående med kildehenvisninger i del 4, kap. 8.

tråd med den opprinnelige innstilling i saken som stammet fra grev Wedel, legge Speciesbankens teknologi til grunn for den fremtidige norske sølvbank.

Wedel var den norske handelselitens ledende skikkelse i 1814 og den norske regjeringens faktiske leder etter 1814. Aktører knyttet til Wedel insisterte på at Norges Bank måtte bli privat. Jacob Aall var den som insisterte tydeligst på idealet om en uavhengig og privat sølvbank modellert etter Speciesbanken av 1791 i taler avholdt i Stortinget. Brødrene Aalls budskap, og komitéens (i forlengelsen av deres), var klart: En nasjonalbank forstått som en bank med tett tilknytning til offentlige organer, regjering eller Storting innebar en risiko for at vedtatte regler ville settes til side av politiske hensyn. En trussel mot den fremtidige seddelbanks soliditet tilsvarte en trussel mot valutastabilitet, og dermed mot rettighetene til publikum. Stortingets finanskomité, ledet av Niels Aall, ville ikke pålegge publikum en juridisk forpliktelse til å motta bankens sedler som tvungent betalingsmiddel, i alle fall ikke med mindre de ble gitt motsvarende rettighet til å veksle sedlene mot sølv til pålydende. Senere skal vi se at Jørgen Aall i 1816 kritiserte det frie Norges pengepolitikk i 1814 for å ha basert sedlenes verdigrunnlag på et «juridisk maktspråk» istedenfor partenes «frie overenskomst» i markedene. Denne kritikken bygde på Adam Smiths kritikk av de nordamerikanske britiske kolonimyndighetenes pengepolitikk på 1700-tallet, en politikk som Smith, i likhet med Wedel i dennes kritikk av seddelfinansieringen i 1814, hadde fremstilt som despotisk i *The Wealth of Nations*. En sentralt plassert krets av aktører som tilhørte Norges handelselite, og deres fortolkning av saken kan dermed indirekte knyttes til den liberale tradisjon innenfor politisk økonomi.

Opplyste aktører i handelsborgerskapet ble ansett som fagautoriteter i bankspørsmål. De fikk dermed anledning til å utøve innflytelse utover det handelsborgerskapets begrensede representasjon i utgangspunktet skulle tilsi. Handelsborgerskapets øvre sjikt er dermed potensielt viktige premissleverandører for 1816-reformen, i likhet med den juridisk skolerte embetsstand, som dominerte de representative forsamlingene. Disse hadde også stort sett sammenfallende preferanser på et overordnet nivå. Det var imidlertid uenighet om bankens eierskap og hva slags rolle Stortinget skulle ha overfor banken, når det gjaldt detaljer. Embetsmenn delte generelt handelsstandens bekymring for den utøvende makts potensielle innflytelse over seddelbankvesenet, men de var generelt mindre bekymret for tilsvarende innflytelse fra den lovgivende makts side. Deler av embetsstanden foretrakk en nasjonalbank, forstått som en bank med offentlig eierskap som var underlagt Stortingets kontroll, forutsatt at det ble satt strenge vilkår for bankens seddelutstedelse. Bondeelitene viste også et sterkt

engasjement i saken basert på tydelig uttalte preferanser. Innspill fra bonderepresentanter reflekterer et ønske om en nasjonalbank, forstått som en nasjonal eiendom, som skulle finansieres av offentlige midler og underlegges Stortingets kontroll. De insisterte dessuten, ikke overraskende, på at banken måtte tilby langsiktige lån mot pant i fast eiendom (hypotek). Deres innspill veide ikke nødvendigvis tungt i de øvrige elitene, men de hadde anledning til å påvirke lovgivningen i kraft av den sterke bonderepresentasjon i Odelstinget på Stortinget i 1815–16. Enkelt sagt kunne bonderepresentasjonen utøve innflytelse gjennom Odelstinget, opposisjonelle embetsmenn gjennom Lagtinget og handelselitene gjennom fagkomitéene.

Avhandlingen vil også presentere et viktig empirisk funn knyttet til forhandlingene i 1814. Bruken av betegnelsen «nasjonalbank» om den fremtidige seddelbank ble blankt avvist av begge de norske grunnlovgivende forsamlingene.⁶⁵ Eidsvollsforsamlingen vedtok å stryke ut ordet *nasjonal*, som opprinnelig stod foran ordet *bank*, i instruksene til Eidsvolls andre finanskomiteé. Dette var komitéen som utarbeidet sakens første innstilling til det første ordinære Storting. Instruksendringen er interessant sett i lys av at komitéens innstilling bygde på en privat spesibank. På det overordentlige Storting ble deretter et forslag om å reetablere ordet *nasjonal* i saken, ved en tilføyelse av det foren ordet *bank*, avvist. Det skjedde i forbindelse med utarbeidelsen av paragrafen som grunnlovfestet Norges rett til et nasjonalt pengevesen og en egen «bank». Dette var det første tillegget til Maigrunnloven som de norske elitene ble enige om å stille som vilkår for inntredenen i den nye union med Sverige. Spørsmålet om hva slags bank dette skulle bli i detalj, var imidlertid fortsatt uavklart. Jacob Aall advarte i et privat innspill til Stortingets faste finanskomiteé mot den alternative idé om en nasjonalbank. Hans innspill gjaldt en større debatt om den fremtidige banks identitet, funksjon og institusjonelle karakter som har blitt viet lite oppmerksomhet i historiografien. Dette bunner trolig i at et vanskelig tilgjengelig kildemateriale har ført til at deler av empirien ikke har blitt tilstrekkelig belyst. Spesielt har sakens utrykte kilder unngått oppmerksomhet i tidligere forskning, deriblant en rekke privatforslag som stortingskomitéene fikk oversendt i forbindelse med utarbeidelsen av saksinnstillinger.

Et «manglende empirisk ledd» i banksaken er det aller første offisielle forslag til en norsk seddelbank: «Nasjonalbankplanen» som Christian Frederik insisterte på betydningen av overfor Eidsvollsforsamlingen i åpningstalen i 1814. Denne planen ble imidlertid avvist av forsamlingen, noe som sammenholdt med den nevnte instruksendring tilsier at dens innhold er interessant i forbindelse med avhandlingens tese. Originalkilden har gått tapt, men innholdet

⁶⁵ Dette drøftes inngående med henvisninger i avhandlingens del 2.

ble referert til i en negativ vurdering av en sentralt plassert aktør, Carsten Tank. Tank var trelastpatrisier, forretningsmann og Christian Frederiks finansråd i 1814. Tanks kritikk av planen og en rekke innspill fra hans side som senere medlem av stortingskomitéer er oppbevart i et privatarkiv etter Tank i Halden. Den røde tråden i dette kildematerialet er at Tank ville anvende den private kreditt som utgangspunkt for storstilt kreditt ekspansjon gjennom seddelbankvesenet. Han arbeidet konsekvent for en ekspansiv reform for å understøtte de kriseutsatte eksportnæringene østafjells. På den andre siden hadde han liten tiltro til den offentlige kreditt, noe som var bakgrunnen for hans kritikk av «nasjonalbankplanen» på Eidsvoll.

Tank avviste planen fordi den ville gi det frie Norges regjering adgang til halvparten av bankens utlånsmidler mot å stille sikkerhet i form av statsobligasjoner. Ifølge Tank var dette ensbetydende med at banken, i likhet med Riksbanken i 1813, ville fremstå som diskreditert allerede ved sin åpning. Hans kritikk belyser hvordan låneytelser til den utøvende makt ble koblet til nasjonalbankbegrepet i vel så stor grad som eierskap. Nasjonalbankplanen på Eidsvoll omhandlet ikke en statsbank, men et interessentskap. *Lånertilgangen* som planen anviste til det frie Norges regjering, ble i samtiden forbundet med inflasjonsfare, devalueringer og Napoleonskrigenes seddelmiserer. Carsten Tank var imidlertid positiv til kreditt ekspansjon basert på en antatt større tillit til kredittverdigheten til nasjonens formuende privatpersoner.⁶⁶ Dette var et antatt potensial som Tank ville forsøke å realisere ved et seddelbankvesen innrettet primært for understøttelse av de kriserammede eksportnæringene han selv var en del av. Tank er i den forbindelse det fremste eksempel på en sentralt plassert aktør som aktivt opponerte mot 1816-reformens grunnleggende premisser. Hans geografiske og handelsmessige profil, som en ekspansivt orientert eksportør nær svenskegrensen, stemmer i den forbindelse godt overens med historiografien. Med utgangspunkt i Tank kan vi belyse noen sentrale posisjoner i forbindelse med forhandlingene.

Den diametralt motsatte tilnærming til Tanks finner vi blant en av Christian Frederiks nære støttespillere i 1814: sorenskriver Christian Magnus Falsen. Falsen advarte mot å høre på kreditthungrige forretningsmenn som Tank i forkant av Eidsvollsforsamlingen. Falsen mente at et seddelbankvesen basert på handelsstandens personlige kredittverdighet og garantier ville bli etablert på en sviktende grunnlagvoll. Han avsto Christian Frederiks

⁶⁶ For en biografisk artikkel av Knut Mykland som drøfter Tanks skiftende politiske lojaliteter og hans rolle som et opposisjonelt midtpunkt i det Mykland omtaler som det «Tank-Flor-Hoelske» parti på følgende Storting, se: *Carsten Tank 1766–1832, i: Norsk Biografisk Leksikon, Bd. XVI*, (Oslo: 1969). Mykland poengterer at for Tank hadde «[...] løsningen av handelsstandens kredittproblemer vært et hovedemne helt fra 1807». *Ibid.*, s. 89.

innbydelse til et tegningsmøte for en privat låne- og diskonteringskasse som prinsen initierte tidlig i 1814: en tilnærming overfor den østnorske handelsstand for å lindre deres kredittsituasjon og vinne støtte til sitt politiske prosjekt. Subskribentene skulle etter Tanks råd få adgang til å tegne seg til kassens låneavdeling med personlige garantier, og dermed uten å tilstille fysiske verdier som sikkerhet.

I et brev til Christian Frederik unnskyldte Falsen sin manglende støtte til bankinitiativet. Han understrekte at det han kjente til om planen, ikke rimte med hans idé om et solid pengevesen, fordi garantien ikke oppfylt de krav

[...] som de Constituentere, med Billighed kunde fordre, der ikke af Speculation, men af Kjærlighed til Konge og Fødeland, forpligte sig til at gaae i Borgen med størstedelen af deres Formue. [Bankens soliditet] synes ikke i nogen ønskelig Grad, at findes i den Grundvold, som Committeen anseer som tilstrækkelig, nemlig den Private Credit, thi denne er efter sin Natur Fluctuerende [...].⁶⁷

Forslaget som Christian Frederik senere presenterte på Eidsvoll, var en fusjon av den planlagte lånekassen med en «nasjonalbank». Den skulle på den ene siden lindre handelsstandens kredittbehov og på den andre siden fungere som regjeringens lånekilde. Etableringen skulle baseres på privates kreditt i ovennevnte forstand gjennom aksjetegning, og halvparten av bankens utlånskapasitet skulles øremerkes lån til regjeringen med sikkerhet i statsobligasjoner. Dette var en løsning som kunne forvente motstand fra flere hold. Handelsborgere som Tank og Aall ville frykte at statens tilgang ville undergrave seddelbankens soliditet, fordi de manglet tillit til den offentlige kreditt. Embetsmenn som Falsen fryktet derimot handelsinteressene fordi de anså den private kreditt som tilsvarende flyktig. Falsen og Tank reflekterte sakens diametrale ytterpunkter, både på Eidsvoll og senere under Stortingets forhandlinger. Tank insisterte på at private låne- og diskontokasser med seddelutstedelsesrett måtte tillates i 1816, ved siden av Norges Bank, mens Falsen gjorde alt han kunne, for å redusere deres betydning.

Jacob Aalls tilnærming til saken skiller seg fra ut begge de ovennevntes. Han ble forespurt om innspill i forbindelse med prinsens bankinitiativer i forkant av Eidsvollsforsamlingen, men ville ikke engasjere seg i saken. Aall anså planene som kredittbaserte luftslott som dermed var uegnet til å utbedre pengevesenet. Han var som nevnt

⁶⁷ C. M. Falsens brev til Christian Frederik datert 24. desember 1813: Ra, Christian Frederiks arkiv, Ra/Ea 5938 Serie Fc.: Hele Christian Frederiks periode i Norge samt noen saker fra tiden før og etter oppholdet. Brev fra sorenskriver Christian Magnus Falsen til Christian Frederik i Stykke L0219: Brev til Christian Frederik fra avsendere etter etternavn A–L. Jf. K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13* i: J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975* (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 64–68.

også mot en nasjonalbank forstått som en bank med tett tilknytning til offentlige organer og statens finanser og argumenterte derimot for en uavhengig og privat sølvbank. I kontrast til Tank anså han det imidlertid som nødvendig å redusere den sirkulerende seddelmengden i riket, og han ville stille strenge krav til sølvdekning. I likhet med den østnorske handelsstanden generelt fryktet også Aall at det første offisielle forslag til en kur for pengevesenet, som Eidsvolls andre finanskomité utviklet, var altfor radikalt. Brødrene Aalls tilnærming til saken representerte i den forbindelse en mellomstilling mellom Tanks og Falsens. Deres innspill knyttet seg også tett til de ovennevnte teoretiske forbilder. De argumenterte for en gradvis overgang fra papirsystemet til en metallstandard for å hindre et sjokk som kunne forverre fredskrisen for den østnorske handelsstanden.

Bondeelitene engasjerte seg sterkt i saken både på Eidsvoll og under forhandlingene i 1815–16. Deres preferanser i saken var omforente og tydelige: De ville ha en nasjonalbank forstått som en bank med nasjonalt eierskap underlagt nasjonal kontroll. De ville også finansiere banken ved en alternativ bruk av det til geistligheten benefiserte gods, en offentlig jordegodssamling av stor verdi som var tillagt embete. Det er også hos bondeelitene at vi finner den sterkeste motstanden mot privatbankmodellen. De lanserte også de kraftigste retoriske advarslene mot Eidsvolls andre finanskomités plan. Det var imidlertid også opposisjonelle embetsmenn som lanserte kraftige advarsler mot denne planen. I likhet med enkelte bonderepresentanter advarte opposisjonelle embetsmenn om at den kunne bli spiren til en «pengeadel». Handelsstandens innsigelser gikk derimot ut på at planen kunne skape en lammende mangel på sirkulasjonsmidler for næringslivet og forverre kredittsituasjonen ytterligere i reformens overgangsfase.

Idealet om den uavhengige og private seddelbank er en preferanse som ble tydeligst uttrykt av rikets handelselite. På dette punktet fant de imidlertid støtte blant deler av embetsstanden, som sammen med rikets handels- og bondeelite var dominerende samfunnssjikt i det nye Norge. Voteringene under Norges representative forsamlinger i 1814–16 vitner om at flertallet av dem foretrakk en privatbank. Det klareste unntak gjelder gårdbrukere, som mer eller mindre konsekvent argumenterte for at banken måtte bli en nasjonaleiendom. Ut fra de motiverte utspill i saken vil jeg hevde at preferansen for en privatbank bunnet i at denne ble ansett som den sikreste løsning av hensyn til valutastabilitet. Det vil jeg knytte til en samtidsoppfatning om at uheldige avhengighetsbånd kunne følge av å plassere en tilsettingsmyndighet over bankledelsen hos regjeringen. Bekymringene kunne dreie seg om både at det ville forekomme vennetjenester i lånesammenheng, og at politiske

hensyn ville trumfe hensyn til seddelbankens soliditet, noe som erfaringsmessig fremstod som den største trusselen mot valutastabilitet i kjølvannet av Napoleonskrigene. I den sammenheng finner vi i de motiverte kildene kraftige advarsler mot en tett tilknytning mellom seddelbankvesenet, den utøvende makt og statsfinansene. De norske elitene ville kort sagt skille statens finanser og pengevesenet for å hindre gjentakelser av inflasjonsdrivende seddelutskielser i fremtiden. Bekymringene rettet seg i første rekke mot den utøvende makt, men politisk press som kunne true en seddelbanks uavhengighet, kunne også tenkes utøvd via Stortinget. Et eksempel med negativt fortegn som det ble henvist til under samtidsdebattene, av Jacob Aall, var i den forbindelse de svenske stendenes bank, Sveriges Riksbank. Denne banken opptrår heller ikke som noe forbilde i lanserte privatforslag, i sterkt kontrast til Speciesbanken av 1791.

I konstitusjonell forstand kunne saken tolkes i lys av styrkeforholdet mellom den utøvende og den lovgivende makt. I den sammenheng er bankens utlansregler et svært viktig punkt. Den utøvende makt kunne tenkes å utmanøvrere Stortinget i kontroversielle bevilgningssaker ved lånefinansiering i en seddelbank gjennom å stille statsobligasjoner som sikkerhet for seddellån. Stortinget kunne da på sin side nekte sanksjon av skattebevilgninger for å betjene gjelden. Problemet ville imidlertid bli at de samtidig ville ha svekket bankens finansielle soliditet, noe som igjen kunne svekke valutaen banken skulle forvalte. Det ville videre true den offentlige kreditt, noe som kunne fremstilles som en trussel mot statens sikkerhet, et trumfkort i de aller fleste scenarier. I banklovene for Norges Bank ble det som nevnt presisert at Norges Bank kun skulle tilby kortsiktige lån (6 mnd.). Dermed var utlån mot statsobligasjoner utelukket etter bankens vedtatte konsesjonsbetingelser. Det eneste og grundig motiverte unntak fra reglene som ble gjort i banklovverket, gjaldt et langsiktig seddellån Norges Bank måtte gi til det offentlige. Lånet var eksplisitt øremerket saneringen av det gamle pengevesenet og kan dermed anses som unntaket som bekreftet regelen: Statens finanser skulle holdes adskilt fra bankens. Lånets formål reflekterer for øvrig reformens overordnede intensjon: å rydde det eksisterende og forfalne pengevesen av veien for å erstatte det med et pengevesen med bunnsolid forankring i edelt metall. Den alternative finansieringsløsning for sanering av den gamle seddelmassen var for øvrig å bytte den mot rentebærende statsobligasjoner, noe som ville tilsi en stor utgiftspost for staten i uoverskuelig fremtid.

I det følgende vil jeg skissere hvordan reformdebattens politiske og ideologiske aspekter kan plasseres i et mer overordnet internasjonalt perspektiv. Deretter vil jeg presentere de overordnede kompromisser som jeg mener reformlovverket av 1816 reflekterer.

Modernitetskritikk og opposisjonsretorikk

Bekymring knyttet til offentlig «misbruk» av seddelbanker var i norsk sammenheng knyttet til erfaringer med statskontrollerte seddelbanker. Internasjonale debatter vitner imidlertid om at frykten ikke nødvendigvis angikk statsbanker. Det mest kjente eksempelet på en seddelbank med tett tilknytning til den utøvende makt og dens lånebehov var Bank of England.

Storbritannia var dessuten arnestedet til den moderne kredittøkonomi og et laboratorium for ulike former for papirkreditt og seddelbanker i tidlig nytid. Bank of England var på sin side kjent for den sentrale rollen den spilte i den britiske maktstats finansieringssystem. Kritikere av systemet hevdet at det hadde en korrupperende innvirkning på politiske institusjoner som følge av avhengighetsbåndene det smidde mellom den utøvende makt og såkalte «monied men/interests». Sistnevnte konstruksjoner figurerte som sekkebetegnelser på institusjoner og aktører forbundet med samfunnsutviklingen i epoken.⁶⁸ Den engelskspråklige litteratur i det attende århundre vitner i den sammenheng om en utbredt moralsk og modernitetskritisk samfunnskritikk, som med Gordon S. Woods ord reflekterte⁶⁹

[...] a deep and bitter hostility to the great social, economic, and political changes taking place in England
[...] The rise of banks, trading companies, and stock markets, pluss the emergence of new monied men, the increasing public debt, and the corruption of politics all threatened traditional values and led opposition poets and polemicists alike to set classical models and morality against the spreading luxury and commercialization.⁷⁰

De fremste symbolene på utviklingen var Bank of England og den permanente nasjonalgjeld som banken forvaltet på den britiske regjeringens vegne.⁷¹ Koblingen seddelbank, regjering og

⁶⁸ Uttrykket «den finansielle revolusjon» sikter til den ekspansive utvikling i Storbritannias bank- og finansvesen i tidlig nytid og de omfattende strukturelle endringene i offentlige finanser, jf. Ch. P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 158–159. Det er uheldig å anvende revolusjonsbegrepet på et fenomen som spente seg over et langt tidsspenn, men jeg viser til betegnelsen fordi den er etablert i historiografien – i likhet med «den industrielle revolusjon», som den spiller på.

⁶⁹ Jf. J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990) og G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815, The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009) .

⁷⁰ P. S. Onuf and N. Cole (red), *Thomas Jefferson, the classical world, and early America* (Charlottesville: University of Virginia Press, 2011), s. 17.

⁷¹ Et forhold som stammer fra etableringen i 1694: «[...] the Bank of England, was, from the beginning, a private banking Company [...] but it enjoyed a special relationship with the British Government [...] because it was founded by advisors to the king to manage the national debt, which had been created in 1692 to finance the War of the Grand Alliance against France [...] if an individual did not trust the Whig government, he would not be likely to trust notes issued by what seemed to be (but was not) a government organ.» M. Poovey, *Genres of the*

offentlig kreditt var noe verken privatbanktilhengere eller nasjonalbanktilhengere i Norge ville kopiere. Opposisjonelle nasjonalbanktilhengere anvendte imidlertid en retorikk som på enkelte punkter gjør den til en interessant parallell til en spesiell opposisjonstradisjon.

I Storbritannia og i den tidlige amerikanske republikk på 1790-tallet ble den moderne kredittøkonomi fremstilt som en konstitusjonell trussel i en republikansk opposisjonsretorisk tradisjon.⁷² Den fremstilte politiske friheter med utgangspunkt i eierskap i jord som den sentrale basis for den engelske konstitusjon. Opposisjonelle hevdet at frihetene var truet av en ond sirkel av korrumperende krefter fremmet av modernitetens statsfinansielle system, og at utviklingen ble akselerert av samtidens hegemoniske krigføring: Storbritannias engasjement i kriger på kontinentet førte til stadige utvidelser av den permanente nasjonalgjeld, noe som betydde flere omdreininger av skatteskruen for å betjene den. Dette ledet videre til et svulmende oppbørselsbyråkrati for å forvalte de stadige skatteøkningene. Regjeringen, byråkratiet og «pengeinteressene» ville alle hegne om systemet og den offentlige kreditt det ble basert på. Opposisjonelle hevdet at utviklingen ville sanksjoneres av Parlamentet helt til systemet kollapset under vekten av nasjonalgjelden. Parlamentsmedlemmer som eide statsgjeldspapirer, ville ikke akseptere mislighold – et scenario som kunne fått katastrofale konsekvenser for staten. Regjeringen ville på sin side insistere på en jevn strøm av nye statslånsopptak til gode rentebetingelser som en forutsetning for å seire i maktstatskonkurransen. Den nasjonale kreditt var med andre ord hellig fordi Storbritannias evne til å beseire et befolkningsmessig overlegent Frankrike var avhengig av at den ble vedlikeholdt.

Korrupsjonsargumentet som gjennomsyret opposisjonsretorikken, ble basert på de sterke avhengighetsbånd som fulgte av finansieringssystemet. Implisitt lå også misnøye med sentraliseringen av økonomisk og politisk makt til kredittøkonomiens episenter, London. Opposisjonstradisjonen var aristokratisk av opphav og knyttet seg opprinnelig til en landadel som opplevde sin tradisjonelt sterke samfunnsposisjon som truet. Landadelens argumenter ble imidlertid raskt tatt i bruk av opposisjonelle mer *generelt*: John Brewer har i den sammenheng bemerket at landideologien som han knytter til nevnte retorikk, i realiteten var den *eneste* tilgjengelige basis for en opposisjon.⁷³ I banksammenheng kan det før øvrig nevnes at

credit economy: mediating value in eighteenth- and nineteenth-century Britain (Chicago: University of Chicago press, 2008), s. 44–45.

⁷² Tradisjonen ble først beskrevet i: J. G. A. Pocock, *The Machiavellian moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975).

⁷³ J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990), s. 157.

landopposisjonelle foreslo å erstatte Bank of England, to år etter dens etablering (1696), med en landbank som etter deres mening ville være mer i tråd med parlamentets sammensetning.⁷⁴ Men hva kjennetegnet nasjonalbanktilhengernes tilnærming i Norge og kravene som de fremmet i vår kontekst?

I Norge var det et mindretall som argumenterte for en alternativ statsbankmodell. I all hovedsak var dette snakk om bondeeliter og opposisjonelle embetsmenn, med et par unntak.⁷⁵ Det er også viktig å presisere at det var enighet om at den fremtidige seddelbank skulle skjermes mot den utøvende makt. Det nasjonalbanktilhengerne imidlertid ikke lot seg overbevise om, var at private laster ville bli til offentlige dyder i banksammenheng. De ville derimot at banken skulle underlegges nasjonalt eierskap, og at tilsettingsmyndighet over bankens ledelsesorganer skulle plasseres hos Stortinget. Flere av dem fremstilte også en profittmaksimerende privatbank, en institusjon innrettet for å gi utbytte til private, som en trussel for nasjonen og konstitusjonen. I den forbindelse lanserte de et sterkt dystopisk skremmebilde som advarsel mot sakens opprinnelige reforminnstilling. Det ble advart om en bølge av korruperende handelsspekulasjoner på kort sikt som ville fremme en samfunnsutvikling som kunne undergrave konstitusjonen, slik de opposisjonelle fortolket den, på lang sikt. Dystopien bestod i at reformen kunne bli spiren til et undertrykkende handelskapitalistisk despoti. Skremmebildet var en direkte respons på den første innstilling i saken fra offisielt hold.⁷⁶ Forslaget ble publisert offentlig i forkant av stortingssesjonen i 1815 og ble deretter utsatt for kraftig kritikk. Planens arkitekt var komitéens ledende medlem, finansminister grev Herman Wedel Jarlsberg.

Sosial rettferdighetskritikk av sakens opprinnelige innstilling

Wedel var en lederskikkelse for den norske handelsetelite og hadde frontet unionspartiet, som argumenterte for en løs union med Sverige i 1814. Han var også en av få adelige i det nye Norge og fremstod som en kontroversiell skikkelse for mange av patriotene som hadde støttet selvstendighetslinjen i 1814.⁷⁷ Dette innebar at en plan som ble forbundet med Wedels

⁷⁴ Ibid., s. 153.

⁷⁵ Unntakene er Ludvig Mariboens og Haagen Mathiesens forslag, som behandles i del 3, kap. 7.

⁷⁶ *Norsk Rigstidende* Nr. 4. 1815. Komitéinnstillingen med aktstykker og utdrag av to alternative forslag foreligger trykt i: Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomiteemed dertil hørende bilag*, Bd. 2 i: *Historiske Samlinger* (Christiania D. N. H. K., 1907). Jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 63–67.

⁷⁷ For en oversikt over grupperingene på Eidsvoll, se: S. Dyrvik, *Året 1814* (Oslo: Samlaget, 2005). For mer om Christianias handelspatrisiat, se: J. P. Collett og B. Frydenlund (red.), *Christianias handelspatrisiat: en elite i*

person, men som ikke nødvendigvis reflekterte grevens personlige preferanser – han var sterkt bundet av finansministerrollen – måtte forvente kritiske blikk. Dette ville for øvrig gjelde enhver finansplan sett i lys av de sterke politiske fiendebildene i tiden etter 1814. Claus Pavels betegnet samtidens konspirasjonsteoretiske tendens i forbindelse med saken som «[...] den Harlekinske Lyst til overalt at se Spøgelser, som synes mig at have rodfæstet sig blandt mine Landsmend». ⁷⁸ Opposisjonelle embetsmenn og gårdbrukere hevdet at en implementering av Wedels plan ville lede til en samfunnsutvikling preget av sosial ulikhet. De hevdet at fortjenesten til den privilegerte privatbank som planen siktet mot å etablere, ville gi tilsvarende tap for et flertall av nasjonens borgere. Kritikken siktet til antatte konsekvenser av det økonomiske insentivsystem som dannet planens kjerne: en kombinasjon av gulrot og pisk som skulle sørge for en vellykket aksjetegning, for dermed å tilveiebringe tilstrekkelig privat kapital til å reise dens sølvfond og samtidig sanere den gamle seddelmasse. Planen ble sterkt kritisert av opposisjonelle fra flere hold, av aktører som mente planen ville skape en lammende likviditetskrise, og at dens insentiver ville resultere i storstilt spekulasjon i sølv og sedler på kort sikt.

Opposisjonens politiske budskap var at dette ville få økonomiske konsekvenser med store konstitusjonelle ringvirkninger på sikt. De hevdet at flertallet av borgerne ville rammes ved at fast eiendom ville bli samlet i hendene på et lite antall «pengemenn». Det konstitusjonelle budskapet var at dette igjen ville kunne lede til et despotisk fåmannsvelde. Det overordnede og sterkt dystopiske skremmebildet var agrarideologisk og modernitetskritisk av karakter: I kjølvannet av «pengemennenes» spekulasjoner i forbindelse med implementering av planen ville en «pengeadel» stige frem og undergrave konstitusjonen. Grunnloven ville med andre ord korrumpes av «pengemenn/interesser». Pengeadelen var i retorisk forstand en despotisk fetter til den sosiale konstruksjon «pengemenn». I den norske debatt ble sistnevnte eksempelvis anvendt om aktører knyttet til utenrikshandel, handelskapitalister, spekulanter og de mer eller mindre allment forhatte ågermenn. Konstruksjonene var til dels paralleller til tilsvarende i den engelskspråklige verden. De sistnevnte var imidlertid i bankkontekst og finansiell kontekst mer spesifikt rettet mot kredittøkonomiens aktører og institusjoner. Opposisjonens bruk av det negativt ladede

1700-tallets Norge (Oslo: Andresen & Butenschøn, 2008). Ang. Wedels inngifte i Anker-familien, se: B. Frydenlund, *Stormannen Peder Anker: en biografi* (Oslo: Aschehoug, 2009), s. 146–148.

⁷⁸ C. Pavels og C. Pavels Riis, *Claus Pavels's Biografi og Dagbøger* (Bergen: C. Floor, 1864), innføring den 14. mai 1815, s. 91–92.

begrepet *pengeadel* vitner videre heller ikke om en opposisjon av utpreget aristokratisk karakter i norsk sammenheng.

Opposisjonen bestod som nevnt i all hovedsak av bondeeliter og opposisjonelle embetsmenn. Deres retorikk rettet seg, på samme vis som i den engelskspråklige verden, mot den utøvende makt, som i denne sammenheng ble personifisert av finansminister Wedel. Den advarte også om at planen ville føre til en sentralisering av økonomisk makt, med påfølgende undergraving av politisk-konstitusjonelle institusjoner som konsekvens – i likhet med ovennevnte republikanske opposisjonsretorikk. Wedels sosiale tilhørighet antyder at begrepet *pengeadel* spilte på handelspatrisiatet han var en del av. Det retoriske poeng var at hans finansplan var innrettet slik at den skulle berike formuende handelskapitalister på bekostning av befolkningen i landdistriktene spesielt, og nasjonens mer eller mindre uformuende generelt. En konsentrasjon av rikdom blant de førstnevnte og problemer med å innfri nye og tunge skatteforpliktelser hos de øvrige ville ifølge opposisjonelle lede til en omveltning av eiendomsforhold: Tvangsauksjoner av skatteskyldneres faste eiendom ville gi pengemenn anledning til å samle storgods gjennom kjøp av deres eiendommer til spottpriser – og i horisonten truet stavnsbåndet. I forlengelsen av dette ville dermed antall «aktive» borgere med stemmerett reduseres. Dystopien bestod kort sagt i en fremtidig føydal samfunnsorden med en utpreget moderne og handelskapitalistisk vri.

I konstitusjonell forstand bygde den norske opposisjonsretorikk på at Grunnlovens likhetsideal og de politiske selveieridealer enkelte forbandt med Grunnloven, stod på spill i forbindelse med finansreformen. Den spilte aktivt på samtidens idealisering av den frie norske odelbonden, en idealisering som, i likhet med opposisjonsretorikk i den engelskspråklige verden, hadde sine røtter i klassiske politiske frihetsidealer knyttet til eierskap i jord.⁷⁹ Den spilte videre på en relativt utbredt forestilling blant norske patrioter om en «korrumperende handelsånd»: en amoralsk vektlegging av profittmotiverte egeninteresser fremfor en patriotisk offervilje på vegne av det nasjonale fellesskap.⁸⁰ Med tanke på potensielle underliggende

⁷⁹ Dette belyses i et pågående doktorgradsprosjekt av Håkon Andreas Evju. Jf. H. A. Evju, *Velstandens forbannelser: kriseforståelsen og synet på forholdet mellom rikdom og moral i Norge, 1807–1813* i: O. A. Storsveen og B. Frydenlund (red.), *Veivalg for Norden 1809–1814* (Oslo: Akademika forlag, 2013). Se også: M. Hommerstad, *Allodial rights and the Norwegian Constitution: Christian Magnus Falsen and the idea of the Norwegian farmer* i: *Revue d'histoire nordique* Nr. 10 (Toulouse: Pôle européen Jean Monnet, Université Toulouse-Le Mirail, 2010) og *Bonden og stemmeretten – embetsmennene og synet på bondene* i: H. Sandvik et al., *Demokratisk teori og historisk praksis* (Oslo: Scandinavian Academic Press, 2010), s. 113–115.

⁸⁰ Jf. Falsens tirade over den falske handelsånd i 1812: C. M. Falsen, *Hvori adskiller den sande og gavnlige handelsånd sig fra den falske og skadelige, isæere med hensyn paa Norge*, i: H.T. Bd. 34 (Oslo: 1946–48), s. 446–447. Peter Henningsen har vist til at kjøpmenn ble fremstilt som amoralske aktører i dansk-norske politisk-økonomiske diskurser i perioden (ca.) 1760–1820. Han poengterer at utbredelsen av internasjonal handel på

interesser, er det imidlertid viktig å poengtere at tilnærmet samtlige av samtidens nasjonalbankplaner insisterte på at den nye bank måtte tilby langsiktige lån mot sikkerhet i jord. Dette kravet kan dermed ses som en parallell til de landopposisjonelles krav i England om en landbank som bedre reflekterte nasjonens parlamentariske klasser. Kritikken av Hamiltons bankplan i USA på 1790-tallet ble støttet av brede samfunnslag, idet bankens kortsiktige lån til private ble forbundet med storborgerskapets lånebehov. Langsiktige pantelån var tilsynelatende ekskludert også i de offisielle norske bankforslag baserte på Speciesbanken. Reglene stipulerte at den fremtidige privatbank skulle begrense seg til kortsiktige lån og diskontering av handelsveksler. Dette kunne fremstå som sterkt ekskluderende og var opplagt lite egnet til å appellere til befolkningen i landdistriktene. For øvrig passet bestemmelsene, som tidligere nevnt, generelt dårlig overens med rikets lånebehov og kapitalstruktur.⁸¹

Det var imidlertid mulig å inngå et kompromiss som åpnet for langsiktige pantelån i Norge. Norges Bank kunne gi tilsynelatende kortsiktige lån mot sikkerhet i fast eiendom og rutinemessig fornye de samme etter den stipulerte seks månedersfristen – såfremt de ikke ble misligholdt. Dette ble den etablerte praksis fra og med bankens åpning.⁸² En tilpasning av de seddelbankteoretiske anvisningene i lovverket til rikets kapitalstruktur og lånebehov var i bunn og grunn en praktisk nødvendighet. Det forklarer dessuten langt på vei at Norges Bank fikk vide fullmakter til å inndrive misligholdte lån.⁸³ Poenget er at dette gjorde det mulig for banken å tilby lån mot en sikkerhet som ellers ikke kunne blitt realisert i tilstrekkelig tempo for å tilpasse seddelmassen etter kvotientregelen. Dermed kunne bank- og pengeteoretiske anvisninger for den automatiserte justering av seddelmengde til omsetningsbehov likevel oppnås.⁸⁴ Løsningen ville riktignok ikke baseres på diskontering av «ekte handelsveksler»,

andre halvdel av 1700-tallet var på kollisjonskurs med en utbredt tradisjonell og moralsk diktet økonomi: P. Henningsen, *Ukristelig vindesyge, Fortid og Nutid*, Hefte 4 (2008), s. 249–328, og P. Henningsen og N. B. Wisinger, *Store forventninger* (København: Københavns Stadsarkiv, 2010).

⁸¹ Forholdet er tidligere poengtert i: F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), kap. 3 og 4.

⁸² «Den mest langsiktige låneform, lån mot pant i fast eiendom nevnes ikke [spesifikt i loven]. Nesten alle midlene ble imidlertid helt fra starten satt ut i sirkulasjon ved langsiktige lån – mest pantelån, og denne politikken fortsatte langt fordi midten av århundret!» Ibid., s. 119.

⁸³ For begge banklover ble det presisert at Norges Bank ved manglende innbetaling fikk realisere debitors pant ved offentlig auksjon uten foregående dom: St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 368 (§ 75).

⁸⁴ Anton Martin Schweigaard var som nevnt først ute med en stringent teoretisk redegjørelse for metallstandardteoretiske prinsipper i Norge, i 1836. Vi kan selvsagt ikke projisere ettertidens forståelse tilbake på aktørene i 1815–16. Innspill fra engasjerte aktører som eksempelvis Jacob og Jørgen Aall i samtidsdebatten vitner imidlertid om at prinsippene var forstått allerede i Norge på tidlig 1800-tall. Aall-brødrene argumenterte for en (teoretisk) automatisk tilpasning av seddelmengden etter omsetningsbehov basert på sølvveksling og kortsiktige utlån som raskt kunne inndras etter behov; se del 4, kap. 8.

slik Smith hadde anbefalt,⁸⁵ men tilpasningen for øvrig ville harmonere med den pengeteoretiske tradisjon etter Hume. I politisk forstand er poenget at et slikt kompromiss ville gjøre det mulig å kombinere et lånekrav som karakteriserte samtidens nasjonalbankplaner, med de teoretiske idealer som preget metallstandardtilhengernes. Det finnes ikke empirisk belegg for at et slikt kompromiss ble inngått på Stortinget. Det er imidlertid overveiende sannsynlig, både med tanke på praksisen som ble fulgt i etterkant, og sett i lys av at det ikke ble levert et eneste protestvotum da regelen om kortsiktige lån ble vedtatt. Men hva var det med Wedels finansplan for øvrig som kan forklare de sterke motreaksjonene?

Wedels plan var innrettet med tanke på å sikre at rikets kondisjonerte sjikt investerte sin kapital i en institusjon som skulle sikre nasjonens fremtid. Den skulle frembringe det edle metall som skulle danne en «solid grunnvoll» for pengevesenet: et metallfond som grunnlag for forankringen av den nye valuta til sølv. Implementering av en sølvstandard ble etter 1814 fremstilt som helt nødvendig av Wedel og hans krets. I den sammenheng viste de til den private eiendomsrett, borgerlige friheter, kreditorrettigheter og statsfinansielle hensyn. Å rydde opp i pengevesenet var som nevnt også et viktig premiss for håndhevingen av det indre økonomiske selvstyre som var fremforhandlet med Sverige. I den forstand kunne planen forsvares som et middel for å sikre de konstitusjonelle seire av 1814 – i tråd med Steens fremstilling. Uten statsfinansiell kontroll ville ikke staten kunne innfri sine forpliktelser. Den politiske risikoen var da et en kunne bli nødt til å henvende seg til Sverige for finansiell hjelp til betjening av Norges gjeld. Da var det heller ikke urimelig å tenke seg at det indre selvstyret kunne bli begrenset som en konsesjon til den sterkere unionspartner. Det inflasjonsherjede pengevesen var slik sett en konstitusjonell trussel for det nye Norge, en trussel som var et resultat av en finansieringspraksis som Wedel hadde fremstilt som despotisk på det overordentlige Storting i 1814.

Wedel-planens anvisninger for å rette opp i fortidens feilskjær og hindre fremtidige var imidlertid radikale i både politisk og økonomisk forstand.⁸⁶ Den gikk ut på en komplett og hurtig sanering av det gamle pengevesenet parallelt med etablering av en privat spesibank. Finansplanens kjerne, og bakgrunnen for en kraftig mobilisering mot planen, var dens insentiver. En gulrot for interessentene var at flere offentlige fordringer skulle overdras til

⁸⁵ Poenget var at dersom seddelbanker holdt seg til å diskontere forretningsveksler som reflekterte omsetningsbehov gjennom gjeldsbrev hvor kjøper av en vare lovet selger oppgjør til en dato i nær fremtid, så ville en automatisk tilpasning av seddelmengde til omsetningsbehov etter teorien følge. Selger av varen (og gjeldsbrevet) fikk likvide midler av banken, mens sistnevnte fikk en diskontopremie for tjenesten.

⁸⁶ Planens detaljerte innhold drøftes inngående i del 3, kap. 6.

privatbankens inntekt – deriblant en rentebærende heftelse på all fast eiendom i Norge på 6 prosent av eiendommens takserte verdi i sølv. Dette var en byrde pålagt samtlige mer eller mindre formuende av Norges grunneiere. Planens detaljer tilsa videre at bankens eierskap ville bli en sterkt eksklusiv forsamling av rikets formuende. Forslaget kunne dermed på den siden tolkes ut fra en positiv intensjon i konstitusjonell forstand: Eierskapet ville samle nasjonens kondisjonerte og solvente i en institusjon som skulle sikre den nødvendige stabilisering av rikets pengevesen. På den andre siden kunne det tolkes som elitistisk og urettferdig: Planen ville reist en bank eid av nasjonens mest formuende ved å overdra en offentlig inntektskilde, som samtidig var en byrde for de brede lag av borgerne, til banken. Med tanke på at det gjaldt nevnte heftelse på fast eiendom, var det heller ikke unaturlig at forslaget vakte sterke reaksjoner blant eiendomsbesittende bønder. Samtidens odelsbondeideal tilsa videre at løsningen ville bli kontroversiell mer generelt. Forslaget ble heller aldri realitetsbehandlet i sin helhet, men spesibankmodellen fulgte med hele veien til den vedtatte ordning.

Til grunn for posisjonene i den ideologiske og sterkt splittende debatt på Stortinget lå klassiske motsetninger mellom by og land, og til dels mellom det vi kan betegne som sosiale mellomsjikt og det nye embetsmannsregimets øvre elite. Resultatet ble en rekke kompromisser i ideologisk og økonomisk forstand. Kompromissene var imidlertid i all hovedsak knyttet til fordelingen av reformens tilknyttede byrder. Den generelle tendensen er at byrdebelastningen ble skjøvet bort fra fast eiendom og over på formue i vid forstand. Intensjonen var å inkludere den ubundne kapital som skjulte seg bak handelsborgerskapet. For øvrig stod elitene på Stortinget mer eller mindre samlet bak reformenes overordnede mål: valutastabilitet. De stod videre sammen bak kravet om å danne vanntette skott mellom den utøvende makt og den fremtidige bank for å hindre at banken ble et redskap for lånefinansiering av statsutgifter. Norges Bank skulle dermed bli en uavhengig bank i finansiell forstand, i kontrast til de foregående statsbankene under eneveldet – eller Bank of England for den saks skyld. Men hvilke overordnede kompromisser ble reflektert av den vedtatte reform sammenholdt med den første offisielle finansplan?

Reformens konstitusjonelle kompromiss og livlinen til eksportnæringene

De opposisjonelles krav om en mer rettferdig byrdefordeling enn det som ble antatt å følge av sakens opprinnelige plan, vant frem. En rettferdig fordeling av de reformrelaterte byrdene var

det andre overordnede ideal som lovgiver etterstrebet under reformforhandlingene.⁸⁷ Jeg vil dermed hevde at reformen samlet reflekterer forsøk på å etterleve både Grunnlovens «borgerlige frihetsideal» og dens «sosiale rettferdighetsideal» – førstnevnte ideal ved den sterke vektlegging av hensynet til den stabile pengeverdi, som idealet om den uavhengige privatbank var ment å realisere, sistnevnte ved bestrebelsene for å legge en så rettferdig byrdefordeling til grunn for reformen som mulig. En ligning av formue i vid forstand var grunnlag for skatten som skulle reise aksjekapital til den tvungne bank.

Eierskaps sammensetningen Stortinget siktet mot for Norges Bank, reflekterer også en utvikling bort fra den opprinnelige plan. Stortingets ideal var en privatbank med et så bredt eierskap som overhodet mulig: et eierskap av samtlige mer eller mindre formuende og aktive borgere, et nasjonalt interessentskap i samtidens terminologi. Følgende utdrag fra et privatforslag overlevert til Stortingets finanskomité i 1815 demonstrerer hvordan idealløsningen kunne formuleres:

At den oprettende Norske Bank maatte være privat, under et national Interessentskab, ejes, forvaltes og bestyres alene af dens Interessentere, at den paa ingen Maade maatte staae i Forbindelse med det forrige Pengesystem, og at Statens Finantser ey maatte kunde have nogen Indflydelse paa den, ligesaa lidet som Regjeringen paa nogensomhelst Maade maatte Kunde finde Adgang til Bestyrelsen eller Anvendelsen af Bankens Penge og Midler.⁸⁸

Fortrinnsvis ville Stortinget realisere dette ved en patriotisk aksjetegning, noe det imidlertid ikke lyktes med. Resultatet ble det tvungne alternativ som ingen av partene egentlig ønsket. Dette er grunnen til at Norges Bank fikk en uortodoks organisasjonsmodell. Stortinget skulle fungere som en generalforsamling som representerte bankens aksjonærer, mens de sistnevnte på sin side kunne forventes å bli mer eller mindre de samme mennene som hadde fått stemmerett til Stortinget i 1814.⁸⁹

⁸⁷ Utfallet ble imidlertid ikke nødvendigvis rettferdig av den grunn. Formuesligningen for sølvs-katten ble basert på utdatert informasjon som ikke reflekterte økonomiske realiteter anno 1816, men derimot i stor grad tidligere gode år for eksportnæringene. Totalsummen ble fordelt på stift, amt, amtenes landdistrikter og kjøpsteder på basis av tollintra-der fra 1797–1806, leilendingsskatten, som fulgte en forordning av 1746, matrikkelskylden, folkemengden i 1815, umyndiges midler, Riksbankens heftelser og betydelige innslag av skjønn, jf. G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 21–22 og tabell i: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania:1918), s. 116–17. Jf. Dyrviks poengtering av en «[...] bondevennlig skatte- og avgiftspolitik og en omfattende reformlovgivning til fordel for Bygde-Norge. Den gruppen som åpenlyst ble ofret [...] var borgerskapet [...] Byene måtte bære en uforholdsmessig del av byrden i forbindelse med avviklingen av statsgjelden og pari-føringen av daleren». S. Dyrvik og O. Feldbæk, *Mellom brødre: 1780–1830*, Bd. 7 i: *Aschehougs norgeshistorie* (Oslo: Aschehoug, 1996), s. 308.

⁸⁸ SA, OEP: Mappe Nr 40-B, Private forslag og 3. komitees kommentarer, nr. 93: Anonym ved Christianssands Representanter litra A (pkt. D) .

⁸⁹ En stor takk går til Jan Thomas Kobberrød, som gjorde meg oppmerksom på den tvungne banks generalforsamlingssubstituttaspekt: J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og*

Det andre overordnede kompromiss i reformen var å åpne for at private kunne etablere midlertidige låne- og diskonteringskasser i de viktigste stiftsbyene. Dette var kreditt- og låneinstitusjoner basert på seddelutstedelse, uten noen forpliktelse til sølvveksling og dermed sølvdekning. De var først og fremst ment å hjelpe kriseutsatte deler av næringslivet med en seddelbasert kilde til krisekreditt. Dette bør ses i lys av fredskrisen som fulgte krigsårene. Internasjonal svikt i etterspørsel etter tradisjonelle norske eksportvarer rammet trelast- og verksnæringene spesielt hardt. Eksportørene opplevde også dårligere avsetningsvilkår for sine produkter, kombinert med tap av tradisjonelle markeder og utenlandske kredittkilder. Verst stilt var trelastdistriktene, som følge av britisk tollbeskyttelse av kanadisk trelast.⁹⁰ Fredskrisen innebar harde omstillinger til en ny økonomisk virkelighet. Et viktig poeng i seddelbanksammenheng er imidlertid at det ikke ble vedtatt noe seddelmonopol i 1816. Dette ble heller ikke foreslått i noen av de offisielle forslag, og det antyder at tanken var relativt fremmed. Stortinget kunne spesifisert at Norges Bank skulle få denne monopolrettigheten når de midlertidige innretningene opphørte, men valgte å la være. Seddelmonopol hadde derimot vært et kjernetrekk ved det foregående system, som et grunnpremiss for eneveldets sentraliserte bank- og pengepolitikk. I den kontekst hadde det blokkert norske bankkrav i foreningstiden.

Avgrensning og metode

Empiridelene av avhandlingen er nærstudier av reformforhandlingene og de tilknyttede debatter. Avhandlingens avgrensning er etableringen av et juridisk-institusjonelt rammeverk for det nye Norges bank- og pengevesen i 1814–16. Saken utspant seg i nær forbindelse med periodens politisk-konstitusjonelle omveltninger, og dermed vil reformens politiske og konstitusjonelle aspekter vies størst oppmerksomhet. Prosjektet sikter for øvrig mot en bred historisk fremstilling av de viktigste vedtak på de representative forsamlingene som knytter seg til saken. I all hovedsak ble 1816-lovverkets bestemmelser realisert, men dette tok som nevnt langt lengre tid enn det Norges første Storting hadde sett for seg. En rekke lovrevisjoner

konsekvenser (Trondheim: Akademika, 2014), 228–256. Jf. O. Mestad, *Noregs Bank som aksjeselskap i 1816 – selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen i: Selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: festskrift til Mads Henry Andenæs 70 år* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2010), s. 215.

⁹⁰ Jf. J. S. Worm-Müller, *Christiania og krisen efter napoleonskrigene* (Kristiania: i kommission hos Grøndahl, 1922); S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 156–162 og G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 22–23.

fulgte under påfølgende stortingssesjoner,⁹¹ men dette var forsinkelser som ikke kompromitterte 1816-reformens mål i valutasammenheng. Reformens hovedintensjon var å etablere en sterk og verdistabil valuta, som i all hovedsak skulle sirkulere i seddelform. Sedlene skulle forankres til verdien av sølv ved publikums frie tilgang til veksling av sedler mot mynt i Norges Bank til pålydende. Dette ble ikke nådd før i 1842, etter en langsom paritetsføring av daleren, noe som faller utenfor prosjektets avgrensning. Avgrensningen er i hovedsak en konsekvens av at jeg har måttet ta hensyn til tid- og plass, men også av at jeg mener det er behov for en spisset analyse basert på en grundig empirisk gjennomgang av 1816-reformen. Jeg vil imidlertid også hevde at den tidlige reformdebatten inneholder spiren til motsetningene som preget norske bank- og pengedebatter på første halvdel av det nittende århundre mer generelt. Reformen og kontroversene som den avfødte, reflekterte både embetsmannsstatens restriktive bank- og pengepolitiske regime og spiren til mer eller mindre organiserte opposisjonsdannelser mot dette i årene som fulgte.⁹²

Avgrensningen har gjort det mulig å analysere et lite utforsket kildemateriale. I tillegg til trykte kilder fra de representative forsamlingene vil utvalgte debattinnspill i form av pamfletter og avisinnlegg trekkes inn i analysen. Det samme gjelder en rekke privatforslag og innspill som ble oversendt til fagkomitéene som forberedte saken i 1815–16, samt utrykte taler som ble holdt under reformforhandlingene. Kildene inneholder til dels detaljerte motiveringer fra embetsmenn, handelsborgere og bonderepresentanter, som i regelen ble utelatt i utdragene av forslagene som foreligger trykt. De er dermed godt egnet til å belyse aktørenes tilnærming til saken i vid forstand. Kildeutvalget belyser sakens motsetninger og gjør det mulig å fremheve hvilke rasjonaler som preget samtidsdebatten. Den metodologiske tilnærming er i hovedsak hermeneutiske rekonstruksjoner av det nedfelte kildematerialet. Jeg vil imidlertid også trekke inn et komparativt element for å supplere den mer nærsynte empiriske analysen.

Reformen og den tilknyttede debatt i kjølvannet av 1814 vil sammenlignes med tilsvarende i kjølvannet av den amerikanske revolusjon. Sammenligningen vil i all hovedsak konsentreres rundt sammenfallende og overordnede spørsmål av politisk-ideologisk karakter.

⁹¹ For en kommentert oversikt, se: E. Borlaug og T. Wammer, *Noregs Bank: grunntrekk i administrasjon, oppgaver og historie* (Oslo: Norges Bank, 2009).

⁹² Angående den parlamentariske og utenomparlamentariske opposisjon, se: A. Kaartvedt, *Fra Riksforsamlingen til 1869* Bd. 1 i: *Det Norske Storting gjennom 150 År* (Oslo: I kommisjon hos Gyldendal, 1964), s. 459–480; F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), kap. 3. og 4; L. Juhasz, *Stortingvalget i Christiania i 1817*, H. T. Nr. 47 1968; S. S. F. Johansson, «Til Christiania for at søge Forlindring i de store Tyngsler»: *bondetogene på Østlandet og bøndernes motstand mot skattepolitikken i 1818* (masteroppgave i historie ved UiO, 2009).

Sammenligningsobjektet er valgt av flere grunner. De nordamerikanske kolonistene ble blant annet referert til som forbilder av selvstendighetspartiets tilhengere under finansdebatten på Eidsvoll. Eidsvollsforsamlingen valgte dessuten en finansieringsløsning som lignet de amerikanske revolusjonsfinansene. I begge tilfeller ledet et finansielt oppgjør om revolusjonsgjelden i etterkant til en opphetet debatt. Løfter om innfrielse av gjeld garantert av henholdsvis de amerikanske og de norske grunnlovsfedrene var en sentral kontekst for finansreformene etter den amerikanske revolusjon og eidsvollsmennenes opprør mot Kieltraktaten. Reformplaner fra USAs og Norges første finansministre, Alexander Hamilton og grev Wedel Jarlsberg, ble som også nevnt fulgt av ideologiske debatter med overordnede likhetstrekk.

Hamilton og Wedel ville begge erstatte en tillitsbasert papirvaluta med en hard, metallbasert valuta. Begge utarbeidet finansplaner hvor en aksjebank skulle etableres i tilknytning til gjeldsoppgjøret. I de respektive samtidsdebatter talte de kreditorinteressenes sak, og de forsvarte innføring av en metallstandard i lys av hensynet til privat eiendomsrett og den nasjonale kreditt. Begge ble møtt med beskyldninger om at deres reformforslag ville fremme sosial ulikhet og tjene «pengemenn» på bekostning av et nasjonalt flertall. Opposisjonsretorikken kan i begge tilfeller sies å bygge på klassiske frihetsidealer knyttet til eierskap i jord. I Norge hevdet opposisjonelle at reformen kunne bli spiren til en norsk «pengeadel», et handelskapitalistisk aristokrati. I USA hadde Hamilton blitt anklaget for å stå i allianse med «pengeinteresser» og for å undergrave den nye republikk ved å kopiere det «korrumperende» finanssystemet til imperiet de hadde gjort opprør mot. Det var både klare likheter og forskjeller mellom de to finansministrenes reforminitiativer og debattene. Dette vil jeg diskutere i relevante kapitler, for dermed å knytte nærstudiene av empirien opp mot et overordnet perspektiv som plasserer den norske debatt i en bredere internasjonal kontekst.

Avslutningsvis vil jeg her oppsummere innledningsdelens hovedpoenger. Det ene er at det var ulike politisk-ideologiske tilnærminger til saken blant samtidens eliter, noe som igjen kan knyttes til de skisserte kompromisser. Det andre er at hvordan det norske sentralbankvesen fremstod i ettertid, er dårlig egnet som utgangspunkt for å forstå samtidsaktørenes tilnærming. Avhandlingen vil derfor heller ikke ta utgangspunkt i sentralbankbegrepet. Den vil derimot ta utgangspunkt i aktørenes historiske erfaringsgrunnlag, deres fortolkningshorisont samt de ulike samtidskrav som elitene artikulerte. Analysen av sakens empiri vil konsentreres rundt meningsinnholdet samtidsaktørene tilla begreper som *nasjonalbank* og *privatbank*. Avhandlingen vil imidlertid

også belyse et viktig sentralbankhistorisk tema: Debatten om bankens tilknytning til offentlige organer og statens finanser handlet i sin essens om bankens selvstendighet. Norges Bank var ment å være en privat aksjebank som skulle basere seg på utlån til private aktører. Den var derimot ikke tiltenkt som en statsfinansiell lånekilde. Det som etter lovverket skulle bli dens fremste oppgave, var forvaltningen av et typisk offentlig gode: et verdistabilt sirkulasjonsmiddel. Fordi den skulle forvalte en nasjonalvaluta som skulle tas imot i statens oppebørsel, ville den selvsagt også bli en ekstremt viktig institusjon i både statsfinansiell og nasjonalpolitisk forstand.

Betydningen av 1700-tallets erfaringer er tema for påfølgende bakgrunnskapittel. Der vil jeg plassere avhandlingens hovedargumenter i lys av den idémessige utvikling i epoken forut for 1814. Innledningsvis vil jeg presentere hvordan utviklingen i etterkant av reformen ble fremstilt av Jacob Aall, en aktør med en sentral plass i avhandlingen. Deretter vil jeg trekke trådene tilbake til erfaringene som knyttet seg til den felles dansk-norske bank-, penge- og finanspolitikk på 1700-tallet og det tidlige 1800-tallet, og til de mer spesifikt norske erfaringene som var knyttet til norske bankkrav. Et hovedpoeng er å undersøke bakgrunnen for de idealene som jeg har presentert. I hvilken kontekst ble den uavhengige og private sølvbank et ideal i norsk sammenheng?

Kap. 3: «Nutid og Fortid». 1800-tallsideer forankret i 1700-tallserfaringer

I dette kapittelet vil jeg sette søkelyset på 1700-tallets erfaringer i bank- og pengesammenheng for å gjøre rede for den idémessige utvikling i forkant av forhandlingene i 1814–16. Jeg vil imidlertid åpne med å drøfte hvordan det norske bank- og pengevesenet fremstod på tidlig 1800-tall. I den forbindelse er det punktet som ikke ble avgjort med 1816-reformen, seddelmonopolet, sentralt. Norges Bank ble en de facto monopolbank, noe som har blitt poengtert i flere historiske fremstillinger av saken, deriblant av en av avhandlingens aktører, Jacob Aall, og i nyere tid av Francis Sejersted. Sistnevnte poengterte at det i utgangspunktet ikke lå noen automatikk i at monopolløsningen skulle bli foretrukket i det nye Norge.⁹³ Sejersteds poeng var at monopolet, som i ettertid fremstår som både rasjonelt og forutseende, og som samtlige «protosentralbanker» etablerte over tid, ikke var et innlysende valg i samtiden. Norges Bank ble overlatt ansvaret for den løpende forvaltning av en nasjonalvaluta, og dermed kan det fremstå som opplagt at banken i tillegg burde få løpende kontroll over rikets pengeforsyning. Det var imidlertid ingen selvfølge på det tidlige 1800-tall at andre private seddelbanker ikke skulle få utstedte sedler som *frivillig* betalingsmiddel. Dette er viktig fordi saken som nevnt ikke ble avklart i 1816 – noe jeg vil knytte til preferanser i den samme krets som forsvarte idealet om en uavhengig og privat seddelbank: rikets handelselite.⁹⁴

I praksis innebar monopolbestemmelsen av 1818 at Norges Bank lenge ble den eneste kilde til renteregulerte lån som nordmenn kunne oppsøke innenlands for lån og finansielle tjenester. Alternativet var det uorganiserte private lånemarkedet, hvor låntagers kredittverdighet var avgjørende og ågerrenter normen. Det strenge sikkerhetsregimet for

⁹³ F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 174. Det norske monopolsystem i seddelbanksammenheng ble også diskutert i avhandlinger skrevet for en konkurranseutlysning om en professorstilling i statsøkonomi i 1877. A.N. Kiær og E. Hertzberg diskuterte i den forbindelse det norske monopolsystem i et skandinavisk perspektiv. Kiær var mot monopol, mens Hertzberg – som vant professoratet – støttet det eksisterende monopolsystem: A.N. Kiær, *Om seddelbanker. en kritisk fremstilling af grundsætningerne for seddelbankers indretning og virksomhed med særligt hensyn til de skandinaviske seddelbanker i deres nuværende skikkelse* (Kristiania: 1877), s. 126–155 og E. Hertzberg, *En kritisk fremstilling af grundsætningerne for seddelbankers indretning og virksomhed med særligt hensyn til de skandinaviske seddelbanker i deres nuværende skikkelse* (Kristiania: 1877), s. 71–75.

⁹⁴ Her er det imidlertid viktig å presisere at embetsmenn i tidlig nytid, deriblant ovennevnte Wedel, var dypt involvert i handelsvirksomhet – i tråd med det Øystein Rian har betegnet som «embetskjøpmenn». Det bør dermed ikke trekkes et skarpt analytisk skille mellom embets- og handelsstanden. Det øvre sjikt av eliten var preget av sterke bånd i form av sosiale nettverk og patron–klient-forhold: Ø. Rian, *Embetsstanden i dansketida* (Oslo: Samlaget, 2003), *Maktens historie i dansketiden* vol. nr 68 (Oslo: Maktutredningen, 2003); J. P. Collett og B. Frydenlund (red.), *Christianias handelspatrisiat: en elite i 1700-tallets Norge* (Oslo: Andresen & Butenschøn, 2008); B. Frydenlund, *Stormannen Peder Anker: en biografi* (Oslo: Aschehoug, 2009) og O. Teige, *Eliten i Christianias sosiale og politiske nettverk 1680–1750*, vol. no. 342 (Oslo: Det humanistiske fakultet, Universitetet i Oslo, 2008).

Norges Banks seddelbaserte utlån ble vedtatt i 1816 på basis av et lovkompleks som *ikke* forutsatte seddelmonopol. Samlet fremstod systemet etter 1818, da Norges Banks privilegier ble styrket med monopolrettigheten, som lite tilfredsstillende for mange aktører i handelsstanden spesielt. Monopolet kunne fremstilles som lite liberalt på tidlig 1800-tall fordi dette hindret utbredelsen av private låne- og kredittinnretninger.⁹⁵ Den internasjonale kontekst er i den forbindelse viktig fordi monopolisert seddelbankvirksomhet ikke ble praktisert i stater Norge var politisk og handelsmessig orientert mot: unionspartner Sverige og Storbritannia. Monopolbasert forretningsvirksomhet kunne dessuten kritiseres for å stride mot Grunnlovens prinsipp om næringsfrihet. I det minste kunne det gjøres et retorisk poeng ut av dette, sett i lys av at Norges Bank var organisert som et privat, utbyttebasert aksjeselskap.

I det følgende skal vi se hvordan saken ble fremstilt i ettertid av en opplyst samtidsobservatør som hadde engasjert seg sterkt i bank- og pengespørsmål før og etter 1814: jernverkseier Jacob Aall. Han var aktivt involvert under reformforhandlingene i 1814–16 og forsvarte idealet om en uavhengig og privat sølvbank under stortingsdebattene. Aall var overbevist om at en sølvstandard burde implementeres i Norge modellert etter Speciesbanken, og at seddelmassen måtte innsnevres *gradvis*. Brødrene Aalls tilnærming til saken var som nevnt på linje med den liberale pengeteoretiske tradisjon som jeg knytter idealet om den uavhengige og private sølvbank til. Jacob Aall er dessuten kjent for sitt opplysningsarbeid i etterkant av 1814, et engasjement som reflekterte hans sterke intellektuelle interesse for politisk økonomi. Ulike innspill fra hans side i banksammenheng vitner om at han, i likhet med skotske politiske økonomer, var opptatt av seddelbankvesenets utvikling i Storbritannia. Dette var generelt et viktig referansepunkt for den utvidede krets av den norske handelsetelite som Aall tilhørte, og det gjenspeiles av innspill knyttet til de norske bankkrav i foreningstiden med Danmark. Før jeg går nærmere inn på sistnevnte krav, vil jeg imidlertid gi et kort innblikk i den første historiske fremstilling om norsk bank- og pengehistorikk, publisert av Jacob Aall i 1832.

⁹⁵ Det var seddelbasert og ikke innskuddsbasert bankvirksomhet som realistisk sett kunne danne grunnlag for privatbankvirksomhet i Norge på tidlig 1800-tall. I forbindelse med Stortingets lovrevisjon i 1818 innstilte Stortingets bank- og pengekommité på å avvise et forslag om en lov for privatbanker. I sin innstilling viste komiteen i den forbindelse helt eksplisitt til at den ville innføre et seddelmonopol for å styrke Norges Banks sedler; se: St. Forh. 1818, Bd. 5, s. 633–635 (vedtak s. 639) I praksis innebar seddelmonopolet et bankmonopol for Norges Bank.

Jacob Aalls anstrengte forhold til Norges Bank og Londons gamle dame

«Den, i sine Følger saa vigtige Opfindelse at sætte Papir i Stedet for ædle Metaller, tilhøre de seneste Dage; den skriver sig i Hovedsagen fra det sidst henrundne Aarhundrede, som derfor af en berømt Forfatter kaldes Papirsecelummet.»⁹⁶ Slik innledet Jacob Aall en fremstilling av papirkreddittens og seddelbankvesenets utbredelse i det attende århundre. «Seddelårhundret» refererer til den finansielle revolusjons nyvinninger, deriblant utbredelsen av kredittespanderende seddelbanker.⁹⁷ Aalls fremstilling av papirkreddittens potensial for godt og ondt var en integrert del av en avhandling med Norges tidlige bank- og pengepolitiske historikk som hovedtema. Den var en historisk fremstilling, men den var også et innspill i en samtidsdebatt om Norges Banks utvikling. For øvrig var den den første teksten som Aall valgte å publisere i opplysningsskriftserien *Nutid og Fortid* (1832–36).⁹⁸ Fremstillingen reflekterer en forsiktig, men kritisk tilnærming til Norges Banks restriktive utlånspraksis overfor handelsstanden spesielt.⁹⁹ Aall poengterte at Norges Bank var en privatbank med «enevelde» på bankvirksomhet i riket, og med dette siktet han til seddelmonopolet av 1818.¹⁰⁰ Denne utvidelsen av bankens privilegier ble indirekte fremstilt som paradoksal. Det fremgår av hans omtale av en samtidsdebatt om utviklingen i det britiske bank- og finansvesen. Aall viste til at de som etter hans mening var Englands «dyktigste skribenter og statsmenn», hevdet «[...] at Londons Bank er i Besiddelse af Rettigheder, som sætte Landets Pengevæsen i en betænkelig Stilling».¹⁰¹ I likhet med Norges Bank hadde londonbanken fått sine rettigheter utvidet, selv om den etter Aalls mening «[...] under dens meer end hundreaarige Virksomhed,

⁹⁶ J. Aall, *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskrift* (Arendal: 1832–1836), s. 24. «Den berømte forfatter» sikter til hamburgprofessor J.G. Büsch. Aall oppga hans bankhistoriske verk fra 1801 som et referanseverk for europeisk bankhistorie (ibid., s. 257, fotnote 7) Jf. H. Chr. Johansen, *J. G. Büsch's economic theory and his influence on the Danish economic and social debate i: S. E. H. R.* (vol. 14. 1966) og J.G. Büsch, *Samtlische Schriften ueber Banken und Munzvesen* (Hamburg, 1801).

⁹⁷ Begrepet anvendes om den ekspansive utvikling i britisk bank- og finansvesen over det lange 1700-tall generelt, men sikter som regel til de omfattende strukturelle endringer innenfor offentlig finans hvor Storbritannia også ledet an, jf. Ch.P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 158–159. Bruk av revolusjonsbegrepet på fenomener som går over lange tidsspenn, er imidlertid uheldig, en innvending som også kan rettes mot betegnelsen «den industrielle revolusjon» på den parallelle utvikling.

⁹⁸ Jacob Aall, *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskrift* (Arendal: 1832–36).

⁹⁹ Aall godtok pantelånspolitikken, men ville dreie lånene mot handelsstanden, jf. F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 119

¹⁰⁰ Francis Sejersted poengterte at det ikke bare innebar en begrensning på seddelmengden, men også i praksis – i tråd med Aalls poeng – var ensbetydende med et monopol på bankvirksomhet. Bakgrunnen var at seddelutstedelse var det eneste realistiske grunnlag for å bygge opp et bankvesen som følge av rikets kapitalmangel på tidlig 1800-tall (ibid., s. 174).

¹⁰¹ J. Aall, *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskrift* (Arendal: 1832–1836), s. 223.

ved de aabenbareste Misgreb [har] tilføiet Nationen ubodelig skade». ¹⁰² Dette var en bemerkelsesverdig hard karakteristikk fra en vanligvis forsiktig samtidsobservatør, og den var myntet på den fremste prototypen for de moderne sentralbankene som tok form på andre halvdel av 1800-tallet: «The Old Lady of Threadneedle Street», Bank of England.

I Storbritannia hadde Bank of England styrket sin posisjon i det britiske bank- og kredittvesenet ved en gradvis, langsam utvidelse av sine juridiske rettigheter. Utviklingen var tidvis sterkt omdiskutert, men ble sanksjonert gjennom en serie parlamentsvedtak som endret britisk bank- og selskapslovgivning utover det attende og nittende århundre. I Aalls samtid hadde debatten om bankens stilling blusset opp, først i forbindelse med opphevelsen av vekslingsplikten i 1797 – et vedtak som kuttet pundets forankring i edelt metall – deretter i forbindelse med en begrensning i den engelske selskapslovgivningen i 1826. ¹⁰³ Sistnevnte innebar at maksimalt seks individer fikk gå sammen i interessentskap for å reise aksjebanker med seddelutstedelsesrett innenfor en omkrets av 65 engelske miles fra London. ¹⁰⁴ Utenfor denne sonen fantes imidlertid ingen tilsvarende lovbegrensninger, og i Skottland var det heller ingen tilsvarende lov. Aall poengterte at nettopp det skotske bankvesen var preget av «fasthed» (soliditet) sammenlignet med Englands. ¹⁰⁵ Det fremstilte han som en følge av konkurranse i det skotske seddelbankvesenet, hvor «[...] den ene Bank ligesom holder Vagt paa den anden og hindre at det Omløbende Papir ei skal komme i Miscredit». ¹⁰⁶ Aall fremstilte dermed det skotske banksystem som det mest fordelaktige i Storbritannia. Han belyste samtidig generelt den store kontrasten mellom den liberale tilnærming til seddelbanker og papirkreditten i 1800-tallets mest utviklede økonomi sammenholdt med Norges daværende monopolsystem. Konteksten var den nevnte misnøye med Norges Banks restriktive utlånspraksis overfor handelsstanden spesielt, og samlet tyder dette på at Aall ville åpne for flere private seddelbanker i riket. Hvordan kan vi forklare dette?

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Vedtaket var ett i en rekke som sakte, men sikkert styrket Bank of Englands stilling på 1800-tallet. I 1844 fikk banken gjennom *The Bank Act* eksklusive seddelutstedelsesrettigheter: Bare Bank of England hadde etter det rett til å utstede nye pengesedler i England og Wales.

¹⁰⁴ Ch. P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 83–84.

¹⁰⁵ At det engelske system var ustabil sammenlignet med Skottlands, var en holdning som var relativt utbredt, slik det fremgår av den britiske samtidsdebatt: M. Poovey, *Genres of the credit economy: mediating value in eighteenth- and nineteenth-century Britain* (Chicago: University of Chicago press, 2008), s. 179–181 (jf. fotnote 27, s. 438).

¹⁰⁶ J. Aall, *Om Bank- og Pengevesenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskriift* (Arendal: 1832–1836), s. 223. Jacob Aalls bror, Jørgen Aall, overleverte en lengre bank- og pengehistorisk tekst som hyllet det skotske banksystem, til den faste stortingskomité, som behandlet saken i 1816. I den blir det referert til Smiths magnum opus; se del 4, kap. 8.

Som nevnt i innledningen ble Norges Banks plikt til paritetsveksling, 1816-reformens teoretiske ankerfeste, utsatt i 1818 og realisert først i 1842. Utsettelsen skjedde dermed parallelt med at banken fikk seddelmonopol og ble en de facto monopolbank. Ut fra Jacob Aalls tilnærming til saken å dømme var det utvilsomt totaliteten i dette som fremstod som grunnleggende feil for ham. I 1816 hadde han insistert på at

Grundreglerne for en Bank-Indretning er Simple, let forstaaelige og uforanderlige; men det gives intet Land i Europa, hvis bestyrelse har anvendt dem redeligen og med sund Handels-Klogskab. Danmark og Norge have med hinanden oplevet et Papir-Sekulum, som har været fult af alle de Vildfarelser, som i Pengevæsenets Ordning har været Mulig – Kun Species Banken i Danmark, der var grundet paa Solide Midle, og blev bestyret efter faste Regle, beroede en bestandig Agtelse, indtil det ved et Kongebud omstyrtedes. Ikke heller er det Ønskeligt i denne henseende at kaste Øjnene til vort nye Broderland. Allerede for mange Aar tilbage var Sølvet der mestendels forsvundet af Cirkulationen, Papirets Værd slettere end det Danske, og Sedlernes Indhold Udstykket i endnu mindre Daler.¹⁰⁷

Dette reflekterte en konsistent linje i Aalls tilnærming til saken over det lange 1700-tall. I hans avhandling fra 1832 ble spesibankreformen gitt en rosende omtale – i en ellers dyster fremstilling av den felles dansk-norske bank- og pengehistorie. Men hvordan kunne en aktør som tilsynelatende var sterkt konservativ i synet på seddelkreditten, rose det skotske banksystem – som var kjent for alt annet enn strenge sølvdekningskrav?

Aalls misnøye med utviklingen etter 1816-reformen bør leses som en liberal kritikk av utviklingen i det norske seddelbankvesen. Potensiell privat bankiervirksomhet basert på utstedelse av sedler som *frivillig* betalingsmiddel ble avstengt i 1818 med monopolbestemmelsen, mens en privatbank med utvidede rettigheter og innskrenkede plikter fikk utstede lån i sedler som sirkulerte som et *tvungen* betalingsmiddel – uten tilsvarende plikt om sølvveksling til pålydende.¹⁰⁸ Et alternativ kunne vært å kreve innfrielse av sedler til pålydende som forutsetning for å la privatbanker utstede sedler som frivillig betalingsmiddel i tillegg. Da kunne konkurranse, slik som i Skottland, eliminert dem som drev uansvarlig. Ut fra Aalls tilnærming til saken kan vi i det minste slå fast at det er et analogt poeng i hans *indirekte* kritikk av Norges Banks utvidede rettigheter og begrensede plikter på den ene siden og hans misnøye med den gamle damen i London og ros av Skottlands seddelbanksystem på den andre.

¹⁰⁷ SA, OEP: Mappe Nr 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 72: Jacob Aall 5. august 1815 tale som omhandler forslag av 4. august 1815.

¹⁰⁸ I 1822 ble som nevnt sølvveksling innført med en kraftig rabatt på sedler mot mynt (ca. 50 prosent).

Bank of England hadde i Aalls levetid utviklet seg til et nav for Storbritannias bank- og kredittvesen som helhet, et embryonisk fraksjonsreservesystem. Alt tidlig på 1700-tallet fremstod banken som nevnt også som et symbol på kredittøkonomiens fremvekst i symbiose med den britiske maktstat. Bank of England hadde tilegnet seg en monopolstilling i forvaltningen av britisk nasjonalgjeld. Helt siden bankens etablering i 1694 hadde den næret en tett og kontroversiell tilknytning til den utøvende makt: Et statslån var blant vilkårene for konsesjonsrettighetene som ble nedfelt i dens opprinnelige charter, og lignende vilkår ble stilt ved senere fornyelser og utvidelser av dem. På tross av at den gamle dame dermed tiltok i betydning, både i statsfinansiell og i nasjonalpolitisk forstand, forble hun lenge en av mange seddelbanker i Storbritannia. Antall privatbanker basert på seddelutstedelse utenfor London økte ekspansivt etter suspensjonen av vekslingsplikten i 1797. Frikoblingen av pundets forankring i edelmetall svekket publikums tillit til Bank of England og det britiske pundet.¹⁰⁹ Dette ble ingen langvarig tillitskrise, men saken er verdt å dvele litt ved fordi det er en viktig internasjonal kontekst for 1816-reformen. Det er dessuten et viktig bakteppe for Aalls krasse uttalelse om at Bank of England hadde gjort ubotelig skade på nasjonen. Poenget er at mistillit mot offentlige seddelbanker, i det minste for Jacob Aall, i aller høyeste grad også angikk Bank of England. Suspensjonen av vekslingsplikten ble i samtiden koblet til bankens låneytelser til regjeringen for at denne skulle kunne tilby Storbritannias allierte finansiell støtte under Napoleonskrigene.

For briter i provinsene fremstod trolig den lokale landbank, eventuelt kjøpstedsbank, som viktigere institusjoner enn det Aall betegnende refererte til som «Londons bank». Mary Poovey har poengtert dette i forbindelse med de mange banketableringer i England som fulgte opphevelsen av vekslingsplikten:

One modern historian estimates that there were 119 English banks in 1784, with 129 offices; that by 1798 the number of banks had grown to 312 and the number of offices to 335; and that by 1813 there were 761 banks with 922 offices. Not all these banks issued paper notes, but those that did – and that number also increased after 1797 – often found people more willing to accept their notes than paper issued by the Bank of England. Local notes were more desirable for several reasons: they were more familiar to provincial Britons [...] and were readily identifiable by local bankers, they were less susceptible to fraud than the Bank's notes, and, because they were issued in small denominations (after 1797), they were more useful for everyday transactions.¹¹⁰

¹⁰⁹ Jf. J.H. Clapham, *The Bank of England: a history* (Cambridge: University Press, 1944) og Ch. P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 75–95.

¹¹⁰ M. Poovey, *Genres of the credit economy: mediating value in eighteenth- and nineteenth-century Britain* (Chicago: University of Chicago press, 2008), s. 46.

De private seddelbankene innebar at Bank of England ikke hadde direkte kontroll over nasjonens pengeforsyning. Selv om Bank of England i økende grad ble overlatt og påtok seg et systemansvar for det øvrige bank- og kredittvesenet, forbandt briter flest sin personlige tilgang til kreditt og fysiske betalingsmidler i første rekke med lokale seddelbanker. Dette overordnede bildet endret seg først etter at Bank of England fikk eksklusiv rett til utstedelse av nye pengesedler i England og Wales i 1844. Det var imidlertid først utpå andre halvdel av 1800-tallet at Bank of England ble en bankenes bank med kontroll over pengeforsyningen, en sentralbank i moderne forstand.

I Norges Banks historiografi blir Jacob Aall ofte referert til som en troverdig samtidsobservatør. Han var ingen politisk økonom, men han var likevel en av få opplyste nordmenn med intellektuell interesse for politisk økonomi. Han analyserte sin samtids bank- og pengeproblematikk ut fra liberale teoretiske og ideologiske forbilder. Hans perspektiver i saken vitner om en konservativ tilnærming til kreditt ekspansjon og offentlig kreditt, koblet med en liberal tilnærming til privat- og konkurransebasert seddelbankvirksomhet. Et karakteristisk trekk ved hans tilnærming var at han mente at seddelbankvesenet, uavhengig av organisering, skulle forankres i edelt metall. Aalls engasjement knyttet til etableringen av det nye Norges bank- og pengevesen er velkjent, men hans tilnærming til Norges Banks utvikling som «protosentralbank» i ettertid har ikke blitt problematisert. Det viktigste for denne avhandlingens del er hans tvisyn på seddelkreditten, som er et typisk 1700-talls fenomen. Jacob Aall betraktet kredittøkonomien som et tveegget sverd – en kilde til velstand gjennom seddelkredittens evne til å understøtte handel og produksjon, men også en potensiell spire til despoti ved dens potensial til å finansiere «uheldige *politiske* prosjekter». Det er hevet over enhver tvil at det var ut fra den handlende verdens perspektiv at Aall tolket saken, og dette er essensielt for å forstå Aalls og hans likesinnes tilnærming til Norges Banks utforming i 1816.

Bank of England har blitt fremstilt som et potensielt internasjonalt forbilde for Norges Bank i bankens historiografi.¹¹¹ Dette er etter mitt syn grunnleggende misforstått såfremt vi

¹¹¹ W. Keilhau, *Den norske pengehistorie* (Oslo: Aschehoug, 1952), s. 63. Det samme blir hevdet i: F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 39. Keilhau viser til navnelikhet mellom Bank of England og Norges Bank som «et av flere bevis» på at de pengemessige ideer ble hentet fra England etter 1814, og ikke fra Tyskland, slik som i perioden før. Bankloven for Norges Bank ble imidlertid basert på oktroyen til den dansk-norske Speciesbank av 1791, en privatbank med den statsseide Speciesbanken i Altona av 1788 som sitt eldre forbilde. Sistnevnte ble opprettet for konglomeratstatens tyske hertugdømmer, jf. O. Mestad, *Noregs Bank som aksjeselskap i 1816 – selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen*, i: *Selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: festskrift til Mads Henry Andenæs 70 år* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2010).

holder oss til det tidlige 1800-tall, som denne avhandlingen konsentrerer seg om. Tesen kan imidlertid umiddelbart fremstå som plausibel sett i lys av førstnevnte banks samtidsrenommé og den norske handelselitens tette bånd til Storbritannia. Empirien vitner dessuten om at østnorske handelspatrisiere, deriblant Aall, vendte blikket mot de britiske øyer for potensielle forbilder i bank- og pengesammenheng over det lange 1700-tall. Poenget er imidlertid at «Londons bank», eventuelt den britiske regjerings bank, slik Bank of England ofte ble fremstilt i samtiden, ikke var et naturlig forbilde for den norske handelseliten – og spesielt ikke med tanke på dens lånefunksjon for den utøvende makt. Med dette som bakteppe skal vi i det følgende se nærmere på norske erfaringer i bank- og pengesammenheng i forbindelse med norske bankkrav i epoken forut for 1814.

Den norske banksak: liberaliseringskrav, forretningsidé og nasjonalpatriotisme

Østnorske handelspatrisiere og tilknyttede embetsmenn forsøkte på 1700-tallet å få innvilget tillatelse til å etablere en selvstendig seddelbank i Christiania. I helstatssammenheng var byen å regne som en provinsby preget av livlig handelsvirksomhet.¹¹² Byens handel og vekst ble sentrert rundt den innbringende trelasteksporten, og Storbritannia var eksportørenes fremste avsetningsmarked. Eksportinntektene la et økonomisk fundament for det østnorske handelspatrisiatets fremvekst i tidlig nytid. Handelspatrisierne var et sosioøkonomisk sjikt som i økende grad spilte en fremtredende samfunnsrolle og fremmet krav på både sine egne og rikets vegne overfor sentralmakten i København. De frontet blant annet norske bankkrav som en av flere nasjonalpatriotiske fanesaker som tiltok i styrke mot slutten av helstatsepoken. I utgangspunktet var dette et krav om en liberalisering av helstatens seddelbankvesen for at de selv skulle kunne starte bankforretninger basert på seddelutstedelse i Norge. Sjiktets tilnærming til saken er imidlertid på et idémessig plan relevant for utviklingen i den norske banksak etter 1814. Erfaringene og preferansene som patrisierne og deres utvidede krets gav uttrykk for i denne konteksten, gjenspeiles på flere viktige punkter i reformen av 1816. For patrisierne var de private kjøpstedsbankene i Storbritannia trolig, som antydnet, en viktigere internasjonal referanse enn Bank of England. For å sette det på spissen innebar sistnevntes tilknytning til regjeringen og London at den kunne betraktes som en

¹¹² J. P. Collett og B. Frydenlund (red.), *Christianias handelspatrisiat: en elite i 1700-tallets Norge* (Oslo: Andresen & Butenschön, 2008). For mer om handelselitens engasjement i blant annet banksaken og i det patriotiske Selskab for Norge Vel, se: J. P. Collett og B. Frydenlund, *Selskabet for Norges vel og handelspatrisiatet*, i: J. P. Collett, og E. Bjerke (red.) *Vekst gjennom kunnskap, Det kongelige selskap for Norges vel 1809–1814* (Oslo: Det kongelige selskap for Norges vel, 2009).

britisk variant av helstatens statskontrollerte seddelbankvesen i København. Det britiske banksystem for øvrig var imidlertid et forbilde for denne kretsen.

I 1796 stilte epokens ledende trelastpatrisier, Bernt Anker, følgende retoriske spørsmål i forbindelse med et bankforslag han fikk trykt i tidsskriftet *Hermoder*: «Hvorfor skal [...] ej hvert vigtigt exporterende Stæd i Staten have et forholdsmessig Penge-Institut? Ja hvorfor maa der ikke være private Bankierere ligesom i England?»¹¹³ Konteksten for forslaget og en avhandling han publiserte i tilknytning til det, var utbredte klager om rikets «pengemangel». Dette kunne referere til både manglende kredittilgang og mangel på fysiske betalingsmidler – faktorer som i regelen blir sammenblandet i samtidskilder. Ut fra en helt annen monetær situasjon i 1809 poengterte Jacob Aall, i sitt patriotiske opplysningsskrift *Fædrelandske Ideer*, følgende: «Politiske Økonomer paastaae eenstemmigen at England skylder dets Steenkul og dets mangfoldige Banker dets Beundringsværdige Handels – Virksomhed [...] Nesten enhver Provinds, enhver betydelig Stad har deslige velgjørende Indretninger at fremvise.»¹¹⁴ Aalls ideer ble publisert på et tidspunkt hvor Norge var i ferd med å bli oversvømt av deprisierende pengesedler i kjølvannet av helstatens seddelpressefinansiering (1807–1813), en tid hvor de negative konsekvensene av krigsskapt hyperinflasjon dannet konteksten for norske bankkrav. Det var med andre ord ikke mangel på sirkulasjonsmidler som var problemet da, men derimot at de tapte sin kjøpekraft i foruroligende tempo. Felles for begge innspill er de britiske referansene, og begge reflekterer et ønske om et regionalt tilpasset seddelbankvesen i samsvar med norske behov. Aalls bemerkning om politiske økonomers vektlegging av banksystemets betydning for samtidens ledende handelsnasjon er også verdt å merke seg. Den synlige økonomiske vekst i samtidens Storbritannia knyttet seg til den industrielle revolusjon, noe Aall knyttet til handel, rikelig tilgang på kull og dets mangfoldige bankvesen. Men hva bestod det *nasjonale* aspektet ved denne saken i?

Nasjonalbankbegrepet ble brukt i forbindelse med norske bankkrav, både før og etter 1807, men det ble ikke nødvendigvis tillagt noen betydning utover å la norske undersåtter etablere et privat seddelbankvesen i Norge.¹¹⁵ Det ble imidlertid stilt et helt eksplisitt krav om

¹¹³ B. Anker, *Om Banker i Almindelighed med Hensyn til en lokal Bank i Christiania i: Hermoder* (Christiania: 1796), s. 15.

¹¹⁴ J. Aall, *Fædrelandske Ideer* (Christianssand: Trykt hos H.T. Bachrud, 1809), s. 79.

¹¹⁵ Bernt Ankers bankforslag i 1796 er et eksempel på det. Anker argumenterte for å innfri et krav om det han omtaler som en nasjonalbank, i planen, men spurte retorisk hvorfor ikke ethvert eksporterende sted fikk ha sin egen seddelbank, slik som i Storbritannia, i avhandlingen. Bankforslagets detaljer viser at banken han foreslo etablert i Christiania, var en kjøpstedsbank, jf. B. Anker, *Om Banker i Almindelighed med Hensyn til en lokal Bank i Christiania i: Hermoder* (Christiania: 1796), s. 15 og B. Anker og N. Treschow, *Oversættelse: Plan Og Forslag Til En Norsk Bank I Christiania*, s. 28 i: *ibid*. I planens første punkt viste han til at interessentenes «kredit, Eyendom, Retskaffenhed og Indsigter» skulle bli «pant» for seddelutstedelsen. Et eksempel som gjerne

at en potensiell seddelbank i Norge måtte fristilles fra høyere innflytelse fra København. Gjentatte avvísninger av formelle søsninger om etablering av en slik uavhengig seddelbank fulgte fra sentralmakten. Bankfilialer ble tillatt i Norge, men de norske bankkravene dreide seg om noe mer enn et ønske om låneinnretninger.¹¹⁶ Dette var et liberaliseringskrav i en kontekst hvor riket var en del av en absolutistisk konglomeratstat, og kravet reflekterte en sterk regional misnøye med eneveldets sentralisering av seddelbank-, låne- og kredittinstitusjoner til helstatens sentrum, København.¹¹⁷ Misnøyen rettet seg i utgangspunkt mot hovedstadens offentlig kontrollerte seddelbanker. Systemkritikere i Norge hevdet at Københavns seddelbanker, og indirekte penge- og kredittpolitikken de var redskaper for, ikke kom de norske undersåttene til gode. Implisitt lå en anklage om at det var de med nære kontakter til maktapparatet i København som dro nytte av dem.¹¹⁸ Handelspatrísierne ville enkelt sagt ta saken i egne hender ved å etablere seddelbanker i Norge, og i søsningene presiserte de at slike institusjoner måtte bli uavhengige: De skulle ikke underlegges hovedstadens seddelbanker, og statsfinansene måtte ikke blandes inn i et norsk bankprosjekt. I forbindelse med sistnevnte krav har Knut Mykland, i en studie over banksakens utvikling i foreningstidens siste år, poengtert at «Hver gang kravet [...] var blitt reist, var det blitt krevet at banken skulle være uavhengig av finansene [...]».¹¹⁹ Hvorvidt det i tillegg var et *separatistisk* element i kravene, er et definisjonsspørsmål som må ses i lys av hvert enkelt utspill i saken. Den røde tråden i saken er imidlertid det som er mest interessant sett i lys av Norges Banks utforming: De ville ikke etablere en bank med tett tilknytning til konglomeratstatens politiske og økonomiske sentrum. Koblingen seddelbank, regjering og statsfinansielle lånebehov ble forbundet med Københavns statskontrollerte seddelbanker, mens den i England ble forbundet med «Londons» bank.

fremheves i forbindelse med banksaken etter 1807, er pastor Hounts innlegg i *Tiden* den 9. desember 1809 om et eget universitet og en «National Bank», jf. O. Feldbæk, *Nærhed og adskillelse: 1720–1814* (Oslo: Universitetsforlaget, 1998). s. 338.

¹¹⁶Ibid., s. 227.

¹¹⁷ Nordmenn var avhengig av det såkalte «veksel- og assignasjonssystem» for betalingsformidlinger, og norske oppbørselkasser ble brukt som låneinstitusjoner: G. Sandvik, *Storborgarar og norske hovudkasser 1760–79*, i J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip* (Oslo: Gyldendal, 1975). En artikkel som viser betydningen av å ha sentralt plasserte kontakter i København i forbindelse med lånesøknader, er: B. Frydenlund, *Bogstad og Peder Anker – næringsutvikling og investeringer* i: Ø. Eitrheim og J. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie*: Norges Banks skriftserie nr. 37, (Oslo: 2005).

¹¹⁸ Jf. O. Feldbæk, *Nærhed og adskillelse: 1720–1814* (Oslo: Universitetsforlaget, 1998), s. 82, 226 og 338; E. Rimehaug, *Kravet om norsk bank på 1700-tallet – et nasjonalt selvstendighetskrav?* i: *Studier i norsk historie 1537-ca.1800* (Oslo: 1984), N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 1–15; M. Birkeland, *Forhandlinger om Oprettelse af en Bank i Norge: 1760–1773* (Christiania: Trykt hos Carl C. Werner, 1870) (m. attstykker) og A. Nielsen, *Om Oprettelsen af en Bank i Norge 1760* (Kristiania: Riksarkivet).

¹¹⁹ K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13* i: J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip* (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 65.

Seddelbankene i konglomeratstatens hovedstad var imidlertid langt mer privilegerte enn Bank of England. Dette var monopolbanker, uten vekslingsplikt etter 1757, og det var deres privilegier som blokkerte de norske bankkravene. Systemet ble i økende grad gjenstand for norske nasjonalpatrioters uttalte misnøye.¹²⁰ Det ble fremstilt som et hinder for økonomisk utvikling i Norge: «Tvillingriket» manglet kreditt- og låneinstitusjoner tilpasset dets struktur og de norske undersåttenes behov. Det manglet dermed et antatt redskap til å fremme handel og produksjon gjennom kreditt ekspansjon. Norske undersåtter manglet videre lokal tilgang til finansielle tjenester, noe som innebar at handelsstanden måtte benytte seg av bankierer i København eller andre byer internasjonalt. I den kontekst argumenterte patrisierne for at «aktede undersåtter med kredittverdighet» i riket burde tillates å forenes i interessentskap, for dermed å etablere én eller flere allmenntilgjengelige låne- og kredittinstitusjoner. De skulle tilpasses behov som ut fra de detaljerte bankforslag fremstår som nøye tilpasset den østnorske handelsstand som frontet saken. Dette dreide seg med andre ord om en god forretningsidé, men konteksten tilsier at det kunne bli langt mer.

Det er ikke underlig at en handelselite som på den ene siden var preget av økende rikdom og på den andre hadde få investeringsmuligheter i Norge, ville utvide sin virksomhet til en potensielt svært lukrativ virksomhet. I tillegg til utsikter til dividender for interessentene kunne slike banker skape en tilgang til lokale og presumptivt rimeligere finansielle tjenester og lånekreditt. Institusjonene kunne diskontere handelsveksler, og forslagene spesifiserte som regel at bankene skulle tilby lån mot verdifast pant i form av både varer og fast eiendom. Bernt Anker foreslo for øvrig at aksjetegning kunne baseres på rent personlige garantier fra interessentene, og at stifterne dermed ikke måtte stille konkrete verdier som sikkerhet. Anker begrunnet sitt forslag med at interessentenes gode navn og rykte, deres private kreditt i aller enkleste forstand, ville være nok til at banken fremstod som solid, og at dens sedler dermed ville nyte publikums tillit. Budskapet var at sedlene ikke ville risikere seddeldepresiering, og at christianiabanken dermed heller ikke ville utgjøre noen fare for dem som mottok dens sedler. Privat kreditt ekspansjon gjennom en seddelbank i Christiania ble kort sagt fremstilt som en utappet kilde til velstand. Ansøkerne påpekte naturligvis at seddelbankinstitusjoner i Norge også ville komme fyrsten til gode. Han var tjent med undersåttenes økte velstand og lykke, og dersom en større andel av internasjonal handel kom på norske hender, ville det også komme staten til gode gjennom økte oppebørselsinntekter. Søknadene ble kort sagt presentert

¹²⁰ Analysen baseres på ovennevnte verker/kildesamlinger om norske bankkrav, Bernt Ankers forslag i *Hermoder* i 1796 og *Tiden* 1810 Nr. 42, 45–48 og 62–63.

som en løsning alle parter var tjent med – med betingede unntak for bankinteressene i København.

Norske bankkrav reflekterte en regional handelselites interesser.¹²¹ Det var imidlertid i tillegg et utpreget patriotisk aspekt ved saken. Bankkravene ble presentert som initiativer for å forene private og offentlige interesser. De sistnevnte fremstod imidlertid som mer nasjonale, eventuelt regionale, enn helstatlige, noe som gjorde saken problematisk sett fra sentraltmaktens ståsted. Det nasjonalpatriotiske elementet ved saken tiltok i betydning utover på 1700-tallet.¹²² Innspill med til dels kraftig nasjonalpatriotisk retorikk fulgte i den norske offentlighet etter avslag på norske bankkrav på 1770-tallet.¹²³ De gjentatte avvisningene ble fremstilt som en helstatspolitisk nedprioritering av norske undersåtter, fulgt opp med henvisninger til konsekvensene av rikets lammende «pengemangel». I forbindelse med bankkrav ble det poengtert at pengemangel gav utenlandske handlende komparative fortrinn overfor de norske, noe som ble utnyttet for å diktere vilkårene i handelen på Norge. Likviditetsproblemer og kredittmangel i Norge ble fremstilt som en tvangstrøye som reduserte handelsstandens handlingsrom: «Pengeforlegenhets» innebar forsømte muligheter til å fylle varebeholdningen når prisen på importvarer var gunstig. Motsatt kunne utenlandske importører utnytte oppmerksomhet rundt situasjonen til å presse prisene på norske eksportvarer.

I tillegg til at rikets institusjonelle mangler ble fremstilt som et tapt potensial for utvikling av dets handel, produksjon og næringslivsvirksomhet, var Norge også sårbar i forbindelse med kornforsyningen. Klager over mangel på institusjoner tilpasset rikets behov og struktur gjaldt ikke bare banksaken. Dette går igjen i krav om et eget universitet og næringsdepartement, og nasjonalpatriotiske krav ble gjerne fremstilt samlet i utspill fra norske

¹²¹ Rimehaug poengterer at helstatens kompliserte system for betalingsformidling gjorde trelastnæringen spesielt følsom for endring i den sirkulerende pengemengde. Det virket inn på tilgangen til driftskreditt, og valutakursendringer påvirket fortjenesten. Eksportører fikk som regel betalt i veksler utstedt i god, edelmetallbasert utenlandsk valuta for trelast, valuta som ble vekslet til dansk-norsk seddelvaluta for betaling av utgifter hjemme. En sterk kursutvikling på dansk-norsk valuta tilsvarte reduksjon av deres gevinst. Norske bankkrav for 1807 sammenfalt i regelen med helstatsledelsens forsøk på pengepolitiske innstramminger, jf. E. Rimehaug, *Kravet om norsk bank på 1700-tallet – et nasjonalt selvstendighetskrav?* i H.T. (1976) og *Trelastpatrisiatet og den økonomiske politikk i merkantilismens siste periode: en undersøkelse av pengepolitikkenes virkninger for norsk trelasteksport 1760–1806* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO, 1975), s. 84.

¹²² Se for eksempel: K. Sprauten, *Byen ved festningen: fra 1536 til 1814*, Bd. 2 i: *Oslo bys historie* (Oslo: Cappelen, 1992), s. 442–443.

¹²³ Jf. *Norske Intelligenssædler* nr. 36, 4. september (1771), nr. 37, 9. september (1772) og nr. 39, 23. september (1772). Med kraftretoriske uttrykk kritiserte «von Westen» at riket var «berøvet» en egen bank. Det var avisens redaktør, Gustavus Strømboe, som skrev bak pseudonymet: Ø. Davidsen, *Pressen fra Griffenfeldt til Struensee i dens forhold til Norges næringsliv: ett hundre års utvikling fra danske Extraordinaire Relations til innarbeidede norske adresseaviser* (Oslo: Aschehoug, 1943), s. 183.

patrioters side. Sakens aktualitet tiltok i forbindelse med den britiske handelsblokaden etter 1807. Nødsårene satte sentralmaktens prioriteringer i et uheldig lys, og krigen brakte sårbarheten som fulgte av rikets eksportrettede økonomi og dets avhengighet av importkorn, frem i lyset.¹²⁴

Eneveldets avvisning av norske bankkrav lar seg imidlertid enkelt forklare ut fra et helstatsperspektiv. Sentralmakten risikerte å miste kontrollen over tvillingrikenes pengeforsyning. Pengepolitikken var en integrert del av en overordnet helstatspolitikk, og statskontrollerte seddelbanker med monopolrettigheter var som nevnt systemets kjerne. De ble anvendt til å føre en aktiv og målrettet penge- og kredittpolitikk i forlengelsen av de skiftende regimers mer eller mindre sterke økonomiske regulerings- og styringsambisjon. Francis Sejersted har omtalt denne politikken som «seddelmerkantilisme».¹²⁵ Ekstremvarianten var krigsfinansiering med seddelpressen under Napoleonskrigene. Før 1807 var det imidlertid også snakk om næringspolitiske understøttelser, noe som ifølge kritiske røster i Norge kom aktører med de beste forbindelser til maktapparatet i København til gode.¹²⁶ En ekspansiv pengepolitikk tiltok for alvor etter 1757.¹²⁷ Ved å innfri norske seddelbankkrav ville myndighetene ha risikert å miste kontrollen over pengepolitikken. En annen sak som talte imot å innfri kravet, var at danske importinteresser var en motpol til norske eksportinteresser i valutasammenheng. Spesielt mot slutten av 1700-tallet bør en heller ikke undervurdere sentralmaktens frykt for oppmuntring til norsk separatisme. Krav om en uavhengig seddelbank i Norge fortonte seg som en helstatspolitisk trussel. Hertugdømmene

¹²⁴ J. P. Collett og B. Frydenlund, *Selskabet for Norges Vel og handelspatrisiatet* i: J. P. Collett, og E. Bjerke (red.), *Vekst gjennom kunnskap: Det kongelige selskap for Norges vel 1809–1814* (Oslo: Det kongelige selskap for Norges vel, 2009), spesielt s. 125.

¹²⁵ Se for eksempel: F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 118.

¹²⁶ Tendensen i næringsprioriteringene belyses ved lånefordelingen til det statlige låneinstituttet Den kongelige Kreditkasse i perioden 1786–1797: 1 615 000 riksdalere ble gitt i lån i Danmark og gikk i all hovedsak til landbruksutbedringer, mens 402 000 gikk til utbedringer i Norge og i regelen var øremerket for utbedring av kobber- og jernverksdrift: O. Feldbæk, *Nærhed og adskillelse: 1720 – 1814* (Oslo: Universitetsforlaget, 1998) s. 227.

¹²⁷ Rimehaug kommenterer det slik: «I tidsrommet fra 1757 og frem til begynnelsen av 1800-tallet kunne pengepolitikken brukes atskillig mer aktivt enn i det nærmeste tidsrommet før og etter [...] man hadde en halvstatlig (og etter 1773 helt statseid) seddelbank som ga ut uinnløselige sedler. Pengemengden kunne dermed reguleres uavhengig av hvor mye sølv man satt inne med [...] staten [kunne skaffe]midler uten å gå veien om skattlegging.» E. Rimehaug, *Trelastpatrisiatet og den økonomiske politikk i merkantilismens siste periode: en undersøkelse av pengepolitikken virkninger for norsk trelasteksport 1760 – 1806* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO, 1975), s. 77; jf. S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968) og M. Märcher, *Danish banking before and after the Napoleonic Wars* i: Tuukka Talvio and Cecilia von Heijne (red.), *Monetary boundaries in transition: a north European economic history and the Finnish war 1808–1809*, (Stockholm: Statens historiska museum, 2010). (<http://www.danskoemnt.dk/artikler/bankhistorie.pdf>).

fikk en egen seddelbank og ble et eget monetært område adskilt fra kongerikene i 1788, men sentralmakten vegret seg helt til det siste for å innfri det samme for Norge.¹²⁸

Under Napoleonskrigene ble de nevnte innvendingspunkter koblet til rikets tette handelsforbindelser til helstatens nye fiende, Storbritannia. Fredrik VI presenterte sentralmaktens ankepunkter mot bankkravet summarisk på følgende vis i sin instruks til den norske visestattholder i 1810:

Herudi er [...] gjort forslag til afsondring for Norge fra den øvrige stat, idet man vil have en nationalbank for Norge alene [...] Danmark, som skal føde det norske folk, måtte lide ved de norske købmænds medvirkning til kursens ruin; de norske produkter kom ej til Danmark i kvantitete, og Danmark kunne ej få afsætning af korn til Norge. Følgen [...] blev, at England blev aldeles i handel og vandel herre af Norge, og man forbandt Norge således med England, at det blev uopløselig, thi omstændighederne nøder begge at forene sig, og da ville en forening i virkeligheden ei heller i tiden blive vanskelig.¹²⁹

Det ble dermed først etter at helstaten ble sprengt, at de mer eller mindre løse ideene om et norsk seddelbankvesen kunne ta steget over fra idéplanet til realisasjon. Den endrede konstitusjonelle kontekst og de nye folkevalgte arenaene som forhandlingsramme endret imidlertid sakens grunnleggende premisser. Før vi går inn på utviklingen i 1814, vil jeg presentere eneveldets bank- og pengepolitikk og den norske resepsjon nærmere. Hvilke elementer var forbilder for handelseliten i negativ og positiv forstand?

Eneveldets pengesystem og seddelbankvesen: grobunn for misnøye og kilde til inspirasjon

Det dansk-norske eneveldet var i europeisk sammenheng tidlig ute med å utnytte seg av seddelbankteknologi. De dansk-norske erfaringer med å la papirrepresentere sølv demonstrerte seddelkreditens potensial i både positiv og negativ forstand. Systemet fungerte

¹²⁸ Den statseide Speciesbank i Altona ble opprettet i 1788 og var forbildet for den private dansk-norske Speciesbank av 1791. Ole Feldbæk har poengtert at det ble trukket en klar grense for samtidens liberalisering, med seddelbankpolitikken som eksempel: «Inden for bank- og pengevæsenet trængte liberaliseringen ikke igennem. Den privat københavnske bank fra 1735 [Kurantbanken] [...] var efter en snes år reelt kommet under statens kontrol; og i 1773 købte kongen akzionærene ud og overtog banken. Norske ønsker om en bank var blevet reist i 1760 og 1771. Men begge gange havde styret i forståelse med banken afvit tømmerpatriciatets ønske. Og efter Gustav 3.s statskup i 1772 var ønsker om særnorske institutioner, der på nogen måde kunne medvirke til at styrke norske politiske ambitioner, ildesete i helstatens hovedstad.» O. Feldbæk, *Nærhed og adskillelse: 1720–1814* (Oslo: Universitetsforlaget, 1998), s. 226–227.

¹²⁹ Sitert fra *ibid.*, s. 340.

relativt stabilt frem til 1807 sett i lys av epokens voldsomme ekspansjon i seddelmassen.¹³⁰ Systemet imploderte imidlertid etter 1807 under vekten av krigsskapt hyperinflasjon. Dette var en erfaring som i dansk-norsk kontekst demonstrerte at tillitsbaserte sedler kunne miste all sin verdi i praksis dersom seddelutstedelsen kom ut av kontroll. Den første seddelbank som ble etablert i Danmark-Norge, var Kurantbanken av 1737. Den var opprinnelig en privatbank med rett til å utstede sedler som representerte kurantdaleren, epokens offisielle sølvbaserte pengeenhet. Det er ikke helt klart hvorfor banken ble etablert som en privatbank. Det er imidlertid sannsynlig at det bunnet i erfaringer som hadde rystet Europa i 1720-årene: John Laws system i Frankrike, som blant annet baserte seg på en statseid seddelbank, Banque Royale.¹³¹

Kurantbanken ble etablert som en kredittkilde for å fremme økonomisk vekst ved å understøtte produksjon og handel. Den ble forpliktet til å veksle sine sedler mot sølv ved publikums forespørsel. Det ble imidlertid verken satt metalldekningsregler eller noen øvre grense for omfanget av bankens seddelutstedelse – forhold som ble holdt hemmelig for publikum. Banken ble innen kort tid et kredittredskap for staten. Brorparten av bankens låneportefølje bestod i kjølvannet av rustningsutgifter til den prøyssiske syvårskrig i 1756 av lån til staten. Bankens sølvreserve stod på ingen måte i forhold til dens utestående seddelmengde, men det var en godt bevoktet hemmelighet. I 1757 ble imidlertid innløsningsplikten som nevnt suspendert fordi banken ikke evnet å håndheve bestemmelsen. Sedlene ble samtidig gjort til tvungent betalingsmiddel mann og mann imellom, noe de tidligere bare hadde vært overfor staten. Dette innledet en epoke hvor dansk-norsk seddelvaluta ikke hadde noen forbindelse til sølv, men illusjonen ble forsøkt opprettholdt overfor publikum. I realiteten var den basert på en proklamert juridisk verdi og bunnet i tillit. Myndighetene stod dermed fritt til å utvide seddelmassen. Etter at banken ble overtatt av staten i 1773, behøvde ikke myndighetene lenger å betale renter på statens lån i banken. Seddelmengden økte deretter kraftig i forbindelse med nye utlån til både private og til staten.

Systemet med uinnløselige sedler fra 1757–1807 var seddelmerkantilismens glanseepoke. I perioden 1770–1785 ble den totale seddelmengden tredoblet, mens sedlene på årsbasis vanligvis bare avvek med ca. 10 prosent fra sin proklamerte paritetsverdi mot sølv i

¹³⁰ H. C. Johansen, Om at skrive bankhistorie, i HT. Dk. Bd. 15, rekke 5 (1990), jf. *Dansk Økonomisk Politik I Årene Efter 1784. 1, Reformår 1784–88*, vol. 20 i: Skrifter Fra Aarhus Universitets Økonomiske Institut (Århus: Institutet, 1968).

¹³¹ E. Rasmussen, *Kurantbankens opprettelse*, i HT. Dk. Bd. 11. rekke 3 (1950–52). Ang. Law, jf. Ch. P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 96–97.

pengemarkedene. I ettertid er det dermed rimelig å fremstille systemet som en suksess: Den danske økonomen og historikeren Hans Christian Johansen har poengtert at den sterke likviditetstilførsel ble oppslukt i takt med pengesamfunnets utbredelse og epokens økonomiske vekst.¹³² I den forbindelse er det imidlertid verdt å minne om at norske seddelbankkrav i 1770-årene, som reflekterte et ønske om kreditt ekspansjon gjennom et norsk seddelbankvesen som vekstfremmende tiltak, ble avvist. Det setter de norske undersåttenes følelse av å bli snytt for seddelkreditens potensial i positiv forstand i perspektiv. Fra de norske næringsinteressenes ståsted fremstod systemet som gunstig for staten og København, men ikke for utviklingen av handel og produksjon i Norge. Epokens pengepolitikk ble også kritisert av samtidens metallstandardtilhengere. Bakgrunnen var bekymring for at selv moderate avvik mellom sedlens proklamerte verdi og markedsverdi mot sølv kunne bli vanskelig å utjevne. Penger basert på juridisk proklamasjon ble betraktet som en farlig flørt; myndighetens anvendelse av seddelkreditt ble sammenlignet med bruk av opium. Budskapet var at avhengigheten kunne utvikle seg til et misbruk, og at dette kunne ende med en nedskrivning av valutaens proklamerte verdi, en «statsbankerott».

En av de hardeste kritikerne av seddelsystemet, basert på erfaringene under Napoleonskrigene, var Jacob Aall. I hans avhandling fra 1832 lyder overgangen fra en hyllest av papirkreditens positive potensial for understøttelse av handel og produksjon til påfølgende advarsel slik:

Den Opfindelse at lade Papiret repræsentere Sølv [...] kan paa en Maade betragtes, som en nye Opdagelse af Americas Sølv- og Guldgruber [...] paa den anden Side [...] gives [der] faa Opfindelser, hvis Misbrug har foranlediget større Forvirring i de borgerlige Forhandlinger [...] det kunde ansees tvivlsomt, om man skal betragte den som en Velgjerning for den handlende Verden, eller om man maatte ønske, at den aldrig havde fundet Sted [...] Letheden af at fremtrylle [...] Summer [...] til Udførelsen af ofte fordærvelige Planer, har forledet mangan en Statsbestyrelse til de største, og for Borgersamfundet høist skadelige Udskeielser [...].¹³³

Denne seksjonen refererte til 1700-tallets statsfinansielle kriser og seddelutskielser, og det obligatoriske eksempel var «prosjektmakeren» John Laws system i Frankrike (1716–20). Laws system tok utgangspunkt i det som opprinnelig var en privat seddelbank, Banque Generale Privée, som ble omgjort til statsbanken Banque Royale i 1718 og handelskompaniet Compagnie d'Occident.¹³⁴ Sistnevnte selskap er bedre kjent som Mississippiselskapet og ble

¹³² H. C. Johansen, *Om at skrive bankhistorie*, i HT. Dk. Bd 15, rekke 5 (1990).

¹³³ J. Aall, *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid og Fortid: Et Hæfteskift* (Arendal: 1832–1836), s. 32.

¹³⁴ Jf. Ch. P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 96–97.

utvidet gjennom en rekke fusjoner. Over tid fikk det en rekke monopolrettigheter på handel i de franske oversjøiske områdene. En aggressiv markedsføring av selskapet fra Laws side bidro til en voldsom spekulasjon som blåste opp verdien av dets aksjer. Parallelt økte Banque Royales seddelutstedelse også ekspansivt som følge av en økt etterspørsel etter bankens sedler for investeringer i Mississippiselskapet. I 1720 ble banken og selskapet fusjonert til et gigantisk foretak under ledelse av Law, som også de facto fungerte som Frankrikes finansminister, men innen årets utløp sprakk boblen. Publikum hadde stormet til banken for å veksle bankens sedler mot mynt, noe den ikke var i stand til. Resultatet ble en panikk som resulterte i at seddelverdien, i likhet med aksjeverdien, stupte. Laws system, som var ment å skulle redusere den franske statsgjelden, imploderte og sendte Europas ledende nasjon ut i statsfinansielt kaos. Storbritannia opplevde en lignende, men langt fra like katastrofal, krise da en aksjeboble knyttet til The South Sea Company sprakk samme år.

Aalls tvisyn når det gjaldt papirkreditt, reflekterte 1700-tallets. Han var sterkt kritisk til 1700-tallets statsfinansielle innovasjoner og viste i den sammenheng til det økte potensial for den utøvende makt til å velte finansielle byrder over på fremtiden, «[d]ette ulykkelige Misbrug af en i sig selv herlig Opfindelse [...]».¹³⁵ Dette er sentralt for å forstå hans tilnærming til reformen i 1816. Han ville fremme statsfinansiell disiplin gjennom pengevesenet ved å kreve punktlig innfrielse av sedler mot edelt metall. Den eneste av 1700-tallets seddelbanker han omtalte positivt, var Den Danske og Norske Speciesbank av 1791. For Aall og hans likesinnede fremstod trolig opphevelsen av Kurantbankens vekslingsplikt i 1757 som selve arvesynden i dansk-norsk pengehistorie: Den opprinnelige flørt med tillitsbaserte sedler som endte med en katastrofe under Napoleonskrigene. I Nutid og Fortid kritiserte han imidlertid som nevnt også Bank of England, noe som kan tolkes inn i en bredere ideologisk kontekst. Aall poengterte at Storbritannia hadde finansiert en krigsinnsats som spente over hele det europeiske kontinent, under Napoleonskrigene. Han spurte deretter retorisk hva slags følger det ville fått dersom en absolutistisk fyrste av Karl Vs kaliber hadde hatt tilgang til modernitetens statsfinansielle hjelpemidler:¹³⁶

¹³⁵ J. Aall, Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge, hefte I, Bd. I i: Nutid Og Fortid: Et Hæfteskift (Arendal: 1832–1836), s. 33.

¹³⁶ Bekymringen for at en moderne absolutistisk fyrste med Karl Vs universalmonarkiske ambisjoner ville bli utstyrt med modernitetens statsfinansielle virkemidler, preget franske intellektuelle debatter på 1700-tallet. Det ble fremstilt som en despotisk trussel mot europeiske friheter av opplysningstidsintellektuelle og var et element i de konstitusjonelle debatter i forkant av den franske revolusjon. For en analyse av Montesquieus advarsel i den forbindelse som var basert på de franske erfaringer med John Laws system på 1720-tallet, se: M. Sonenscher, *Before the deluge: public debt, inequality, and the intellectual origins of the French Revolution* (Princeton: Princeton University Press, 2007), s. 108–131.

Lad os tænke os Carl den 5te udrustet med den Pengekraft, som vore Dages Finantskonst veed at skabe af en heel ubequem Materie, lad os tænke os hans Statsmestere begavede med vore dages Skarpsindighed til at vælte Tidens Byrde over paa Efterslægten, hvor vilde Grændsen være bleven for hans ærgjerrige Planer? hvor meget lettere vilde det da ikke været ham, at bygge det Universal-Monarchie, der, som et Ideal svævede for hans Indbildning. En uafbrudt Pengeforlegenhed svækkede en Virksomhed, som [...] let kunde være bleven fordærlig for Menneskeheden. Dersom England ikke havde skabt en Statsgjæld, hvis Beløb i Størrelse kappes med den Sølv- Guldmasse, der er fremdraget af Jordens Skjød, vilde det ikke have været i Stand til at antænde og vedligeholde Krigens Fakkell i alle Europas Hjørner.

Dette var et ekko av konstitusjonelle opplysningstidsdebatter på 1700-tallet hvor apokalyptiske fremtidsscenarioer ble beskrevet ut fra lignende hendelser, av blant andre Montesquieu.¹³⁷ At det fremstod som relevant tematikk for en avhandling om Norges Bank og pengevesen så sent som i 1832, vitner om at den mentale arv fra 1700-tallet stakk dypt. Aalls tvisyn når det gjaldt modernitetens kredittøkonomi, gjennomsyret også hans tilnærming til reformen i 1816. På den ene siden ønsket han kreditteksjon gjennom et privat seddelbankvesen velkommen som en positiv kilde til å fremme handel og nasjonal velstand, under forutsetning av at det forelå sølvvekslingsplikt og strenge dekningsregler. På den andre siden anså han *offentlig* kreditt som en potensiell spire til despoti. Førstnevnte burde fremmes, mens sistnevnte burde temmes. Men hvordan fortonte saken seg for de norske handelselitene på 1700-tallet? For å belyse dette vil jeg ta utgangspunkt i Bernt Ankers fremstilling av saken i bankavhandlingen han publiserte i 1796.

Det var papirkreddittens potensial i positiv forstand som var konteksten for bankkrav i den gunstige handelsepoken som gikk parallelt med eneveldets nøytralitetspolitikk på 1700-tallet. Bernt Anker kommenterte papirkreddittens generelle utbredelse i avhandlingen om banker som fulgte hans forslag om en privat seddelbank i Christiania. Hans fremstilling av papirkredditten reflekterer beundring for britenes suverene finansieringsevne under Napoleonskrigene.¹³⁸ Dette ble kontrastert negativt med utviklingen i Frankrike, hvor det inflatoriske assignatsystem hadde skapt kaos i borgerlige forhold under revolusjonen. Etter en lengre kommentar om de britiske borgernes vilje til stadig å forsyne William Pitt d.y.s regjering med nye lån konkluderte han med at Storbritannia var

[...] som Nation Fattig, men Individene ere riige. Det modsatte er Tilfældet med Frankrig. Nationen er ved Stats-Omvæltningen, og Krigens den avlede, oversvømmet med Assignater, ingen kan beregne, fordi

¹³⁷ Se forrige note.

¹³⁸ Avhandlingen ble skrevet ett år før vekslingsplikten og dermed pundets kobling til edelt metall ble suspendert i Storbritannia.

man decreterte Tilværelsen uden Hensyn til Tingenes Værdie, de skal forestille, og til Statens Indtægt; og fordi de bleve fabrikerede i saadan Mængde, i saadan Hast, og med saadan Skjødeshed [...].¹³⁹

For Anker i 1796, som for Jacob Aall i 1832, fremstod potensialet for ukontrollerte seddelemisjoner med offentlige seddelbanker som seddelkreditens skyggeside. I den sammenheng kan det nevnes at Bernt Anker refererte til Montesquieu i avhandlingen.

Ankers budskap var imidlertid at det han anså som seddelkreditens positive potensial, *privat* kreditt ekspansjon, burde utnyttes i Norge. Han argumenterte for at seddelomløpet i riket var langt mindre enn det dets omsetningsliv og samtidens gunstige handelskonjunkturer skulle tilsi: Det krigsskapte oppsvinget i etterspørsel etter varer og tjenester burde utnyttes til å etablere én eller flere private seddelbanker i norske handelsbyer. Christianiabanken skulle tilby kreditt og lån til det regionale næringsliv på gode rentebetingelser. Tanken var å bringe en større andel av den internasjonale handel over på norske hender¹⁴⁰ og samtidig stimulere til økt produksjon i riket. Anker hevdet at publikums tillit til de høyt aktede aksjonærenes kredittverdighet ville sørge for den nødvendige tillit til bankens sedler. Han viste til at et overskudd fra bankforretningene kunne anvendes til å etablere et sølvfond *om nødvendig*. Han advarte derimot om at seddelbanker aldri måtte bli regjeringens «pengeverksted», fordi dekningsløse seddelemisjoner fra *offentlig* hold alltid ville skape mistillit til pengesedler og dermed gjøre at disse tapte sin kjøpekraft.¹⁴¹ Advarselen bør ses i lys av omtalen av assignatsystemet under den franske revolusjon, men reflekterte samtidig en indirekte kritikk av seddelsystemet som ble etablert i dansk-norsk sammenheng i 1757. Men hva var hans forbilde i dansk-norsk bankkontekst?

Anker kritiserte det rådende pengesystem før 1791 for å ha reist tvil om pengesedlenes verdigrunnlag og hevdet videre at systemet hadde lagt grunnlaget for «[...] gratial-Laan og slibrige foretagender».¹⁴² Han kritiserte i den sammenheng at kurantsedlene etter 1757 ble basert på en juridisk proklamert verdi uten motsvarende krav om sølvveksling, med følgende snedige formulering:

¹³⁹ B. Anker, *Om Banker i Almindelighed med Hensyn til en lokal Bank i Christiania i: Hermoder* (Christiania: 1796), s. 7–9. Dette var ikke en original analyse fra Ankers side: I 1784 viste lord Sheffield til at britene risikerte å bli smittet av «den hollandske syke», som ifølge ham ville gjøre britene «[...] rich perhaps as individuals; but weak, as a state» (J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990), s. 64).

¹⁴⁰ Jf. O. A. Storsveen, *Norsk patriotisme før 1814*, vol. nr. 88 i: *Kults skriftserie* (Oslo: Norges forskningsråd, 1997), s. 100–104 og http://www.snl.no/nbl_biografi/Bernt_Anker/utdypning.

¹⁴¹ B. Anker, *Om Banker i Almindelighed med Hensyn til en lokal Bank i Christiania i: Hermoder* (Christiania: 1796), s. 2–3.

¹⁴² *Ibid.*, s. 3.

For saavidt Banker ere Regjeringens Penge-Værksted have Sedler ingen Kredit, fordi Kredit ikkun [bare] er der, hvor man frit kan spørge: For hvilke Virkeligheder udgives Sedlerne? og hvorledes kan man tvinge Publici Skyldner [les: Kurantbanken] til at betale? Da Skyldneren gikk til Høieste-Ret for at slippe fra at indfri en Forskrivelse, som lød paa klingende Mynt, og fik medholdig Dom: at Bank-Sedler, han tilbød Betroeren, skulde være det samme som Dokumentets paalydende Valuta [...] fra det Øyeblik saae man, at der var Forskjel imellem Metal-Pengenes og Mynt-Papirets Værdie, som dog burde være liige – og fra det Øieblik havde man stedse Mistroe til Bank-Sedlerne.¹⁴³

Denne relativt dristige kritikk av eneveldets pengesystem må ses i lys av at avhandlingen ble publisert i kjølvannet av spesibankreformen, et forsøk på å innføre et system basert på sølvveksling som også var ment å etablere et skille mellom penge- og finanspolitikken.¹⁴⁴ Eksperimentet ble raskt oppgitt, men da Ankers avhandling ble publisert, fremstod reformen som en suksess.

Det var tysk spesibankteknologi som handelspatrisiere som Anker, og senere Wedel og brødrene Aall, ville legge til grunn for et norsk seddelbankvesen. Speciesbanken av 1791 ble imidlertid bare en parentes i foreningstidens seddelbankhistorie. Opprinnelig var tanken at den gradvis skulle overta Kurantbankens rolle som sirkulasjonsbank for Danmark-Norge. Kurantbanken skulle ikke tilby flere lån etter at Speciesbanken åpnet for forretninger, og deretter skulle førstnevnte inndra sitt utestående med et bestemt antall sedler årlig for destruksjon. Saneringen og dermed overgangen til et sølvstandardsystem ville tatt ca. tjue år å gjennomføre. En internasjonal handelskrise i 1799 førte imidlertid til at publikum (og myndighetene) stormet til Speciesbanken for å veksle sedler i sølv for å innfri utenlandsgjeld. Dette ledet regimet til å endre sine penge- og kredittpolitiske prioriteringer. Kurantbanken ble gjenåpnet i en ny forklledning, Depositokassen, som utstedte store mengder D-merkede kurantsedler. Hensikten var å lindre likviditetsproblemene til staten og kriserammede handelshus. Seddelmerkantilismen ble med andre ord reetablert i møte med en krise som spesibankteknologi ikke ville kunne motvirke, men derimot ble nødt til å forsterke: Speciesbanken pliktet å inndra lån i takt med at dens sølv strømmet ut, for å holde det lovbestemte dekningsforhold mellom sølv og sedler. Den kunne dermed ikke tilby nødkreditt til kriserammede aktører og ville forverre likviditetssituasjonen. En penge- og kredittpolitisk snuoperasjon var dermed ikke unaturlig, og spesielt ikke sett i lys av erfaringene med seddelsystemet tidligere. Det var først *etter* 1807 at systemet kollapset og fremstod som mer eller mindre diskreditert.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Jf. *Species-Banque Den Danske og norske, Octroy Og Reglement .. Paa 40 Aar*. Christiansborg Den 16. Februar 1791 (København 1791).

Eneveldets sølvbankesperiment basert på tyske forbilder på 1790-tallet vitner om at et pengevesen forankret i edelmetall også var et *ideal* for sentralt plasserte aktører i enevoldsledelsen mot slutten av foreningstiden. Dette føyer seg også inn i den generelle tendens til liberalisering av eneveldets økonomiske politikk mot slutten av århundret. Eneveldet tillempet imidlertid sin penge- og finanspolitikk til helstatspolitikken i vid forstand og til praktiske behov – ikke til teoretiske idealer. Regimets avhengighet av papirkreditt hadde erfaringsmessig vist seg håndterbar: Syndefallet hadde ikke skapt problemer på linje med de dystopiske advarslene fra systemkritikers side, det vil si tilhengerne av de metallstandardteoretiske anvisninger som Speciesbanken bygde på. Eneveldet devaluerte aldri den offisielle verdien av dansk-norsk seddelvaluta på 1700-tallet, og helstatens økonomiske utvikling var i hovedsak positiv så lenge nøytralitetspolitikken holdt. Situasjonen endret seg først, på dramatisk vis, da seddelmerkantilismen ble en integrert del av helstatens krigsfinanser. Enevoldsregimet ble motvillig dratt inn i en krig mot en stat som var i besittelse av samtidens mest slagkraftige marine, og som var de norske handelsetilenes viktigste eksportmarked. Storbritannia kunne håndheve en relativt effektiv maritim blokade av forbindelseslinjene mellom Norge på den ene siden og Danmark og Hertugdømmene på den andre – med katastrofale følger for norske undersåtter.

Seddelømløpet i 1806–1812 ble femdoblet, og prisnivået i Norge ble minst ellevedoblet over samme tidsspenn.¹⁴⁵ En rekke ulike pengerepresentativer sirkulerte til sterkt dalende kjøpekraft, og tilliten til det offentlige pengevesen ble undergravd. Dette skapte videre kaos i borgerlige rettsforhold, og seddelfinansene medvirket til en sterkt spekulasjonsbetont økonomi.¹⁴⁶ I 1813 ble myndighetene tvunget til å gå til et skritt som brakte konsekvensene av krigsfinansene frem i lyset for publikum: De devaluerte kurantdaleren med 90 prosent for å redusere all statsgjeld inngått i dansk-norsk valuta med tilsvarende verdi. Dette fremstod som en manifestasjon av de mange advarsler på 1700-tallet mot det avskyelige papirsystem og dets iboende potensial for syndefall. Riksbankreformen av 1813 ble omtalt som en «statsbankerot». Den var imidlertid også et forsøk på å rydde opp i et kaotisk pengevesen og legge grunnlaget for et stabilt pengevesen for fremtiden. Den introduserte Riksbanken som en ny offentlig seddelbank med monopol på seddelutstedelse. Banken skulle forvalte riksbankdaleren, en ny seddelvaluta som skulle gå som tvungen

¹⁴⁵ Ø. Eitrheim og J. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på Norsk pengehistorie: konferanse 7. Juni 2005 på Bogstad gård*, vol. nr 37 i: *Norges Banks Skriftserie* (Oslo: Norges bank, 2005), s. 4.

¹⁴⁶ J. S. Worm-Müller, *Norge gjennom nødsaarene: den norske regjeringsskommisjon 1807–1810 : med illustrationer og bilag, opplysninger og anmerkninger* (Kristiania: Steenske forlag, 1918), s. 517, og N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 29.

betalingsmiddel i alle helstatens deler. Rigsbanksedlenes teoretiske verdigrunnlag bestod i at de representerte verdier i form av fast eiendom: et rentebærende påtvungent hypotek på *all* fast eiendom i helstaten tilsvarende 6 prosent av dens takserte verdi i sølv. Sølvheftelsen fikk tilnavnet «sølvskatten», og den skulle legge grunnlag for innføring av sølvveksling *etter* krigen. For aller første gang innførte helstatsledelsen videre en maksimumsbegrensning på seddelutstedelsen, et verditak tilsvarende heftelsenes anslåtte verdi. Sedlene ble dermed representativer i ordets rette forstand. En andel av totalsummen ble øremerket sanering av den gamle seddelmassen. Før saneringen kom ordentlig i gang, satte imidlertid regjeringen store mengder nye sedler i omløp. En stor del av Rigsbankens lånemidler ble umiddelbart stilt til regjeringens disposisjon i bytte mot statsobligasjoner for å finansiere en siste innsats for å holde helstaten intakt.¹⁴⁷ Enevoldsledelsen forsøkte med andre ord å ri to hester samtidig.

Rigsbankreformen reetablerte ikke tilliten til helstatens pengevesen. Den nye seddelvalutaen fremstod som diskreditert i likhet med den gamle. Myndighetene forsøkte deretter å komme reformkritikerne i møte på en måte som samtidig skulle rettfærdiggjøre sølvskatten – et tross alt solid inngrep i privat eiendomsrett. Følgende løfte ble proklamert i et åpent kongebrev den 30. juli 1813: Rigsbanken skulle omorganiseres til et interessentskap etter krigen og deretter holdes adskilt fra statsfinansene.¹⁴⁸ Heftelsesdebitorerne skulle få tilbud om å bli bankens private eiere ved innfrielse av sine sølvheftelser. Det edle metallet som dermed ville komme inn, skulle reise et metallfond for banken og legge grunnlag for en effektiv metallstandard. Før noe av dette kunne komme på tale, var imidlertid helstaten sprengt. Da de norske elitene samlet seg på Eidsvoll i 1814, hadde dessuten Rigsbankens filial i Christiania for lengst blitt fristilt fra moderbanken i København, sammen med de omstridte heftelsene på fast eiendom i Norge. Sentralmaktens motstand mot en uavhengig norsk seddelbank ble oppgitt på tampen av 1813, men dette fikk liten betydning som følge av de storpolitiske begivenhetene våren 1814.¹⁴⁹ Det som derimot fikk stor betydning, var aktørenes erfaringer med helstatens pengepolitikk og bankinstitusjoner.

¹⁴⁷ Rigsbankens maksimale utstedelsesgrense var 42 mill. rbd. rede sølv, med sikkerhet i første prioritets panteheftelser. Av disse skulle 27 mill. gå til å sanere pengevesenet og 15 mill. stilles til statsfinansenes disposisjon. Banken fikk imidlertid tillatelse til å utstede ytterligere 4 mill. til utlån og skulle motta renter av heftelsene (6,5 prosent av 42 mill. = 2,73 mill.): A. Rubow, *1818–1878*, Bd. 1 i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 16–17.

¹⁴⁸ *Ibid.*, s. 18–19.

¹⁴⁹ Den ble en egen hovedavdeling etter det åpne kongebrev av 30. juli 1813 på linje med Københavns og den schleswig-holsteinske i Kiel. I desember 1813 fikk norske undersåtter gjennomslag for krav om at bankens (fremtidige) sølvfond skulle bli i Norge. I den forstand ble kravet om en selvstendig norsk seddelbank innfridd på tampen av 1813: K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13* i: J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975* (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 68–71.

De foregående spesibank- og riksbankreformene ble sentrale for begivenhetene som fulgte i Norge. Riksbankreformen dannet grunnlaget for en omstridt pengepolitisk beslutning som Eidsvollsforsamlingen vedtok i 1814: en seddelgaranti som stammet fra et kurssystem som ble introdusert med 1813-reformen. Denne vil jeg gjøre rede for i påfølgende empiridel om forhandlingene 1814. Ovennevnte løfte om en reorganisering av Riksbanken til en privatbank som skulle adskilles fra statsfinansene, og ideen om en sølvskatt for å realisere sølvbanken ble også idémessige forbilder for deler av Stortingets 1816-reform. Det konkrete seddelbankteknologiske forbildet for Norges Bank stammet imidlertid fra spesibankreformen. Speciesbanken, basert på tysk metallstandardteknologi, var den norske handelselitens foretrukne seddelbank, og den var innrettet i tråd med anvisninger i den liberale gren innenfor politiske økonomi etter Hume og Smith. Med en parafrase over en uttalelse av Jacob All kan vi videre si at dens teknologi ville begrense offentlige myndigheters evne til å anvende seddelkreditten til å skyve finansielle byrder over på fremtiden.

I 1814 var det imidlertid mer presserende overordnede politiske og konstitusjonelle spørsmål som måtte avklares. I den forbindelse måtte også en rekke overordnede spørsmål av statsfinansiell og penge- og bankmessig karakter løses. Grunnlovsforhandlingene i 1814 er tema for den påfølgende del av avhandlingen. Hvordan kan de grunnlovgivende forsamlingenes vedtak i 1814 tolkes i lys av avhandlingens argument?

Del 2. Konstitusjonell forankring av et selvstendig pengevesen og en egen bank

Kap. 4: Den grunnlovgivende forsamling på Eidsvoll i 1814

Innledning

I løpet av 1814 gikk kongeriket Norge gjennom følgende statsrettslige transformasjon: 1. Det opphørte som en integrert del av fyrstene av Oldenborgs absolutistiske konglomeratstat, noe som var enden på en over fire hundre år gammel politisk union med Danmark. 2. En konstitusjonell forsamling av norske eliter erklærte det for en selvstendig stat med sin egen konge, og med utgangspunkt i en grunnlov basert på folkesuvereniteten. 3. Det ble tvunget inn i en ny politisk union, denne gang en personalunion med Sverige, som en konsekvens av europeisk stormaktspolitikk. Rikets eliter klarte imidlertid å fremforhandle en revidert grunnlov, som erklærte det for et «[...] frit, selvstændigt, udeleligt og uafhændeligt Rige, forenet med Sverige under een Konge».¹⁵⁰ Kongens og regjeringens makt overfor det folkevalgte og lovgivende Storting ble dessuten svekket i den reviderte grunnlov sammenholdt med bestemmelsene i den opprinnelige. Stortinget beholdt samtidig sin myndighet til «a) at give og ophæve Love; at paalægge Skatter, Afgifter, Told og andre offentlige Byrder [...] b) at aabne Laan paa Rigets Credit; c) at føre Opsyn over Rigets Pængevæsen; d) at bevilge de til Stats-Udgifterne fornødne Pengesummer».¹⁵¹ En ny paragraf i den reviderte Grunnlov slo dessuten videre fast at «Norge beholder sin egen Bank og sit eget Penge- og Myntvæsen, hvilke Indretninger ved Lov bestemmes».¹⁵² Dermed hadde betydelige konstitusjonelle seire blitt fremforhandlet i løpet av et usedvanlig begivenhetsrikt år i norsk historie.

Det norske *annus mirabilis* 1814 har i én norsk historikertradisjon blitt beskrevet som en konsekvens av i hovedsak ytre omstendigheter, gjennom mulighetene for politisk spill som åpnet seg i kjølvannet av Napoleonskrigene.¹⁵³ En annen tradisjon har i større grad fremhevet

¹⁵⁰ Grunnloven av 4. november § 1.

¹⁵¹ Grunnloven av 17. mai og 4. november § 75.

¹⁵² Grunnloven av 4. november § 110.

¹⁵³ «Friheten i gave» som historikertradisjon forbindes kanskje først og fremst med Sverre Steen og standardverket *Det frie Norge*, utgitt fra 1951. Steens perspektiv fikk støttet av blant andre Jens Arup Seip, men tradisjonen har røtter tilbake til den eldre konservative historiker Yngvar Nielsen og samtidsaktør Jacob Aalls fremstilling i Aalls «erindringer»: S. Steen, *1814*, Bd. 1 i: *Det Frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1951); J. A. Seip, *Utsikt over Norges historie: tidsrommet 1814-ca 1860, tidsrommet ca. 1850–1884* (Oslo: Gyldendal, 2002) og J. Aall, *Erindringer som Bidrag til Norges Historie fra 1800–1815* (Christiania: Cappelen, 1844). For en god

betydningen av indre forhold, blant annet ved å poengtere betydningen av nasjonalpatriotismens fremvekst i tiårene før 1814.¹⁵⁴ Enkelte har dessuten poengtert betydningen av sentrale aktørers politiske aktivisme. Bakgrunnen er at det politiske handlingsrom i 1814 var begrenset som følge av stormaktenes beslutning om at kongeriket Norge skulle overleveres til Sverige som en del av fredsoppgjøret etter Napoleonskrigene. I den forstand er det mulig å vektlegge aktivismen til den danske prins Christian Frederik og de norske eliter som samlet seg på Eidsvoll, ved å hevde at deres opprør mot Kieltraktaten la grunnlag for de unionspolitiske kompromisser i etterkant.¹⁵⁵ Hvis en velger en slik innfallsvinkel, bør en imidlertid vektlegge betydningen av aktører fra begge politiske leirer i Eidsvollsforsamlingen: «selvstendighetspartiet», som ble anført av Christian Frederik med støttespillere som Christian Magnus Falsen og Carsten Tank, og «unionspartiet», som ble ledet av hans fremste politiske utfordrer, grev Herman Wedel Jarlsberg, med støttespillere som Jacob Aall og store deler av den østnorske handelseliten. Begge leirer bidro til utfallet av de statsfinansielle forhandlingene på Eidsvoll som fulgte etter selve grunnlovsarbeidet. Forsamlingen fattet sterkt kontroversielle statsfinansielle og pengepolitiske beslutninger i kjølvannet av en opphetet debatt mellom nevnte grupperinger. Beslutningene på Eidsvoll skapte store problemer for den senere utformingen av en bank- og pengereform på det første ordinære norske Storting.

Den følgende analyse omhandler de statsfinansielle aspekter ved forhandlingene i 1814. Hovedtesen er at utfallet først fremst må ses i lys av de overordnede unionspolitiske motsetningene i forsamlingen. Partene som stod mot hverandre, var ikke politiske partier i moderne forstand, men de utgjorde grupperinger med ulik vurdering av hvilke nasjonalpolitiske mål som realistisk sett kunne oppnås og dermed burde etterstrebes i 1814. En sentral skillelinje gjaldt deres vurdering av rikets politiske og økonomiske stilling: Tilhengerne av selvstendighetslinjen mente riket kunne klare seg uten en unionspolitisk tilknytning til Sverige. Unionstilhengerne mente derimot at et indre selvstyre i en løs

historiografisk oversiktsartikkel, se O. A. Storsveen, *Litteraturen om 1814 – en ny historiografi* (2013) <http://www.nb.no/bibliografi/1814/historiografi.jsf;jsessionid=1AFB5F3F38F0E7B89224D452C6166E5F>.

¹⁵⁴ «Venstrefremstillingen» av 1814 forbindes først og fremst med Johan Ernst Sars. Se: J. E. Sars, *Verker* (Kristiania: Gyldendalske Boghandel, 1911). I nyere tid har imidlertid forskning rundt nasjonal identitet også vektlagt «en indre nasjonal forberedelse», men ut fra nye metodiske tilnærminger og med nasjonalpatriotismens fremvekst i fokus; se: O. A. Storsveen, *Norsk patriotisme før 1814*, vol. nr. 88 i: *Kults skriftserie* (Oslo: Norges forskningsråd, 1997) og Ø. Sørensen, *Jakten på det norske: perspektiver på utviklingen av en norsk nasjonal identitet på 1800-Tallet* (Oslo: Pensumtjenesten, 2007).

¹⁵⁵ Knut Mykland vektlegger sterkt Christian Frederiks betydning og Frederik VIs medvirkning i hans planer. For en artikkel som setter søkelyset på aktørene i forbindelse med banksaken, se: K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VIIs bankpolitikk 1812–13* i: J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975* (Oslo: Gyldendal, 1975, s. 55–73).

personalunion med Sverige var det beste en kunne oppnå med henblikk på rikets utsatte stilling i politisk og økonomisk forstand.¹⁵⁶ Ledende aktører fra begge leirer hadde imidlertid engasjert seg for å sikre riket en liberal konstitusjon i tiden forut for forsamlingen på Eidsvoll.

I den sammenheng bør det understrekes at samtiden anså bank- og pengepolitikk som tett innvevd med de overordnede konstitusjonelle forhold og suverenitetsspørsmål.¹⁵⁷ Dette er et aspekt som Jacob Aall senere omtalte på følgende måte, etter å ha innledet med referanser til europeiske erfaringer med statsfinansiell innovasjon på 1700-tallet – deriblant helstatens inflasjonsdrivende seddeleksesser under Napoleonskrigene:

Naar man tager Hensyn til alle de Lidelser, og Forstyrrelser i den borgerlige Formues-Tilstand [...] som gjorde det umuligt for den klogeste og forsiktigste Handelsmand at indlade sig med Sikkerhed i nogen Slags Handels-Speculation, har foranlediget, da vil man ej undre sig over, at Statsborgerne ønskede en Sag, der syntes saa slet bestyret, over i andre Hænder, og det er uden Tvivl mestendeels Forvildelser paa den finansielle Vei, som i de fleste Stater have frembragt constitutionelle Forfatninger, der efter deres Natur ere meest skikkede til at forebygge deslige Udskeielser.¹⁵⁸

I det følgende vil jeg undersøke om en slik tilnærming reflekteres av innlegg i finansdebattene, av de lanserte forslag i sakskomplekset og av de endelige statsfinansielle beslutninger på Eidsvoll. De fleste grunnlovsforslag gikk eksplisitt inn på både bank- og pengespørsmål, og forsamlingen vedtok overordnede pengepolitiske bestemmelser i kjølvannet av finansdebattene den 13. og 14. mai 1814.

Det sentrale spørsmål under finansdebatten på Eidsvoll var hvilke *interimistiske* fullmakter som eventuelt skulle stilles til regjeringens disposisjon – for finansiering av de løpende statsutgifter inntil det første ordinære Storting. Det overhengende politiske

¹⁵⁶ Et viktig kildeskrift til den økonomiske polemikk i 1814 er: O. Vasstveit (red), *Norge som selvstendig stat?: et Anonymt Skrift Fra 1814* (Oslo: Riksarkivet, 1996). Det inneholder en tale skrevet av Jacob Aall for å advare mot potensielle konsekvenser av selvstendighetslinjen og en anonym avhandling som polemiserer mot Aalls standpunkt. Sistnevnte forfatters identitet har vært omstridt, men historiker og museumsbestyrer Gunnar Molden har funnet kilder som tilsier at det var Christen Henriksen Pram. Vasstveits konklusjon i kildeskriftet må dermed revideres: *ibid.*, s. 34, og G. Molden, *Christen Pram, Jacob Aall og 1814 i: Kunnskap og opplysning – til nytelse og nytte: artikler fra «opplysningsseminaret»* (Tvedestrand: Næs Jernverksmuseum, 2012).

¹⁵⁷ Forholdet har ikke blitt debattert inngående i norsk forskning; se imidlertid: W. Keilhau, *Den norske pengehistorie* (Oslo: Aschehoug, 1952), s. 56; C. Smith, *Bankrett og statsstyre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1980), s. 72. Det er tematisert i studier over den amerikanske revolusjon, jf. standardverket: G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009). For en kontroversiell fremstilling av pengepolitikken betydning i Pennsylvania, se: T. Bouton, *Taming democracy: «the people», the founders, and the troubled ending of the American Revolution* (New York: Oxford University Press, 2007). Se for øvrig den klassiske økonomiske refortolkning av grunnloven i: Ch. A. Beard, *An economic interpretation of the Constitution of the United States* (New York: Macmillan, 1913). For en nyere fremstilling av bekymringene over statsfinansiell innovasjon i en bred europeisk konstitusjonell kontekst, jf. M. Sonenscher, *Before the deluge: public debt, inequality, and the intellectual origins of the French Revolution* (Princeton: Princeton University Press, 2007).

¹⁵⁸ J. Aall, *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskrift* (Arendal: 1832–1836), s. 36.

trusselbildet, at en norsk selvstendighetserklæring ville bli møtt med en svensk krigserklæring støttet av stormaktene, tilsa en åpning for vide fullmakter til krigsfinansiering med seddelpressen. Premisset for å godta dette var imidlertid at målet (nasjonal selvstendighet) helliget middelet (inflasjonsdrivende seddelutstedelse). Bitre erfaringer med krigsskapt hyperinflasjon under Napoleonskrigene talte i den sammenheng mot nye seddeleksesser. Vi kan heller ikke anta at elitene på Eidsvoll ønsket en utjevning av interne formuesforhold gjennom inflasjon. Pengesedler var dessuten ihendehavernes private eiendom, og en statsfinansiell praksis som ville redusere verdien av deres eiendom, kunne dermed fremstilles som stridende mot eiendomsretten. I den forstand vil det være paradoksalt dersom en grunnlovgivende forsamling fremmet en slik praksis, og spesielt dersom rettsstatsidealer var så fremtredende i det nye Norge som Francis Sejersted har hevdet.¹⁵⁹

I ovennevnte forbindelse kan det nevnes allerede innledningsvis at det foregående regimes instrumentelle bruk av statsbanker, hovedsakelig for krigsfinansiering, var et hovedargument for å plassere en overordnet tilsynsmyndighet over pengevesenet hos et folkevalgt organ. Forsamlingen tok imidlertid ikke *samtidig* avstand fra inflasjonsdrivende seddelutstedelse i praksis. Den besluttet derimot på den ene siden å tillate en midlertidig seddelutstedelse uten noen konkret dekning. Den bestemte på den andre siden at hele seddelmassen skulle innfris til en bestemt kurs mot sølv i fremtiden. Dette statsfinansielle løftet ble gitt på vegne av nasjonen, i kraft av den grunnlovgivende forsamlingens besittelse av folkesuvereniteten. Samlet fremstår løsningen som svært spesiell, og den var uhyre kontroversiell – nettopp fordi den forskjøv byrden i et uavklart omfang over på fremtiden. Et viktig spørsmål er dermed hvorvidt det ble lansert alternative forslag til en dekningsløs utvidelse av seddelmassen på Eidsvoll. Skattlegging ville vært det mest opplagte alternativ, men skatteutskrivning lå formelt sett utenfor den grunnlovgivende forsamlings mandat. Låneoptak i utlandet var et annet, men utsiktene til dette var elendige: En nyetablert, svak og politisk isolert stat i den europeiske periferi, som stod på randen av krig, hadde ikke kredittverdighet. Den kunne derfor heller ikke forvente lån utenlands. Eventuelle lån innenlands var kanskje et mer realistisk scenario, men dette ville bero på formuende borgeres *vilje* til å påta seg stor risiko på nasjonens vegne og deres finansielle *evne*.

Et siste alternativ kunne være å opprette en seddelbank i offentlig regi og tilføre banken en eller annen form for dekning for seddellån. En slik løsning forutsatte imidlertid

¹⁵⁹ Francis Sejersted hevder idealet var betegnende for det politiske regime som ble innført i 1814: F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), jf. historiografi i del 1, kap 2.

avklaring av en rekke spørsmål: bankinstitusjonens eierskapsform, dens tilknytning til statens finanser og offentlige organer samt dens finansielle grunnlag. Publikums tillit til en offentlig seddelbank, og dermed til dens sedler, ville baseres på vurderinger av dens soliditet. Hvor selvstendig banken skulle være overfor offentlige organer, og hva slags sikkerhet dens sedler skulle utstedes på, er viktige spørsmål i den forbindelse. Opplysningsintellektuelle advarte som nevnt sterkt om farer forbundet med å gi offentlige myndighetsorganer stor innflytelse over seddelbanker, som regel med henvisninger til 1700-tallets erfaringer. Faren for at seddelbanker ble anvendt til «fordekt skattlegging» ved inflasjon med påfølgende devaluering som resultat, var noe forsamlingen hadde erfart med 1813-reformen. På Eidsvoll måtte saken videre tolkes i lys av beskatningsmyndighet som et viktig anliggende i konstitusjonell forstand: Skattlegging gjennom inflasjon var ikke noen formell skatt i juridisk forstand, men i praksis ville det fungere som en skatt med uoversiktlige konsekvenser og med kaotiske ringvirkninger.

Finansdebattene på Eidsvoll strakte seg over to dager, den 13. og 14. mai 1814. Forhandlingene gjaldt som nevnt i snever forstand finansiering av statens løpende utgifter frem til neste representative forsamling. Et av problemene som måtte adresseres var imidlertid daværende pengevesens kaotiske tilstand. Krigsfinansieringen hadde skapt hyperinflasjon,¹⁶⁰ og eneveldets forsøk på å ordne opp i pengevesenet med riksbankreformen av 1813 hadde feilet. Et kurssystem som ble introdusert med reformen, hadde videre skapt allmenn forvirring rundt pengemessige forhold. Initiativene fra Christian Frederiks side til utarbeidelsen av en plan for en norsk nasjonalbank i forkant av forsamlingen hadde imidlertid bare til dels adressert behovet for å utbedre pengevesenet. Behovet for et stabilt pengevesen måtte veies opp mot statsfinansielle behov og næringslivsbehov for kreditt. Resultatet av de foregående forhandlinger mellom prinsen, representanter fra handelsborgerskapet og tilknyttede embetsmenn ble overlevert på Eidsvoll – i form av et forslagsutkast til en nasjonalbank.¹⁶¹

¹⁶⁰ For detaljer, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 16–44, O. Kristiansen, *Norges finanser 1814–1830* (Oslo: Cammermeyer, 1931) og Ø. Eitheim og J. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: konferanse 7. Juni 2005 på Bogstad gård*, vol. nr. 37 i: *Norges Banks Skriftserie* (Oslo: Norges bank, 2005), s. 4–11.

¹⁶¹ Prinsen konfererte med bl.a. Jacob og Niels Aall i februar 1814. Førstnevnte avsto imidlertid initiativet, i likhet med Wedel, som avsto å gå inn i «bankkomiteen» den 3. mars 1814. Spredte opplysninger viser at planen var basert på Riksbanken i Christiania. Dens 6 prosent førsteprioritets heftelser i rikets faste eiendommer skulle danne grunnlag for sanering av den eksisterende seddelmasse, jf. Chr. Frederik og A. Olafsen (red.), *Kong Christian Frederiks dagbok fra hans ophold i Norge*, vedlegg til *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914). Innføring 5, 17, 28. februar, 3. og 5. mars, N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 45–46. Riksbankavdelingen skulle fusjoneres med en planlagt låne- og diskontokasse som blant andre S. Rasmusen, E. Thygeson, C. Anker og C. Tank var involvert i planleggingen av. Førstnevnte hadde tidligere stått bak en plan for å omdanne Riksbankavdelingen til en selvstendig norsk bank: *ibid.*, s. 39–42. Flere av de nevnte var trolig medlemmer i «bankkomiteen» Sibbern viste til i et votum den 13. mai: A. Olafsen (red.),

Dette forslaget ble senere tilstilt en ni manns finanskomité, som ble nedsatt av forsamlingen den 18. april 1814.

Det forelå altså en bankplan på Eidsvoll, som var utarbeidet i regi av prins Christian Frederik, men den fikk som nevnt aldri forsamlingens tilslutning. Jeg vil hevde at det var en konsekvens av at dens innhold var i strid med de dominerende preferansene i forsamlingen: Den reflekterte et forsøk på å ri flere hester samtidig, i likhet med riksbankreformen. Fordi aktørenes preferanser i bankspørsmål var preget av erfaringene med hyperinflasjon og pengevesenets forfall ble sett i lys av eneveldets instrumentelle bruk av seddelbanker for krigsfinansiering, kan vi anta at det var sterk motvilje mot etablering av en *permanent* institusjon dersom den også var intendert som finansieringsredskap for det frie Norges regjering. Det var trolig nettopp dette som var Christian Frederiks intensjon med banken, sett i lys av behovet for finansiering i en situasjon hvor riket kunne forvente å havne i krig såfremt selvstendighetslinjen ble fulgt. I analysen av bankpreferansene på Eidsvoll vil jeg se på hvorvidt slike vurderinger fremgår av det nedfelte kildematerialet, og om vi kan finne ulike preferanser blant grupperingene. Jacob Aall representerte for eksempel et storborgerskap med klare preferanser i banksaken. De norske bankkrav i forkant av 1814 reflekterer at dette sjiktet ønsket en selvstendig bank med privat eierskap. Den konvensjonelle visdom i samtiden var også at et interessentskap var den sikreste løsning for en seddelbank.

Christian Frederik benyttet anledningen til å understreke alvoret som rikets finansielle situasjon innebar, allerede i åpningstalen på Eidsvoll. Talen ble innledet med følgende nasjonalpatriotiske appell, innrettet for å imøtekomme de økonomiske innvendingene som opposisjonelle hadde lansert mot selvstendighetslinjen med sikte på rikets svake økonomiske stilling.¹⁶²

Skulde nogen fortælle Eder, at Norge ikke kan bestaae som en selvstændig Stat, da lue Kierlighed til Fædrelandet dobbelt høyt i Eders Bryst [...] Staaer det ei i Folkets Magt, at indrette sin Regieringsforfatning efter Statens Tarv og de Middler den besidder i sit Skiød. – Norge har ingensinde forlangt, at Danmark skulde afholde dets Statsudgifter! i fredelige Dage har dette Rige givet Overskud af Indtægter i Statscassen; og skulde Sverrig ønske Forening med Norge for at forsørge det norske Folk med Almisse? – hvortil lede endeligen disse bange Tvivl? Kun til frivillig Underkastelse.¹⁶³

Protokoller med bilag og tillæg, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 72; N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 49.

¹⁶² Motargumenter som Jacob Aall hadde presentert i en tale myntet på den grunnlovgivende forsamling: O. Vasstveit (red.), *Norge som selvstendig stat?: et anonymt skrift fra 1814* (Oslo: Riksarkivet, 1996), s. 54–61

¹⁶³ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 2.

Argumentet om at det norske riket tilførte overskudd til helstatens statskasse, var et velkjent poeng i den nasjonalpatriotiske retorikk. Dette ble blant annet anvendt i forbindelse med de norske bankkrav årene før, sammen med argumenter basert på rikets tradisjonelt sterke eksport og positive handelsbalanse overfor utlandet. Det baserte seg blant annet på forhold som ble kjent for en bredere norsk offentlighet etter at et statsfinansielt overslagsmateriale ble trykt i Sorø i 1772.¹⁶⁴

Prinsens generelle budskap i talen var en betinget optimisme vedrørende det norske rikets statsfinansielle evne. Norge var i stand til å finansiere friheten dersom dets statsfinansielle utgifter ble tilpasset dets ressursgrunnlag. Det var imidlertid nødvendig å løse dets nasjonaløkonomiske problemer i vid forstand: Svake handelskonjunkturer svekket dets eksport; tilgang til tradisjonelle låne- og kredittkilder i utlandet var avskåret; britiske proteksjonistiske tollsatser rammet trelastnæringen. Det fantes heller ingen offentlige bank- og kredittinstitusjoner som kunne lindre situasjonen. Samtidig måtte kaoset i pengevesenet tas opp, og sist, men ikke minst måtte statens behov for en finansieringskilde avklares. Prinsen avrundet talen med en konkret anmodning overfor forsamlingen:

jeg ønsker [...] at det [...] maatte overveies, om ikke Tilforordnede af Rigsforsamlingen kunne, tilligemed Regjeringsraadets Iste Departement, udarbeide Rigets finansielle Etat, og Forslag til nye og nødvendige Hielpkilder for Finantserne. Den til Næringsveienes Oplivelse saa uundværlige Laaendretning [...] er hidtil standset [...] fordi de senere indtrufne Omstændigheder have gjort dens Forening med en national Bank ønskelig [...].¹⁶⁵

Christian Frederik foreslo altså en komité nedsatt for å utrede statsfinansielle spørsmål og for å ta stilling til nasjonalbankplanen i samråd med finansrådet. Det fremgår også av talen at planen ikke ensidig tok opp statens behov for finansiering av løpende statsutgifter. Nasjonalbanken skulle videre tilby drifts- og nødkreditt til rikets eksportører, slik bemerkningen om en fusjon med den kansellerte låne- og diskontokasse viser.¹⁶⁶ Sistnevnte

¹⁶⁴ Det ble for eksempel poengtert i et nasjonalpatriotisk innlegg av «von Westen» til støtte for kravet om en selvstendig norsk bank: Norske Intelligenz-Seddeler no. 43 1772 (21. oktober). Forfatteren var kammerråd Gustavus Strømboe, en av de opprinnelige initiativtakere til avisen. J. Aall refererte senere til Sorøskriftet og opplyser om at oversikten over handelsbalansen gjaldt for årene 1768–1772: *J. Aall, Om Bank- og Pengevesenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskrift* (Arendal: 1832–1836), s. 44.

¹⁶⁵ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, 1914), s. 3–4.

¹⁶⁶ Angående den kansellerte låne- og diskontokasse, se: K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13* i: J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975* (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 55–57; N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 41–44; J. P. Collett og E. Bjerke (red.), *Vekst gjennom kunnskap: Det kongelige selskap for Norges vel 1809–1814* (Oslo: Det kongelige selskap for Norges vel, 2009), s. 153–157.

institusjon var intendert som en hjelpekilde for kriserammede næringer, i første rekke med henblikk på situasjonen i østnorske trelastdistrikter.¹⁶⁷

Eidsvollsforsamlingens første finanskomiteé

I et møte den 18. april etterkom forsamlingen Christian Frederiks anmodning og nedsatte en komité for å undersøke rikets statsfinansielle stilling.¹⁶⁸ Den skulle videre utarbeide diverse oversiktsanslag som skulle danne grunnlaget for diskusjoner av statsfinansiell karakter i forsamlingen. I den forbindelse fremsatte sorenskriver Christian Magnus Falsen et eget forslag som understrekte at komitéen måtte ta stilling til banksaken og forslag til utbedring av pengevesenet siden¹⁶⁹ «[d]et er indlysende, at, da ingen Stat kan bestaa uden et vel funderet Pengevæsen, saa vil det være af yderste Vigtighed, at en Committee nedsættes, for at ordne dette, opføre og befæste det paa en Grundvold, som kan sikre Staten imod de Ulykker, som i de senere Aar have rammet den [...]».¹⁷⁰ Komitéen foreslo imidlertid ikke en nasjonalbank og leverte heller ingen innstilling som tilsa en fast grunnvoll for pengevesenet på kort sikt.

Finanskomiteéen leverte en syvpunkts innstilling som ble opplest for forsamlingen den 10. mai, og som forsamlingen begynte å behandle den 13.¹⁷¹ Innstillingen inneholdt følgende forslag: 1. En sanering av den sirkulerende seddelmasse ved ombytting med nye norske sedler. 2. Finansiering av løpende statsutgifter ved at Riksbankens filial i Christiania fikk myndighet til å gi sedler til regjeringen for inntil 14 millioner riksbankdalere i navneverdi.¹⁷² Sedlenes verdigrunnlag bestod i en garantert fremtidig innfrielseskurs på sedlene mot sølv.

¹⁶⁷ Vektleggingen av eksportnæringene bør ses i lys av betoningen av eksport i senmerkantilistisk tenkning. For mer om dette i forbindelse med faktorer som handelsbalansen og pengevesenet, jf. følgende klassikere: E. Roll, *A history of economic thought*, Fifth ed. (London: Faber and Faber, 1992); J. A. Schumpeter and E. B. Schumpeter, *History of economic analysis* (London: Allen & Unwin, 1954) og Eli F. Heckscher, *Merkantilismen* (Stockholm: Norstedt, 1953).

¹⁶⁸ Komiteen bestod av følgende ni; antatt partitilhørighet markeres med S for selvstendighetsparti og U for unionsparti: komitéformann Hilmar Meincke Krogh (amtmann) og komiteesekretær (fogd) Johan Collett (S); kjøpmennene Frederich Meltzer (S), Peter Schmidt (Omstridt), Jens Rolfsen (S), Ole Clausen Mørch (U), Carl Peter Stoltenberg (S), Gabriel Lund (S) og Peder Valentin Rosenkilde (S): A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 23 og <http://www.eidsvoll1814.no/?aid=9061021> (sjekket 15.02.2012). Angående Schmidt, se: J. T. Kobberød, «De bedste og mest ophyste Mænd»: hovedtrekk i stortingsrepresentasjonen fra kjøpstaden Trondhjem og Søndre Trondhjems amt 1815–1833 (hovedfagsoppgave i historie ved NTNU, 1998), s. 39 (fotnote nr. 107).

¹⁶⁹ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 23 og s. 115–117.

¹⁷⁰ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 13.

¹⁷¹ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 274–276.

¹⁷² Forkortelsen rbd. n. v. blir brukt etter dette og sikter til verdien sedlene ble omsatt for til enhver tid i markedene.

Det ble ikke angitt når innfrielsen av løftet skulle skje, eller antydte hvilke midler som skulle finansiere dette. Garantikursen skulle videre også gjelde for de eldre sirkulerende seddelrepresentativer. 3. Det skulle nedsettes en ny finanskomité som skulle fortsette det statsfinansielle utredningsarbeidet, deriblant utredning av en nasjonalbank, noe som innebar at banksaken ble foreslått utsatt. 4. Riksbankfilialen i Christiania skulle derimot bli erklært som «Nationens Bank» på midlertidig basis inntil den kunne erstattes av en permanent institusjon. Den skulle ikke fungere som en vanlig lånebank, men derimot som regjeringens seddelpresse. 5. Forsamlingen skulle utnevne to menn til å supplere Riksbankens daværende direktører. 6. De permanente skatter skulle vedbli uforandret for inneværende år. 7. Den nye finanskomité skulle utrede nye forslag til utbedringer av skattevesenet.

Det var altså innstillingens tredje punkt som angikk nasjonalbankplanen. Komitéen hadde gjennomgått et forslag til oktroa (konsesjonsvilkår) og reglement for en nasjonalbank. Den hadde videre avgitt en betenkning om planen etter diskusjoner med kyndige menn i forsamlingen utenfor komitéens rekker. Dens vurdering ble fremstilt i en egen rapport (nr. 14) med et bilag (nr. 15), som begge har gått tapt.¹⁷³ Komitéens innstilling i saken gikk imidlertid som vist ut på å utsette utredningsarbeidet og overlate det til en ny finanskomité. Denne nye komitéen skulle få overlevert det innsendte nasjonalbankforslag, sammen med et lignende utkast basert på et divergerende prinsipielt grunnlag utarbeidet av Eidsvolls opprinnelige finanskomité. Den andre komité skulle imidlertid stå fritt i utarbeidelsen av sin egen innstilling, som skulle presenteres for det første ordinære Storting. Etableringen av «den sikre grunnvoll for pengevesenet» som Falsen etterlyste, ble dermed foreslått forskjøvet frem i tid. Eidsvolls første finanskomités finansieringsforslag var å finansiere løpende statsutgifter med seddelpressen, men dette ble supplert med et forslag om en uspesifisert fremtidig innfrielse av sedlene mot sølv til en bestemt kurs. Løsningen ville da være en seddelgjeld som ville skyve en finansiell byrde av potensielt voldsomt omfang over på fremtiden, sammen med enhver beslutning om hvordan dette statsfinansielle løftet skulle innfris.¹⁷⁴

¹⁷³ Se. St. Fh. 1814. Bd. 5, s. 3 og 11 og A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 111. Mappene ble overlevert til en påfølgende finanskomité, men finnes ikke i materialet til noen av komiteene som behandlet saken på det første ordinære Storting 1815–16. Jeg har imidlertid kommet over et referat av planen i Carsten Tanks privatarkiv i Halden. Referatet drøftes nedenfor.

¹⁷⁴ Christian Frederiks finansråd Carsten Tank advarte mot å gå inn på garantiforslaget før omfanget av hele seddelgjelden og hvilke ressurser som kunne anvendes til å innfri den, ble avklart: «Thi da først kiender den Norske Nation sin Representatif Giæld saavel som sine Mogens til at indløse Representativerne, med den Overbeviisning; at uden at forøge den til en Grad der overgaaer Nationens Evner, kand man ike forhøje Representativernes reele Værdie over det virkelig da existerende, Forhold imellem Udgiften dertil og Indtegen som Nationen haver faaed til at bestride den med.» HHS, Notat titulert: Resultat af den fra Finants Committeeen

Grunnlaget for finanskomitéens innstilling var et statsfinansielt overslagsmateriale som komitéen hadde utarbeidet på grunnlag av tilgjengelig informasjon. Anslagene måtte imidlertid utformes på basis av et svært tynt og dermed sviktende informasjonsgrunnlag. Komitéens data for belysning av fremtidige utgifts- og inntektsposter var ikke pålitelige, men komitéens konklusjon ble likevel entydig: Den statsfinansielle stilling for det norske riket i et såkalt «fremtidig normalår» ville bli svært god.¹⁷⁵ Meningen som ble tillagt formuleringen «normalår», var et gjennomsnittsår i fredstid – når den overhengende krigstrussel var over og rikets eksport nådde de sterke nivåene fra epoken forut for 1807. Komitéen hadde i den forbindelse også utarbeidet et overslag av rikets handelsbalanse i et normalår som i hovedsak ble basert på data fra 1804. Grunnlaget var dermed en forutgående glansepoke for norsk eksport.¹⁷⁶ Komitéens prognose ble dermed, ikke overraskende, at handelsbalansen ville bli «betydelig» i rikets favør i fredstid.¹⁷⁷ Vektleggingen av handelsbalansen og komitéens økonomiske analyser vitner om en kameralistisk eller senmerkantilistisk tilnærming til saken, men kanskje først og fremst om en sterk nasjonalpatriotisk optimisme.¹⁷⁸ Komitéen leverte økonomiske kalkyler til forsvar for å skyve finansielle byrder over på fremtiden ved å rulle i gang seddelpressen. Den optimistiske prognosen for rikets økonomiske utvikling ble deretter en integrert del av selvstendighetspartiets retoriske arsenal til forsvar for selvstendighetslinjen. Saken handlet med andre ord om selvstendighetspartiets politiske prosjekt, ikke om hva som var tilrådelig i økonomisk forstand på kort sikt.

Finanskomitéens forslag hadde før øvrig en stor fordel på kort sikt i et politisk-strategisk perspektiv. Det fritok forsamlingen for å vedta en upopulær ekstraskatt. Regjeringen ville uansett få tilgang på finansieringsmidler, i form av adgang til løpende

foreslaede Nationale Bank i Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, Mappe 1. (1813/14), Vår 1814: (diverse beregninger), s. 4.

¹⁷⁵ Datagrunnlaget bestod av: rikets inntekter etter zahlkasseregnskapene (1797–1806), summariske oversikter over diverse statlige inntekter og utgifter (1805–1806 og 1811–1812), spesifikasjon av diverse inntekter (1805), et kontrafaktisk overslag over Norges statsutgifter som en selvstendig stat i årene 1805 og 1806 og tilsvarende overslag over handelsbalansen basert på data fra 1804, diverse oversikter og anslag over hærens utgifter og den sirkulerende pengemassen samt 1. departements overslag over statsutgifter for det frie Norge inntil 1. mars 1815. Innstillingen med bilag er trykt i: A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 267–341.

¹⁷⁶ Gode konjunkturer for trelasteksport slo inn for fullt i Norge i 1803. Påfølgende periode (1803–1807) har blitt fremstilt som en gyllen epoke for det norske handelsborgerskap; se: J. Aall, *Erindringer som Bidrag til Norges historie fra 1800–1815* (Christiania: Cappelen, 1844) og F. Sejersted, *Fra Linderud til Eidsvold værk 1792–1895: en studie i industrielt gjennombrudd* (Oslo: Pax, 2002), s. 11–20 (spesielt s. 20) og s. 87–88.

¹⁷⁷ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 322.

¹⁷⁸ Jf. O. Mestad, *Næringsfridom i 1814-grunnlova: Adam Smith, Schlegels naturrett eller bondekrav på Eidsvoll?* i: D. Michalsen (red.) *Forfatningsteori møter 1814* (Oslo: Akademisk publisering, 2008) s. 64–67.

opptak av seddelgjeld.¹⁷⁹ Riksbankens filial i Christiania ville i praksis bli regjeringens seddelkontor såfremt innstillingen ble vedtatt.¹⁸⁰ Det i ettertid opplagt inflatoriske aspekt ved forslaget ble imidlertid forsøkt kompensert med et forslag som reflekterer motsatt intensjon. Den statsgaranterte innfrielseskurs for seddelmassen var ment å støtte opp om sedlenes kjøpekraft. Dette var med andre ord et preventivt tiltak mot inflasjonspresset som måtte oppstå ved en dekningsløs utvidelse av seddelmassen. Hvorvidt de fleste aktørene faktisk trodde at garantien ville bli effektiv i den forstand, er imidlertid en annen sak. I praksis ville det blant annet bero på om publikum hadde tillit til sedlene, og på om aktørene på markedene der sedlene skulle omsettes, anså forsamlingens løfte som troverdig. Med andre ord ville det være avhengig av publikums vurderinger av statens evne og vilje til å innfri forsamlingens løfte. Vi kan for øvrig tilføye at det ikke fantes noe økonomisk grunnlag for en utvidelse av seddelmassen, tvert imot, noe som ut fra en kvantitetsteoretisk vurdering skulle tilsi ytterligere depresiering av sedlene og inflasjon. En betydelig risiko heftet dermed ved garantikursen, og byrdene ved å innfri løftet ville øke i takt med en eventuell seddeldepresiering.

I det følgende vil fokuset snevres inn mot de pengepolitiske kontinuitetsaspektene ved komitéens innstilling. Deretter vil analysen rettes inn mot finansdebatten på Eidsvoll og mot de forslagene som ble fremlagt i forbindelse med bank- og pengesaken.

Pengepolitisk kontinuitet og en strategisk fortiet valutanedskrivning

Garantikursen viser i seg selv en sterk kontinuitet med eneveldets monetære lovgivning. Det bør dessuten understrekes at forslaget anerkjente det forrige regimets pengepolitiske bestemmelser som juridisk forpliktende for det frie Norge. Dette fremgår eksplisitt av komitéens forslag, som ble vedtatt i følgende (betingede) form av forsamlingen:¹⁸¹ «At Rigsforsamlingen ei alene garanterer den nuværende Stats-Gjæld [forsaavidt den af næste Storthing vorder erkjendt rigtig], men ogsaa de 14 Millioner Navne-Værdie, eller den Deel

¹⁷⁹ Med *dekningsløs* sikter jeg til samme betydning som samtidsbenevnelsen «ufundert»: at sedlenes verdi ikke ble understøttet med edelt metall, hypotek eller andre former for sikkerhet tillagt banken. I denne sammenheng kunne alternativet – en dekket, eller «fundert» seddelmasse – blitt opprettet med sikkerhet i f.eks. heftelser på fast eiendom (hypotek), statsobligasjoner eller et metallfond som basis for veksling av sedler mot rede mynt.

¹⁸⁰ Rygg viser til at Riksbanken ble «landets seddelfabrik», i: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 59.

¹⁸¹ Klammene viser betingelsene i form av endringer som ble vedtatt innført etter votering i forsamlingen; se: A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 58–59.

deraf [naar Stats Indtægterne ere fradragne] saavel som hvad mer der av Rigsbanken utstedes til den 1. ste Marts 1815 [...] Alt til den af Rigsbanken den 1ste August 1813 satte Cours af 375 pro Cento [...]»¹⁸² Denne ordlyden åpnet også for trykking av sedler utover de 14 millioner rbd. n. v. som regjeringen hadde estimert og bedt om. Dette ble vedtatt mot 29 protestvoteringer – et tall som grovt sett samsvarer med antallet som regnes som tilhengere av unionspartiet i forsamlingen (30 av 110).¹⁸³ Det er i seg selv en sterk indikasjon på at beslutningen i hovedsak var nasjonalpolitisk motivert, noe verken komitéen eller forsamlingens garantitilhengere heller la nevneverdig skjul på. I forslagetets motivering uttrykte komitéen dette på følgende måte, etter innledningsvis å ha referert til finansrådets behovsoverslag på 4 millioner rbd. n. v. til innkjøp av fisk og korn samt 10 millioner rbd. n. v. for å dekke generelle løpende statsutgifter inntil den 1. mars 1815:

Comitteen som indser Nødvendigheten af at de fornødne Midler tilvejebringes for at opnaae det Maal, hvortil enhver ægte Fædrenelands Ven maa tragte: Rigets Selvstændighed [...] anseer det for sin Pligt at indstille det af Departementet gjorte Forslag til Rigs Forsamlingens Sanction, saaledes at Nationen, foruden at garantere den allerede forhen benævnte Stats-Gjeld, tillige borger for, og erkjender den nye som er uomgjængeligen nødvendig at gjøre, indtil den nærmeste Rigs Forsamling afholdes, hvad enten den bliver mindre, eller maatte stige til de opgivne 14 Milioner Rigsbankdaler Navne Værdie, eller en dog gaae over disse efter den tilforordnede Comittees Indvilgelse.¹⁸⁴

Syv av komitéens ni medlemmer, inkludert dens formann Hilmar Heincke Krogh og komitéens sekretær Johan Collett, regnes som tilhengere av selvstendighetslinjen.¹⁸⁵

Komitéens innstilling baserte seg på et nasjonalpatriotisk rasjonale. Patriotenes finansieringsløsning tok sikte på at nasjonens ærlighet, via løftet om en fremtidig garantiinnfrielse, var egnet som pant for seddelgjelden. Garantien gjaldt for samtlige eldre pengesedler og fordringer på staten utstedt i Norge.¹⁸⁶ De skulle ombyttes med nye norske sedler utstedt av «den midlertidige Rigsbank», og den samlede seddelmassen ble definert som en sirkulerende statsgjeld. Samlet var det snakk om rundt 27 millioner riksbankdalere n. v., slik det fremgikk i ettertid, men aktørene på Eidsvoll hadde ingen oversikt over

¹⁸² Ibid., s. 58 og s. 274–275.

¹⁸³ S. Dyrvik, *Året 1814* (Oslo: Samlaget, 2005), s. 75.

¹⁸⁴ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 273.

¹⁸⁵ De to øvrige, Peter Schmidt og Ole Clausen Mørch, ser ut til å ha vært lite aktive i komitéen, og førstnevntes partitilhørighet er omstridt (se fotnote nr. 167 ovenfor). For kortfattet biografisk informasjon om eidsvollsmennene, se: <http://www.eidsvoll1814.no/?aid=9061021>.

¹⁸⁶ Inkludert Riksbankens sedler, de såkalte «prinsesedlene», eller stattholderbeviser som Christian Frederik utstedte anonymt med påskriften «etter høyeste befaling», og regjeringskommissjonens sedler som ble utstedt i krigsårene.

seddelgjeldens totalomfang.¹⁸⁷ Med forbehold om en fremtidig stortingssanksjon gjaldt den dessuten videre for Norges andel av helstatens krigsgjeld. Omfanget av sistnevnte byrde hadde komitéen heller ingen sikre opplysninger om, og dette måtte uansett bli gjenstand for fremtidige forhandlinger med Danmark. Det er imidlertid ingen tvil om at komitéen anså det frie Norge som sterkt forpliktet til å overholde statsfinansielle forpliktelser inngått i foreningstiden.¹⁸⁸ Mandatet som ble gitt til å føre en ekspansiv pengepolitikk, eller rettere sagt til krigsfinansiering med seddelpressen *for* å finansiere en selvstendighetskamp, ble kombinert med streng juridisk formalisme; nasjonen som debitor skulle i fremtiden gjøre opp for både fortidens seddelutskielser og den nye regjerings løpende optak av seddelgjeld. Seddelihendehavere skulle som nasjonens kreditorer få sin eiendomsrett respektert. Deres fordringer på staten, hver deprimert seddel, skulle kompenseres med den fremtidige innfrielse av sedlene til kursgarantien.

Det er imidlertid et viktig pengepolitisk poeng som peker i motsatt retning av en streng juridisk formalisme, men som ikke blir nevnt i kildematerialet: Kursgarantien innebar formelt og juridisk sett en kraftig valutadevaluering, hvor riksbankdaleren ble nedskrevet til ca. 50 prosent av sin opprinnelige formelle paritetsverdi.¹⁸⁹ Kursgarantien 375 prosent må ses i relasjon til riksbankdalerens opprinnelige paritetskurs på 200 prosent mot en spesidaler rede sølv; det fremgår eksplisitt av riksbankreformen.¹⁹⁰ Dette forholdet ble senere, i 1815, sterkt poengtert av Jørgen Herman Vogt. Han var en av få nordmenn med tung statsfinansiell

¹⁸⁷ Den samlede sum ble anslått til rundt 23 millioner i 1814, men anslaget ble gradvis oppjustert. For detaljer og oversikt, jf. O. Kristiansen, *Norges finanser 1814–1830* (Oslo: Cammermeyer, 1931), s. 16–21 og N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 366.

¹⁸⁸ Den dominerende gruppe på Eidsvoll, embetsstanden, var den samme som ved årets begynnelse tjente eneveldet. Deres juridiske skolerung forklarer den sterke vektlegging av juridiske prinsipper: Jf. Seips tese om embetsmannsstaten og Sejersteds konkurrerende om rettsstaten i: J. A. Seip, *Utsikt over Norges historie: tidsrommet 1814-ca 1860, tidsrommet ca. 1850–1884* (Oslo: Gyldendal, 2002), s. 7–51 og F. Sejersted, *1884 og den liberale tradisjon i: Demokrati og rettsstat: politisk-historiske essays* (Oslo: Universitetsforlaget, 1984). E. Kleppe tolker garantikursen som «[...] et uttrykk for den, oftest ikke uttalte, politiske hovedparole Riksforsamlingens flertall hadde – Tilbake til Danmark!»: Kleppe, E. E. *«Pengepolitikken 1814–1816 Fra Christian Frederik til Grev Wedel, i: HT Bd. 38 (1957–58)*, s. 328.

¹⁸⁹ Jf. Jørgen Herman Vogts avhandling som analyserer riksbankreformen og pengepolitikken i Norge etter adskillelsen: J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen* (Christiania: 1815), s. 1–12 og F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 169.

¹⁹⁰ Samtidsberegninger av seddelkurs foregikk ved angivelse av hvor stort pålydende beløp i sedler som måtte gis for en gitt mengde sølvvaluta i dansk sølvmynt eller anvisninger på Hamburgs girobank (Hamburger Banco). Dess større tall seddelkursen angis i, dess mindre verdi har sedlene i forhold til sølv, og omvendt (det motsatte av moderne kursnoteringer). For å finne verdiforholdet mellom sedler og sølv basert på samtidens kursnoteringer må en samtidig vite parikursen. I vårt tilfelle er parikurs 200 prosent sett i forhold til 100 prosent av 1 spesidaler rede sølv (ca. 25,282 g sølv) = 1 Hamburger Banco, jf. A. Rubow, *1818–1878*, Bd. 1. i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 10 og Ø. Eitheim og J. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: konferanse 7. Juni 2005 på Bogstad gård*, vol. nr. 37 i: *Norges Banks Skriftserie* (Oslo: Norges bank, 2005), s. 5.

embetserfaring, og hans kompetanse inkluderte inngående kjennskap til riksbankreformen.¹⁹¹ Eidsvollsforsamlingen valgte ham til medlem av sin andre finanskomité, og han fikk senere en sentral posisjon i Finansdepartementet som Wedels høyre hånd.¹⁹² I en pamflett om Norges bank- og pengevesen, forfattet som et innlegg til den offentlige bank- og pengedebatt i 1815, poengterte Vogt ovennevnte sammenheng og skrev at «[d]et er da klart, at Hiint Eidsvoldske Garantier egentligen forkynder en Nedsættelse af Sedlernes Pariværdie (Reduction)».¹⁹³ I en anonym og modifisert versjon av pamfletten, trykt i *Den Norske Rigstidende* nr. 63 og 64 (1815), lanserte Vogt en flengende kritikk av de pengepolitiske bestemmelser på Eidsvoll. Hans vurderinger er egnet som referanseramme for en analyse av de pengepolitiske bestemmelsene på Eidsvoll i lys av fraværet av tilsvarende i samtidskildene. De gir et innblikk i en faglig kompetent samtidsaktørs refleksjoner over beslutningene, men det er viktig å understreke at de ble nedskrevet i etterkant – da konsekvensene av dem allerede hadde manifestert seg.

Vogt poengterte det paradoksale ved at en de jure reduksjon av sedlernes offisielle verdi ble fulgt opp med en sanksjon av dekningsløs seddelutstedelse uten noen anvisninger for hvordan seddelgjelden skulle innfris.¹⁹⁴ Poenget var at garantien, hvis intensjon var å støtte opp om sedlernes markedsverdi ved å etablere tillit til sedlene hos publikum, ble utstedt på grunnlag av bestemmelser som overhodet ikke kunne egne seg til dette formålet.¹⁹⁵ Valutanedskrivning var uhyre sensitivt i samtiden, og som pengepolitisk praksis ville det bli møtt med sterke normbaserte motforestillinger. Det stred kort sagt mot samtidens moralske økonomi, hvor stater som økonomiske aktører ble vurdert på linje med individer. I den forstand er det ikke vanskelig å forstå *hvorfor* nedskrivningen ble fortiet av de sentrale aktørene på Eidsvoll. Hvis den ikke hadde blitt det, ville det innbudt til en uheldig sammenligning med den sterkt kritiserte riksbankreform fra året i forveien, en reform som ble

¹⁹¹ Vogt hadde blant annet vært assessor i finanskassedireksjonen i København og fikk en sentral rolle i forberedelsen av reformen, men ankom for sent til å delta. I forkant av ankomsten til Norge i 1814 arbeidet han på et oversiktsgrunnlag for skattevesenet i forbindelse med forberedelsene til en skattereform. Resultatet ble publisert i København i 1815 og i Christiania i 1816: J.H. Vogt, *Underretning om Matrikelskylden som Maalestok for Skat af Jordeiendomme i Norge* (Christiania: Grøndahl, 1816).

¹⁹² Y. Nielsen, *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*, Bd. I. (Kristiania: Cammermeyer, 1888), s. 8–10 og http://snl.no/nbl/biografi/J%C3%B8rgen_Herman_Vogt/utdypning.

¹⁹³ J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen* (Christiania: 1815), s. 12–13.

¹⁹⁴ *Den Norske Rikstidende* nr. 63 09/08. 1815, nr. 64 12/08 1816 og N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 52–53.

¹⁹⁵ Betydningen av dette er sterkt poengtert av Francis Sejersted, se blant annet: F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 178.

omtalt som «statsbankerotten» nettopp fordi myndighetene ikke overholdt helstatens gjeldsforpliktelser og vedtok en kraftig valutanedskrivning.¹⁹⁶

Den eldre valuta, riksdaler kurant, ble i 1813 devaluert til ca. 10 prosent av sin opprinnelige paritetsverdi ved ombytting mot den nye riksbankdaleren.¹⁹⁷ Det var slike sedler utstedt i Norge, og tilsvarende «representativer» lydende på samme, som Eidsvollsforsamlingen skrev ned til ca. 50 prosent, eller 8/15, av deres paritetsverdi i 1814. I den sammenheng er det verdt å minne om at Riksbankens filial i Christiania hadde vært de facto fristilt fra Riksbanken i København siden den 30. juli 1813,¹⁹⁸ og at det var denne institusjonen som ble erklært for «Norges midlertidige Rigsbank» på Eidsvoll.¹⁹⁹ Men på hvilket grunnlag ble den konkrete garantikursen valgt?

Sølvverdisystemet og overgangen til et politisk tvangskurssystem

Kursprosenten var på ingen måte tilfeldig valgt, men reflekterer derimot sterk pengepolitisk kontinuitet.²⁰⁰ Den var helt identisk med gjeldende *sølvverdi* for helstatens valuta (s. v.). Dette var en verdibenevnelse som ble innført med riksbankreformen etter at det viste seg at riksbanksedlene tapte sin omløpsverdi i hurtig tempo. Den kom i tillegg til rede sølv (r. s. = offisiell paritetsverdi mot sølv) og navneverdi (n. v. = sedlenes omløpsverdi i markedene). Sølvverdi var i utgangspunktet intendert som et *markedsbasert* verdimål på sedlene, som skulle settes hvert halvår inntil den statsfinansielle situasjon utbedret seg. Først etter dette ville effektive tiltak for å paritetsføre valutaen mot dens offisielle paritetsverdi kunne iverksettes. Dette betydde i realiteten etter at krigen var over – når krigsfinansieringen kunne

¹⁹⁶ Helstatsledelsen forsøkte å begrense virkningene på gjeldsforhold privatpersoner imellom og samtidig nedskrive statsgjelden med 90 prosent. For å unngå nedskrivning av private fordringer i samme forhold fulgte de «tidsprinsippet» etter forslag fra A.S. Ørsted som norm for de fleste gjeldsfordringer. Det vil si at de ble nedskrevet på basis av tidspunktet gjelden ble stiftet, samtidig som fordringene ble omskrevet fra den eldre til den nye valuta slik at all fast gjeld ble nedskrevet til 5/8 av det den var på stiftelsestidspunktet. Det gjaldt imidlertid ikke på gjeldskrav som ikke var ordnet ved skriftlig overenskomst, som ble nedskrevet med 90 prosent. Dette og flere andre omstendigheter gjorde at tidsprinsippet fikk begrenset betydning i praksis; se: A. Rubow, *1818–1878*, Bd. 1 i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 10–13.

¹⁹⁷ I likhet med samtlige eldre pengesedler utstedt i helstaten skulle disse saneres og erstattes med riksbanksedlene, som ble den eneste gyldige nasjonalvaluta i helstaten etter reformen.

¹⁹⁸ Den ble en hovedavdeling etter det åpne kongebrev 30. juli 1813, på linje med banken i København og den schleswig-holsteinske i Kiel, men skulle stå under «overbestyrelse». I desember samme år fikk norske borgere presset igjennom at den også skulle få sitt eget grunnfond. I den forstand var det først da at kravet om en helt selvstendig norsk bank ble innfridd, jf. K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13* i: J. A. Seip og O. Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905–11. oktober – 1975* (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 68–71.

¹⁹⁹ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, 1914), s. 61.

²⁰⁰ Kleppe, E. E., *Arv og forbilder fra helstatstiden i det frie Norges pengepolitikk* i: HT Bd. 37 (1956).

avvikles. Inntil da skulle imidlertid sølvverdi settes av Riksbanken på basis av gjennomsnittsbaserte kursnoteringer av riksbanksedlene mot sølv på utvalgte børser i det forutgående halvår. Sentrale finansielle inntekts- og utgiftsposter, for eksempel rentene på Riksbankens heftelser på fast eiendom og embetslønninger, skulle betales etter sølvverdi. De juridiske bestemmelsene for kursfastsettelsen tilsa at den dermed skulle bli markedsbasert, men dette ble aldri fulgt opp i praksis.

Sølvverdi ble satt bare en eneste gang så lenge Norge var en del av helstaten: fastsettelsen av sølvverdi til 375 prosent den 1. august 1813. Etter dette fungerte den som en tvangskurs som ikke reflekterte sedlenes markedskurs mot sølv. Vogt påpekte i den forbindelse et poeng som setter pengepolitikken i det frie Norge i et underlig lys: Adskillelsen fra Danmark innebar at sølvkursen som etter ovennevnte prosedyre skulle blitt satt den 2. februar 1814, sammenfalt med et styringsmessig interregnum og skjedde etter at Riksbanken i Christiania de facto var fristilt fra København. Dette fremgår av et åpent kongebrev fra Frederik V den 18. januar 1814, et brev som imidlertid «[...] end ikke var bekjent for Folket. Som en Følge deraf kom man ligesom stiltiende overeens om, at Forholdet af 1ste August 1813 skulde gjælde for endnu et Halvaar. Inden dette Halvaar var omme, fattede Rigsforsamlingen paa Eidsvold de mærkelige Beslutninger af 19de Mai, angaaende Rigets Pengevæsen».²⁰¹ Vogt var dessuten kritisk til kursvalget på Eidsvoll fordi kursen som ble satt den 1. august 1813, var langt bedre enn de gjennomsnittlige kursnoteringene skulle tilsi.²⁰² Dersom den bestemte prosedyren hadde blitt fulgt ved noteringen den 1. august, ville kursen blitt satt til ca. 500 prosent,²⁰³ og i tiden som fulgte, forverret sedlenes markedskurs mot sølv seg betraktelig. I den forbindelse fremstår garantikursen for seddelgjelden i 1814 som en unødvendig stor statsfinansiell byrde. Påtrengende spørsmål i den forbindelse er dermed hvorfor kursen ble satt til 375 prosent den 1. august 1813, og hvorfor forsamlingen på Eidsvoll deretter valgte å adoptere vedta kursen.

Einar Eriksen Kleppe har demonstrert at Riksbankens sølvkursnotering i august 1813 var et utslag av politiskstrategiske vurderinger i helstatsledelsen. Bakgrunnen er at riksbankreformens §§ 18 og 21 foreskrev en automatisk utskrivning av en skatt på forarbeidet sølv dersom noteringen av sølvverdi oversteg 400 prosent. Hans poeng er at 375 prosent var

²⁰¹ Den Norske Rigstidende nr. 63. (09. 08. 1815), s. 4.

²⁰² S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1. i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 108–109 og bilagstabell: A. Rubow, *1818–1878*, Bd. 1 i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 421–424.

²⁰³ Det fremkommer av tabellvedlegg ibid., s. 421–423, jf. Kleppe, E. E., *Arv og forbilder fra helstatstiden i det frie Norges pengepolitikk*, i: HT Bd. 37 (1956), s. 283–284.

det høyeste alternativet ved en lavere gjennomsnittlig kursnotering.²⁰⁴ Formålet med de nevnte paragrafbestemmelsene var at en kraftig svekkelse av sedlenes kurs mot sølv – 400 prosent tilsvarte halv paritet for sedler mot sølv – skulle motvirkes med tiltak for å styrke valutaen. I første omgang skulle dette skje ved markedsoperasjoner finansiert med renteinntekter fra bankheftelsene, men på lengre sikt skulle et metallfond etableres for Riksbanken og en effektiv sølvstandard innføres. Reformen feilet imidlertid på et så tidlig tidspunkt at det ikke var tilrådelig å følge den foreskrevne prosedyre med sølvskattutskrivning. Helstatsledelsen innså at det trolig ikke var mulig å stabilisere pengevesenet før en fredstilstand, og at å legge enda en tung byrde på undersåttene ville være uklokt i et helstatspolitisk perspektiv: Reformen hadde toppet mange år med tunge krigsrelaterte byrder og krav, og den ble møtt med utbredt sosial misnøye. Alvoret i misnøyen blant norske undersåtter har blitt sterkt poengtert av Ole Feldbæk.²⁰⁵ Det er dermed ikke overraskende at sølvverdi forble en tvangskurs på 375 prosent. En høyere kursnotering var på den ene siden utilrådelig av politiske grunner. En lavere kursnotering var på den andre siden ikke mulig fordi påfølgende kursnoteringer viste en forverring av kursutviklingen. 375 prosent ble derfor gjeldende sølvkurs da det norske riket ble adskilt fra helstaten. Det neste spørsmålet blir da hvorfor Eidsvollsforsamlingen valgte å beholde kursen. Alternativet var å sette en ny kurs som reflekterte sedlenes markedskurs mot sølv, noe som fra et økonomisk perspektiv helt opplagt ville vært et bedre valg.²⁰⁶

«Give Gud, at nu Fortidens Vildfarelser maatte virke som advarende Exempler!» Slik lød Vogts avsluttende hjertesukk etter hans analyse av det frie Norges pengepolitikk. Kongerikene var adskilt da forrige kursfastsettelse ble satt, i likhet med Riksbankens avdelinger; den opprinnelige sølvkurs reflekterte slett ikke sedlenes markedskurs – og dermed heller ikke de økonomiske realitetene den burde speilet. Likevel valgte forsamlingen på Eidsvoll denne kursen for sedlene og la den til grunn for store statsfinansielle forpliktelser som de ikke hadde god oversikt over. Vogt forsøkte å resonnerer seg frem til hvorfor forsamlingen hadde falt ned på beslutningen. Innledningsvis viste han til at «Bestemmelsen om en lovmessig Sølvværdie-Cours var et yderst vanskelig Æmne, og med Billighed bør man bedømme den Taushed, hvormed denne Sag forbigaaes i Rigsforsamlingens Beslutninger. Sedlernes Fald har vel havt en redsom Inflydelse paa de Medborgere, hvis Velfærd skulde

²⁰⁴ For utdypning av paragrafene og deres kontekst, jf. *ibid.*, s. 284–286.

²⁰⁵ Feldbæk, Ole, *Nærhed og adskillelse 1720–1814*, Oslo: (1998), s. 335.

²⁰⁶ Det fantes ingen børs i Christiania på denne tiden, og kursutviklingen på norske riksbanksedler var ikke nødvendigvis på linje med helstatens etter at rikene ble adskilt. Lite tilsier imidlertid at norske sedler hadde en bedre kurs med tanke på rikets utsatte stilling i 1814.

sikres ved Sølvværdie-Systemet».²⁰⁷ Intensjonen bak kurssystemet var å redusere de negative følgene av seddeldepresiering for statens finanser. Det skulle sikre et markedskursbasert verdimål på seddelvalutaen mot sølv, slik at viktige statsinntekter og utgifter, deriblant lønningsutgifter, reflekterte sedlenes reelle markedsverdi. «De hvis velferd skulle sikres ved systemet» siktet i den forbindelse til statens fastlønnede embetsmenn. Et kongelig reskript hadde understreket nettopp denne intensjonen ved å henvise til at statens embetsmenn skulle sikres «Tryghed for herefter at oppebære det dem tillagte i virkelig Værdi».²⁰⁸ Løftet om at sedlene skulle innfris i fremtiden etter eidsvollsgarantien, var i den forstand et godt salgsargument overfor dem med faste inntekter i forsamlingen, en forsamling som dessuten, ved å følge finanskomitéens forslag, ville slippe å vedta noen formell skatt. Forutsatt at de trodde at seddelverdien i praksis ville blitt sikret av garantien, fremstod dermed løsningen trolig som god for aktører som – i motsetning til Vogt – var uinnvidde i pengeteoretiske prinsipper.

Vogt poengterte at kursbestemmelsen reflekterte hensynet til dem som ville bli rammet ved en fortsatt seddeldepresiering. Han fortsatte deretter analysen med følgende påstand:

[...] men ligesom man i Aaret 1812 ikke hørte saa store Klager over den ringe Værdie, Courant-Sedlerne havde, som siden over det Tab, man tilskrev Nedsættelsen af Sedlernes Pari-Værdie ved Fdg. af 5te Januar 1813, saaledes har man og, siden Rigsforsamlingen afholdtes paa Eidsvold, ikke i Almindelighed besværet sig over, at Sølv-Værdie Coursen ikke blev sat, men at Sedlerne sank under den Priis, hvori de stod, førend denne Forsamling fattede dens Beslutninger. Dette har sin gode Aarsag. De ulykker, som tilskrives Hændelsen, bæres med Taalmodighed, medens de, som man i samme Grund troer umiddelbar at udspringe fra Menneskelige Magtsprog, vække Største Misnøye, og undergrave den offentlige Tillid.²⁰⁹

Her bør det bemerkes at Vogt når han skrev at sølvverdi *ikke* ble satt på Eidsvoll, siktet til sølvverdi i dens intenderte forstand. Dette var en indirekte kritikk av at forsamlingen ikke valgte en markedsbasert kursnotering av sedlenes verdi mot sølv, noe som ville gitt en langt dårligere kurs enn garantibestemmelsen. Det andre som bør bemerkes, er hans påstand om den sterke offentlige misnøye som oppstod i tilknytning til devalueringer. Ifølge Vogt må resepsjonen ses i lys av at publikum misforstod monetære årsaksforhold. Budskapet var at publikums kritikk i hovedsak ikke ble rettet mot de bakenforliggende årsakene til seddeldepresiering, men tiltok fordi publikum tolket fallet i sedlenes kjøpekraft som et

²⁰⁷ Den Norske Rigstidende nr. 64 (12.08.1815), s. 3.

²⁰⁸ Sitert fra: A. Rubow, 1818–1878, Bd. 1 i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 23.

²⁰⁹ Den Norske Rigstidende nr. 64 (12.08.1815), s. 3–4.

resultat av juridiske nedskrivninger av sedlenes offisielle verdi (devaluering = «magtsprog»). Vogt mente imidlertid at nedskrivningene i begge tilfeller var helt nødvendige for å rette opp monetære misforhold som fulgte av forutgående pengepolitiske eksesser. Det var disse publikums misnøye burde rettet seg mot, men ifølge Vogt ble årsaksforholdene misforstått. Kursutviklingen frem til 1813 ble tolket som en følge av en «naturlig» økonomisk utvikling og ikke seddelfinansiering. Dermed kunne et slør av uvitenhet forårsake at konsekvenser ble tatt for årsaker og vice versa hos publikum. Forutsatt at min lesning av Vogt er riktig, hevder han at kritikken av nedskrivningen i 1813, som reflekteres av begrepet «statsbankerot», burde blitt rettet mot regimets pengepolitikk i de foregående år.²¹⁰

Dette legger grunnlaget for hans påfølgende kritikk av det frie Norges pengepolitikk i 1814. Han kritiserte først at den grunnlovgivende forsamlingen innførte sølvverdi som en politisk tvangskurs istedenfor å benytte anledningen til å sette en markedsbasert sølvverdikurs. Hans viktigste poeng er imidlertid at *kombinasjonen* av en de jure nedskrivning og sanksjonering av en utvidelse av seddelmassen ikke ble fulgt opp med noe som kunne inngitt tillit til de nye sedlenes verdi. Vogt kritiserte kort sagt at seddelgjelden ikke fikk dekning i konkrete verdier, og at det heller ikke ble lagt en plan for hvordan seddelgjelden kunne innfris. Ifølge Vogt ville kun sikkerhet i form av konkret anviste verdier gitt løftet om en fremtidig innfrielse etter kursbestemmelsen troverdighet. Kursgarantien var tross alt i utgangspunktet et statsfinansielt løftebrudd: en paritetsnedskrivning. Nok et nytt statsfinansielt løfte var dermed usedvanlig dårlig egnet til å gjenreise publikums tillit til pengesedlenes verdi. Denne tilliten var imidlertid selve forutsetningen for å kunne tro at en ytterligere ekspansjon av seddelmassen under seddelsystemet ikke skulle forsterke seddeldepresieringen. Beslutningene på Eidsvoll var dermed en oppskrift på nok en runde med galopperende inflasjon, og garantikursen representerte en unødvendig statsfinansiell forpliktelse.

Vogt fremstilte dette, vel å merke i ettertid, som opplagt med tanke på at det pengepolitiske regimet, i likhet med de foregående, var tillitsbasert («urealisable statspenge»):

Heraf reiste sig de skadelige Virkninger som Reductionene af Statspenge, naar de ikke tillige strax blive realisable, stedse haver, thi uagtet Pari-Værdien ikke bliver ringere end den Omløbsværdie, de have, naar Reductionen skeer, saa vil dog Omløbsværdien strax synke endnu dybere, især, naar ikke engang Grundtrækkene kunne opgives til en Plan for Indløsningen. Forøgelse af en urealisabel Seddelmasse virker ligesom Reduction til at formindske Omløbsværdien, men hiin er man mere vant til, den er mindre

²¹⁰ Vogt ble sterkt kritisk til eneveldet på basis av erfaringene han gjorde i sin embetskarriere: http://snl.no/nbl_biografi/I%C3%B8rgen_Herman_Vogt/utdypning.

mærkelig og har Form af et Laan. Reduction har Udseende af Bedragerie, har stærkere øieblikkelig Virkning, og derfor lammer den, foretagen i en kritisk Tidspunct, den Kraft, der skal redde Staten.²¹¹

Budskapet var igjen at nedskrivninger ble kritisert på feilaktige premisser. Konsekvensene av nedskrivninger ble følt umiddelbart av publikum, som koblet dem direkte til sittende makthavers beslutning – uavhengig av de bakenforliggende årsakene til beslutningen. Sittende beslutningstager ble dermed forhånds dømt som skurken i publikums fortolkninger. Inflasjonsdrivende seddelutstedelse i seg selv ledet derimot til mindre oppmerksomhet. Dette var en følge av seddeldepresieringens skjulte karakter når den strekker seg over lengre tid – den blir en form for skattlegging gjennom inflasjon. En seddelmasse uten dekning ble, som Vogt antydte, i juridisk forstand ansett som en form for rentefritt statslån (seddelgjeld).²¹² Vogt ville foretrukket en langt kraftigere nedskrivning i 1814, forutsatt at dette ble fulgt opp av tiltak for å hindre fortsatt seddeldepresiering. Det mest effektive ville da vært å etablere en effektiv metallstandard med veksling av sedler mot mynt. En slik løsning ville imidlertid forutsatt at de kunne reise kapitalen som behøvdtes for å etablere et tilstrekkelig sølvfond. Med tanke på tillitens betydning under seddelsystemet burde en imidlertid i det minste henvist til hvordan seddelgjelden skulle innfris, og anvist verdier som i en eller annen form var øremerket formålet.

Vogt avrundet sitt innlegg med en bemerkning om at det var vanlig i samtiden å anta at flertallet på Eidsvoll hadde forventet at sedlenes omløpsverdi ville rette seg etter tvangskursen, med andre ord at de ikke forutså den påfølgende reduksjon av sedlenes kjøpekraft. Denne påstanden fulgte han opp med et retorisk spørsmål innrettet for å reise tvil om hvorvidt den opplyste forsamlingen kunne vært så naiv, med tanke på internasjonale erfaringer: «De repræsentative Papiirpenge have i de fleste Lande havt en ringere Omløbsværdi end deres garanterede Pari-Værdie. Det vil være tilstrækkeligt at nævne: Sverrig, Danmark, Østerrige, Frankrige, England og de Nordamericanske Fristater. Hvorledes har man kunnet troe, at et Ord af hiin Rigsforsamling var den Tryllestav, de mægtigste Stater have Savnet.»²¹³

I det følgende vil jeg forsøke å oppklare noen av de tilsynelatende paradokser som Vogt bemerket, basert på det nedfelte kildematerialet fra forhandlingene den 13. og 14. mai. Hvordan rasjonaliserte aktørene på Eidsvoll vedtakene? Først vil jeg imidlertid nevne noen

²¹¹ Den Norske Rigtidende nr. 64 (12.08.1815), s. 4.

²¹² Jf. A. S. Ørsted, *Eunomia, Eller Samling af Afhandlinger, henhørende til Moralphilosophien, Statsphilosophien, og den Dansk-Norske Lovkyndighed: 1. Deel* (København: Andreas Seidelin, 1815), s. 346 (fotnote).

²¹³ Den Norske Rigtidende nr. 64 (12.08.1815), s. 4.

generelle trekk ved finansieringen av politiske revolusjoner som aktørene på Eidsvoll hadde god kjennskap til. Jeg vil imidlertid konsentrere meg om den nordamerikanske, som ble omtalt og referert til som et konkret forbilde av garantitilhengerne under forhandlingene. Ved å belyse de nordamerikanske revolusjonsfinansenes rasjonale kan vi utvide horisonten og plassere de statsfinansielle beslutningene på Eidsvoll i et bredere internasjonalt perspektiv. Et overordnet poeng i den forbindelse er at 1700-tallets statsfinansielle innovasjon ble ansett som et tveegget sverd: Inflasjonsdrivende seddelekspansjon kunne bringe stater til kollaps, noe erfaringene fra helstaten hadde demonstrert, men det kunne samtidig forsvares som et revolusjonert middel i forbindelse med dannelsen av nye stater, noe den amerikanske revolusjon var et eksempel på. Ukontrollert seddelekspansjon ble imidlertid – i likhet med statenes økte evne til opptak av formell statsgjeld – fremstilt som en av de største potensielle truslene mot borgerlige friheter på 1700-tallet. Montesquieu hadde som nevnt i den forbindelse vist til franske erfaringer med John Laws «system» på 1720-tallet. Det senere assignatsystem som finansierte den franske revolusjon, fremstod heller ikke som et eksempel til etterfølgelse for elitene på Eidsvoll: Referanser til franske revolusjonsfinanser glimrer med sitt fravær i kildene.

Valuta i form av edelt metall var idealet i samtiden, men hard valuta manglet det revolusjonære potensial som 1700-tallets seddelkreditt også hadde demonstrert. Kreditt ekspansjon kunne stimulere til økonomisk utvikling, slik det hadde gjort i helstaten før Napoleonskrigene. Under en revolusjon kunne også selv de sletteste pengesedler bli symboler på frihet og likhet. Dette aspektet har blant andre James Buchan poengtert ved å vise til at inflasjonsdrivende seddelutstedelse kunne tjene visse formål som for bestemte sjikt kan fremstå som forlokkende i en revolusjonær politisk kontekst:

Law's days in Paris showed [...] the revolutionary potential of an inflation: that paper money could 'dissolve' not just a monarchy but the past itself as it is embodied in the innumerable money claims of the creditor class on the present and future. The collapse of the System had restored the monarchy, the creditors and the soi-disant precious metals, but they had lost their invincible aura.²¹⁴

I forkant av den franske revolusjon hadde imidlertid de mest dristige eksperimentene med seddelutstedelse blitt utført i de britiske koloniene i Nord-Amerika, før og under den amerikanske revolusjon. Det var de nordamerikanske, ikke de franske, revolusjonsfinansene som ble fremstilt som et eksempel til etterfølgelse på Eidsvoll

²¹⁴ J. Buchan, *Frozen desire: the meaning of money* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 1997), s. 153.

Revolusjonsfinanser?

Kursgarantien og dens intensjon står i sterk kontrast til finansieringen av politiske revolusjoner på 1700-tallet. Den bør ses som et forsøk på å etablere en motvekt mot det sterkt inflatoriske aspektet ved å sanksjonere en dekningsløs utvidelse av seddelmassen. Politiske revolusjoner innebærer per definisjon et sterkt brudd med etablerte forhold. Pengehistorisk er de i regelen forbundet med hyperinflasjon. Inflasjonsdrivende seddelutstedelse var normen for politiske revolusjoner på 1700-tallet. Kreditorinteressene og de formuende elitene som ble rammet av fordelingseffektene på interne formuesforhold, måtte pent avfinne seg med dette, eventuelt vende seg mot revolusjonen. Sistnevnte alternativ innebar imidlertid betydelig risiko for at vedkommendes formue ble konfiskert og anvendt som et ledd i revolusjonsfinansene.²¹⁵

De nordamerikanske kolonistenes frigjøringskamp mot det britiske imperiet ble tilnærmet utelukkende finansiert ved inflatorisk seddelutstedelse. I perioden 1774–79 økte den opprinnelige seddelmassen fra rundt regnet 10–15 millioner dollar til i overkant av 250 millioner dollar. Differansen bestod i *continental currency*, som ble utstedt uten noen formell hjemmel av The Continental Congress. Etter krigen ble disse sedlene praktisk talt verdiløse. I 1781 var deres verdi målt mot sølv i et forhold av tusen til en.²¹⁶ Utstedelsen av denne raskt depresierte seddelvalutaen, eller gjeldsbrev (IOUs) lydende på den, var patriotenes foretrukne alternativ til skattlegging og fungerte som betalingsmiddel for varer og tjenester under krigen.²¹⁷ Sedlenes depresiering var i seg selv en viktig mekanisme for å redusere verdien av den enorme gjelden som ble tatt opp for finansieringen av den amerikanske revolusjon. Under et diplomatopphold i Frankrike poengterte Benjamin Franklin dette på følgende vis, i et brev til landsmannen Samuel Cooper, datert 22. april 1779:

The Effect of Paper Currency is not understood on this Side [of] the Water. And indeed the whole is a Mystery even to the Politicians, how we have been able to continue a War four years without Money, and how we could pay with Paper that had no previously fix'd Fund appropriated specifically to redeem it. This Currency, as we manage it, is a Wonderful Machine. It performs its Office when we issue it; it pays

²¹⁵ Konfiskasjon av eiendom fra revolusjonens motstandere var vanlig praksis under både den amerikanske og den franske revolusjon.

²¹⁶ NOU, *Lov om Norges Bank og pengevesenet*, nr. 39 (1983), s. 24. De enkelte delstatene utstedte også sedler på eget initiativ. Samlet dreide det seg om et seddelvolum med en pålydende verdi av ca. 240 millioner dollar: R. B. Westerfield, *Money, Credit and Banking* (New York: Ronald Press Company, 1939), s. 145.

²¹⁷ G. S. Wood, *The American Revolution: a history* (New York: Modern Library, 2002), s. 116.

and clothes Troops, and provides Victuals and Ammunition; and when we are obliged to issue a Quantity excessive, it pays itself off by Depreciation.²¹⁸

Det oppstod naturligvis kraftige reaksjoner mot den utbredte aksept for ulike former for «debitorconfetti» under den tidlige amerikanske republikk. Kritikken rettet seg mot primatet som ble tillagt debitorinteresser, som i dette tilfellet i særlig grad var den definerende statsmakt, overfor kreditorinteresser, den liberale utstedelse av dekningsløs papirvaluta og den juridiske aksept for innfrielse av gjeld med depresierte valuta i enkeltstatene. Sammen med hyperinflasjon rammet dette alle former for ordinær handels- og næringsvirksomhet. Den føderale kongress manglet imidlertid, i likhet med Eidsvollsforsamlingen i 1814, et offisielt mandat til å utskrive skatter. Den kunne dermed heller ikke betale avdrag eller renter på gjeldspapirene som ble utstedt for å finansiere den nye staten. Den føderale republikk manglet kredittverdighet, og den kom farlig nær en kollaps i sine innledende år: Den kontinentale hæren bar i økende grad preg av oppløsningstendenser som følge av manglende lønningsutbetalinger og fordi kjøpekraften til de føderale betalingsmidlene stupte.

Handels- og kreditorinteresser frontet forsøk på å utvide den føderale kongressens mandat, og deres sak ble styrket etter hvert som problemene tårnet seg opp for de føderale myndighetene.²¹⁹ Formuende eliter, deriblant de fleste av revolusjonsfedrene, ble i økende grad bekymret over de radikale demokratiske og egalitære trekkene ved samfunnsutviklingen som revolusjonen hadde banet vei for. Populistiske trekk ved den politiske kultur, gårdbrukere som reiste seg til væpnet opprør mot myndighetene for å kreve en debitorvennlig lovgivning, og ikke minst trusselen som fulgte av nærværet av europeiske monarkier, konsoliderte de amerikanske elitenes frykt for at revolusjonen hadde gått for langt. Det ble satt spørsmålsteget ved republikkens evne til å forsvare sin egen eksistens,²²⁰ og enkelte fryktet at de statlige lovgivende organene var en spire til en ny form for despoti:

By the mid-1780s many American leaders had come to believe that the state legislatures, not the governors, were the political authority to be most feared. Not only were some [...] violating the individual rights of property through their excessive printing of money and their various acts on behalf of debtors, but in all the states the assemblies also pushed beyond the generous grants of legislative authority

²¹⁸ Sitert fra: J. Buchan, *Frozen desire: the meaning of money* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 1997), s. 154.

²¹⁹ G. S. Wood, *The American Revolution: a history* (New York: Modern Library, 2002), s. 146 og Ch. A. Beard, *An economic interpretation of the Constitution of the United States* (New York: Macmillan, 1913), s. 33–48.

²²⁰ G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815, The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009), kap. 1 og R. P. Formisano, *For the people: American populist movements from the Revolution to the 1850s* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2008), kap. 2 og 3.

[...] It began to seem that the once benign legislative power was no more trustworthy than the detested royal power had been.²²¹

Denne utviklingen ledet ressurssterke og innflytelsesrike aktører som Alexander Hamilton, James Madison og finansieren Robert Morris²²² til å argumentere for og planlegge en reform av styresettet i retning av en sterkere og mer slagkraftig føderal statsforfatning.

På det finansielle plan argumenterte Hamilton for å innføre en hard nasjonalvaluta basert på edelt metall og samtidig opprette en sentralisert seddelbankinstitusjon og konsolidere revolusjonsgjelden – i hovedsak basert på britiske forbilder. Dette var tiltak som ble fremstilt som nødvendige for å etablere nasjonal kredittverdighet og for å legge forholdene til rette for økonomisk utvikling. Tiltakene ble videre forsvart i lys av behovet for å sikre den private eiendomsrett og kreditorer mot populistiske impulser fra statlige lovgivere. Føderalistene vant i all hovedsak frem med sine reformplaner. De mest radikale trekkene ved den tidlige amerikanske konføderasjon ble utrensket ved delstatenes ratifisering av den føderale amerikanske grunnlov som ble utformet av den kontinentale kongress i Philadelphia i 1787. Den første artikkel i forfatningen av 17. september 1787 nedla forbud mot bruk av alle betalingsmidler som ikke var basert på edelmetall, for gjeldsbetalinger. De individuelle delstatene ble videre fratatt sin myndighet til å utstede sedler som tvungen betalingsmiddel.²²³

Franske revolusjonære tok senere opp den finansielle lærdom fra den amerikanske revolusjons tidlige fase: Pengesedlene hadde potensial til å finansiere revolusjonære omveltninger. Fremgangsmåten under den franske republikk skilte seg imidlertid fra den amerikanske når det gjaldt detaljer og omfang.²²⁴ Den franske republikk av 1792 ble i all hovedsak finansiert ved assignatsystemet. Systemet bestod i utstedelse av sedler med dekning i eiendommene til aktører som ble erklært for fiender av republikken; eiendommene ble konfiskert og nasjonalisert – de ble «domaines nationaux».²²⁵ Franske revolusjonsmyndigheter var imidlertid ikke opptatt av at seddelutstedelsen skulle tilsvare

²²¹ G. S. Wood, *The American Revolution: a history* (New York: Modern Library, 2002), s. 142–143.

²²² Hamilton og Madison utga sammen med John Jay en rekke artikler i *The Federalist* som argumenterte for en omfattende konstitusjonell reform. Mange av artiklene er overstrødd med referanser til papirpenger som synonyme for urettferdighet. For en utgave av de viktigste artiklene med introduksjonsartikkel, se: A. Hamilton et al., *The Federalist: the essential essays* (Boston: Bedford/St. Martins, 2003).

²²³ G. S. Wood, *The American Revolution: a history* (New York: Modern Library, 2002), s. 156. Seddelutstedende banker med konesjon fra delstatshold økte like fullt sterkt i antall på begynnelsen av 1800-tallet: G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 293–298.

²²⁴ S. E. Harris, *The assignats* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1930).

²²⁵ NOU, Lov om Norges Bank og pengevesenet, nr. 39 (1983), s. 24.

verdien av de konfiskerte eiendommene. Assignatenes kjøpekraft stupte etter hvert som stadig nye ble fabrikkert og satt i sirkulasjon for å finansiere revolusjonen. I tillegg til assignatene ble det i en kortere periode utstedt «billets de confiance» (tillitssedler) av en patriotisk bank, «Caisse Patriotic», som ble opprettet til formålet.²²⁶ Verdifallet til revolusjonens sedler reflekterte det ekstreme omfanget av utstedelsen: Innen systemet imploderte i 1795, hadde en opprinnelig utstedelse av 800 millioner assignater nådd 7 milliarder. Systemet hadde i mellomtiden bidratt til å holde «[...] fourteen armies in the field, with the help of requisitions and price controls, destroyed class and privilege, destroyed the monarchy, and established the Republic».²²⁷ Det sterke inntrykket som assignatsystemet og følgende hyperinflasjon skapte, gjorde at ordet *assignat* ble et skjellsord for verdiløse sedler. Det franske eksperimentet var, i motsetning til det amerikanske, ikke egnet som forbilde for forsamlingen på Eidsvoll i 1814. Ideen om å finansiere en politisk revolusjon ved utstedelse av sedler fundert på patriotisme og tillit var imidlertid utgangspunktet også for Eidsvollsforsamlingens løsning. Den fundamentale forskjellen er imidlertid at det aldri ble utstedt noen offisiell garanti for verdien til verken assignatene eller *continental currency*.

Det finnes ingen kjente eksempler fra epoken, bortsett fra Norges, på en juridisk sanksjon av dekningsløs seddelutstedelse kombinert med en statsgarantert innfrielseskurs av seddelgjeld.²²⁸ Eidsvollsforsamlingen forsøkte å forene to i utgangspunktet motstridende hensyn: På den ene siden ønsket den av nasjonalpolitiske årsaker å sanksjonere revolusjonære finansielle virkemidler, på den andre å sikre seddelverdien for å beskytte ihendehavernes rettigheter. Førstnevnte er sammenlignbart med de tidlige amerikanske revolusjonsfinansene, sistnevnte med motreaksjonen som reflekteres av bestemmelsene i den amerikanske grunnloven av 1787. Det er imidlertid verdt å understreke at ideen om å finansiere en politisk revolusjon ved å trykke sedler med et verdigrunnlag fundert på tilliten til en grunnlovgivende forsamling ikke var ny. Eidsvollsforsamlingens løsning var i prinsippet den samme omveien for å unngå en formell skattlegging som den kontinentale kongressen hadde valgt i 1775:

The experience of the colonies in avoiding taxation by note issue bore fruit in the financing of the Revolution and of the Confederation [...] One of the first financial acts of the Continental Congress (June 22, 1775) was to vote an issue of \$ 2 millions of bills of credit based upon the credit of the states [...] The

²²⁶ Ch. P. Kindleberger, *A financial history of Western Europe* (London: Routledge, 2007), s. 99.

²²⁷ S. E. Harris, *The assignats* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1930), s. 53.

²²⁸ W. Keilhau, *Den norske pengehistorie* (Oslo: Aschehoug, 1952), s. 57.

faith of Congress was pledged to support them. The failure of the states to contribute [...] led the Congress to authorize issue after issue.²²⁹

I Norges tilfelle ble det imidlertid med denne ene gangen i 1814, noe jeg vil drøfte årsakene til i neste kapittel.

Garantikursen reflekterte etter mitt syn først og fremst et forsøk på å redusere risikoen for seddeldepresiering – av hensyn til dem som skulle motta sedlene som betaling for varer og tjenester i Norge.²³⁰ Francis Sejersted har tidligere poengtert dette konservative og dermed langt fra revolusjonære trekket ved bestemmelsene i 1814:

Det er [...] viktig å merke seg at det på ingen som helst måte var slik at den nye stat stod ubundet i forhold til den gamle stats forpliktelser. 1814-revolusjonen var det motsatte av en revolusjon i eiendomsforholdene. Det var tvert imot et krav til den nye stat at den skulle garantere de etablerte eiendomsforhold bedre enn den gamle stat [...] Sedlene var økonomisk eiendom. De ble sett på som gjeldsbrev utstedt av staten.²³¹

I en komparativ kontekst kan det videre tilføyes at elitene på Eidsvoll handlet på bakgrunn av et monetært erfaringsgrunnlag som var diametralt motsatt det til de amerikanske kolonistene. Eidsvollsmennene handlet på bakgrunn av erfaringer med ukontrollerte seddelekspansjoner og hyperinflasjon i tidsrommet 1807–1813 som hadde rammet norske kreditorinteresser hardt.²³² De amerikanske kolonistenes erfaringer i forkant av deres revolusjon var derimot en påtvungen mangel på sirkulasjonsmidler i regi av britiske myndigheter. Det britiske Parlamentet vedtok ved The Currency Act av 1764 å forby kolonimyndighetene å utstede pengesedler som tvungent betalingsmiddel i etterkant av syvårskrigen. Dette førte til en kraftig kontraksjon av koloniens totale sirkulerende pengemengde, hvorav rundt ¾ hadde sirkulert i form av sedler. Påfølgende mangel på betalingsmidler kombinert med en kollaps av etablerte kredittnettverk resulterte i en voldsom utbredelse av gjeldsmislighold og tvangssalg av debitoreiendommer i de nordamerikanske britiske koloniene.²³³

Problemet med løsningen som Eidsvollsforsamlingen valgte, sett fra et statsfinansielt perspektiv, er paradoksene Vogt viste til i 1815. En udekket utvidelse av seddelmassen ble foretatt på basis av en statsgaranti som samtidig innebar et statsfinansielt løftebrudd.

²²⁹ R. B. Westerfield, *Money, Credit and Banking* (New York: Ronald Press Company, 1939), s. 145.

²³⁰ Dette ble senere poengtert i en sterkt farget fremstilling av en av Wedels støttespillere: G. P. Blom, *Norges Statsforandring i Aaret 1814* (Christiania: Malling, 1860), s. 178.

²³¹ F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), s. 22.

²³² W. Keilhau, *Tidsrummet 1814 til omkring 1840*, Bd. 8 i: *Det Norske folks liv og historie gjennom tidene* (Oslo: Aschehoug, 1929), s. 180–181.

²³³ T. Bouton, *Taming democracy: «the people», the founders, and the troubled ending of the American Revolution* (New York: Oxford University Press, 2007), s. 14–18 og R. E. Wright: *Hamilton unbound: finance and the creation of the American Republic* (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 2002), s. 9–48.

Garantien innebar imidlertid også at hensynet til seddelinnehavers eiendomsrett ble ivaretatt – forutsatt at den juridiske forpliktelse ble innfridd i ettertid. Den juridiske dekning av seddelinnehaver måtte imidlertid nødvendigvis komme på bekostning av statsfinansene. Et annet problem med garantien var at dersom den ikke ble innfridd, så ville det bli langt vanskeligere å etablere nasjonal kredittverdighet. Dette ville i verste fall kunne svekke tilliten til det samlede eidsvollverket som garantien var tilknyttet, og dermed true konstitusjonen. Det som imidlertid var helt opplagt, også for aktørene i 1815, var at finansieringsbyrden måtte bli dekket gjennom fremtidige skattebyrder hvis løftet skulle overholdes. Et spørsmål som umiddelbart reiste seg i forlengelsen av dette, var hvordan denne byrden burde fordeles. Unionspartiet på Eidsvoll angrep på sin side hele det juridiske og økonomiske grunnlag for finanskomitéens innstilling, sammen med det sviktende informasjonsgrunnlaget den ble utarbeidet på. De hevdet at den grunnlovgivende forsamling ikke hadde noe mandat til å sanksjonere pengetrykking. Dette argumentet ble basert på at det etter Grunnlovens § 75 tilfalt Stortinget å utskrive skatter, noe den grunnlovgivende forsamling derimot ikke hadde mandat til rent formelt. Grunnpremisset for argumentet var dermed at pengetrykking var en fordekt skattlegging.²³⁴ Flertallet i forsamlingen avfeide imidlertid unionspartiets innsigelse. Selvstendighetstilhengernes motargument var at de hadde et mandat til å vedta komitéens innstilling i kraft av forsamlingens besittelse av folkesuvereniteten. Deres premiss tilsa dermed at forsamlingen alternativt kunne vedtatt en *formell skatt* og dermed spare nasjonen for påfølgende seddelindusert inflasjon. Til tross for retoriske forsikringer om deres vilje til å ofre til siste rest, var det nettopp dette de valgte ikke å gjøre – ved å skyve byrdene over på fremtiden.

Riksforsamlingen endte opp med å vedta en fremtidig statsfinansiell byrde av uvisst omfang som det første ordinære Storting fikk i fanget i 1815–16. Garantispørsmålet og spørsmålet om hvorvidt seddelgjelden burde konsolideres, eller hvorvidt garantien derimot måtte oppheves, kom da på toppen av en i utgangspunktet omfattende og ekstremt komplisert bank- og pengereform. Utgangspunktet ble fortvilt fordi sedlenes kurs mot sølv raskt steg opp til 1000 prosent i 1815 – hele tiden under kraftige kursfluktuasjoner. Kursutviklingen ble sterkt påvirket av utviklingen i stortingsbehandlingen av garantispørsmålet.²³⁵ Spørsmål som i

²³⁴ Wedel kritiserte finanskomiteen for å basere forslagene på et uholdbart informasjonsgrunnlag og poengterte at han ikke hadde skatteutskrivningsmandat, jf. A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 58 og Chr. Frederik og A. Olafsen (red.), *Kong Christian Frederiks dagbok fra hans ophold i Norge*, vedlegg til *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 210.

²³⁵ NOU, *Lov om Norges Bank og pengevesenet*, nr. 39 (1983), s. 83.

den forbindelse er utgangspunkt for påfølgende analyse av forhandlingene den 13. og 14. mai 1814, er følgende: Hvorfor ble det ikke gjort mer for å styrke pengevesenet? Hvorfor ble for eksempel planen om opprettelsen av en nasjonalbank utsatt?²³⁶ Ble det i det hele tatt fremmet forslag som kunne ha styrket pengevesenet, og hvorfor vant de i så fall ikke frem?

Finansdebatten på Eidsvoll

Under behandlingen av innstillingen den 13. mai, en dag Sverre Steen har beskrevet som «[...] kanskje den stormfulleste [...] Riksforsamlingen opplevde»,²³⁷ posisjonerte partiene seg for en debatt som bar preg av kraftige retoriske virkemidler. Steen fremhever i den sammenheng et viktig poeng ved å understreke at debatten må ses i lys av de ulike overordnede politiske målene på Eidsvoll.²³⁸ Talene tok i langt mindre grad for seg isolerte saksforhold angående statsfinanser og pengepolitikk. Tilhengerne av selvstendighetslinjen fremstilte garantien som et overkommelig og helt nødvendig offer, et offer som de understrekte at enhver ekte nasjonalpatriot ville påta seg med glede for å oppnå det politiske mål: friheten. Innholdet i innstillingen de forsvarte, gikk imidlertid ut på at forsamlingen skulle unnlate å vedta finansielle offer, for i stedet å sanksjonere en seddelgjeld som skulle innfris i fremtiden.²³⁹ Unionspartiets posisjon var derimot en prinsipiell motstand mot enhver form for skatteutskrivning i regi av forsamlingen. Det var et standpunkt som innebar at det frie Norges regjering ville stå uten finansielle ressurser til å drifte staten, og ville dermed blokkere selvstendighetspartiets politiske prosjekt. Utgangspunktet for å oppnå en heldig løsning var slik sett ikke god. Viljen til å påta seg finansielle forpliktelser i forsamlingen stod ikke i stil med retorikken. Det er imidlertid viktig å fremheve betydningen av de retoriske virkemidlene og innholdet i den økonomiske argumentasjonen på Eidsvoll. Dette er nøkkelen til å forstå det patriotiske rasjonale som ledet til utfallet. Følgende analyse av kildene er en rekonstruksjon av argumentene som forsvarte innstillingen, og kritikernes innvendinger.

²³⁶ Jacob Aall skrev i ettertid følgende i forbindelse med Christian Frederiks nasjonalbankplan: «Det var «Rigmandens Sølv, som man vilde fremdrage ... det var en Bank, som man vilde have funderet paa en solid Grundvold [...]»: J. Aall, *Erindringer som Bidrag til Norges historie fra 1800–1815* Bd. 3 (Christiania: Cappelen, 1844), s. 148.

²³⁷ S. Steen, 1814, Bd. 1 i: *Det Frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1951), s. 180.

²³⁸ *Ibid.*, s. 181.

²³⁹ Alternativer ville for eksempel kunne vært innbydelse til et frivillig statslån innenlands hvor statskreditorer fikk statsobligasjoner med sikkerhet i for eksempel fremtidige tollinntekter eller utskrivning av en ekstraskatt. Jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 51–52 og W. Keilhau, *Den norske pengehistorie* (Oslo: Aschehoug, 1952), s. 58–59.

Kildene til forhandlingene reflekterer forventning om en rask bedring av de økonomiske konjunktorene, blant tilhengerne av selvstendighetslinjen vel å merke. Selvstendighetspartiets fremtidsoptimisme var i hovedsak basert på en innstilling som reflekterte et historisk erfaringsgrunnlag: den gyldne epoken for rikets eksport i årene forut for Napoleonskrigene. Gjennom kontrafaktiske analyser av Norge som en selvstendig stat i «gjennomsnittså» fra disse årene anslo komitéen at rikets statsfinansielle stilling ville bli svært god. Utgangspunktet for påfølgende fremtidsprognoser var rikets historisk sett sterke eksport, som ble tatt til inntekt for en fremtidig positiv handelsbalanse. Dersom premissene for den optimistiske innstillingen hadde slått til, ville det videre ha styrket pengevesenet under seddelsystemet, bidratt til økt nasjonal velstand og dermed også økt det fremtidige beskatningsgrunnlaget. Et økt statlig inntektsgrunnlag i form av direkte og indirekte skatter ville i forlengelsen også gjøre fremtidige avdrag og renteutgifter på en konsolidert nasjonalgjeld langt enklere å håndtere. Den positive prognosen var imidlertid betinget av at handelskonjunktorene bedret seg i løpet av kort tid. Poenget her er imidlertid at den gav en økonomisk basis for å forsvare en forskyvning av statsfinansielle byrder over på fremtiden. Et annet påfallende trekk ved selvstendighetspartiets forsvar av innstillingen er at en underbygde disse argumentene ved å vise til erfaringer fra den amerikanske revolusjon. De amerikanske kolonistene og deres opptak av seddelgjeld for å finansiere friheten ble trukket frem som et eksempel til etterfølgelse.

Betydningen av statsgjeldsoptak i form av en sirkulerende seddelgjeld og byrdeaspektet som heftet ved gjeldens innfrielse i fremtiden, ble nedtonet av selvstendighetspartiets tilhengere. Det var imidlertid hovedsakelig blant aktører utenfor handelsborgerskapet at de sterkeste uttrykk for økonomisk optimisme fantes.²⁴⁰ At handelsborgerskapet hadde dempede økonomiske forventninger, er naturlig sett i lys av den kritiske stilling som eksportnæringene, og spesielt trelastnæringen, faktisk befant seg i. I det følgende vil jeg fremheve noen av de protokollerte bilagene for å gi innblikk i argumentasjonen.²⁴¹ Jeg vil først og fremst konsentrere analysen om selvstendighetspartiets tilhengere. Det var tross alt deres argumenter som vant frem, og de var i klart flertall. Avslutningsvis vil jeg imidlertid fremheve det viktigste innlegget mot komitéens innstilling, som grovt sett oppsummerer unionspartiets motargumenter.

²⁴⁰ Blant tilhengerne av selvstendighetslinjen som kritiserte garantien, var Jørgen Aall og Carsten Tank.

²⁴¹ Samtlige er datert 13. mai hvis ikke annet nevnes.

Kaptein Peter Motzfeldt innledet sin tale med å vise til at finanskomitéens beregninger slett ikke var nedslående sett i forhold til forventningene i forsamlingen i forkant. Han forsvarte deretter garantien som et nødvendig grep for å unngå en devaluering. Dette var et underlig utsagn – med tanke på at garantien innebar en de jure nedskrivning av riksbanksedlernes paritetsverdi. Han gikk imidlertid ikke nærmere inn på forholdet, men fortsatte sitt forsvar med å henvise til de nordamerikanske kolonistene som et historisk eksempel til etterfølgelse: «Hvilke Resourcer havde vel Americanerne, da de begyndte og bestode den hæderlige Kamp for Friheden? De maatte udgive Banco-sædler, - og disses Værd blev under Krigen mange Gange ringere, end vel vore nogeentid ville vorde [...] og dog saae man ikke de kjække Americanere lade sig skræmme fra deres Maal: Uafhængighed.»²⁴² Talen viser at Motzfeldt gjorde forsamlingen bevisst på at de hadde finansiert frigjøringskrigen ved en inflasjonsdrivende pengepolitikk. Sitatet mer enn antyder at han heller ikke utelukket inflasjon i det frie Norge, men hans prognose var en mildere inflasjon enn den amerikanerne hadde opplevd. Han hevdet også som nevnt at garantien gjorde det mulig å unngå devaluering. Det ville imidlertid forutsette en deflasjonspolitik i etterkant. Motzfeldts resonnement kan fremstå som paradoksalt, men det stemmer godt overens med Vogts analyse av samtidsaktørers syn på devaluering versus depresiering. Motzfeldt kunne forsvare sistnevnte som et nødvendig onde for å nå det politiske mål, som var uavhengighet, men han støttet garantien for å unngå en fremtidig devaluering. Dermed kunne han rasjonalisere både sanksjonering av inflasjonsdrivende seddelfinanser og en innfrielsesgaranti på sedlene mot sølv.

Finanskomitéens sekretær, fogd Johan Collett, var den som forsvarte komitéens syn overfor forsamlingen. Colletts tale åpner med en understrekning av at utsiktene til en stor nasjonalgjeld var alarmerende kun isolert sett. Han beskrev dette som et helt naturlig trekk ved stater i en nasjonal konsolideringsfase. Talen poengterer imidlertid at situasjonen ville være av helt midlertidig karakter. Den ville vedvare kun så lenge rikets handel var i en svekket tilstand, og så lenge en betydelig militærmakt var påkrevd. Den var med andre ord forbigående og ville vedvare så lenge utsiktene til fred uteble. Han fortsatte med en henvisning til den historiske erfaring fra de nordamerikanske koloniene: «Hvilken nye stiftende Stat kan vel undgaae at geraade udi Gjæld, saalænge den endnu ej har faaet fast og stadig Form [...] de nordamericanske Staters Historie viser at denne i Begyndelsen af deres Forening, og medeens de kjempede for deres Selvstændighed, steeg til en overordentlig Højde – til flere

²⁴² A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 369.

hundrede Milioner – og nu [...] er al Stats Gjelden næsten afbetalt, og Landet i en blomstrende Forfatning.»²⁴³ I motsetning til Motzfeldt nevnte han ikke inflasjonsaspektet ved finansieringen av frihetskriegen. Dermed behøvde han heller ikke nevne at garantiforslaget var ment å hindre det som hadde gjort statsgjelden håndterbar for de amerikanske revolusjonære – en reduksjon av statsgjelden gjennom valutadepresiering.

Colletts konklusjon var en ren gjentakelse av komitéens positive fremtidsprognose av den økonomiske utvikling for et selvstendig Norge. Den ble imidlertid underbygd av en påstand om at Norge, komparativt sett, hadde et langt bedre grunnlag for å finansiere sin frihet enn det Amerikas forente stater hadde hatt. Påstanden var basert på vurderinger av deres respektive ressursgrunnlag og gjeldsdannelsens omfang og hadde en patriotisk henvisning til nordmenns sterke nasjonalkarakter:

[...] skulde Norge med sine forholdsmæssigen større Resourcer [!], og sin naturligvis i langt mindre Grad paadragende Gjeld kunne have Grund til at befrygte et mindre heldigt Udfald naar Handel, Skibs Fart og Industrie kan fremmes under Fredens milde Lye, - kan man ikke med Føje slutte fra Nordmandens ejendommelige National Character til den Iver hvormed han, ved voxende Velstand, ogsaa vil af egen Velvillie, bidrage en Deel af sin Gevinst til Statens Tarv, - og hvor snart skal da ikke Gjelden vorde afbetalt.²⁴⁴

En optimistisk økonomisk prognose kombineres her med en forventning om økt nasjonalpatriotisk offervilje blant norske borgere – i takt med økt nasjonal velstand. Collett mente frem en grunnleggende positiv fremtidsvisjon til støtte for opptak av sirkulerende seddelgjeld etter komitéens anbefaling. Økt formue hos den enkelte kombinert med nordmenns sterke nasjonalkarakter ville styrke både evnen og viljen til å påta seg økonomiske byrder på nasjonens vegne. Byrdene ville kort sagt bli overkommelige, og dermed var det også liten risiko for at riket ikke ville overholde den statsfinansielle forpliktelsen som komitéen foreslo.

Den mest kjente og siterte talen fra debatten er samtidig den som i størst grad bærer preg av kraftpatriotiske retoriske virkemidler – innrettet for å underminere innstillingens motstandere. Sogneprest Jonas Rein fremførte en tale med stor nasjonalpatriotisk patos som skal ha hatt en kraftig effekt på forsamlingen.²⁴⁵ Den er innrettet som en flengende kritikk av motpartens manglende offervilje overfor nasjonen, som blir kontrastert med hans egen vilje til

²⁴³ Ibid., s. 349.

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Ibid., s. 353–357 og Chr. Frederik og A. Olafsen (red.), *Kong Christian Frederiks dagbok fra hans ophold i Norge*, vedlegg til *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 210, S. Steen, 1814, Bd. 1 i: *Det Frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1951), s. 182.

å ofre til siste rest for å oppnå målet: frihet og selvstendighet. Motstand mot garantien likestilte Rein med manglende vilje til å påta seg offer på fellesskapets vegne ut fra egeninteressen. Sett i lys av samtidens politiske retorikk var budskapet klinkende klart: Unionspartiets tilhengere sviktet det mest sentrale aspekt ved det nasjonalpatriotiske ideal. Dermed er vi tilbake til poenget om at det var de overordnede politiske mål som i første rekke ble tatt opp i debatten, og ikke hvorvidt innstillingen var tilrådelig isolert sett. Sorenskriver Christian Magnus Falsens tale er også et godt eksempel på dette. Falsen hadde etterlyst en sikker grunnvoll for rikets pengevesen, men uttrykte under debatten helt eksplisitt at målet helliget midlet, da det viste seg at finanskomitéens innstilling pekte i motsatt retning.

Falsen innledet sin tale med å understreke at spørsmålet var «høyst simpelt»:²⁴⁶ Forsamlingen hadde sverget å hevde Norges selvstendighet og vedtatt en grunnlov med dette mål for øye. Dersom deres arbeid over de siste fem ukene ikke skulle bli bortkastet, så måtte verket følges opp med finansiering. Falsen viste til at det var illusorisk å forvente noen god finansiell løsning fordi de hadde dårlig tid, og fordi ingen gode overslag av statens inntekter og utgifter kunne utarbeides på grunn av manglende informasjon. Dermed var det eneste gjenværende alternativ, ifølge Falsen, å bemyndige Riksbanken til å utstede de nødvendige summer som regjeringen hadde behov for. Forutsetningen var at dens direktører ble stilt ansvarlige overfor nasjonen og forpliktet til å levere et detaljert regnskap til neste Storting. Statsrådets behovsoverlag, som komitéens innstilling støttet seg på, var dessuten betydelig mindre enn det Falsen fryktet:

En saadan Sum er og kan ikke være betydelig for et Land, der eyer saamange Rigdomme i sit Skjød, som Norge, i hvor fattigt man end ved adskillige Leyligheder, søger at afmale det [...] Nogle Aars Handel, og Norges Gjæld er betalt. Behøves ikke større Anstregelser, end de her ere forlangte, saa komme vi let til Maalet, men fordres de, hvo vil da betænke sig paa at yde af sin Overflod [...] Enhver vil lægge sin Skjerv paa Fædrelandets Alter [...].²⁴⁷

Falsen oppsummerte dermed kort og konsist opp selvstendighetspartiets standpunkt: Dersom en ville nå målet, måtte en også akseptere midlet, og konsekvensene ville bli langt mildere enn det unionspartiet hevdet.

Flere nye spørsmål reiste seg naturligvis som en konsekvens av vedtakene, men de måtte ikke nødvendigvis besvares på Eidsvoll fordi løsningen bestod i å trykke penger. Spørsmålene var hvordan den fremtidige utgiftsbyrden kunne og burde innfris, og hvem som

²⁴⁶ Referatet nedenfor bygger på A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 344–46.

²⁴⁷ *Ibid.*, s. 346.

skulle plukke opp regningen. Seddelgjelden skulle tross alt innfris i fremtiden til en garantert kurs mot sølv. I det følgende skal vi se at det ble lansert flere innspill om den fremtidige byrdefordeling av seddelgjelden på Eidsvoll, sammen med forslag om alternative finansieringskilder for understøttelse av statsfinansene og pengevesenet. Ingen av de sistnevnte fikk imidlertid oppslutning av forsamlingens flertall.

Bondeforslag om et nasjonalt bank- og pengevesen etablert på offentlig jordegods

En forestilling datert 5. mai, signert av eidsvollsmann og storbonde Teis Lundegaard og fire andre gårdbrukere, argumenterte for å reise kapital til støtte for rikets bank- og pengevesen. Konkret dreide dette seg om et salg av et offentlig jordegods som lå til embete – det benefiserte gods – eventuelt å anvende det som hypotekdekning for en statsbank. Forslaget ble formulert slik: «[...] at alt saadant Gods, maatte blive anvendt til det almindelige Bedste, og i anledning af Landets vilkaarlige og trængende Omstændighed, som et Biedrag eller Hypothek til at ophielpe Statens Bank og Pengevæsens yderst slette Forfatning, der muelig vil opbyde alle muelige Anstrængelser, af Stats kræfterne.»²⁴⁸ Forslaget ble dermed fremmet på prinsipielt grunnlag – formålet var i fellesskapets interesse fordi det ville redusere presset på statsfinansene. Forslagsstillerne viste videre til at prester som på det daværende tidspunkt var benefisert med dette godset, for fremtiden kunne motta sin embetsinntekt i form av fastlønn.²⁴⁹ Forslaget var slett ikke urimelig sett i lys av både den økonomiske situasjonen og den vedtatte ordning, men det hadde en tydelig brodd mot interesser knyttet til embetsstanden som tilsa at det ville bli vanskelig å drive gjennom på Eidsvoll.

En annen storbonde og eidsvollsmann, Anders Lysgaard, lanserte et forslag i samme retning. Han bemerket at dette godset utgjorde den største offentlige eiendom i riket, og at det burde selges med tanke på det akutte behov for en statlig inntektskilde: «[...] og de mæste af Indtægterne, lagdes til Grundvold, for den Norske Bank, end deel af Beløbet til det norske Universitet, og end deel til Landalmue-Skolerne [...].»²⁵⁰ Et tredje skriv, datert 20. april og undertegnet av tolv allmuemenn fra Gudbrandsdalen, inneholdt en rekke forslag for å redusere statsutgiftene av hensyn til rikets gjeld – og indirekte behovet for fremtidige skatter. De foreslo blant annet at det totale antall embetsmenn måtte begrenses til et minimum, og at de

²⁴⁸ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 183.

²⁴⁹ Dersom det primære forslag ikke vant bifall, ønsket de at godset ble anvendt til opplysningsvesenets fremme – forslaget var rettet mot konstitusjonskomiteens innstilling til Grunnlovens § 31. Se: *ibid.*, s. 39–40.

²⁵⁰ *Ibid.*, s. 187–188.

burde settes på fastlønn.²⁵¹ De gikk videre inn for en statsbank: «Rigets Bank Maa tilhøre Nationen, og bestyres efter dens egen indrætning; der maa i kraftigste maade sørges for pengenes forbedring, Alle Benefiserte Gods [...] Maa enten Henlægges som Faste Ejendomme til Bankken, eller sælges Ved offentlige Auctioner, og indbringende Capitaler Henlægges til Banken [...]»²⁵² Et annet skriv med grunnlovsforslag, datert 26. april og undertegnet av en rekke allmuemenn fra Toten prestegejd, foreslo at godset i hovedsak burde anvendes som hypotek for en norsk bank.²⁵³ Med tanke på den klare røde tråden i forslagene er det liten tvil om at dette var en sak bondeelitene hadde forberedt seg på. Deres tilnærming til saken var omforent, og deres forslag var, sett i lys av alternativene, slett ikke urimelige.

Bondeforslagene reflekterer et ønske om å redusere statsutgiftene og styrke statsfinansene ved å legge et offentlig gods til grunn for en styrking av pengevesenet. Det er nærliggende å anta at forslagene reflekterte en tanke om at dette ville redusere behovet for tunge skatter i fremtiden. Ideen om å anvende offentlig jordegods til dekning av seddelutstedelse har også likhetstrekk med det franske assignatsystemet. I bondeforslagene var det riktignok ikke snakk om konfiskasjon og nasjonalisering av eiendom. De foreslo derimot en alternativ anvendelse av et eksisterende offentlig jordegods, som etter deres mening var en nasjonal eiendom, men som ved daværende bruk i første rekke kom embetsmenn og geistligheten til gode. De foreslo å anvende det til alternative formål som ut fra deres perspektiv var mer overensstemmende med det nasjonale fellesskaps interesser. Det var imidlertid mange kryssende interesser og hensyn knyttet til det benefiserte gods.²⁵⁴ Det viktigste i vår kontekst er imidlertid at forslaget ikke kunne vente støtte blant embetsmenn, og spesielt ikke blant dens geistlige del.²⁵⁵ Utfallet av saken ble Grunnlovens § 106, som ble enstemmig vedtatt den 11. mai 1814 med følgende ordlyd: «Saavel Kjøbesummer, som Indtægter af det, Gejstligheden beneficerede Gods, skal blot anvendes til Gejstlighedens Bedste og Oplysningens Fremme [...]»²⁵⁶ Angående preferansene i banksaken er det verdt å understreke at bondeforslag reflekterer en tydelig eierskapspreferanse. Forslagsstillerne

²⁵¹ Ibid., s. 374–375 (punkt 2 og 5).

²⁵² Ibid., s. 376 (punkt 15).

²⁵³ Ibid., s. 408 (bilag nr. 99, punkt 7).

²⁵⁴ En grundig gjennomgang av godsets historikk gis i: G. Sandvik, *Prestegard og prestelønn: studiar kring problemet eigeomsretten til dei norske prestegardane* (Oslo: avhandling for doktorgrad i historie ved UiO, Universitetsforlaget, 1965).

²⁵⁵ Jacob Aall viser til at Teis Lundegaards forslag ble gjenstand for en stor debatt hvor prestene i forsamlingen stod på at godset var bestemt til geistlighetens nytte og «gudelig brug»: J. Aall, *Erindringer som Bidrag til Norges Historie fra 1800–1815*, Bd. 3 (Christiania: Cappelen, 1844), s. 116.

²⁵⁶ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 55 og 100.

ønsket en nasjonalbank, fremstilt som nasjonal eiendom. De lanserte helt konkrete forslag til hvordan en slik bank kunne blitt finansiert ved en alternativ anvendelse av offentlig eiendom.

Under finansdebattene stod byrdefordelingsspørsmål sentralt i forbindelse med seddelgjeldens fremtidige innfrielse. I den forbindelse rådet det offentlige over en annen potensiell kapitalkilde, også den med basis i fast eiendom: Riksbankens førsteprioritets hypotekheftelse på 6 prosent av all fast eiendom i Norge. Denne heftelsen utgjorde imidlertid den eksisterende dekning for Riksbankens sirkulerende seddelmasse. Heftelsen ble imidlertid kritisert av forsamlingens eiendomsbesittere. Den ble kritisert for å reflektere en skjev byrdefordeling. Utgangspunktet for kritikken var at heftelsen, i likhet med de fleste direkte skatter, i hovedsak ble basert på den utdaterte matrikkelskyld, som igjen hadde sin bakgrunn i den eldre landskylden.²⁵⁷ Dette var et opplagt diskusjonsemne i en forsamling dominert av eiendomsbesittende eliter. Major Valentin C.W. Sibbern poengterte forholdet på følgende vis i forbindelse med det fremtidige byrdeaspektet som heftet ved finanskomitéens innstilling:²⁵⁸

[...] disse Byrder skal være fordeelte paa enhver Statens Borger, efter lige Principer og med muligste Billighed og Retferdighed [...] Det er allerede tidt omtalt i denne Ærede Forsamling [...] hvorledes Matricul-Skylden kan lægges til Grundvold, for en lige Fordeling af Landmandens Byrder og onera. Saalænge endnu intet bedre haves, faaer den at blive Normen for de aarlige Skatter; men det ville være den højeste Ubillighed, at lægge den til basis for den Opofrelse det Norske-Folk vil blive nødsaget at gjøre, for at vedligeholde sin Selvstændighed [...] Kun i Forhold til sin virkelige Formue bør Borger og Bonde gjøre den Opofrelse [...] det er overeenstemmende med den Constitutions Grundprincip vi nu have antaget: Liighed i Pligter, Liighed i Rettigheder!²⁵⁹

Sibberns bemerkning berører indirekte et beslektet forhold, som ble poengtert av både Motzfeldt og Rein under debatten: Samtlige fastlønnede, deriblant mange embetsmenn, stod utsatt til ved en eventuell fortsatt depresiering av nasjonens sedler, altså dersom garantien ikke førte til den ønskede effekt.²⁶⁰ Poenget er også interessant i forbindelse med bondeforslagene om å sette geistligheten på fastlønn. Sibberns forslag var imidlertid utskrivning av en formuesskatt i forbindelse med seddelgjelden. Denne foreslo han å basere

²⁵⁷ Satsene ble fastlagt med skatteforordningen av 1747, den siste i en rekke av temmelig like skatteforordninger fra 1680-årene. Verken satsene eller skattesystemet ble vesentlig endret før 1816, jf. G. Sandvik, *Det gamle veldet: norske finanser 1760–79* (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 56–57. Det samme grunnlaget ble i vesentlig grad videreført for landskattens del ved innføringen i 1816, jf. O. Kristiansen, *Norges finanser 1814–1830* (Oslo: Cammermeyer, 1931), s. 27–56 og 101 og <http://www.rhd.uit.no/matrikkel/hl.html#Matrikkelskyld>.

²⁵⁸ Sibbern har av Halvdan Koht blitt beskrevet som den minst partibundne i forsamlingen: *Valentin Christian Wilhelm Sibbern 1779–1853* i: Norsk Biografisk Leksikon, Bd. XIII, (Oslo: 1958).

²⁵⁹ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 341–342.

²⁶⁰ Presten Rein fremhevet de geistliges stilling i kjøpstedene under krigen, mens major Motzfeldt poengterte at de militære ville bli hardt rammet av en eventuell fortsatt inflasjon; se: *ibid.*, s. 356.

på en selvangivelse avlagt under ed. Fordelen med en slik basis for en formuesskatt, sett fra eiendomsbesitterenes ståsted, var at den kunne innrettes mot andre formuesformer enn bunden kapital i fast eiendom: Den kunne blant annet innrettes mot den ubundne kapital som skjulte seg bak handelsborgerskapet. Poenget her er imidlertid at det ble lansert forslag om skatteutskrivning i forbindelse med seddelgjelden.²⁶¹

Motstand mot enhver form for skatteutskrivning var imidlertid som nevnt unionspartiets utgangspunkt. Tollprokurør C.F. Omsen var den som talte unionspartiets sak under garantidebatten. Etter innledningsvis å ha bestridt det juridiske grunnlag for finanskomitéens innstilling og kritisert informasjonsgrunnlaget finansrådet hadde basert sine anslag på, gikk han til angrep på kjernen i motpartens retorikk. For å bestride at finanskomitéens forslag var egnet til å oppnå målet – definert som selvstendighet og frihet – tilla han de samme begrepene et borgerlig innhold i tillegg til det politiske. Omsen viste til at et selvstendig folk

[...] vil have politisk og borgerlig Frihed; det vil regjeres ved Love ej ved vilkaarlige Bud; det vil ligesaalidt udøse sit Blod som spilde sine Penge, naar ej Fædrenelandets Tarv fordrer det. Man fejler derfor meget, naar man troer, at man kan bebyrde et Folk med vilkaarlige og trykkende Skatter, fordi det vil være selvstændigt. Nej Selvstændighet er ingen Blindhet [...].²⁶²

Han fremla dermed selvstendighetspartiets linje som stridende mot borgerlige friheter, og med uttrykket «vilkårlig skatt» siktet han eksplisitt til inflasjonsmekanismen. Dette var med andre ord en advarsel mot følgene av en skattlegging gjennom inflasjon.

Omsen, Wedel og unionspartiet anså inflasjon som en opplagt konsekvens dersom forsamlingen sanksjonerte seddelgjelden. Omsen, som talte grupperingens sak overfor forsamlingen, understrekte at dette ville være en fordekt skatt på nasjonens borgere, og at forsamlingen ikke hadde mandat til skatteutskrivning.²⁶³ Hans konklusjon ble avgitt i form av en oppsummerende advarsel. Den ble fremlagt i form av en prognose som stod i motsetning til opposisjonens positive fremtidsvisjon for det frie Norge, og den var basert på et historisk erfaringsgrunnlag fra den nære fortid – som en kontrast til selvstendighetspartiets vektlegging av de nordamerikanske kolonistenes positive erfaringer med seddelfinansiering:

²⁶¹ Dette går frem av bilag 73 a, som er et forslag om selvangivelse for å kartlegge størrelsen på rikets formue: *ibid.*, s. 343–344, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 52.

²⁶² Det følgende bygger på: A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 360.

²⁶³ Argumentet baserte seg på at de fortolket Grunnlovens § 75 til at myndigheten eksplisitt ble tillagt Stortinget alene. Et alternativ såfremt en godtok dette premisset, ville være å innkalle til et ekstraordinært Storting. Praktiske hensyn talte imidlertid sterkt for at saksforholdet fant sin løsning der og da.

Nogle vil maaske indvende: der handles ej om Skatte [...] det gjelder blot om at fabriqvære 14 Millioner [...] Men er det ej den den grusomste Maade at beskatte et Folk paa, naar man sætter Millioner ufunderede Papiirpenge i Omløb? Har dette Papiirvæsen ikke allerede havt den Virkning, at een deel af Nationen er borttrykket af Hungersnød [...] Hvad bliver nu Følgen, om vi forøge den tilværende uhyre Papiir Masse? ligefrem denne: At Priserne paa Kornet og paa enhver anden Livets Nødvendighed vil stige i Forhold til den Papiir Masse som udstædes [...] I det samme Øjeblik vi indvilge 14 Millioner ufunderede Rigsbanksedler [...] i samme Øjeblik decretere vi Dyrtid, Hungersnød og mange Medborgeres Undergang og Død.²⁶⁴

Omsens fremtidspessimisme inneholdt imidlertid et budskap som på ingen måte var egnet til å vekke begeistring hos forsamlingens flertall. Jonas Reins tordnende nasjonalpatriotiske appell hadde et langt bedre resonansgrunnlag, og voteringen den 13. mai ble en ren formalitet.

Det viktigste gjenværende spørsmål var hvorvidt komitéens innstilling om en utsettelse av nasjonalbankutredningen også ville bifalles av forsamlingen. Rein hadde for øvrig tatt opp dette spørsmålet i sin tale dagen før behandlingen av saken. Det gjorde han ved å henvise til den norske banksaken under eneveldet, for deretter å stille følgende retoriske spørsmål:

Det var dengang det almindelige Ønske, at Norge maatte eje en egen Nationalbank, uafhængig af den Danske. Paa denne som den eeneste Maade troede vi at vort Pengevæsen efter haanden maatte blive bedere og Orden bringes ind i Landets Finantzer. Dannemark nægtede os denne Bank, nu staaer det op til os selv, at opnaae vort Ønske – Hvad Grund er der da nu til slet intet at haabe af denne Indretning. Den gang taledes vi om, at ville med Glæde give alt vort Guld og Sølv til Banken, kun at den maatte blive i Norge og blive vor. Ingen Hindring er os nu ivejen hvorfor ville vi nu tøve med at frembære dette Offer?²⁶⁵

Dette var en appell om å vise nasjonalpatriotisk offervilje, og den ble rettet mot forsamlingens formuende handelsborgere. Dersom nasjonalbanken kom i stand, altså dersom komitéens innstilling om en utsettelse av saken ble endret, kunne en bedre dekning av sedlenes verdi kanskje oppnås. Gull og sølv var imidlertid tilnærmet forsvunnet fra rikets sirkulasjon, og de norske handelskapitalistene hadde sine midler trygt plassert i utenlandske fond.²⁶⁶ Spørsmålet var om de kunne lokkes til å følge en oppfordring om å investere sin kapital i det frie Norge. Svaret på dette ville være sterkt betinget av hva slags bankinstitusjon det var snakk om.

²⁶⁴ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 360–361.

²⁶⁵ *Ibid.*, s. 355.

²⁶⁶ Enkelte av eksportørene hadde lagt opp kapital i utenlandske fonds i de foregående gode år, blant annet under høykonjunkturen i 1803–1807: *F. Sejersted, Fra Linderud til Eidsvold værk 1792–1895: en studie i industrielt gjennombrudd* (Oslo: Pax, 2002), s. 25. Det er påfallende at blant de store handelshus som kom seg velberget gjennom fredskrisen i årene etter 1814, finner vi mange av dem som hadde unnlatt å trekke penger hjem i kriseårene etter 1807: *ibid.*, s. 87–88.

«Man hørte gjentagende ropet: ingen bank, ingen bank!»

Den 14. mai fortsatte behandlingen av finanskomitéens 3. innstillingspost om å utsette nasjonalbankutredningen. Forhandlingene startet imidlertid med at fogd Jens Erichstrup, som sognet til unionspartiet, brakte opp igjen spørsmålet om byrdefordelingen. Han tok dermed opp tråden fra major Sibbern, som hadde advart mot å anvende matrikkelskylden som basis for en formuesskatt i forbindelse med seddelgjelden. Erichstrup påpekte på sin side at byrdene burde fordeles etter statsborgernes evne, og at hensynet til nytteaspektet ved skatten måtte vektlegges.²⁶⁷ Han stilte seg i likhet med Sibbern kritisk til en ensidig formuesbeskatning av fast eiendom. Hans argument gikk ut på at en ikke ville oppnå likhet i byrdefordelingen såfremt personer som besatte formuer i andre formuesformer, unnslopp beskatning. Disse var personer som ville dra like stor nytte av skattens effekt som øvrige borgere. Med tanke på formuesforholdene i riket er det rimelig å anta at både Erichstrup og Sibbern i første rekke siktet til handelsborgerskapet – som de mente burde beskattes på lik linje med personer hvis formue i hovedsak bestod av fast eiendom.

Erichstrup foreslo en utredning av hvordan byrdene kunne fordeles basert på nevnte prinsipper. Hans konkrete forslag var en tilføyelse til instruksen til den nye finanskomitéen som skulle nedsettes for å fortsette det statsfinansielle utredningsarbeidet. Han foreslo at den måtte ta stilling til «[...] Fordelingen af de Præstationer der blive en Følge af den indgange Garantie efter enhver Statsborgers Formuesomstændigheder».²⁶⁸ Forslaget ble vedtatt med 72 mot 31 stemmer, med kun ubetydelige endringer i ordlyden. Deretter konsentrerte forsamlingen seg om nasjonalbanksaken. Christian Frederiks dagbokinnføring viser til begivenhetene som fulgte, i form av følgende beretning:

Noget ganske underligt skjedde idag, nemlig at nationalbanken, en institution som folket saa ofte ønsket og krævd, blev utsat til næste riksforsamling – Collætt hevded, at en slik institution i egenskap av privat meget godt kunde vinde bifald [...] i mellemtiden [...] men man hørte gjentagende ropet: Ingen bank, ingen bank! og komitéens forlag blev vedtat uten at forretningsmændene, som saa hardt trænger en laanekasse, sa et ord [...].²⁶⁹

²⁶⁷ Prinsippet om skattlegging etter evne hadde ikke slått igjennom på første halvdel av 1800-tallet, men det ble blant annet anerkjent av den franske grunnlovgivende forsamling og Adam Smith. Skattlegging etter nytte – det vil si etter den fordel vedkommende hadde av statens tjenester – var det rådende prinsipp i samtiden, jf. O. Kristiansen, *Norges finanser 1814–1830* (Oslo: Cammermeyer, 1931), s. 28.

²⁶⁸ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 347.

²⁶⁹ Chr. Frederik og A. Olafsen (red.), *Kong Christian Frederiks dagbok fra hans ophold i Norge*, vedlegg til *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914). Innføring 14. mai 1814.

Innføringen vitner om sterk motstand mot planen i forsamlingen. Det er imidlertid verdt å merke seg at finanskomitéens talsmann, Johan Collett, skal ha uttrykt håp om enighet om en *privat* bank innen det planlagte første Storting. Kilden er imidlertid misvisende på et punkt fordi den viser til at nasjonalbankplanen ble utsatt. Forhandlingsprotokollen viser at forsamlingen enstemmig vedtok at nettopp ordet *national* skulle utgå fra instruksene til den nye finanskomité. Dette betyr at posten i instruksene, som opprinnelig angikk en nasjonalbankutredning, ble endret slik: «[...] Tillige bemeldte Committee maatte bemyndiges til at udarbejde og til Rigs Forsamlingens [Stortingets] Bedømmelse fremlægge Planen til en nye ~~national~~ Bank [...]»²⁷⁰ Deretter vedtok forsamlingen å endre ordet «nationens» til «Norges midlertidige» Rigsbank i innstillingens 4. punkt.²⁷¹

Instruksendringen har opplagt betydning for eierskapsspørsmålet i Norges Banks historie. Vedtaket har imidlertid blitt oversett i debatten om dette aspektet ved utformingen av Norges Bank.²⁷² Følgen var uansett at instruksene ble endret fra å gjelde en utredning av en nasjonalbank til å gjelde en utredning av en bank – og alternativet var en privatbank. Dette belyser også Christian Frederiks beretning om at Collett nærer håp om enighet om en privatbank innen neste Storting. I den sammenheng blir det nærmest en kuriositet at et av de ovennevnte bondeforslagene om en bank med nasjonalt eierskap fundert på offentlig jordegods ble opplest for forsamlingen den samme dag.²⁷³ Et spørsmål som imidlertid reiser seg her, er hvorfor forsamlingen avfeide den foreliggende nasjonalbankplanen. Komitéens bilag om bankplanen har som nevnt gått tapt. Blant aktørene som finanskomitéen måtte konferere med om planen, var imidlertid finansråd Carsten Tank. I hans arkiv ligger notater som viser statsrådets vurdering av nasjonalbankplanen.

Blant Tanks spredte opplysninger om «Committeens foreslaede Nationale Bank» omtales dens hovedtrekk.²⁷⁴ Opplysningene viser at det var snakk om en bank med en

²⁷⁰ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 275.

²⁷¹ *Ibid.*, s. 61.

²⁷² Rygg har trolig oversatt selve protokollføringen og refererte bare til forsamlingens endelige beslutning: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 54. Forholdet nevnes heller ikke i den norske historikerdebatt om i hvilken grad Norges Bank var tenkt som en privat eller en offentlig institusjon. Sejersted, Maurseth og Egge refererer i hovedsak til sekundærkilder og Ryggs bankhistorie: F. Sejersted, *Demokrati og rettsstat – et perspektiv på 1800-tallets politiske brytninger*, i: HT, 1 (1979), s. 19, P. Maurseth, *Embetsmannsstat og rettsstat*, i: HT 2 (1981), s. 171 og Å. Egge, *Privat eller offentlig? Norges Banks forhold til staten 1816–1851*, i: HT (1990), s. 1–3.

²⁷³ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 61.

²⁷⁴ Halden Historiske Samlinger: Rød Herregård (heretter H.H.S.), notat titulert «Resultat af den fra Finants Committee foreslaede Nationale Bank» i: Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, Mappe 1. (1813/14), Vår 1814: (diverse beregninger), s. 1.

voldsom seddelutstedelskapasitet. Utlånkapasiteten var beregnet til hele 10 000 000 rbd. i rede sølv, noe som utelukker at dette var snakk om en sølvbank med strenge sølvdekningskrav på linje med Speciesbanken av 1791.²⁷⁵ Regjeringen skulle etter planen tilstilles to millioner til disposisjon for finansiering av løpende statsutgifter mot sikkerhet i rentebærende statsobligasjoner. Det fremgår videre av planen at Riksbankens 6 prosent sølvheftelse på all fast eiendom i Norge skulle innfris for å anvendes til saneringen av den eksisterende seddelmasse.²⁷⁶ I tillegg anslo imidlertid Tank at ytterligere tre millioner av bankens midler måtte anvendes til saneringsoperasjonen – igjen ved å tilstille banken sikkerhet i form av rentebærende statsobligasjoner.

Saneringen av det gamle pengevesenet skulle dermed kombineres med etableringen av nasjonalbanken. Tanks vurdering av denne planen var basert på en parallell som han trakk mellom foregående statsbank under eneveldet, Riksbanken, ved dens åpning og den foreslåtte nasjonalbank: «Hvilket henviser til, at enhver Calculateur vil strax udfinde, at den Norske Nations Bank naar den aabnes, settes i samme Stilling som Rigsbanken ved Forordningen af 5 January 1813 [...]»²⁷⁷ Tank siktet til at Riksbankens finansielle stilling i utgangspunktet ble sterkt svekket ved dens forpliktelse til å stille tilnærmet halvparten av sitt grunnfond til statens umiddelbare disposisjon mot sikkerhet i form av statsobligasjoner.²⁷⁸ I likhet med i 1814 var hensikten også den gang å sanere det gamle pengevesenet parallelt med å etablere en ny statsfinansiell lånekilde i en svært usikker politisk situasjon – i det tilfellet i forbindelse med en pågående krig i 1813 og under utsiktene til en ny krig i 1814.²⁷⁹ Tanks konklusjon var entydig negativ:

Altsaa [...] absorberer de Norske Finantser 50 pCt af den Norske Nationale Banks fundamentale Fond [les: utlånkapasitet i sedler], Dog med den Forskiel, at Staten svarede Renter deraf [les: av

²⁷⁵ 10 mill. i rbd. rede sølv tilsvarer 5 mill. i riksdaler in specie. Wedels spesibankplan skulle reise kapital til et grunnfond på 1,4 mill. i rdr. sps. gjennom aksjetegning. Dette skulle videre danne grunnlag for en maksimal seddelutstedelse på 2,4 mill. rdr. sps. (2 x sølv i grunnfond minus skillemynt). Dette tilsier at 10 mill. siktet til nasjonalbankfondets maksimale seddelutstedelse, noe som tilsvarer omtrent det dobbelte av seddelutstedelseskapasiteten som Wedel foreslo i 1815, jf. del 3, kap. 6.

²⁷⁶ Heftelsen omtales som «6 pCt» i ovennevnte notat av Tank.

²⁷⁷ H.H.S., notat titulert «Resultat af den fra Finants Committee foreslaaede Nationale Bank» i: Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, Mappe 1. (1813/14), Vår 1814: (diverse beregninger), s. 1.

²⁷⁸ Riksbankens sterke sammenblanding med statsfinansene ble sterkt kritisert i 1813. Løftet i det åpne kongebrev av 30. juli 1813 om at banken skulle gå over til å bli en privatbank på sikt, var delvis intendert som et tiltak for å gjenreise publikums tillit: A. Rubow, *1818–1878*, Bd. 1 i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 18–19.

²⁷⁹ Riksbanken hadde en maksimal utstedelsesgrense på 42 mill. rbd. rede sølv, med sikkerhet i første prioritets panteheftelser. Av disse skulle 27 gå til å sanere pengevesenet og 15 stilles til statsfinansenes disposisjon. Den fikk imidlertid utstede ytterligere 4 mill. til utlån og skulle som inntekt motta renter av heftelsene (6,5 prosent av 42 mill. = 2,73 mill.) i tillegg til hva den tjente ved utlån, og differansen mellom inn- og utlånsrente. For utfyllende beskrivelse: *ibid.*, s. 16–17.

statsobligasjonene]. Ike desto mindre da det blev uvist naar, saa er det sansynlig, at begge Banker, nemlig Rigsbanken og den N[orske]. Nationale Bank vilde undergaae noget nær lige Skiebne ved at fremstaae allerede strax som Discrediterede Væsener.²⁸⁰

Tank hadde gjentatte ganger tidligere, i forbindelse med bankforhandlingene før Eidsvollsforsamlingen, poengtert at en fremtidig norsk bank måtte holdes helt adskilt fra statsfinansene, og at den heller ikke måtte sammenblandes med ordningen av det gamle pengevesen.²⁸¹ Dette fremgår blant annet av et forslag om en omorganisering av Riksbankens filial i Christiania til en privatbank, betinget av følgende endringer i Riksbankens forordning og fundasjon: «[...] saaledes; at den private Rigsbank og Finantserne bleve adskilte fra hinanden hvorimod disse [statsfinansene] til baade nu havende og Udkommende Behover maatte erholde sine Resourcer ved interimistiske Laan og paaleggende Skatte til Renters Svarelse af Stats Gjelden m. m. Saa længe Krig og Handels Stagnation vedvarer [...]»²⁸² Forslaget spesifiserte videre at Riksbankens virksomhet som statsbank inntil den 1. februar 1814 – antagelig datoen reorganiseringen skulle tre i kraft etter planen – måtte bli den nye privatbank uvedkommende.²⁸³

Tanks preferanser og premisser reflekterte handelsborgerskapets tilnærming til en eventuell kapitalinvestering i et interessentskap på offentlig oppfordring. De generelle rammebetingelsene – konsesjonsvilkårene – for et slikt selskaps virksomhet måtte da fastlegges gjennom en oktroa. Hans preferanser ble delt av de fleste av elitene som engasjerte seg i banksaken tidligere, i det minste blant aktører tilknyttet handelseliten, som Tank var en del av, og som hadde frontet den norske banksaken under eneveldet.²⁸⁴ Budskapet var at statsfinansene måtte holdes adskilt fra et privat interessentskap. Parallellen han trakk mellom nasjonalbankplanen og Riksbankens utgangspunkt i 1813, var trolig tungtveiende for de fleste som vurderte å tegne seg til banken i forsamlingen, og dette bidrar i det minste til å forklare hvorfor planen ikke vant frem. Det som imidlertid ikke fremgår av Tanks papirer, er detaljene

²⁸⁰ H.H.S, notat titulert «Resultat af den fra Finants Committee foreslaaede Nationale Bank» i: Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, Mappe 1. (1813/14), Vår 1814: (diverse beregninger), s. 2.

²⁸¹ Et prinsipielt krav som fikk stor oppslutning i 1813: K. Mykland, Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13 i: J. A. Seip og O. Dahl, Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975 (Oslo: Gyldendal, 1975), s. 57 og 65.

²⁸² Nasjonalbibliotekets håndskriftsamling (heretter N.B.H), Ms. Fol. 2186 – Carsten Tank (1766–1832). Papirer vedkommende bank- og finansvesen, 2186: 5 forskjellige papirer vedkommende bankvesen, punkt 3 (ingen overskrift).

²⁸³ N.B.H. Ms. Fol. 2186 – Carten Tank (1766–1832). Papirer vedkommende bank- og finansvesen, 2186: 5 forskjellige papirer vedkommende bankvesen, punkt 2. Forslag!

²⁸⁴ Jacob Aall omtaler brevkorrespondanse med Christian Frederik i forbindelse med prinsens bankprosjekt i sine erindringer. Aall viser til at han var ubekvem med at prinsens forslag til «grunnvoll» for den nye bank minnet ham om Riksbankens: *J. Aall, Erindringer som Bidrag til Norges historie fra 1800–1815* Bd. 2 (Christiania: Cappelen, 1844), s. 330.

for hvordan de 10 millioner rbd. i sølvverdi til bankens grunnfond skulle finansieres. Tank omtaler imidlertid banken som et interessentskap.²⁸⁵ Det nasjonale aspektet ved planen sikket dermed sannsynligvis til dens påtenkte funksjon som en låneinstitusjon for det frie Norges regjering.

Den nye empirien belyser sentrale aspekter ved nasjonalbankplanen som bidrar til å forklare hvorfor den ikke vakte begeistring blant potensielle interessenter i forsamlingen. Preferansene som elitene gav uttrykk for i kilder knyttet til forhandlingene, både i forkant av og under Eidsvollsforsamlingen, vitner om at de ville holde statsfinansene helt adskilt fra den nye seddelbanken. Prinsens egen finansråd trakk en svært uheldig parallell mellom nasjonalbankplanen og den forfeilede Riksbanken. Dermed fremstår heller ikke en ny utredning som et unaturlig utfall av saken, og endringen av ordlyden i instruksjonen for arbeidet gir i den sammenheng mening: *Nasjonalbankutredningen* ble forkastet på Eidsvoll. Forsamlingen ville ikke etablere en permanent bankinstitusjon som skulle være et redskap for regjeringen ved å tilby den låneopptak mot sikkerhet i statsobligasjoner. Det gjenstår imidlertid et kildemateriale relatert til forhandlingene som også er av interesse i vår sammenheng: grunnlovsutkast med til dels detaljerte omtaler av forhold knyttet til bank- og pengevesen.

Grunnlovsutkastenes bestemmelser om bank- og pengevesen

Det siste punkt som skal analyseres her, er de trykte grunnlovsforslagene. Hensikten er å avdekke hvorvidt de reflekterer de samme prinsipielle preferansene som reflekteres av det øvrige kildematerialet knyttet til banksaken på Eidsvoll. Flere av grunnlovsutkastene viser en tydelig preferanse for privat eierskap.²⁸⁶ Generelt kan imidlertid meningsinnholdet som forfatterne tillegger begreper som «nasjonalbank» og «privatbank», være uklart. Dermed kan vi heller ikke slutte direkte fra for eksempel et utsagn om at «rikets bank bør være nasjonal», til at vedkommende faktisk argumenterer for offentlig eierskap. Meningen fremkommer imidlertid som regel klart nok i de motiverte forslagene, og det er som vi skal se, en klar tendens i kildene.

²⁸⁵ Tank beskriver det som et interessentskap som utnevner direksjon og hever utbytte av sine aksjer, i et skriv titulert «Anmærkninger Ved Finants Committee's Forslag i Henseende til Banken» i H.H.S. Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, Mappe 1. (1813/14), 1814 – diverse beregninger fra Rigsforsamlingen.

²⁸⁶ Det følgende er basert på en analyse av de grunnlovsutkast som foreligger trykt; hovedvekten ligger på bestemmelser vedrørende bank- og pengevesen. For en analyse av utkastene der næringsfrihetsspørsmålet i Grunnloven vektlegges, jf. O. Mestad, *Næringsfrihet i 1814-grunnlova: Adam Smith, Schlegels naturrett eller bondekrav på Eidsvoll? i: D. Michalsen (red.) Forfatningsteori møter 1814* (Oslo: Akademisk publisering, 2008).

Professor J.F.W. Schlegel gikk ikke eksplisitt inn på bankspørsmål i sitt grunnlovsforslag, men han spesifiserte i dets niende punkt begrensninger for den utøvende makt når det gjaldt rikets finans- og pengevesen: «Kongens Høieste Magt er alleene indskrænket med Hensyn til Lovgivningen, til Skatters Udskrivning og Statens Finantzer [...]»²⁸⁷ Det Adler-Falsenske grunnlovsutkast, som hadde stor innflytelse på den endelige Grunnlov, er mer eksplisitt: I dets § 78 bokstav c tillegges Stortinget myndighet til «[a]t bestyre Statens Pengevæsen; under dens Overbestyrelse staaer Rigets Bank».²⁸⁸ Paragrafen nevner altså spesifikt bankaspektet og tillegger Stortinget en udefinert overordnet myndighet over pengevesenet og banken. Dette gjaldt uavhengig av bankens eierskapsform, som ikke er nevnt i paragrafen. Årsaken til dette fremgår derimot av utkastets sjette kapittel – «Om finansvesenet» – § 215: «Rigets Bank staaer under Rigsforsamlingens Bestyrelse [...] eller, om den bliver privat, blot under dens Tilsyn. Bankens Directeurer og øvrige Betjente blive i første Tilfælde udnævnte af den, og staae alene den til Ansvar [...]»²⁸⁹ Paragrafen skisserer her to løsningsalternativer, hvor Stortinget tillegges tilsynsmyndighet i begge tilfeller, men hvor tilsettingsmyndighet over bankens ledelse tilfalt Stortinget dersom det ble en offentlig bank. Christian Frederik bemerket følgende i sin kommentar til utkastet: «Banken bestaaer ved Interessentere, disse have deres Representantere hvilke igjen indsætte en Direction Bankens Forhold til Rigsforsamlingen eller [Kongen eller snarere begge skulle udnævne Tilsyns Mænd bør overvejes.]»²⁹⁰ Han refererte til den fremlagte nasjonalbankplan, som han på dette tidspunkt forventet vedtatt. Kilden bekrefter også det Tanks papirer antyder – at planen gikk ut på et interessentskap og dermed ikke omhandlet en statseid bank.²⁹¹ Det vesentligste som vi kan knytte til instruksendringen, er dermed at banken var ment å være en statsfinansiell lånekilde – og som nevnt ble dette i samtiden forbundet med nasjonalbankbegrepet.

Krigsassessor Peter Eliesons grunnlovsutkast viste på sin side i sine §§ 1 og 6 til en nasjonalbank underlagt nasjonalforsamlingen bestående av to avdelinger: en «sølvbank» og en «seddelbank».²⁹² Førstnevnte fikk bare utstede sedler som den forpliktet å innløse mot sølv ved forespørsel, mens sistnevnte hadde rett til å utstede sedler sikret av en nasjonal garanti.

²⁸⁷ T. C. Jæger, *Grundlovsutkast*, vedlegg til: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1916), s. 153.

²⁸⁸ *Ibid.*, s. 25 (konferer §§ 137, 212–215 og 218, s. 52–54).

²⁸⁹ *Ibid.*, s. 52.

²⁹⁰ *Ibid.*, s. 62.

²⁹¹ Det kan selvsagt tenkes at meningen var at staten skulle være aksjonær i banken i tillegg til private, men kildene jeg har kommet over, sier ikke noe eksplisitt om forholdet.

²⁹² Bankens «innretning og bestyrelse» legges til nasjonalforsamlingen i § 1, og § 6 gir en relativt detaljert beskrivelse av bankavdelingene og pengevesenet: *ibid.*, s. 79 og s. 85–86.

Dette er interessant med tanke på at eidsvollsgarantien bygde på tilsvarende idé om utstedelse av sedler sikret av en nasjonal garanti vedtatt av forsamlingen. Seddelbankavdelingens «garantisedler» skulle anvendes bare for dekning av bestemte interimistiske behov: statsutgifter i en overgangsperiode, sanering av eldre pengesedler og betaling av Norges statsgjeld til Danmark. I motiveringen av forslaget understrekte imidlertid Elieson at det var sølvbanken som skulle bli rikets bank på lang sikt. Det fremgår videre at Elieson med begrepet *nasjonalbank* ikke siktet til en statseid bank, men en privatbank. Han viste i den forbindelse til behovet for å sikre en solid bank ved ikke å gi konge og regjering myndighet over bank- og pengevesenet. I den kontekst viste han til erfaringene med eneveldets instrumentelle bruk av statsbanker: «Naar man betænker de utallige Misgreb vor forrige Regjering har gjort sig skyldig i, med Hensyn til Pengevæsenet, den store Letsindighed, hvormed Banco Sedler giordes, den endnu større hvormed de udøstes, de mange deraf opstaaede National Ulykker [...] saa seer man tydeligt hvor farligt det er at betroe Pengevæsenet til Regenten.»²⁹³ I en kommentar om «sølvbanken» tilføyde han at «[a]lle Bestræbelser bør gaae hen til: at Sølv Banqven bliver den eneste national Banque – indgyder Constitutionen Tillid da vil det Sølv som er i Landet snart komme ind og lidet efter lidet voxer i sær naar 1/3 af Udbyttet bestandig lagdes til dens Fond – De Private Banques vilde altiid Sørge for at der udkom et proportioneret Antal Representativer».²⁹⁴

Kjøpmann Wincents Sebbelows grunnlovskast foreslo følgende ordning i sitt punkt 24: «Rigets Bank og Myntvæsen er aldeles privat og overladt til Nationens egen Indretning og Bestyrelse. Men hans Majestæt Kongen, som Rigets Overhoved, og i hvis Hænder Alles Sikkerhed fortrinlig er lagt, vaager over at Mynten faaer sin rigtige Gehalt.»²⁹⁵ I sin motivasjon viser Sebbelow til at en slik løsning – antagelig et interessentskap med konsesjonsvilkår vedtatt av Stortinget – fulgte av «sakens natur». I punkt 25 foreslo han imidlertid at banken skulle få overdratt det meste av rikets offentlige jordegods som hypotek – altså det til geistligheten benefiserte gods. Dette er et tilsynelatende paradoks med tanke på at han foreslo en bank med privat eierskap. Det blir imidlertid ikke begrunnet nærmere, bortsett fra følgende kommentar: «Alt dette Jordegods kan, ved en fornuftig og klog Bestyrelse og Afhændelse, afgive 20 Gange saamange Indtægter aarlig, som deraf nu haves og derhos tjene Banken til Grundvold.»²⁹⁶ Sebbelow ønsket dermed å overføre offentlig eiendom til et

²⁹³ Ibid., s. 92.

²⁹⁴ Ibid.

²⁹⁵ Ibid., s. 24.

²⁹⁶ Ibid., s. 26.

privateid interessentskap. Bortsett fra dette har forslaget klare likhetstrekk med de innsendte forslag fra bondehold, men de sistnevnte ville som nevnt ha en bank med nasjonalt eierskap. I likhet med tendensen i dem tok Sebbelow videre til orde for å redusere statsutgifter til et minimum, blant annet ved å redusere antallet embetsstillinger. Hans grunnlovskast vitner for øvrig om en økonomisk-liberal tilnærming.²⁹⁷

Det Sverdrup-Berghske utkastets § 33 plasserer lovgivningsmyndigheten over skatte- og pengevesen «[...] saa og Bankvæsenet forsaa vidt Banken staaer under Folkets Garanti»,²⁹⁸ eksplisitt til Stortinget. Dets § 46 poengterer videre at statsfinansene måtte bli: «[...] aldeles adskilt fra dets Bank- og pengevæsen».²⁹⁹ Dette kravet finner vi enda et eksempel på i Nicolay Wergelands § 67, som fastslår at «[d]er skal være en Nationalbank uafhængig af Financerne».³⁰⁰ I bruddstykket av J.H. Vogts grunnlovskast, punkt 49, tar han utgangspunkt i Riksbanken som en nasjonal eiendom på linje med offentlige stiftelser og rikets øvrige faste eiendommer.³⁰¹ Ingen av disse skulle etter Vogts forslag verken kunne selges, gis bort, bortforpaktet eller pantsettes av konge eller regjering. Inntektene de genererte, skulle uavkortet gå til eksisterende bruk, og endringer forutsatte vedtak i form av riksdagsbeslutning. Bankledelsen skulle velges av folket og sortere under Riksdagen. Vogt tok dermed til orde for en helt og holdent offentlig bankinstitusjon, men dette skulle være Stortingets bank – ikke regjeringens. Utkastet inneholdt videre særbestemmelser om at kongemakten ikke skulle kunne motta lån uten motytelse i form av bankmessig pant, og at kun Riksdagen skulle ha myndighet til å øke rikets sirkulerende seddelmasse. Det spesifiserte videre at bare sedler utstedt av denne banken fikk gå som tvungent betalingsmiddel i riket.

Et av de to anonyme grunnlovskast som foreligger trykt, presiserer at samtlige potensielle bank- og låneinstitusjoner i riket skulle underlegges det «lovgivende Corps Opsigt». Lovgiver skulle sanksjonere eventuelle konsesjonsvilkår og tilstilles regnskap fra bankdirektørene. Professor Niels Treschows utkastets punkt XXII er relativt detaljert i motiveringen. Treschow innledet med å vise til at pengevesenet står i nær forbindelse med både statsfinansene og borgernes private formuesforhold. Derfor burde heller ikke en myndighet over pengevesenet tillegges konge og regjering *alene*:

²⁹⁷ Sebbelow gav blant annet en prinsippløst uttalelse om næringsfrihet og gir inntrykk av et ønske om en minimumsstat: O. Mestad, *Næringsfrihet i 1814-grunnlova: Adam Smith, Schlegels naturrett eller bondekrav på Eidsvoll?* i: D. Michalsen (red.) *Forfatningsteori møter 1814* (Oslo: Akademisk forlag, 2008), s. 44–46.

²⁹⁸ T. C. Jæger, *Grunnlovskast*, vedlegg til: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1916), s. 209.

²⁹⁹ *Ibid.*, s. 213.

³⁰⁰ *Ibid.*, s. 274.

³⁰¹ *Ibid.*, s. 256–257.

[...] men maa føres af Nationen selv tillige eller en bestandig Committee, der af den udnævnt ved sine Repræsentere umiddelbar staaer den og National-Forsamlingen til Ansvar. Til den Ende forelægger Regjeringen denne Forsamling Plan til en Bank og et Myntvæsen, der skal tjene til Regel for alle offentlige og Private Betalinger, hvilken, naar den af Forsamlingen er antaget, af Kongen stadfæstes. Denne Committee eller Bank- og Mynt-Direction er aldeles afsondret fra Statens Finantsvæsen, der ikkun har med offentlige Indtægter og Udgifter at bestille.³⁰²

Treschows forslag ble i likhet med Falsens kommentert av Christian Frederik, som understrekte betydningen av paragrafen.³⁰³ Prinsen viste til at bankfundsasjonen, altså nasjonalbankens, burde vedtas av riksforsamlingen, slik at de uklare aspektene ved Falsens tilsvarende paragrafer falt bort.

Slik gikk det altså ikke, fordi finanskomitéen unnlot å fremme nasjonalbankplanen i sin innstilling. Konstitusjonskomitéens grunnlovskast gikk heller ikke spesifikt inn på bankspørsmålet, i likhet med Grunnlovens paragraf § 75. Denne paragrafen gav imidlertid Stortinget en ubestemt overordnet myndighet over pengevesenet – i overensstemmelse med preferansene vi har avdekket i grunnlovskastene. Det betydde ikke nødvendigvis noe mer enn at Stortinget skulle utarbeide lover for å regulere pengevesenet. De fleste grunnlovskast plasserte en slik udefinert overordnet myndighet sammen med tilsynsmyndigheten helt eksplisitt til Stortinget. Et annet gjennomgående trekk er at tilnærmet samtlige understrekte behovet for å skille en fremtidig seddelbank fra statsfinansene. I den sammenheng ble det poengtert at den utøvende makts innflytelse over bank- og pengevesenet måtte reduseres til et minimum. De som motiverte forslagene nærmere, henviste som regel til de negative historiske erfaringene med statsbanker og seddeleksesser under eneveldet.

Sett i lys av den sterke tendens i grunnlovsforslagene og Tanks advarsler mot nasjonalbankplanen fremstår motstanden mot bankplanen i forsamlingen som alt annet enn underlig. Tillit til den foreslåtte banks soliditet kunne ikke forventes, blant annet fordi den slett ikke ville stå i en uavhengig stilling overfor regjeringen. De motiverte grunnlovskast insisterte på betydningen av å skille banken fra både statsfinansene og regjeringens innflytelse, mens det foreslåtte interessentskap – i likhet med den foregående statsbank – var ment å være en kilde til utstrakt lånefinansiering av statsutgifter. Den politiske kontekst, den overhengende faren for krig, innebar trolig at få hadde tillit til at statsobligasjoner ville bli god lånesikkerhet for den nye bank. Planen fremstår dermed kort sagt som uegnet til å vekke

³⁰² Ibid., s. 234 (se også punkt XXX, s. 237, om bruk av offentlig eiendom).

³⁰³ Ibid., s. 249.

entusiasme blant potensielle interessenter, og den innfridde heller ikke kravene som ble stilt i grunnlovsutkastene.

Samtlige bankforslag som ble lansert på Eidsvoll, var lite egnet til å skape konsensus i forsamlingen. Bondestandens forslag om en statsbank underlagt Stortinget kunne ikke vekke tillit blant dem som insisterte på privat eierskap. Forslag om anvendelse av benefisert gods for å understøtte pengevesenet og finansene var i strid med preferansene til embetsstanden, forsamlingens dominerende gruppering. Det gjenværende alternativ var en ren privatbank i betydningen et uavhengig interessentskap som ikke var ment å tjene statsfinansielle lånebehov, men som skulle forvalte den nasjonale valuta. Det var trolig dette Collett anså som mulig å oppnå enighet om innen påfølgende Storting. Den kraftige retorikk under finansdebatten og kritikken av unionspartiets manglende nasjonalpatriotiske offervilje sammen med de pengepolitiske beslutningene som ble vedtatt den 13. mai, lovet imidlertid dårlig for fortsettelsen. Finansdebatten forsterket splittelsene mellom grupperingene, og utfallet var ikke egnet til å vekke tillit til nasjonens seddelvaluta, spesielt ikke i handelsstanden, som var de som skulle vurdere pengesedlenes verdi i markedene på daglig basis. Eidsvollsgarantien ble kritisert av handelsmenn fra begge leirer i forsamlingen, også av Christian Frederiks finansråd.³⁰⁴

Etter finansdebatten fulgte et par rolige dager før redaksjonskomitéen fremla den endelige grunnlovsteksten den 16. mai. Denne ble deretter lest opp for forsamlingen, som vedtok den uten bemerkninger. Samme dag ble medlemmene til forsamlingens andre finanskomité utnevnt. De presenteres her etter antall stemmer.³⁰⁵ Først ut var professor i matematikk ved universitetet Søren Rasmusen. Han hadde vært involvert i Christian Frederiks initiativer i banksaken i 1813 og hadde blant annet stått bak et av forslagene til en selvstendig norsk bank.³⁰⁶ Ovennevnte Jørgen Herman Vogt var nestemann, titulert som tidligere assessor i finanskassedireksjonen i København. Deretter fulgte grosserer Johannes Thrane, amtmann Poul Christian Holst og til sist grev Wedel Jarlsberg. Den 17. mai ble det renskrevne

³⁰⁴ Jacob Aalls skriver i sine erindringer at Tank fratrukte sin stilling etter uenighet med selvstendighetspartiets finans- og pengepolitiske bestemmelser: J. Aall, *Erindringer som Bidrag til Norges historie fra 1800–1815* Bd. 3 (Christiania: Cappelen, 1844), s. 140–141, note nr. 1. Konferer Tank-sitatet i note 173 ovenfor. Jørgen Aall støttet selvstendighetspartiet, men var mot garantien. I Jørgens Aalls journal fra 1814 omtalte han garantidebatten og viste til at Reins tale i sakens anledning var den eneste han skulle ønske han aldri hadde hørt fra sin side: Y. Nielsen (red.), *Bidrag til Norges Historie i 1814: Afhandlinger og Aktstykker Bd. 1* (Christiania: Den norske historiske forening, 1882), s. 414–415.

³⁰⁵ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 64.

³⁰⁶ Rasmusen hadde utarbeidet en plan «om Rigsbankens Deling med Hensyn til en Bank i Norge», jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 39–40.

grunnlovsutkastet signert, og Christian Frederik ble valgt til norsk konge. Sverige erklærte Norge krig den 26. juli 1814 støttet av stormaktene. Påfølgende krigshandlinger mellom norske og svenske styrker, i juli og august 1814, endte med en våpenstillstand. Våpenhvileavtalen, Mossekonvensjonen, ble underskrevet den 14. august. Christian Frederik ble deretter tvunget til å abdisere, og Norge ble tvunget til å inngå i en ny union med Sverige.³⁰⁷ De detaljerte unionsvilkår måtte imidlertid fremforhandles av representanter fra svensk og norsk side og vedtas av en ny grunnlovsforsamling. Christian Frederik innbød til dette ved en kunngjøring den 16. august som opplyste om at et overordentlig Storting skulle samles fredag den 7. oktober 1814.

³⁰⁷ For en mer detaljert beskrivelse av de realpolitiske begivenhetene, konferer: S. Steen, *1814*, Bd. 1 i: *Det Frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1951), s. 187–224.

Kap. 5: Grunnlovfesting av et selvstendig pengevesen og retten til en egen bank

Stemmingsskiftet

Talen som Christian Frederik skrev til den formelle åpning av det overordentlige Storting, stod i motsetning til hans åpningstale på Eidsvoll. Den avtroppende regent tegnet et svært dystert bilde av rikets tilstand. Han skimtet imidlertid et glimt av håp i en god innhøsting, som i det minste kunne avverge en alvorlig matmangel. Fremtidsutsiktene var likevel alt annet enn lyse, blant annet som følge av den fortvilte statsfinansielle situasjon, som ble forverret av ytterligere forfall i rikets pengevesen: «[...] sikkert Haab om blidere Udsigter til Fremtiden giver dette ei, saalænge alle Tilførsels-Kilder ere stoppede, og saalænge vore, ved den Dansk-Norske Stats forvirrede Pengevæsen, dypt sunkne Papirspenge ei kunne tjene til Betalings-Middel udenlands.»³⁰⁸ Pengevesenets tilstand ble forklart med eneveldets foregående pengepolitikk, ikke den påfølgende i det frie Norge. Umiddelbart etterpå fulgte imidlertid en uttalelse som kan leses som en indirekte kritikk av Eidsvollsforsamlingens avfeiring av nasjonalbankplanen: «Rigsforsamlingen paa Eidsvold udsatte Oprettelsen af en Bank, og den berammede Laane-Indretning, som dermed skulde staa i Forbindelse, kunde ei heller, forinden næste Storthing, bringes i Virksomhed. Saaledes seer Staten sig berøvet alle Midler til Betaling af en stor Del af de indførte Fødemidler, samt til at skaffe flere Forraad [...]»³⁰⁹ Riket manglet med andre ord en bankinstitusjon som kunne gi regjeringen lån i en valuta som ble akseptert som betalingsmiddel i utlandet.

Den 12. oktober nedsatte Stortinget en finanskomité som skulle undersøke rikets stilling nærmere og avgi beretning for forsamlingen. Beretningen ble opplest for Stortinget av kaptein Motzfeldt, komitéens formann, den 18. oktober.³¹⁰ Komitéen opplyste om at av de 14 millioner n. v. som opprinnelig ble stilt til regjeringens disposisjon på Eidsvoll, resterte kun 2 400 000.³¹¹ Nye ressurser måtte derfor tilveiebringes, uavhengig av utfallet av de overordnede unionspolitiske spørsmål. Spørsmålet var da om de skulle fortsette med å trykke opp nye sedler uten dekning eller forsøke å oppta lån innenlands eller i utlandet, eventuelt ty til en formell skatteutskrivning. Et av komitéens medlemmer, August Konow, som var en av

³⁰⁸ N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 58.

³⁰⁹ *Ibid.*, s. 58.

³¹⁰ Beretningen ble ikke trykt, men innholdet er kjent, jf. St. forh. 1814 (1835), s. 150 og O. Kristiansen, *Norges finanser 1814–1830* (Oslo: Cammermeyer, 1931), s. 14–18.

³¹¹ Det fremgår av en regjeringsproposisjon fremlagt den 22. november 1814: St. forh. 1814 (1835), s. 793.

Bergens ledende handelsborgere,³¹² stod fortsatt hardnakket bak selvstendighetslinjen. Han viste til behovet for nye ressurser i tilfelle krigen med Sverige blusset opp igjen.³¹³ Han understrekte imidlertid at pengestrykking bare ville redusere sedlenes kjøpekraft, og at en dermed ville komme like langt. Konow markerte dermed bestemt avstand til å fortsette med den pengepolitiske linje fra Eidsvoll, uavhengig av om selvstendighetslinjen ble forlatt. Resonnementet reflekterte det som ble det overordentlige Stortings tilnærming i saken. Etter Konows mening var for øvrig skatteutskrivning det beste alternativet, og han hevdet dette burde være mulig å implementere bare nasjonalfølelsen var god nok.

Unionspolitiske forhandlinger

Begivenhetene som fulgte, endte ikke med brudd i forhandlingene, men med at forsamlingen sanksjonerte en inntreden i den nye personalunion. Det ble imidlertid stilt som en forutsetning at akseptable vilkår for den nye union ble fremforhandlet med de svenske utsendingene. Behandlingen av spørsmålet om hvorvidt Norge skulle gå inn i en union med Sverige, begynte den 20. oktober. Grev Wedels fremførte i den anledning en tale til forsvar for unionen, utformet som et svar på fire retoriske spørsmål. Innledningsvis fremhevet Wedel det han anså som generelle norsk-svenske fellestrekk og interesser. Deretter avfeide han kategorisk de vanlige innsigelsene mot en svensk-norsk union.³¹⁴ Det siste spørsmålet Wedel stilte, er det mest relevante i vår kontekst. Det handlet om hva slags stilling Norge kunne forvente i en forening med «det Frie Svenske Folk»³¹⁵ sammenlignet med tilsvarende under eneveldet:

Under det Danske Herredømme maatte vi adlyde en uindskrænket Monarch, som efter eget Fordogtbefindende kunde raade over vort Liv, vor Frihet og vore Eiendomme. I Forening med Sverrige adlyde vi en fri Constitution, som sikrer Folket Ret til at give sig selv Love og til at beskatte sig selv, samt borger for Personernes og Eiendommenes Sikkerhed. Under Dansk Herredømme trykkedes og indskrænkedes vor Handel, Skibsfart og andre Næringsveie af forhadte Monopolier [...] Norge regjeredes ved Danske Forordninger [...] Norge oversvømmedes af Danske Banco-Sedler, som det fik for sine solide Exporter. Da næsten ingen af Statens offentlige Indretninger fandtes i Norge, udarmedes det derved, at Overskuddet af Stats-Indtægterne droges til Danmark [...].³¹⁶

³¹² For biografiske opplysninger om August Konow, se: http://snl.no/nbl_biografi/August_Konow/utdypning.

³¹³ St. forh. 1814 (1835), s. 151.

³¹⁴ St. forh. 1814 (1835), s. 282–285

³¹⁵ Ibid., s. 285.

³¹⁶ Ibid., s. 285–286.

Sammen med de generelle klagemålene over enevoldsregimets helstatspolitikk poengterte Wedel regimets ekspansive pengepolitikk. Han presenterte deretter flere generelle løfter som svenskene hadde gitt, samt et helt konkret løfte som kategorisk slo fast at Norge ville få en egen bank og et selvstendig pengevesen (min understrekning):

Under Foreningen med Sverrige forbyder Constitutionen alle trykkende Monopolier. Love og Anordninger blive passende til Rigets Tarv, da Nationens Deputerede give den Love, og et Statsraad af Norske Mænd stedse omgiver Thronen. Norge faaer sit eget Pengevæsen og egen Bank. Det kan altsaa ikke oversvømmes af Fremmede Banco-Sedler. Alle offentlige Indretninger bliver inden Norges Grændser [...]. Af denne Sammenligning af Norges Tilstand under Dansk Herredømme og dets Forfatning i Forening med Sverrige, vil jeg blot drage den Slutning, at, om denne Forening end ikke skulde i alle mulige Henseender opfylde Normandens Ønsker, har Norge dog vundet uendeligen Meget ved Byttet.³¹⁷

Unionsspørsmålet endte med at 72 av de fremmøtte stemte for og 5 mot.³¹⁸ I etterkant ble det derimot vedtatt med 47 mot 30 stemmer at et kongevalg ikke skulle skje før forsamlingen var enig om hvilke grunnlovsendringer som saken gjorde påkrevd. Forsamlingen hadde tidligere nedsatt en komité som skulle motta meddelelser fra de svenske kommissærene. Det ble enstemmig vedtatt at betingelsene for foreningen ville bli overveid først når betenknninger fra Stortingets medlemmer hadde blitt gjennomgått.³¹⁹

Meddelelseskomitéen avla sin beretning den 24. oktober. Dens formann opplyste forsamlingen om at den hadde blitt samlet den 17. oktober for å avtale hvilke saker den måtte ta stilling til. Dens sjettede punkt angikk om riket skulle kreve retten til en egen bank og et selvstendig pengevesen. I et møte samme formiddag hadde de svenske kommissærene forsikret komitéen om at riket skulle få selvstendige institusjoner på begge felt dersom folket ønsket det. De henviste i den forbindelse til den norske Grunnlovens § 75.³²⁰ Wedels løfte overfor forsamlingen tre dager senere gjenspeilte dermed kommissærenes forsikring overfor meddelelseskomitéen. Underretningene mellom kommissærene, Carl Johan og kong Carl XIII tyder ikke på at dette spørsmålet vakte kontroverser på svensk side.³²¹ I et skriv til kongen datert 17. oktober 1814 gav kommissærene følgende underretning fra møtet med

³¹⁷ Ibid., s. 286–287.

³¹⁸ De som stemte mot, var assessor Hagerup, konsul Konow, artillerikaptein Motzfeldt, sorenskriver Christie og pastor Dahl: *ibid.*, s. 288.

³¹⁹ Ibid., s. 293.

³²⁰ Ibid. s. 317 og 320.

³²¹ Jf. Y. Nielsen (red.), *1814: det første Overordentlige Storting: Optegnelser og Aktstykker* (Kristiania: Cammermeyer, 1886). Carl Johan kom ikke med innsigelser i saken, men insisterte gjentagende ganger på fortgang i forhandlingene og henviste blant annet til kostnadene ved å holde hæren i beredskap: *ibid.*, s. 80–134. Kommissærenes meddelelser viser at de var imøtekommende i saken og anså dette som overensstemmende med kongens tilnærming: *ibid.*, s. 135–231.

meddelelseskomitéen: «[...] vi svarade [...] på framsatt fråga, om Norrige skulle komma att ega sitt eget statsverk och sin egen bank, att sådant vore naturliga följder af en särskild constitution.»³²² Verken Carl Johan eller kongen hadde innsigelse til kommissærene på dette punktet. I et skriv til kommissærene fra Carl Johan datert 27. oktober ble derimot Wedels betydning for å fremme deres tillit i forsamlingen understreket. Bakgrunnen var Carl Johans frykt for at kommissærene manglet innflytelse i forsamlingen. Han insisterte på at dette måtte tas opp, og at «[i] dette øiemed bør De have talere, som formåa at imponere ved den offentlige anseelse, de nyde, gjennom sin veltalighed og styrken af sin bevisførelse. Efter hvad man har fortalt mig om grev Wedel-Jarlsberg, antager jeg ham bedst skikket til at tjene vore interesser».³²³ Brevet er datert syv dager etter at Wedel presenterte løftet om at Norge ville få et selvstendig pengevesen og en egen bank, overfor forsamlingen.

Wedel og fire andre ble valgt inn som suppleanter til meddelelseskomitéen den 26. oktober. Bakgrunnen var at den skulle gå i direkte forhandlinger med de svenske kommissærene.³²⁴ Stortinget vedtok i den sammenheng, på prinsipielt grunnlag, at ingen grunnlovsendringer måtte overveies – bortsett fra dem som var helt nødvendige som følge av en forening med Sverige.³²⁵ Forhandlingskomitéen presenterte sine forslag til grunnlovstillegg den 1. november. Dens første punkt var at «Norge beholder sin egen Bank, sit eget Mynt- og Penge-Væsen».³²⁶ Under påfølgende forhandlinger lanserte nevnte Konow et forslag om følgende tilføyelse: «Bankens Indretning, Penge- og Mynt-Væsenets Bestemmelse og det Heles Bestyrelse skeer i Eet og Alt, uden at Regjeringen i nogen Henseende blander sig deri; dog at den har det fornødne Opsyn med at Octroien overholdes.»³²⁷ Konow fikk støtte av stadskaptein og kjøpmann Iver Andreas G. Holter på dette punktet. Forslaget klare intensjon var å forhindre at den utøvende makt fikk innflytelse over bank- og pengevesenet – i samsvar med preferansene på Eidsvoll. Tilsvarende vitner Konows innspill om at han antok at banken ville bli et privat interessentskap, idet han nevner en oktroa (konsesjonsbrev). Prost Frederik Schmidt og sorenskriver Wilhelm F.K. Christie foreslo en mer spesifisert ordlyd for å redusere enhver potensiell innflytelse fra kongemaktens

³²² Ibid., s. 170.

³²³ Ibid., s. 114.

³²⁴ De innvalgte var kaptein Peter Motzfeldt (71 stemmer), biskop Christian Sørensen (40 stemmer), justisråd Christian Adolph Diriks (32 stemmer), Wedel (28 stemmer) og pastor Neils Stockfleth Schultz: St. forh. 1814 (1835), s. 383.

³²⁵ St. forh. 1814 (1835), s. 327.

³²⁶ Ibid., s. 473.

³²⁷ Ibid., s. 474.

side i saken. De ville tilføye en særbestemmelse som skulle hindre kongemaktens tilgang til å opprette enhver form for bank- og låneinstitusjon i Norge.³²⁸

Et interessant forslag med tanke på eierskapsspørsmålet i banksaken ble videre lansert i forbindelse med komitéens innstillingspost. Etatsråd Hans C. Knudtzon, en av Trondhjems ledende handelsborgere, som hadde engasjert seg i bankspørsmål før 1814, ønsket en endring av ordlyden i komitéinnstillingen. Hans forslag ville reversert den foregående instruksendring som Eidsvollsforsamlingen hadde vedtatt: Knudtzon foreslo å erstatte ordene «egen Bank» med «egen national Bank». Dette ble imidlertid forkastet med hele 77 stemmer i en forsamling som talte 79 medlemmer totalt. Dermed ble det nok en gang tatt avstand fra bruk av nasjonalbankbegrepet. Kildene viser helt tydelig at forsamlingen la vekt på betydningen av å sikre Norge en uavhengig seddelbank i forbindelse med inntredenen i den nye union, men i likhet med Eidsvollsforsamlingen ville de ikke bruke begrepet *nasjonalbank*. Wedel fikk derimot støtte for et forslag om å tilføye ordene «[...] som ved Lov bestemmes» til komitéinnstillingen. Dette ble vedtatt med en pluralitet på 65 stemmer.³²⁹ De øvrige ovennevnte forslag frafalt etter dette, og komitéens innstilling ble deretter enstemmig vedtatt med nevnte tilføyelse: «Norge beholder sin egen Bank og sit eget Penge- og Myntvæsen, hvilke Indretninger ved Lov bestemmes.» Hvordan skal vi tolke dette?

Først og fremst viser behandlingen og utfallet av voteringene samsvar med de overordnede preferanser som ble uttrykt på Eidsvoll, og som reflekteres av Grunnlovens § 75. Wedels tilføyelse er helt i overensstemmelse med intensjonen bak paragrafens bokstav C, som plasserer en overordnet myndighet over pengevesenet hos Stortinget. I én forstand reflekterte dette et utpreget negativt hensyn: Det skulle begrense den utøvende makts innflytelse over pengevesenet. Kildene vitner om at dette ble ansett som nødvendig for å hindre fremtidig instrumentell bruk av seddelbankvesenet, en bekymring som på erfaringsmessig grunnlag rettet seg mot den utøvende makt. Den grunnlovgivende forsamling på Eidsvoll plasserte en overordnet myndighet over pengevesenet hos det lovgivende organ. Stortinget skulle føre tilsyn og bestemme overordnede retningslinjer for seddelbankvesenet ved å utforme et pengelovverk. Det skulle videre bestemme den nye seddelbankens spesifikke rettigheter og plikter, dens konsesjonsvilkår, ved utforming av en bankoktroa. Flertallet på de grunnlovgivende forsamlingene ville derimot ikke definere den fremtidige bank som nasjonal. Dette tolker jeg i hovedsak som et utslag av aktørenes negative historiske erfaringer med

³²⁸ Ibid.

³²⁹ Ibid.

offentlige seddelbanker, med andre ord som en reaksjon på statsbanksystemet som eneveldet hadde anvendt som redskap til en ekspansiv pengepolitikk i forbindelse med lånefinansiering av statsutgifter. I den sammenheng var samtidens konvensjonelle visdom at den tryggeste løsning var et privat interessentskap, noe som ikke utelukket en streng regulering av dets forretningsvirksomhet.

Avvisningen av Knudtzons forslag føyer seg inn i det overordnede bildet som samtidskildene gir uttrykk for. Lovgiver skulle fastlegge overordnede juridiske rammebetingelser for bank- og pengevesenet, men privat eierskap skulle befeste publikums tillit. Banken var ment å bli en selvstendig institusjon basert på regler innrettet for å hindre fremtidige seddeleksesser og beskytte den private eiendomsrett. Den skulle videre holdes adskilt fra statsfinansene, for å fremme oversikt og kontroll over rikets inntekter og utgifter. Novembergrunnlovens § 110 reflekterer først og fremst et sterkt ønske om å grunnlovfeste retten til et selvstendig pengevesen for den norske staten.³³⁰ Erfaringene med bank- og pengepolitikken i den foregående union tilsa at paragrafens grunnlovfesting var nødvendig i forbindelse med inntredenen i den nye. Eneveldets konsekvente avvisning av norske bankkrav og misnøyen med dets pengepolitikk hadde skapt en sterk bevissthet om betydningen av selvstendige institusjoner på feltet. Samtidig var dette et av de nasjonalpolitiske kravene som den nye unionspartner var villig til å innvilge for å sikre at unionen kom i stand.³³¹ Sverige hadde sine egne statsfinansielle bekymringer, noe Carl Johan gjentagende ganger viste til i den ovennevnte brevkorrespondansen. Norges statsfinansielle og monetære stilling innbød trolig heller ikke til en tettere sammenslutning på feltet fra svensk hold – i det minste på kort sikt.

Forhandlingene på det overordentlige Storting har interesse for denne avhandlingen også utover selve grunnlovfestingene. Forhandlingene varslet et markant brudd med seddelsystemet. De pengepolitiske bestemmelsene som ble vedtatt, signaliserte en pengepolitisk snuoperasjon for å forberede implementering av en metallstandard. Grev Wedels holdning i saken reflekterer hans fremtidige tilnærming til sin embetsgjerning som rikets påtroppende finansminister. Wedels mulighet til å utøve innflytelse var sterk også allerede på det overordentlige Storting. Selvstendighetspolitikken hadde mislyktes i likhet med pengepolitikken som hadde blitt ført for å fremme den. Unionspartiets advarsler om

³³⁰ Grunnloven av 4. november § 110.

³³¹ Spørsmålet om Norges andel av helstatens krigsgjeld vakte imidlertid motsetninger mellom Norge og Sverige allerede i 1814. Vedrørende den svenske politikk overfor Norge, se: *B. Stråth, Union och demokrati: de förenade rikena Sverige och Norge 1814–1905*, vol. D. 1 i: B. Stråth og F. Sejersted *Sverige Och Norge under 200 År* (Nora: Nya Doxa, 2005), s. 57–60.

inflasjonsmessige følger av en dekningsløs utvidelse av seddelmassen hadde slått til. Med freden hadde en ekspansiv pengepolitikk mistet legitimitetsgrunnlaget den hadde på våren 1814. I den nye unionspolitiske kontekst var det viktigste for de nasjonalpolitisk orienterte aktørene å sikre riket et sterkt indre selvstyre, noe som forutsatte statsfinansiell kontroll. Dette betinget på sin side en pengepolitisk omveltning, og det var nettopp det Wedel varslet i forbindelse med forhandlingene på det overordentlige Storting. Nådde han frem med sitt budskap?

Signalpolitikk og et varsel om en pengepolitisk snuoperasjon

Med selvstendighetslinjens fall i 1814 forsvant også det politiske rasjonale som lå til grunn for de interimistiske statsfinansielle fullmaktene for seddelfinansiering. Vi har innledningsvis sett Christian Frederiks omtale av den feilslåtte finansieringspolitikken og Konows advarsel om at en fortsatt utvidelse av en seddelmasse uten dekning ikke kunne løse rikets finansieringsbehov. Norges statsfinansielle og pengepolitiske utfordringer ble deretter regelrett innprentet overfor forsamlingen i perioden 15.–23. november. Det begynte med en høytlesning av et utdrag av en kongelig proposisjon, utarbeidet av statsrådet, som ble fulgt opp av en beretning fra Eidsvollsforsamlingens finanskomité og ytterligere statsfinansielle redegjørelser og proposisjoner opplest av finansråd Marcus Gjøl Rosenkrantz. Førstnevnte proposisjon rettet følgende innstendige advarsel mot fortsatt pengetrykking:

Landets Finantsforfatning opvækker med rette Bekymring hos enhver tænkende Borger. Den indvortes Sikkerhed grunder sig derpaa, og Eiendomsretten undergraves hemmeligen ved en tiltagende Uorden i Finantserne. Man kan letteligen for en Tid blende et Folk ved at gjøre de directe Paalæg lave, idet man paabyrder det den grusomste af alle Skatter ved en stedse forøget Seddelmasse; men i Tidens Længde opklares Alt. Man skaber blot Systemer, som forvilde, istedenfor de skulde helbrede det Onde, og man efterlader at undersøge, om der virkelig findes Evne til at udholde de uforholdsmæssige Midler, som man anvender for Øieblikkets Hensigter. Erfaringen har ofte fremviist en lignende Forfatning i adskillige Stater, og dette er, i større eller mindre Grad, Norges nærværende Tilstand [...] Pengevæsenet fordrer saaledes Storthingets største Opmærksomhed.³³²

Argumentene tilsvare dem som ble fremmet av unionspartiet under finansdebattene på Eidsvoll. En utvidelse av seddelmassen som finansieringsløsning for å nå kortsiktige politiske mål var fristende fordi en slapp å pålegge en formell skatt. Skattlegging gjennom inflasjon var imidlertid en «grusom» skatt fordi effekten undergravde eiendomsretten i det skjulte. Det

³³² St. forh. 1814 (1835), s. 715–716.

skapte statsfinansielt kaos, og problemene ble veltet over på fremtiden. Proposisjonen understrekte derfor behovet for å gjenopprette statsfinansiell disiplin og oversikt over statsfinansene. Inntekts- og utgiftspostene måtte balanseres og statens embetsmenn få sin behørlige lønn. Sistnevnte punkt var naturligvis myntet på forsamlingens embetsmenn, som hadde erfart at kjøpekraften til sedlene de mottok som inntekt, fortsatte å bli redusert som følge av seddeldepresiering.

Statsskipet måtte imidlertid finansieres: Et overslag over statsutgiftene frem til neste Storting måtte utarbeides og nye midler fremskaffes til å dekke summen som manglet. Proposisjonen gikk inn for å nedsette en paraplykomité bestående av tolv medlemmer fordelt på tre seksjoner: finans, militær og innenriks økonomi. Disse skulle foreta utredninger innenfor sine respektive felt og fremme innstillinger om utbedringer til det påfølgende Storting. Kongen ønsket anledning til å komme med innspill og betenkninger etter behov og insisterte på at resultatene av komitéenes arbeid ble trykt. Han ønsket videre en midlertidig overføring av Stortingets kontrollmyndighet over pengevesenet til nevnte paraplykomité:

[...] ligeledes at de Committerede, naar Statsudgifterne indtil næste Storthing ere reglerede og Fonds dertil anviste, bør erholde en passende Instrux, ei alene i Henseende til de nødvendige Grændser for Seddelmassens videre Forøgelse, men ogsaa til saavidt muligt at gjøre Anstalter til en successiv Inddragelse deraf, og for imidlertid at holde Pengene i den Værdie, som Nationens Garantie og de anviste Hypoteker med rette bør forskaffé samme; - og vil Hans Majestæt indhente de Committeredes Tanker, inden de provisoriske Beslutninger angaaende Finantserne tages af Kongen og hans Statsraad, som Omstændighederne kunde foranledige.³³³

På tross av foregående advarsel mot en økning av seddelmassen tok altså ikke proposisjonen bestemt avstand fra en ytterligere økning. Den foreslo at komitéen skulle anvise midler til å dekke utgiftene, sette en øvre grense for en eventuell ekspansjon og forberede en gradvis seddelsanering. Proposisjonen ble imidlertid ikke bifalt i sin helhet. Isteden ble det bestemt at vernepliktskomitéen og finanskomitéen som var nedsatt på Eidsvoll, skulle utgjøre to av avdelingene i proposisjonens foreslåtte paraplykomité. Førstnevnte skulle suppleres med to medlemmer, finanskomitéen skulle vedbli med uendret sammensetning, mens den tredje komité for innenriks økonomi skulle utnevnes av forsamlingen. De nevnte komitéene skulle samarbeide i saker av overlappende karakter og settes i forbindelse med lovkomitéen etter behov. De fire komitéene skulle videre føre kontroll over pengevesenet i fellesskap.³³⁴

³³³ Ibid., s. 720.

³³⁴ Ibid., s. 771–772.

Påfølgende dag avla Eidsvolls finanskomité sin beretning. Den var lite oppløftende med tanke på de nødvendige tiltak som den kongelige proposisjon etterlyste. Finanskomitéen opplyste at den hadde forsøkt å innhente viktig statsfinansiell informasjon, men med lite hell.³³⁵ Vedrørende tollintrader og oppbeørsel i kjøpstedene hadde tilnærmet ingen av de etterspurte bidrag kommet inn. Ved å bruke innsendte regnskaper fra 1813 hadde komitéen imidlertid fått noenlunde oversikt over hva som kunne forventes av oppbeørselen i landdistriktene. Komitéen anslo at den kunne presentere en underretning om sistnevnte førstkommande februar, men anså det som helt urealistisk at den kunne presentere et anslag over øvrige statsinntekter og en oversikt over statens balanse innen den tid. Et nytt bankforslag mente komitéen at den kunne ferdigstille til februar, men «[...] førend Landet er sikker om, at Handels-Ballancen er til dets Fordeel, vil Oprettelsen af en Bank paa fast Grundvold neppe være at tilraade, om den endogsaa var at tilveiebringe».³³⁶ Den advarte dermed mot etablering av en metallstandard og sølvveksling – «den faste grunnvoll» – før en var sikker på at handelsbalansen var positiv.³³⁷

Den 23. november ble regjeringens forslag til hvordan statsutgiftene frem til neste Storting skulle dekkes, behandlet. Regjeringen anslo at den trengte 2 millioner rbd. i navneverdi i tillegg til restansen av de 14 millioner som ble anvist på Eidsvoll, og de ordinære skattene.³³⁸ Det ble foreslått primært at det ble gitt myndighet til optak av et lån på 2 millioner, forutsatt at renten på lånet ikke oversteg 5 prosent. I tillegg ble det bedt om myndighet til å utvide seddelmassen med tilsvarende beløp dersom det ikke gikk å hente inn et lån til nevnte rentevilkår.³³⁹ Regjeringen søkte dermed tillatelse til å utvide seddelmassen, men understrekte at

Regjeringen erkjænder sine Forpligtelser i deres hele Udstrækning; den indseer fuldkommen, at den bør anvende alle Midler og Hjælpkilder, for at give de allerede i Omløb værende Papiirpenge en Credit, som ei alene sikrer Ihændehaberne og Capitalisterne deres Formue, men som ogsaa giver en saadan Tillid udenfor Landet, der sætter Regjeringen i stand til at kunne erholde, ved Hjælp af denne Papiirmynt, alle [...] nødvendige Materialier, hvilke ei kan tilveiebringes i Landet selv.³⁴⁰

³³⁵ Ibid., s. 774.

³³⁶ Ibid.

³³⁷ Trolig bunnet forbeholdet i en bekymring knyttet til spesibankteknologiens medsykliske karakter. Det var imidlertid også frykt for at åpning for at veksling av sedler mot mynt ved forespørsel i en situasjon med underbalanse i handel ville føre til at bankens sølvfond ble drenert og eksportert utenlands. Komiteens innstilling til bank- og pengereformen og reaksjonene på den analyseres nærmere i del 3.

³³⁸ Restansen var som nevnt ovenfor på 2,4 mill. rbd. n. v.

³³⁹ Ibid., s. 793.

³⁴⁰ Ibid., s. 794.

Rentebetingelsen var optimistisk, og det springende punkt for avhandlingens tematikk er hvordan forsamlingen stilte seg til et forslag som åpnet for en ytterligere ekspansjon av seddelmassen. Dette var ikke var snakk om noen betydelig sum, men dersom forsamlingen gikk inn for forslaget, ville det innebære en formell aksept for en overskridelse av grensen på 14 millioner rbd. n. v. som finansrådet hadde estimert og fått innvilget på Eidsvoll. Det ble den gang åpnet for en overskridelse ved behov, med det var i en kontekst hvor det var snakk om å finansiere en kamp for nasjonal selvstendighet.

Det var Eidsvolls finanskomité som etter proposisjonen skulle bemyndiges å tilstille regjeringen den foreslåtte sum. Betenkningen som finanskomitéen avgav vedrørende ovennevnte proposisjon, er dermed av stor interesse siden den gir et tidlig innblikk i komitéens pengepolitiske vurderinger. Komitéen kunne anbefale Stortinget å bemyndige regjeringen tilgang til å oppta et rentebærende lån, men

[d]erimod forekommer det os betænkeligt at foreslaae, at hvis Laanet ikke er at erholde uden mod høiere Rente end fem Procent, de 2, 000, 000 [...] da maatte tilveiebringes ved at udgive nye Sedler. Det er af en særdeles Vigtighed, at Landets Circulerende Seddelmasse i det Mindste ikke taber i Omløbsværd, og neppe kan dette forebygges, med mindre Udgivelsen af nye ufunderede Sedler sættes bestemte Grændser. Det er kun fem Maaneder siden, at Rigsforsamlingen paa Eidsvold bevilgede den betydelige Sum af 14. Millioner, og det vilde vistnok hos Folket opvække Bekymring og hos Fremmede en grundet Mistillid, naar denne Masse skulde forøges i det Øieblik, Freden er vendt tilbage.³⁴¹

Komitéen vektla signaleffekten ved en eventuell åpning for en ytterligere ekspansjon av seddelmassen, selv om det var snakk om en mer eller mindre ubetydelig sum sett i lys av den samlede seddelgjeld. Den understrekte behovet for å signalisere et pengepolitisk kursskifte for å styrke tilliten til statsfinansene og nasjonens valuta. Nasjonen trengte kredittverdighet, og en ekspansiv pengepolitikk kunne ikke lenger tolereres. Riket var ikke lenger truet av krig, og det fantes dermed heller ikke lenger noe overordnet legitimitetsgrunnlag for å utvide seddelmassen.

Komitéen fortsatte betenkningen med å tilføye at det kunne bli vanskelig å få lån til en rente på 5 prosent, og foreslo derfor å tilby bedre rentebetingelser. Komitéen anså dette som en langt bedre løsning enn å sette i gang seddelpressen, selv om statskassen nødvendigvis ville tynges av renteutgiftene: «[...] denne Byrde [var] dog neppe at sammenligne med de Følger, Seddelmassens Forøgelse, og Frygten for, at dette Middel oftere kunde blive brugt, rimeligviis vilde have.»³⁴² Dette var linjen til grev Wedel, den ledende skikkelse i

³⁴¹ Finanskomitéens betenkning datert 21. november 1814: Ibid., s. 816–816.

³⁴² Ibid., s. 816.

komitéen.³⁴³ Betenkningen signaliserte en pengepolitisk helomvending, og den ble støttet av forsamlingens flertall. Etter å ha overveid komitéens bemerkninger til regjeringens forslag og beregningene som fulgte, foretok Stortinget følgende beslutning: 1. Regjeringen fikk myndighet til opptak av et lån på inntil de 2 millionene. Lånet skulle søkes innad i riket og til en rente på maksimum 6 prosent. 2. Dersom dette feilet, fikk regjeringen ta opp lån i utlandet til vilkår som det var opp til den selv å bestemme. Det siste punktet etterlater liten tvil om at finanskomitéens betenkning ble hørt: «Indtil næste Storthing fatter sin Bestemmelse, maae ikke flere Papiirpenge fabriqveres end de navnlig en af Rigsforsamlingen paa Eidsvold bestemte 14 Millioner Rbd. N. V.»³⁴⁴

Det var imidlertid ikke alle som støttet opp om Wedels linje. Blant dem som forsvarte en utvidelse av seddelmassen, var kjøpmann Carl Peter Stoltenberg, et av de forhenværende medlemmer av Eidsvollsforsamlingens første finanskomité. Stoltenberg hevdet det var helt innlysende at en hel nasjons kreditt ikke kunne ta skade av den foreslåtte utvidelse av seddelgjelden. Han hevdet at gjelden ikke var større enn at en enkelt av landets formuende – «i besittelse av ekte fedrelandssinn» – trolig ville kunne utrede totalsummen alene. Han påstod videre at sedlenes tap av kjøpekraft i vesentlig grad skyldtes nasjonens egne borgeres manglende patriotisme. Sammen med luksusimport hadde dette, ifølge Stoltenberg, undergravd eidsvollsgarantien ved å svekke sedlenes verdi. Dette bemerkelsesverdige argumentet bygde på nordmenns negative omtale av nasjonens sedler og deres henvisninger til at sedlene ikke ble akseptert for betalinger utenlands:

Taler man om den Slette Værd, vore Banco-sedler have, det glemmes da heller ikke, hvem der var væsentlig bidrager dertil: Landets egne Sønner [...] de glemme, og ofte af saare uædle Hensigter, at de pligte sig selv og Nationen, ikke at foragte deres eget Gods, ved at udsprede den Troe: de have ingen Tillid i Udlandet. De glemme tillige, at Bancosedlerne have Intet der at bestille, naar man foragter dem; at vi have saamange Ting at udbringe til fremmede Stater, som der udfordres til Landets Fornødenheder, og at Sølvruber end ikke vil strække til, ifald vi lægge Hænderne i Skjødet og ved Overdaadighed fortære fra Udlandet, hvad vi ved klog Afbenyttelse selv besidde.³⁴⁵

I forlengelsen av kritikken av unødig import og «overdådighet» (luksus) tok han bestemt avstand fra låneopptak i utlandet. Han viste til at det var uheldig å trekke kapital ut av riket, noe han mistenkte det heller ikke ville være behov for når fredskonjunktorene satte inn.

³⁴³ Kildene antyder at J.H. Vogt ikke var aktiv i komiteen i forbindelse med dens utarbeidelse av bankplanen. Hans fravær fra komiteen ble bemerket under forhandlingene, og det ble reist forslag om å be ham om å innfinne seg i komiteen den 16. november 1814: *Ibid.*, s. 749.

³⁴⁴ *Ibid.*, s. 817.

³⁴⁵ *Ibid.*, s. 819.

Stoltenberg støttet seg med andre ord fortsatt til den positive økonomiske prognosen han selv hadde vært med på å stille som medlem av Eidsvolls første finanskomité.

Kjøpmann Jørgen Aall, som i likhet med Stoltenberg hadde støttet selvstendighetspartiet på Eidsvoll, inntok diametralt motsatt tilnærming til saken. Han delte Stoltenbergs optimisme i forbindelse med de økonomiske fremtidsutsiktene. Imidlertid viste han til at dette ikke var noe godt argument for å støtte en utvidelse av seddelmassen. Han poengterte derimot at økt velstand fordret økte gjensidige forpliktelser mellom staten og dens borgere. Aall understrekte at nettopp fordi freden brakte håp om bedre økonomiske utsikter, burde målet være å styrke rikets valuta og utbedre nasjonens kreditt:

Naar Veien til at erhverve igjen aabner Statens productive Kræfter, skal Statens Krav paa deres kraftige Understøttelse til Ophjælpsningen af dens Credit og til at fremme dens Held i Almindelighed føre en bydende Vægt med sig [...] Naar Statsforfatningens forbedrede Stilling meddeler forøget Styrke til den virksomme Borgers Bestræbelser, bør og Individets Bestræbelser for Allmeenvellsets Fremgang hertil bære et gjensidigt Forhold [...] At forøge Papiersedlernes Masse med endnu 2 Millioner, vil uden tvivl drage den Følge efter sig, at deres Værd sildigere vil forbedre sig, end om en urokkelig Dæmning nu blev sat for deres videre Formerelse. Derimod troer jeg, det vil runtom vorde hørt med Beroligelse og Tilfredshed, at det ved en frygtelig Tilvæxt opgroende Papiir: dette for os værende Tegn ikke paa Formue, men paa Mangel, dette Nødens, men ei Creditens Skaberværk, ei skal gaae videre frem og, lig et Ulykkens Varsel, overalt udrede Skræk og Forfærdelse.³⁴⁶

Han poengterte med andre ord at tiden var inne for å kreve mer av borgerne, for å sikre det nasjonale fellesskaps interesse av å styrke den nasjonale kreditt og valuta. I kontrast til Stoltenberg, som viste til manglende nasjonalpatriotisme som en årsak til seddeldepresiering, fremstilte Aall pengevesenets tilstand som et symptom på nasjonens fattigdom. For å fremme nasjonens velstand ville Aall støtte et pengepolitisk kursskifte som skulle styrke statsfinansene. I første omgang gjaldt det å sende et signal om at seddelpressen var stengt i samsvar med Eidsvolls andre finanskomitéens vurdering.

Det ble finanskomitéens linje som vant frem på det overordentlige Storting. Komitéen mottok dermed tilsynelatende et sterkt mandat i forbindelse med sitt forestående arbeid: en finansreform med sikte på å styrke den nasjonale valuta av hensyn til statsfinansene og den nasjonale kreditt. Det første steget i den retning ble det overordentlige Stortings beslutning av 23. november 1814 som fastslo at «[...] seddelmassen [kan] ikke forøges indtil næste Storthing, og det overlates til den executive Magt at give den samlede Committee Instrux med

³⁴⁶ Ibid., s. 820.

hensyn paa Seddelmassens Inddragelse». ³⁴⁷ Finansplanen som komitéen senere foreslo for å utbedre pengevesenet, skulle vise seg å være radikal. Støtten til en drastisk penge- og finanspolitisk snuoperasjon stakk kanskje heller ikke like dypt i befolkningen som komitéen hadde håpet på. Den neste del av avhandlingen vil analysere komitéens finansplan og den offentlige debatt den avfødte i forkant av det første norske Storting. Først vil jeg imidlertid trekke trådene sammen i en konkluderende bemerkning om sakens utvikling i 1814.

Delkonklusjon

Analysen av kildene knyttet til de grunnlovgivende forsamlingene gir anledning til noen overordnede konkluderende bemerkninger. Det nedfelte kildematerialet har avdekket en klar tendens. Det viser hvordan bestemte negative hensyn motiverte forslag om å innskrenke den utøvende macts innflytelse over seddelbank- og pengevesenet. Kildene viser at forholdet bunnet i erfaringene med eneveldets instrumentelle bruk av statsbanker og de inflasjonsmessige konsekvensene av det foregående regimets bank- og pengepolitiske praksis. Dette var forhold som ble fremstilt som angrep på borgerlige friheter, og de ble ansett for å være i strid med rettsstatsprinsipper. Bestemmelsene i Grunnlovens § 75 om å plassere tilsynsmyndighet og en overordnet myndighet over pengevesenet hos det lovgivende organ reflekterte i den forstand en utbredt mistillit til den utøvende makt.

Parolen ble å etablere vanntette skott mellom statsfinansene og den nye seddelbank. Dette er i tråd med preferanser som fremgår av de norske bankkrav under eneveldet. Carsten Tanks vurdering av Christian Frederiks nasjonalbankplan føyer seg inn i dette bildet. Den kaster nytt lys over hvorfor nasjonalbankplanen ble forkastet av Eidsvollsforsamlingen. Christian Frederiks finansråd advarte sterkt mot bankplanen fordi halvparten av bankens grunnfond skulle stilles til statsfinansenes disposisjon mot statsobligasjoner. I den sammenheng viste Tank til Riksbankens skjebne året før og poengterte likhetstrekkene mellom Riksbanken og den foreslåtte nasjonalbank. Riksbanken var en statsbank, mens nasjonalbanken på sin side skulle bli et interessentskap, men begge var ment å være en lånekilde for den utøvende makt – førstnevnte i forbindelse med behovet for krigsfinansiering i 1813 og sistnevnte i forbindelse med behovet for å finansiere selvstendighetskampen i 1814. Eierskap var trolig av helt underordnet betydning for avvisningen av Christian Frederiks foreslåtte nasjonalbank, men nettopp fordi den skulle etableres på grunnlag av privat kapital,

³⁴⁷ Ibid., s. 821–822.

talte dens tiltenkte statsfinansielle funksjon imot dens sjanser til å appellere til potensielle abonnenter i forsamlingen.

Intensjonen med nasjonalbanken stred også mot elitenes preferanser i saken mer generelt. Christian Frederiks dagbok vitner om bred motstand mot planen i forsamlingen og henviser til at forretningsmennene som trengte en låneinstitusjon, tidde. Bemerkningen om at det deretter oppstod forventning om at en bank i «egenskap av privat» derimot kunne vinne bifall i forkant av det planlagte første Storting, vitner om en utvikling i saken. Dette gir mening til instruksendringen, som jeg tolker som en markering av at den nye bank, i motsetning til den såkalte nasjonalbank, ikke skulle få en tilknytning til offentlige finanser. Etableringen av den «sikre grunnvoll for pengevesenet» som Falsen etterlyste, ble dermed utsatt fordi fundamentet for den fremlagte plan fremstod som usikkert og dermed uegnet som en permanent løsning på banksaken. Dette bør ses i lys av den politiske kontekst, som var selvstendighetspartiets politiske mål og i den forbindelse en forventet krig. Bondeelitene fremmet også konkrete forslag på Eidsvoll til hvordan de offentlige finanser og pengevesenet kunne styrkes. Deres forslag var imidlertid ikke i overensstemmelse med de øvrige elitenes preferanser og interesser i saken. De argumenterte for en bank med nasjonalt eierskap, og deres forslag om å finansiere den med jordegods som lå til embete, kunne ikke forvente noen støtte blant forsamlingens embetsmenn.

For øvrig er det viktig å ta høyde for uklarhetene som følger av at aktørene kunne tillegge bankbegrepene ulikt meningsinnhold. Vi har imidlertid sett at de fleste grunnlovsforslag, unntatt bondeforslag, gikk inn for privat eierskap i banksaken. Dette ble i hovedsak forklart med soliditetshensyn og supplert med henvisninger til negative erfaringer fra det foregående regime. Et interessant unntak i eierskapsspørsmålet er det bevarte bruddstykket av J.H. Vogts grunnlovsutkast. Vogt var en aktør med tung og relevant embetserfaring. Han foreslo at Riksbanken skulle defineres som nasjonens eiendom og underlegges det lovgivende organs myndighet. Han tilføyde videre en rekke særbestemmelser for å hindre instrumentell anvendelse av banken fra den utøvende makts side. Det mest tungtveiende av grunnlovsutkastene, Adler-Falsens, var derimot ubestemt og åpnet for både privat og offentlig eierskap. Understreking av soliditetshensyn, med advarende henvisninger til det historiske erfaringsgrunnlag, er imidlertid den gjennomgående røde tråden i forslagene.

På et overordnet nivå kan vi knytte trenden i elitenes bankpreferanser til en vektlegging av borgerlige rettigheter og den private eiendomsrett. For tilhengerne av selvstendighetstrenden var slike hensyn imidlertid av underordnet betydning vektet mot

hensynet til politiske friheter via målet om nasjonal selvstendighet. Et nasjonalpatriotisk rasjonale trumfet dermed både realøkonomiske og pengeteoretiske hensyn på Eidsvoll. Elitene ønsket ikke en inflasjonsdrivende seddelutstedelse, men flertallet kunne akseptere en midlertidig utvidelse av seddelmassen – forutsatt at sedlene hadde en garantert innfrielseskurs som var ment å beskytte rettighetene til publikum som mottok dem. Enkelte hadde kanskje også et oppriktig håp om at garantien kunne styrke sedlenes kjøpekraft innenfor statens grenser, men kildene vitner om at forsamlingen var pinlig oppmerksom på inflasjonsfaren som var forbundet med løsningen. Unionspartiets ledere fremstilte dette som en fordekt skatt via inflasjon. Det tilsynelatende paradoks er at forsamlingen gav regjeringen mandat til å føre en statsfinansiell praksis forbundet med seddeldepresiering i kombinasjon med en garanti som til dels ble forsvart ut fra den intensjon å hindre det samme. Det revolusjonære aspekt ved finansieringsløsningen – dekningsløs seddelutstedelse – var imidlertid et sterkt politisk motivert vedtak av midlertidig karakter, mens garantibestemmelsen som et konservativt element innebar et løfte om at nasjonen ville gjøre opp for seg i ettertid. Tillatelsen til å fabrikkere sedler ble også trukket tilbake allerede i november 1814 i forbindelse med den endrede politiske og konstitusjonelle kontekst.

Finansiering med seddelpressen manglet legitimitetsgrunnlag etter at selvstendighetspolitikken brast. Det var på dette tidspunktet også klart at garantibestemmelsen feilet i å sikre sedlenes verdi i markedene, noe som representerte et alvorlig problem i statsfinansiell forstand: Etter garantien var de definert som seddelgjeld og var på én og samme tid gjeldsbrev som representerte krav på staten, og valuta som sirkulerte som betalingsmidler. Sedlenes verdi ville bli vurdert ut fra rikets statsfinansielle stilling, og den kunne ikke vekke tillit blant de aktørene som skulle vurdere den på markedene nasjonalt, og i enda mindre grad på internasjonale markeder, hvor «nordmenns patriotisme, nasjonalkarakter og ordholdenhet» ikke kunne forventes å bli tillagt nevneverdig vekt. Seddelgarantien var ikke forankret i realøkonomiske realiteter, og den var en unødig statsfinansiell forpliktelse. Analysen har imidlertid belyst selvstendighetspartiets økonomiske rasjonale for å skyve finansielle byrder over på fremtiden. Optimistiske økonomiske fremtidsprognoser var fundamentet for forsvaret av selvstendighetslinjen. De ble utviklet basert på ufullstendige data fra en svunnen glansepoke for norsk eksport for å sannsynliggjøre at opptak av seddelgjeld etter garantien ville bli en overkommelig pris for selvstendigheten. Fremtidsforventningene om det frie Norges sterke økonomiske stilling i fredstid ble supplert med henvisninger til et patriotisk forbilde til etterfølgelse: De nordamerikanske kolonistene og deres selvstendighetskamp.

Selvstendighetspartiets fremtidsoptimisme bør opplagt ses i lys av den nasjonalpatriotiske stemning på Eidsvoll. Forsamlingen var samlet for å skrive en grunnlov. Falsens bemerkning om at forsamlingens arbeid ville vært forgjeves dersom det frie Norges regjering ble stående uten midler til å finansiere staten, var også treffende. Forsamlingen hadde ikke klart å enes om en bedre finansiell løsning siden samtlige alternativer som ble luftet for forsamlingen, ikke fant støtte hos dens flertall. Innen november 1814 hadde imidlertid både de politiske begivenheter og utviklingen i pengevesenet bidratt til å legge nye premisser for saken.

Under det overordentlige Storting trådte grev Wedel frem som en markant aktør og engasjerte seg sterkt i bank- og pengespørsmål. Som den ledende skikkelse i Eidsvolls andre finanskomite sørget han for at regjeringens utvidede mandat til seddelfinansiering ble trukket tilbake. Han tok til orde for en signalpolitikk for å vise at seddelpressen ble stengt med freden, som et innledende skritt for å reetablere tillit til nasjonens sedler og dens kreditt. Argumentene som ble lansert for å legitimere kursskiftet, var at alternativet ville bli en nytteløs fortsettelse av en finansiell praksis som både undergravde borgerlige rettigheter og hindret statsfinansiell oversikt og orden. Det ville dermed også true rikets indre økonomiske selvstyre i den nye unionelle kontekst. Jørgen Aall, som støttet selvstendighetslinjen på Eidsvoll, understrekte at freden forpliktet. Dersom den nye norske stat skulle ha håp om å etablere nasjonal kredittverdighet og et velfungerende pengevesen, noe som var i det nasjonale fellesskaps interesse, så måtte borgerne akseptere formelle skatteøkninger – ikke fortsette å skyve byrdene frem i tid ved ytterligere utvidelser av seddelmassen. Påfølgende pengepolitiske beslutninger på det overordentlige Storting signaliserte en markant pengepolitisk pendelsvingning bort fra seddelmerkantilismen. Hva dette nye seddelbank- og pengepolitiske regimet skulle baseres på i detalj, måtte imidlertid fremforhandles på rikets første vanlige Storting – i tråd med Wedels tilføyelse til Novembergrunnlovens § 110 og Maigrunnlovens § 75.

Analysen av utviklingen i banksaken under forhandlingene på det overordentlige Storting viser overensstemmelse med utviklingen på Eidsvoll. Et forslag som ville reversert Eidsvollsforamlingens instruksendring i banksaken, ble avvist med stort flertall, og kravene om å hindre den utøvende makt i å oppnå innflytelse over bank- og pengevesenet er i tråd med kildene fra Eidsvoll. Novembergrunnlovens § 110 grunnlovfestet Norges rett til en egen bank og et selvstendig pengevesen i den nye union. Grunnlovens § 75 hadde imidlertid i utgangspunktet tillagt Stortinget en overordnet (lov)myndighet over pengevesenet. Retten til

en egen bank hadde strengt tatt ikke vært nødvendig å grunnlovfeste på Eidsvoll siden nasjonal selvstendighet var målet. Tilføyelsen til § 110 etter Wedels forslag presiserte bare at den detaljerte utforming av det nye Norges seddelbank- og pengevesens juridiske rammebetingelser tilfalt Stortinget, noe som var en bekreftelse av bestemmelsene i § 75.

Det avsluttende poenget blir dermed at det var en omforent preferanse blant elitene om å plassere en overordnet myndighet over bank- og pengevesenet hos nasjonalforsamlingen. Dette ble ikke ansett for å stride mot den tilsvarende sterke preferansen for privat eierskap, men reflekterte en tilnærmet unison enighet om at Stortinget burde legge rammebetingelsene og føre tilsyn med den nye seddelbanks virksomhet – uavhengig av dens eierskapsmodell. Dersom banken ble privat, slik flertallet av elitene i handels- og embetsstanden ønsket, skulle Stortinget bestemme dens konsesjonsvilkår og føre tilsyn med at de ble fulgt. Dette var absolutte betingelser dersom forvaltningen av rikets valuta, en nasjonal institusjon, skulle overdras til et privat interessentskap.

Del 3. Opptakt og reforminnspill i offentligheten

Kap. 6: Eidsvolls finanskomité's innstilling

Utgangspunkt

I forrige kapittel har vi sett hvordan Norge fikk en grunnlovfestet rett til et selvstendig bank- og pengevesen i den nye personalunion med Sverige. Den fremtidige norske banks fremste rettsgrunnlag ble § 110 i Novembergrunnloven av 1814: «Norge beholder sin egen Bank og sit eget Penge- og Myntvæsen [...]»³⁴⁸ Paragrafen anviste imidlertid verken spesifiserte retningslinjer vedrørende myndighetsforhold overfor banken eller tilsvarende angående bankens organisatoriske fremtoning. Vi har imidlertid sett at begge grunnlovgivende forsamlinger i 1814 bestemt tok avstand fra bruk av nasjonalbankbegrepet. De fleste forslag og innspill i saken, med unntak av bondeforslag, reflekterte klare preferanser for privat eierskap. Denne preferansen ble motivert med at det erfaringsmessig var den sikreste løsning for å skjerme banken mot offentlig misbruk og derved sikre dens soliditet. Dette negative incitament for en privatbankmodell hadde en tydelig uttalt brodd mot den utøvende makt, altså konge og regjering.

Grunnlovens § 75 bokstav c plasserte derimot en ubestemt overordnet myndighet og tilsynsmyndigheten over pengevesenet eksplisitt hos det norske Storting. Tilføyselsen til § 110 – «[...] som ved Lov bestemmes» – presiserte videre at utarbeidelsen av de detaljerte rammevilkår tilfalt Stortinget. Dette innebar at den fremtidige banks rettigheter og plikter samt dens organisatoriske form og funksjonsområde skulle reguleres gjennom et juridisk rammeverk fastlagt av Stortinget. Arbeidet med å utforme de institusjonelle rammene for det nye Norges bank- og pengevesen ble det første regulære Stortings mest omfattende og krevende oppgave. Resultatet var bank- og pengelovene av 14. juni 1816. Dette var et lovverk som blant annet vedtok opprettelsen av en Norges Bank som et privat interessentskap, enten gjennom frivillige aksjeinnskudd eller, subsidiært, gjennom en tvungen skatteligning, og som videre fastla detaljerte penge- og kredittpolitiske bestemmelser for riket. Den omstendelige og vanskelige prosessen med å utforme dette lovverket, og samtidsdebattene som knyttet seg opp mot den, vil stå i fokus for analysen i følgende kapitler. Sentrale spørsmål i den sammenheng er følgende: Hva slags hensyn ble vektlagt, hvilke intensjoner reflekterer valgene, og hvordan fortolket aktørene problemstillingene de stod overfor?

³⁴⁸ Grunnloven av 4. november § 110.

En skisse av det overordnede problemkompleks

Utgangspunktet var en formidabel utfordring i statsfinansiell, unionspolitisk og nasjonaløkonomisk forstand: De unionspolitiske kompromisser i 1814 inkluderte et økonomisk selvstyre for riket i den nye union, noe som imidlertid forutsatte at en oppnådde statsfinansiell kontroll for å kunne håndtere Norges statsfinansielle forpliktelser. I den forbindelse stod aktørene overfor følgende problemkompleks relatert til pengevesenets utvikling:³⁴⁹

- Pengevesenets kaotiske forfall: Dette var en følge av suksessive seddeleksesser under eneveldet og i det frie Norge i 1814. Den monetære situasjon innebar en sterkt depresierende nasjonal papirvaluta preget av kraftige kursfluktasjoner mot sølv. Dette gjorde statsfinansielle beregninger vanskelige i en situasjon hvor pålitelig statsfinansiell informasjon i utgangspunktet var mangelvare.

- Store og uavklarte statsfinansielle fordringer: Eidsvollsgarantien innebar at den sirkulerende seddelmassen var definert som offentlig seddelgjeld. Garantien tilsa innfrielse til en bestemt kurs mot sølv, men sa ingenting om når eller hvordan. Problemene med å innfri løftet økte i takt med seddeldepresieringen. Begivenhetene i 1814 innebar videre flere uavklarte statsfinansielle forpliktelser: rikets andel av helstatens krigsgjeld og nye statsutgifter i forbindelse med inntreden i den nye union og forvaltningen av den nye stats indre selvstyre.

- Bekymring over inntektssvikt knyttet til indirekte skatter: Tollinntektene var i norsk sammenheng statskassens tradisjonelt største inntektskilde, og for statsfinansene var eksportnæringenes stilling viktig. Spesielt trelastnæringen var imidlertid kraftig svekket av fredskrisen: Svikt i etterspørsel etter norske eksportvarer og dårlige avsetningsvilkår på tradisjonelle markeder stilte eksportørene overfor harde omstillingsprosesser. Behovet for drifts- og nødkreditt var dermed stort, og det i en situasjon hvor riket fortsatt manglet formelle kreditt- og låneinstitusjoner.

- Bekymringer relatert til en negativ handelsbalanse: Et positivt handelsbalanseregnskap ble ansett som en viktig forutsetning for å støtte kursen på en

³⁴⁹ Den skjematiske fremstilling er ikke ment å være en beskrivelse av samtidens realøkonomiske forhold, men derimot å gi et generelt inntrykk av hvordan situasjonen kan ha fremstått for aktørene, basert på samtidskilder. Den bygger på situasjonsbeskrivelsene i de trykte og utrykte kildene knyttet til stortingsbehandlingen i 1815. For en god beskrivelse av de økonomiske problemene nasjonen stod overfor, som poengterer utviklingen i ulike næringssektorer og fremhever utviklingstrekk i økonomien frem til slutten av 1830-årene, se: F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nitende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 35–57.

seddelvaluta. Forholdet ble videre vektlagt i forbindelse med en eventuell overgang til en effektiv metallstandard: Dette ville innebære sølvveksling av sedler mot mynt, og relatert til dette oppstod det også utbredt frykt for sølvdrenering til utlandet på kort sikt.

En effektiv sølvstandard for å forankre verdien av rikets valuta til sølv ble ansett som den mest effektive kur for å stabilisere pengevesenet. Dette betyr imidlertid ikke at det nødvendigvis var enighet om at løsningen var den beste på kort sikt – sett i lys av det skisserte problemkompleks. Det ville bli vanskelig å etablere sølvfondet på grunn av rikets kapitalstruktur. Målet om en sølvforankret valuta måtte dessuten veies opp mot andre hensyn, som omsetningsbehov for sirkulasjonsmidler i overgangsfasen mellom pengesystemene. Vi bør heller ikke undervurdere aktørenes vektlegging av handelsbalansens reelle og innbilte betydning for pengevesenet.

Samlet kunne det settes spørsmålsteget ved om tiden var inne for en omfattende, radikal reform. Relevante innvendinger for kritiske røster kunne være som følger: Ville ikke en stram penge- og kredittpolitikk forverre situasjonen for blant annet de kriserammede eksportnæringene? Risikerte en ikke dermed også å svekke statens inntektsgrunnlag med tanke på inngangen av indirekte skatter? Risikerte en ikke samtidig en svekkelse av handelsbalansen som kunne slå ut negativt for seddelverdien før en effektiv metallstandard var implementert? Risikerte en ikke i verste fall et resultat som brakte landet til tilbake til utgangspunktet, dersom sølvveksling ble etablert i en situasjon med underbalanse i handel? Aktørenes tilnærming til slike problemstillinger kan skyldes ulik pengeteoretisk tilnærming. Vektlegging av hensyn som relaterte seg til det skisserte problemkompleks, kan også reflektere ulike intensjoner knyttet til øvrige faktorer, som aktørenes politisk-ideologiske preferanser, regions- og næringstilknytning et cetera.

Å unnlate å gjøre noe var imidlertid ikke noe alternativ – til det var utviklingen for alvorlig: Garantikursen hadde aldri reflektert underliggende økonomiske realiteter. Den ble dermed ikke et effektivt hinder for seddeldepresiering slik dens arkitekter hadde håpet, men gav derimot sterke insentiver til spekulasjon i rikets valuta. Den offisielle anerkjennelsen av at garantien feilet, finner vi i en kongelig resolusjon av 30. november 1814. Den bestemte at handels- og skipsavgifter ikke lenger skulle betales etter den politisk bestemte kurs, men derimot etter en markedsbasert kurs som skulle fastsettes på månedsbasis av

Finansdepartementet (tollkurs).³⁵⁰ Dette var et nødvendig tiltak for å redusere statskassens inntektstap som fulgte valutadepresieringen, men det undergravde nødvendigvis samtidig garantibestemmelsen. En ny kongelig resolusjon av 16. mars 1815 fastslo videre at også embetslønninger skulle utbetales etter tollkurs.³⁵¹ Fastlønnede embetsmenn ble dermed skjermet mot følgene av pengevesenets forfall i den forstand at deres inntekt, i kontrast til inntekten til andre mottagere av faste pengeytelser, ble beskyttet mot effekten av sedlenes dalende kjøpekraft.³⁵² Kursutviklingen slik den reflekteres av tollkursfastsettelsene, vitner om forholdets betydning.

Den første fastsettelse av tollkursen (667 prosent) var et betydelig avvik fra garantikursen (375 prosent), og den forverret seg deretter inntil toppen ble nådd i februar 1816 (1500 prosent). Under Stortingets forhandlinger i 1815–16 oppstod dessuten kraftige fluktuasjoner på seddelverdien mot sølv på det frie marked (børskurs). Kursutviklingen var sterkt påvirket av utviklingen i Stortingets behandling av garantispørsmålet.³⁵³ Når garantitilhengernes sak fremstod som sterk, oppstod kursforbedringer, mens motsatt fall slo negativt ut. Pengevesenets forfall og den økonomiske uforutsigbarheten som fulgte av dette, var uheldig ikke bare av hensyn til kontrollen over den offentlige økonomi. Det innebar at samtlige økonomiske kalkulasjoner basert på rikets valuta – offentlige som private – ble foretatt på sviktende grunnlag. Den kraftige depresiering og kursfluktuasjonene kombinert med påfølgende bevegelser i varepriser fremmet kort sagt en ustabil og sterkt spekuljonsbetont økonomi. Utviklingen fremmet verken statsfinansiell kontroll, ordinær handel eller utsiktene til en positiv nasjonaløkonomisk utvikling. Spekulasjonene som den avfødte, ble dessuten oppfattet som et utpreget moralsk onde og bidro til å forsterke latente sosiale spenninger i det norske samfunn.

Debatten om reformspørsmålene tiltok for alvor i det offentlige rom våren 1815, i kjølvannet av en offentlig anmodning om «idédugnad» relatert til den varslede reform. I tråd med bestemmelsene på det overordentlige Storting ble finanskomitéens forslag publisert som

³⁵⁰ Tollkurs ble satt den 15. hver måned. For en kort utredning om bestemmelsen og tabell over kurser frem til juni 1816, se: E. E. Kleppe, *Pengepolitikken 1814–1816 Fra Christian Frederik til Grev Wedel*, i: HT Bd. 38 (1957–58), s. 333 – 334.

³⁵¹ For detaljer om beregningene av embetsmenns lønninger og pensjoner, se *ibid.* og N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 57–58.

³⁵² E. E. Kleppe, *Pengepolitikken 1814–1816 Fra Christian Frederik til Grev Wedel*, i: HT Bd. 38 (1957–58), s. 335–336, S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 39 og 123.

Håndsrekningen bør ses i lys av den negative reallønnsutvikling som pengevesenets forfall hadde medført for embetsstanden over lengre tid, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 57.

³⁵³ NOU, *Lov om Norges Bank og pengevesenet*, nr. 39 (1983), s. 83.

vedlegg til Den Norske Rigestidende den 24. mai 1815.³⁵⁴ Etter selve forslagsteksten fulgte følgende oppfordring: «Finantz- Committeen modtager med Erkjendtlighed de Bemærkninger, som kyndige Mænd fremsætte i denne for Fædrenelandet høist vigtige Sag; og i Særdeleshed anbefaler den en nøie Prøvelse af de fremsatte Ideer til de Medlemmer af Borger-Samfundet, som det hæderlige Kald, at tage Sæde paa Stortinget, er anbetroet [...]».³⁵⁵ Dette gav støtet til Norges første omfattende bank- og pengedebatt, en debatt med et betydelig kildeomfang, som samlet utgjør en egen distinkt litteratur.³⁵⁶ Det sterke engasjementet i saken reflekterer at reformen hadde stor økonomisk betydning, og at den måtte ta stilling til noen av samtidens mest kontroversielle spørsmål. Det rent pengeteoretiske innholdet i de fleste kildene er isolert sett mindre interessant og lite stringent, noe som reflekterer den begrensede kunnskap på feltet. Samlet gir derimot kildematerialet et godt innblikk i aktørenes tilnærming til bank- og pengereformen i vid forstand, noe som dermed gjør det mulig å drøfte de overordnede preferansene og kontroversene som preget debatten.

Følgende analyse av debatten vil ta utgangspunkt i to sentrale reforminnspill som forelå trykt i forkant av stortingssesjonen. De ble viktige premissleverandører for den offentlige debatt i den forstand at løsningsforslagene som de presenterte, ble sentrale referansepunkter for påfølgende innspill og forslag. De fleste reforminnspill ble imidlertid oversendt direkte til Stortinget og vil derfor behandles i neste kapittel.³⁵⁷ Det mest tungtveiende av de innledende forslag var det som ble lansert fra offisielt hold, Eidsvolls andre finanskomité. Det andre forslaget ble utarbeidet i privat regi av kaptein, forretningsmann og brukseier Ludvig Mariboe. Hans forslag forelå imidlertid på trykk forut for komitéens, og det ble et vel så viktig referansepunkt for den tidlige debatt som det offisielle forslag.

Et isolert poeng med å se på Mariboers forslag i relasjon til komitéens forslag er at de inntok motsatt standpunkt i eierskapsspørsmål: Komitéens forslag ble basert på privat eierskap, i tråd med elitenes preferanser og instruksen fra Eidsvoll. Mariboe argumenterte derimot helt eksplisitt for en nasjonalbank – i betydningen en statsbank underlagt Stortinget. Dermed tok en forretningsmann til orde for den samme eierskapsmodellen som bondeelitene hadde argumentert for i 1814. Mariboers uttalte intensjon var dessuten av prinsipiell karakter,

³⁵⁴ Den Norske Rigestidende Nr. 41. den 24. mai 1815 s. 5–8. Der ble også utdrag av to alternative forslag som ikke vant komiteens bifall, gjengitt i kortform.

³⁵⁵ Ibid., s. 8.

³⁵⁶ For en oversikt over den trykte litteraturen i perioden 1815–16, se: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 73. En pamflett som Rygg har oversatt, er: J. N. Brun, *Tanker til Nærmere Eftertanke om vort synkende Pengevæsen m.m.* (Bergen, 1815).

³⁵⁷ De gjennomgås ikke her, men inngår i analysen av Stortingets forhandlinger i del 4.

noe som gir anledning til å drøfte aktørenes refleksjoner rundt eierskap nærmere. Avslutningsvis i dette kapittelet skal vi videre se at det ble lansert et forslag som antydte en tredje modell for Norges bank- og pengevesen. Den var utarbeidet av forretningsmann og trelastpatrisier Haagen Mathiesen. Mathiesen kombinerte begge eierskapsformene og foreslo et bankvesen bestående av en nasjonaleid bank underlagt Stortinget – i kombinasjon med en åpning for private kjøpstedsbanker med seddelutstedelsesrett.

Den analytiske oppmerksomheten vil rettes mot aktørenes vektlegging av ovennevnte hensyn slik de reflekteres av de detaljerte løsningsforslag og resepsjonen av disse i den offentlige debatten. Vi begynner med det offisielle forslag fra Eidsvolls finanskomité. Jeg vil argumentere for at dette er et forslag som i første rekke bør ses som en prioritering av overordnede statsfinansielle hensyn og som en forlengelse av Wedels varslede pengepolitiske snuoperasjon i 1814. Forslaget ble imidlertid aldri lansert som et eget lovforslag i sin helhet på Stortinget, og et påtrengende spørsmål blir dermed hva motstanden mot denne planen bunnet i.

Finanskomitéens hestekur: spesibank og pengesanering med gulrot og pisk

Eidsvollsforsamlingens finanskomité vurderte i alt tre løsningsforslag.³⁵⁸ Kun ett av dem vant imidlertid flertallsbifall etter konfererende møtevirksomhet i paraplykomitéen med medlemmer fra de tre andre komitéene, lovgivningskomitéen, militærkomitéen og komitéen for innenriks økonomi, etter bestemmelsene på det overordentlige Storting.³⁵⁹

Finanskomitéens innstilling av 30. juli 1815 er stilet til Stortinget. Den gir glimtvis innblikk i komitéens aktiviteter og opplysninger om hvordan den hadde forholdt seg til sitt mandat, som var nedfelt i Eidsvollsforsamlingens instruks. Komitéen opplyste om at den hadde arbeidet med innhenting av viktige statsfinansielle opplysninger, men at den bare delvis hadde lyktes. Komitéen kunne imidlertid meddele at etterretningen om rikets inntekter og utgifter som ble

³⁵⁸ Se Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomite med dertil hørende bilag*, i: *Historiske Samlinger* Bind II, D. N. H. K. Christiania (1907), s. 258–266. Forslagene er tidligere behandlet i: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 63–67.

³⁵⁹ For en oversikt over hvem som ble valgt til medlemmer av de opprinnelige komiteene på Eidsvoll, jf. A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, 1914), s. 63–64.

fremlagt på det overordentlige Storting, stemte overens med muntlige opplysninger fra ekspedisjonssekretær i Finansdepartementet og komitémedlem J.H. Vogt.³⁶⁰

Komitéen poengterte at den ikke kunne utarbeide overslag over fremtidige statsutgifter før Stortinget hadde fattet vedtak om en rekke statsfinansielle utgiftsposter.³⁶¹ Dette var imidlertid langt fra det største problemet, ifølge komitéen, fordi slike beregninger uansett «[...] forudsætter en fast Penge-Eenhed, som næppe vil kunde havees førend Rigsbankrepræsentativerne ere indtrukne, og en vel funderet Banks Sedler komme istæden. Denne Gjenstand [...] fortæner derfor at komme under Storthingets Overvejelse førend nogen af de øvrige».³⁶² Innstillingen ble dermed innledet med en sterk poengtering av at hensynet til statsfinansene krevde en vellykket bank- og pengereform, det vil si en komplett sanering av den eldre seddelmasse og opprettelsen av en ny seddelbank med sikker dekning for seddelutstedelsen. Komitéen foreslo en radikal saneringsoperasjon og implementering av en effektiv sølvstandard ved etableringen av en ny bank. Dette var helt i tråd med det pengepolitiske skiftet som Wedel varslet på det overordentlige Storting. Innen finanskomitéen ble samlet, hadde Wedel blitt utnevnt til finansminister med J.H. Vogt som sin nærmeste medarbeider i det nyetablerte Finansdepartementet.³⁶³ Men hva var det komitéen bygde sitt forslag om «en vel funderet Bank» på?

Alle de tre forslagsalternativene komitéen hadde tatt stilling til,³⁶⁴ var basert på den dansk-norske Speciesbank av 1791. De var dermed basert på en privatbank modellert etter et

³⁶⁰ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger* Bind II, D. N. H. K. Christiania (1907). Følgende statsfinansielle opplysninger er trykt som vedlegg til innstillingen: Litra A gir inntektsoverslag for et år, s. 306–311; litra B gir utgiftsoverslag for et år, s. 313–315; litra C gir beregninger over inntekter for et ½ års tid fra 1. januar 1815 til 30. juni 1815, s. 16, og litra D gir beregning over utgifter i samme periode, s. 316–319.

³⁶¹ *Ibid.*, s. 250. Postene som måtte avklares, var: den kongelige apanasje, rikets andel av diplomatiske utgifter til «de barbareske stater», utgifter til hær og marine og embetsmenns lønninger og pensjoner. Det viktigste var imidlertid å få avklart eidsvollsgarantien.

³⁶² *Ibid.*

³⁶³ Wedel hadde den mest fremtredende stilling blant komiteens medlemmer, og han og Vogt var de i komiteen med tyngst statsfinansiell embetserfaring. De to utøvde trolig også størst innflytelse på komiteens arbeid, jf. W. Keilhau, *Tidsrummet 1814 til omkring 1840*, Bd. 8 i: *Det Norske folks liv og historie gjennom tidene* (Oslo: Aschehoug, 1929), s. 190.

³⁶⁴ De forkastede alternativer hadde følgende grunntrekk: 1. Etablering av en ny privat spesibank ved siden av Riksbanken. Sistnevnte skulle da inndra sine daværende utlån i sedler for destruksjon. Deretter skulle en ombytting av den gamle banks sedler med den nye banks foregå i et bestemt forhold (6 mot 1). Alternativet ble forkastet fordi det tilsidesatte garantien og baserte seg på en aksjetegning som risikerte å feile. I tillegg ble planen vurdert som risikabel med hensyn til sølvdrenering overfor utlandet. 2. Videreføring av Riksbanken inntil en privatbank påtok seg dens forpliktelser frivillig mot å nyte dens rettigheter. I så fall skulle det settes en tidsfrist på 16 år for Riksbankens avvikling og innfrielse av dens sedler etter garantikursen. Forslaget ble forkastet fordi det potensielt kunne ta svært lang tid før pengevesenet ble ordnet, jf. *Norsk Rigstidende* Nr. 41. 1815 og N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 64–66.

eldre seddelbankteknologisk forbilde i helstatens nordtyske provinser.³⁶⁵ Valget av en organisasjonsmodell med privat eierskap er ikke overraskende sett i lys av utviklingen i forkant, og det var i overensstemmelse med komitéens instruks fra Eidsvoll. Sett i lys av tilgjengelige potensielle forbilder og de dominerende preferansene blant elitene i banksaken i 1814 er heller ikke det konkrete valg av bankteknologi spesielt overraskende. Det var det eneste forbildet for en privat seddelbank med sølvveksling og strenge dekningsregler som aktørene hadde detaljert kjennskap og enkel tilgang til.³⁶⁶ Speciesbankens oktroa (konsesjon) ville med mindre modifikasjoner kunne tilpasses rikets konstitusjonelle forhold og krav om filialavdelinger.³⁶⁷ Det kan heller ikke utelukkes at Wedels tilknytning til en av spesibankreformens arkitekter, helstatens tidligere finansminister H.E. Schimmelmann, betydde noe for hans preferanser i saken.

Komitéen foreslo videre å gjeninnføre spesidaleren som Norges nye pengeenhet. Det innebar å innføre en pengeenhet med et sølvinnhold som tilsvarte det dobbelte av den daværende riksbankdalers opprinnelige paritetsverdi fra 1813. Spesidalerens sølvgehalt var videre identisk med den viktigste regneenheten for nordeuropeisk handel, Hamburger Banco.³⁶⁸ Komitéens valg indikerer dermed et ønske om en sterk valuta som i seddelform skulle bli verdifast gjennom forankring i en internasjonalt tilpasset sølvstandard. Det konkrete valg av sølvgehalt indikerer videre et ønske om å tilpasse den nasjonale valuta til internasjonal handel.³⁶⁹ Kort sagt foreslo komitéen en hurtig overgang fra en ustabil og tillitsbasert seddelvaluta til en internasjonalt tilpasset sølvstandard.

³⁶⁵ Den Slesvig-Holstenske Speciesbank av 1788 (jf. del 1, kap. 3).

³⁶⁶ Kurantbanken ble riktignok opprettet som en privatbank, men fungerte i praksis som et statsfinansielt redskap og ble overtatt av staten i 1773. Speciesbanken som ble etablert i Kiel i 1788, var på sin side en statsbank fra opprettelsen av, i motsetning til den senere dansk-norske og private spesibank av 1791. Sistnevnte etablerte filialer i Norge: del 1, kap. 3.

³⁶⁷ Komiteen viste i innstillingen til at bankens «[...]foreslaaede Octroi er næsten ordret overensstemmende med den [...] Danske og Norske Speciesbank udfærdigede Octroi (!), og kun afvigende fra den med Hensyn til Norges Regjeringsform, til Filial-Banker, som en norsk Bank bør have, og til en saadan inddragelse af Rigsbankrepræsentativerne, som hiint forslag gaaer ud paa»: Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomiteemed dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), s. 252.

³⁶⁸ «Regnemynt» eksisterte ikke nødvendigvis som fysisk mynt. Begrepet referer til en idealenhet som de mange utmyntede «realmynter» ble målt opp mot. Om «regnemynt» og «realmynt» samt spesidalerens historie, se: B. R. Rønning, *Den Kongelige Mynt: 1628–1686–1806 : utgitt ved 300 års-jubileet for Den Kongelige Mynt på Kongsberg i 1986* (Oslo: Norges bank : Cappelen, 1986), s. 36–40. Om sølvpengemarkedet i Hamburg og hamburgbanken, se: Ø. Eitheim og J. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: konferanse 7. Juni 2005 på Bogstad gård*, vol. nr. 37 i: Norges Banks Skriftserie (Oslo: Norges bank, 2005), s. 8.

³⁶⁹ Det betyr ikke at involverte i eksportnæringene ønsket en sterk valuta. Ludvig Mariboe hevdet for eksempel i ettertid at forsøket på en hurtig innføring av «den svære Speciesmyntfod» var blant hovedårsakene til næringslivsproblemene på 1820-tallet: Mariboe, Ludvig, «Efterretninger om mit statsborgerlige Liv»: Christiania (1826), s. 28. Francis Sejersted viser til at eksportørene var mindre bekymret for en moderat inflasjon

De tre bankalternativene ble presentert for de øvrige komitéene den 11. mars 1815, og finanskomitéen fikk bifall for sitt foretrukne under et møte avholdt den 25. mars 1815.³⁷⁰ I forbindelse med møtevirkosomheten hadde de øvrige komitéene stilt flere kritiske spørsmål og avgitt bemerkninger om finanskomitéens forslag. Vernepliktskomitéen hadde blant annet spurt om ikke det norske bank- og pengevesen burde reguleres i tettere tilknytning til Sveriges,³⁷¹ med andre ord om ikke riket burde tilpasse sin valuta til den nye unionspartner. Finanskomitéens respons var kort: Den viste først til at spesidalerens gehalt ble foretrukket fordi den var kjent hos publikum fra før av. Videre poengterte den at å rette seg etter Hamburger Banco var fordelaktig fordi dette var en fundamental pengeenhet for nordeuropeisk handel, som dermed var kjent i samtlige av verdens handelssteder. Komitéen fryktet heller ikke noen agiotasje av betydning etter at Sveriges og Norges pengevesen var kommet i orden, og viste i den forbindelse til at den norske myntfoten ville bli kun i underkant av 2 prosent sletttere enn den svenske.³⁷²

Innstillingen inneholder videre to viktige opplysninger som finanskomitéen ønsket å meddele Stortinget. Den ene var at den ikke hadde fått støtte blant medlemmene av de øvrige komitéene for et forslag om å forlenge to kritiske tidsfrister i planen, noe finanskomitéen derimot mente var helt nødvendig.³⁷³ Den andre var at den ville utdype sitt valg om å avvike fra instruksen på ett av dens punkter. Komitéen hadde valgt å se bort fra det punktet som omhandlet byrdefordeling tilknyttet seddelgjeldens innfrielse, og som instruerte komitéen om å utrede hvordan byrdene kunne fordeles etter rikets «reelle formuesforhold». Komitéen hevdet den ikke hadde funnet noen tilfredsstillende måte å oppfylle dette på: «[...] eller, hvilket er det samme, nogen Maade, hvorpaa enhver Statsborgers virkelige Formue skulle erfares.»³⁷⁴ Alternativene som komitéen henviste til, var en selvangivelse avlagt ved ed, eventuelt å la borgere bosatt i samme distrikt ligne hverandre i samråd med øvrighetspersoner. Etter komitéens mening ville imidlertid førstnevnte alternativ legge til rette for en uheldig beskatning av samvittighet, mens sistnevnte ville innebære en ansvarsforskyvning over på privatpersoner: Det ville med andre ord innebære at borgerne selv ble overlatt bedømmelsen

enn embetsmenn, og at de ønsket en sterkere prioritering av omsetningsbehov: F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 170–180.

³⁷⁰ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), vedlegg, litra E, s. 319 og 321. Det var tvil om hvorvidt nok aksjetegningen etter de alternative forslag ville kunne bli vellykket. Det andre alternativet ble forkastet fordi ordningen av pengevesenet ville kunne ta svært lang tid dersom det ble fulgt.

³⁷¹ Ibid. Skriv datert 21. mars. 1814 [!], s. 329.

³⁷² (1 ¾ prosent sletttere): *ibid.*, s. 324.

³⁷³ N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 67.

³⁷⁴ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), s. 251.

av formuesforhold, noe de etter komitéens mening ikke hadde forutsetning for å gjøre, «[...] om Formuen endogsaa bestaaer af faste Eiendomme. Desuden er Formue-Angivelsen formedelst vort Pengevæsen nu høist usikkert».³⁷⁵ Komitéens tilnærming til reformens byrdefordelingsaspekt var kort sagt å unngå alternativer som innebar tillits- eller skjønnsbaserte vurderinger av formuesforhold.³⁷⁶

Instruksavviket var prinsipielt viktig og en opplagt spire til kontroverser. Som vi har sett fra forhandlingene på Eidsvoll, var en der svært opptatt av den fremtidige byrdefordeling forbundet med seddelgjeldens innfrielse. Forslag om å instruere finanskomitéen om å utrede en mer rettferdig byrdefordeling enn å legge verdien av fast eiendom og matrikkelskylden til grunn for en formuesskatt ble fremmet med henvisninger til likhets- og rettferdighetsprinsipper.³⁷⁷ Intensjonen bak forslagene var å hindre en ensidig formuesbeskatning av fast eiendom, og konteksten tilsier at de ville inkludere handelsborgerskapets «mobile kapital». En skatt på fast eiendom ville heller ikke ramme faste inntekter, deriblant embetsmenns. Det var imidlertid problemer av både praktisk og ideologisk karakter forbundet med en alternativ skatteligningsmodell. Innhenting og vurdering av informasjon til en alternativ formuesligning som tok høyde for ubundne kapitalformer, ville for det første overgå byråkratiets evner og ressurser. For det andre ville kontrollmetoder i form av husransaker og systematisert angiveri stride mot Grunnlovens liberale verdigrunnlag. Konfrontert med denne gordiske knuten valgte komitéen å hugge den over.

Finanskomitéen valgte å omgå problemstillingen ved å velge bort en skattebasert finansieringsmodell. Den gikk inn for en alternativ idé som i samtiden ble oppfattet som svært radikal, men som også hadde store potensielle fordeler. I tillegg til å unngå nevnte skatteproblematikk skulle den samtidig sørge for en rent formell overholdelse av eidsvollsgarantien. Forslaget skulle videre sikre en hurtig implementering av en svært

³⁷⁵ Ibid., s. 252.

³⁷⁶ I et av komiteens andre forslag om en forenkling/rasjonalisering av skattevesenet avga komiteen følgende prinsipplerklæring i forbindelse med en omtale av bruken av direkte skatter: «[...] disse bør de faste Ejendomme fortrinlig udrede [...] Vidste man eller kunde man med Lethed komme til Kundskab, om den Virkelige Værdie af enhver enkelt af alle [...] faste Eiendomme, saa ville deres gjensidige Værd vistnok være det vigtigste Grundlag for Skattes Paaligning». Ibid., forslag nr. 6 (s. 296). Vernepliktskomiteen, hvor blant andre C.M. Falsen og J. Aall satt, var sterkt kritisk til dette og henviste på sin side til jordbrukets dårlige kår i Norge sammenlignet med øvrige europeiske stater. Den viste videre til at skattematrikkelen falt uheldig ut for mindre gårdbrukere. For mer om uenigheten mellom komiteene på dette punkt, se: *ibid.*, litra H (s. 342–345), og Y. Nielsen, *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*, Bd. 3. (Kristiania: Cammermeyer, 1902), s. 39–41. Falsens syn på saken kommer jeg tilbake til nedenfor i forbindelse med analysen av hans kritikk av Mariboens nasjonalbankforslag.

³⁷⁷ Jf. del 2, kap. 4.

omfattende bank- og pengereform i en eneste operasjon. Operasjonen skulle kombinere en komplett sanering av den eldre seddelmasse med etablering av en privat sølvbank for å erstatte den midlertidige Riksbanken som sirkulasjonsbank. Planen forutsatte utstrakt bruk av indirekte tvangsmidler overfor aksjonærene, men disse ville også kompenseres ved at de oppnådde økonomiske fordeler. Seddelinnehavere kunne oppnå innfrielse av garantikursen, men dette ville bli mulig bare ved tegning av bankaksjer. I det følgende skal vi se nærmere på hvordan den finansielle løsningen var uttenkt.

Forslaget innebar en overføring av offentlige fordringer til den private seddelbank. Den mest betydningsfulle av fordringene var de omstridte heftelsene på all fast eiendom i riket, som utgjorde den midlertidige Riksbankens daværende dekning for omløpende sedler.³⁷⁸ Heftelsene ble i samtidsdebatten ofte omtalt som «sølvskatten» og utgjorde en byrde som ble sterkt kritisert for å være urettmessig fordelt – *nettopp* fordi de var ensidig pålagt rikets eiendomsbesittere. Kritikerne hevdet dessuten at heftelsesfordelingen var preget av en rekke inkonsekvenser som førte til en skjevfordeling av byrdene internt blant eiendomsbesitterene. Det ble blant annet vist til at dette falt fordelaktig ut for de største blant eiendomsbesitterne. Kritikerne hevdet at større skogseiendommer og sager ikke hadde blitt riktig taksert. Det var i så fall i strid med heftelsenes juridiske forutsetning slik det fremgår av § 5 av Rigsbankforordningen av 9. juli 1813.³⁷⁹ Beskyldningene impliserte at store trelasteksportører hadde sluppet billig unna i sammenligning med mindre gårdbrukere.³⁸⁰ I vår kontekst blir dermed poenget at komitéens valg kunne fremstilles som stridende mot Eidsvollsforsamlingens instruks: I stedet for en balansert utredning av byrdefordelingen som

³⁷⁸ De var som nevnt en førsteprioritets 6 prosent heftelse på all fast eiendom fastsatt i rede sølv. Debitor kunne innfri heftelsene etter eget ønske, og inntil den tid skulle de forrentes med 6,5 prosent i sølvverdi årlig. Renteinnbetalingene ble imidlertid uregelmessig innkrevd under krigsårene. For mer informasjon om heftelsene, se for eksempel: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 32 og 49. De øvrige midlene bestod av statens diverse utestående lånefordringer på private. Rygg oppgir den antatte verdi av de førstnevnte til ca. 2 875 000 i spesidaler og de sistnevnte til 700 000 – til sammen 2 740 000 spesidaler: *ibid.*, s. 70 (jf. analysen av planens detaljer nedenfor).

³⁷⁹ Jf. innstillingen til Stortingets faste finanskomitee: St. forh. 1815–1816, Bd. 4, s. 203–204 (pkt. d).

³⁸⁰ Under stortingssesjonen i 1815 gikk Odelstinget, hvor samtlige bonderepresentanter unntatt Hans Barlien befant seg, inn for å oppheve heftelsene i tråd med komitéinnstillingen. Det embetsmannsdominerte Lagting ønsket derimot å opprettholde dem. J.H. Vogt tok til motmæle mot kritikken av heftelsene, som etter hans syn ikke var mer urettferdig fordelt enn andre pålegg. Han mente derfor at de kunne bestå, og at de faste eiendommer heller kunne forskånes for andre pålegg, jf. J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen* (Christiania: 1815), s. 11 og *Underretning om Matrikelskylden som Maalestok for Skat af Jordeiendomme i Norge* (Christiania: Grøndahl, 1816).

fulgte av seddelgjelden, kunne komitéens forslag fremstilles som en favorisering av trelasteksportører og fastlønnede embetsmenn.³⁸¹

Komitéens innstilling ble signert av dens oppnevnte medlemmer, med unntak av J.H. Vogt, som trolig ikke var aktivt involvert i utformingen av planen. På det overordentlige Storting i 1814 ble det bemerket at han ikke aktivt deltok i komitéens arbeid.³⁸² Det har tidligere blitt antatt at grev Wedel utarbeidet det foretrukne forslag på egen hånd, eller i det minste at det ble utarbeidet under hans instruks.³⁸³ Uavhengig av planens detaljerte opphav er det imidlertid på det rene at forslaget reflekterte hans overordnede preferanser. Det var innrettet for å inndra samtlige slette sedler i sirkulasjon og reise en demning mot fremtidige seddeleksesser. Det reflekterte Wedels plan for å stenge «Pandoras eske», hans metafor for statsfinansene – som i dette tilfelle var seddelpressen – i talen han holdt for det overordentlige Storting den 20. oktober 1814.³⁸⁴ Komitéen var imidlertid pinlig oppmerksom på at fremgangsmåten ville fremstå som radikal. Dens innledning åpner med å forsvare planens virkemidler ut fra følgende argument: 1. Pengevesenet måtte ordnes av hensyn til statsfinansene og av hensyn til det som blir omtalt som velstanden til *flertallet* av rikets borgere. Komitéen antok derfor at flertallet også ville bifalle bruken av dens foreslåtte virkemidler: «Under denne Forudsætning maae man tilraade, at de nu circulerende Papiir-Penge paa engang sættes ud af Omløb, og at en Privat Bank, lig den forhenværende Dansk-Norske Species-Bank strax oprettes.»³⁸⁵ Men hvordan kunne komitéen forvente at hele den sirkulerende seddelmasse ville strømme inn for destruksjon på svært kort tid – sammen med tilstrekkelig kapital til å etablere bankens sølvfond?

Forutsetningen for at planen kunne ha lyktes, var en kombinasjon av negative og positive insentiver innbakt i den. Planen inneholdt et insentivsystem som på den ene siden skulle stimulere innehavere av riksbanksedler til å ville kvitte seg med dem og på den andre siden sørge for at handelskapitalister og nettokreditorer reinvesterte sedlene i bankaksjer. Pisker som skulle sørge for at ihendehaverne ville kvitte seg med sedler, var et alternativet var å sitte igjen med verdiløst papir: Etter en kort tidsfrist skulle de ikke lenger gjelde som et

³⁸¹ Stortingets faste finanskomiteé gav senere følgende prinsipplærning for en opphevelse av heftelsene: «Er det antaget, at Statsgjælden er Nationens Gjæld, som skal betales ved Skat paa enhver Virksomhed, saa kan intet fordres forlods af de faste Eiendomme.» St. forh. 1815, Bd. 4, s. 204 (pkt. e).

³⁸² Jf. forslag om å be Vogt om å innfinne seg i komiteen den 16. november 1814: St. forh. 1814 (1835), s. 749

³⁸³ Y. Nielsen, *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*, Bd. 3. (Kristiania: Cammermeyer, 1902), s. 27, fotnote 1.

³⁸⁴ Wedels tale i det overordentlige Storting den 20. oktober 1814: St. forh. 1814 (1835), s. 278–279.

³⁸⁵ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), s. 254.

lovlig betalingsmiddel. Planens gulrot bestod i at en derimot kunne anvende riksbanksedlene til å investere i bankaksjer til en kunstig og lukrativ pris for sedlene. Interessentene måtte imidlertid for hver tegnet aksje skyte inn en gitt sum i rede sølv i tillegg til en gitt sum i sedler. Gulroten var aksjebrevets pålydende verdi, som innebar gevinst på innskutte sedler målt etter deres markedsverdi. Aksjebrevets pålydende viser at aksjonærene skulle få innfridd sedlene til garantikursen, og løftet fra Eidsvoll ville da nominelt sett fullbyrdes på papiret (bokstavelig talt). Poenget med dette var imidlertid samtidig å fungere som en pisk som sikret at nok edelt metall kom inn til at en kunne reise speciesbanken.

Insentivsystemet skulle altså sørge for at den totale omløpende masse av riksbanksedler strømmet inn for destruksjon, sammen med nok edelt metall til å etablere bankens sølvfond. Et spørsmål som imidlertid opptok de fleste samtidsaktørene som vurderte planen, var følgende: Hvilke samfunnssjikt ville under nevnte forutsetninger trolig ende opp som bankens privilegerte interessentskap? Før vi ser nærmere på dette, er det hensiktsmessig å analysere planen mer i detalj.³⁸⁶

56 000 aksjer skulle utstedes, og hver enkelt av dem skulle lyde på 125 rdr. sølvspesi.³⁸⁷ For hver aksje skulle det imidlertid kun skytes inn 375 riksbanksedler navneverdi for 100 av aksjens pålydende rdr. sps. (garantiinnfrielse) og 25 rdr. sps i myntet eller umyntet metall for de resterende 25.³⁸⁸ 375 sedler ganger med 56 000 aksjer gir en seddelmasse på 21 000 000 rbd. n. v. Riksbankens øvrige utlån på 1 800 000 rbd. n. v skulle videre inndras, slik at hele den samlede seddelmassen kunne destrueres etter komitéens beregninger.³⁸⁹ De øvrige innskuddene på 25 rdr. i sølv ganger med 56 000 skulle reise bankens sølvfond på totalt 1 400 000 rdr. sps. På dette fondet skulle 200 000 settes i omløp som mynt. På fondets resterende sølvbeholdning kunne maksimalt det dobbelte, det vil si 2 400 000 rdr. sps., utstedes i form av sedler. Banken pliktet imidlertid til enhver tid å holde sølv i dekning for sine omløpende sedler i et forhold av 1:2. Ifølge komitéen ville banken dermed trygt kunne veksle sine sedler mot rede mynt etter forespørsel så snart fondet var komplett. Sedlene skulle bringes i omløp på bankmessig vis gjennom kortsiktige lån på pant og vekseliskontering.

Bankens forretningsvirksomhet skulle begynne når sølvfondet nådde 100 000 rdr. sps., ved å utstede lån på 200 000 i spesisedler og destruere de innkomne riksbanksedlene parallelt.

³⁸⁶ Følgende fremstilling er basert på den kommenterte trykt i: Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), s. 254–260.

³⁸⁷ Heretter forkortet til rdr. sps.

³⁸⁸ Garantien ble innfridd på papiret siden innskyter fikk 100 rdr. sps. for 375 rbd. n. v. av aksjens pålydende.

³⁸⁹ Det vil si etter komiteens beregninger.

Deretter skulle det samme størrelsesforhold følges inntil hele den eldre seddelmassen var sanert og sølvfondet komplettert. Først da skulle banken åpne for sølvveksling. Hele prosessen skulle etter den opprinnelige plan være fullendt den 1. juli 1816, og publikum skulle forpliktes til å motta riksbanksedlene som lovlig (tvungent) betalingsmiddel en måned før (1. juni). Fra og med 1. juli skulle riksbankens sedler opphøre som lovlig betalingsmiddel, mens spesibankens sedler skulle være tvungne og innløses mot mynt ved publikums forespørsel. Komitéen insisterte på at de korte fristene burde forlenges av praktiske hensyn, noe den imidlertid ikke fikk gjennomslag for blant medlemmene i de øvrige komitéene. Rygg bemerket dette paradokset med at «man», noe som ut fra paraplykomitéens sammensetning vil si den øvre embetsmannseliten, «[...] ønsket saken mest mulig paaskyndet».³⁹⁰ Kuren var radikal, og paraplykomitéen var ikke innstilt på å mildne den. Det er ikke mulig å fastslå hva Wedels personlige preferanser i saken var, men sett i lys av at finanskomitéen foreslo en forlengelse av de kritiske fristene, og videre at Wedel var komitéens ledende skikkelse, var det trolig ikke finansministeren som insisterte på den radikale tempoplanen.

Planen forutsatte som nevnt at banken ble overdratt offentlige kapitalverdier som skulle forsvare aksjenes høye pålydende verdi, noe som på sin side igjen var nødvendig av hensyn til dens innfrielse av garantiløftet.³⁹¹ Løsningen var den daværende seddelmasses hypotekdekning, de ovennevnte riksbankheftelser, i tillegg til statens utestående fordringer hos private.³⁹² Kapitalverdien av disse ble anslått til henholdsvis 2 100 000 og 700 000 rdr. sps. I planen vises det imidlertid til at en eventuell *innfrielse* av heftelsene i fremtiden kunne danne kapital til et andre fond for banken – i tillegg til dens grunnfond, som omtales som bankens første fond i planen.³⁹³ De samlede renteinntektene av denne kapitalen, riksbankheftelsene (6 ½ prosent) og fordringene på private (4 prosent), ville etter komitéens beregning gi 164 500 rdr. sps. i årlig inntekt til banken. Dens fortjeneste på utlån og diskontering av det grunnfondet maksimalt gav anledning til – 2 400 000 rdr. sps. i sedler –

³⁹⁰ N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 67. Eidsvolls finanskomité hadde selv satt tidsfristene, men slik det fremgår av forslaget, hadde den fått kalde føtter og fryktet at fristene var altfor optimistiske.

³⁹¹ En følge av at de innskutte riksbanksedlene skulle destrueres, og at banken dermed ikke kunne kapitaliseres til sin oppgitte verdi bare med det innkomne sølv.

³⁹² Rygg påpeker at banken ville kommet litt til kort med tanke på byrden den skulle overta i forbindelse med saneringen av 23 millioner rbd. til garantikursen, noe som vernepliktskomiteen også bemerket. (Seddelgjelden svarte til ca. 2 875 000 rdr. sps., og banken skulle til gjengjeld «bare» overdras kapitalverdier anslått til ca. 2 800 000 spesi etter planen. Ryggs anslag av verdien er 60 000 mindre enn planens.): N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 70–71. Diskrepansen var imidlertid ikke i fokus i samtidsdebatten. Den dreide seg om begunstigelsen av aksjonærene ved garantiinnfrielsen, planens sterkt kontraktive karakter og problemer i overgangsfasen relatert til omsetningsbehov for sirkulasjonsmidler og kreditt («pengemangel»).

³⁹³ Se anmerkning: Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), s. 255.

ble anslått til 5 prosent. Det innebar en forventet årlig inntekt av fondet på 120 000 rdr. sps. Samlet og fordelt på de 56 000 aksjene beregnet komitéen seg frem til at dette ville gi et forventet årlig utbytte på aksjene som tilsvarte minst 4 prosent av deres pålydende. Dette tilsvare imidlertid hele 7 prosent av det reelle kapitalinnskuddet for aksjene dersom vi legger den markedsbaserte tollkursnoteringen av riksbanksedlene til grunn istedenfor garantikursen.³⁹⁴

Det var i tillegg enda en sikring som skulle sørge for at planen kunne gjennomføres. Den tok form av en pisk rettet mot rikets debitorer. Einar Eriksen Kleppe har tidligere vist at planen var basert på en radikal gjeldsomskrivningsregel, som skulle

[...] drive frem et alminnelig oppgjør av gjeld, på de for debitorenes gunstigst mulige betingelser [merk: før tidsfristen]. Tanken var at i løpet av 1816 skulle sedlene strømme inn til de offentlige kasser og de private kreditorer. Disse siste ville da bli stimulert til de størst mulige anstrengelser for å skaffe sølv, og ved aksjetegning bli kvitt sine hauger av papirpenger til den fordelaktige Eidsvoldkurs. At sølvprisen ville stige til aksjetegningen var slutt, sier seg selv. Men når den nye Speciebank opptok innløsningen, ville spekulasjon i selve pengemetallet opphøre.³⁹⁵

Omskrivningsregelen kan utledes slik: Planen innebar som nevnt innføring av den nye pengeenhet med et sølvinnhold på 25,281 gram sølv.³⁹⁶ Dette tilsvare det dobbelte av den eldre riksbankdaler i sølv, som hadde et sølvinnhold på 12,64 gram sølv. Eidsvollsgarantien innebar at 3,75 sedler skulle tilsvare 2 riksbankdalere i rede sølv. Forholdstallet kan en dermed utlede ved å dividere 2 med 3,75, som gir brøken 8/15.³⁹⁷ En seddel var dermed etter garantien 8/15 av en riksbankdaler sølv. En riksbankdaler i sølv tilsvare en halv riksdaler spesi, og dermed blir verdien av en slik seddel etter garantikursen 4/15 riksdaler spesi (ca. 6,742 gram fint sølv). Femten riksbanksedler tilsvare da etter garantien fire fullverdige spesidaler i sølv. Planens omskrivningsregel innebar imidlertid at når ovennevnte operasjon var fullført, skulle følgende endring automatisk tre i kraft for all oppgjør av gjeld, renter, skatter og avgifter: 1 rbd. sølvverdi skulle regnes for ½ rdr. sps. og 1 rbd. n. v. for 4/15 rdr. sps. Navneverdi ville med andre ord oppgraderes til sølvverdi og sølvverdi til rede sølv.

Dersom planen hadde lyktes, ville riket innen kort tid ha gjennomført en fullstendig omveltning av bank- og pengevesenet på rekordtid. Nasjonen ville blitt kvitt hele den eldre

³⁹⁴ Etter tollkursnotering er 1 rdr. sps. likestilt med 8 rbd. n. v. i planen.

³⁹⁵ E. E. Kleppe, *Pengepolitikken 1814–1816 Fra Christian Frederik til Grev Wedel* i: HT Bd. 38 (1957–58), s. 340.

³⁹⁶ Fremstilling nedenfor bygger på: *ibid.*, s. 339.

³⁹⁷ Detter er fremgangsmåten samtidsaktører anvendte for å belyse de kompliserte sammenhengene, jf. J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevesen* (Christiania: 1815), s. 12.

seddelmassen av slette sedler, til fordel for en sterk valuta forankret i en internasjonal sølvstandard. Det var dette målet komitéen hevdet var til fellesskapets beste av hensyn til både offentlige finanser og borgernes rettigheter. Incentivsystemet i planen ville imidlertid hatt stor betydning for hvilke samfunnssjikt som realistisk sett kunne bli bankaksjonærer, og dermed oppnå relativt store økonomiske fordeler sammenlignet med øvrige borgere. Av planens detaljer kan vi utlede at de tiltenkte aksjonærer i all hovedsak var rikets nettokreditorer (omskrivningsregelen) og formuende handelskapitalister (tilgang til edelmetall / utenlandsk valuta / fonds). Rikets solvente sjikt var med andre ord de som ville nyte godt av dens fordeler. Eidsvollsgarantien skulle innfris, men innfrielsen ville blitt sterkt eksklusiv.

Finanskomitéen forsvarte virkemidlene for å være i flertallets interesse, men planens innhold kunne kritiseres som en usosial begunstigelse av et formuende mindretall. Nettodebitorer som ikke evnet å innfri sin gjeld før omskrivningsregelen trådte i kraft, ville synke langt dypere i gjeld – bokstavelig talt over natten.³⁹⁸ Planen fremstår heller ikke som gunstig for de ca. 90 prosent som bodde i rikets landdistrikter og primært livnærte seg av landbruk.³⁹⁹ De fleste av rikets innbyggere hadde ingen enkel tilgang til edelmetall og dermed til inngangsbilletten for aksjetegningen. Rentebærende heftelser på all fast eiendom skulle like fullt overdras til privatbanken,⁴⁰⁰ og den skulle utelukkende gi utlån mot kortsiktig pant og dermed tilsynelatende ikke mot sikkerhet i fast eiendom.⁴⁰¹ For nettokreditorer (nasjonalt) var omskrivningsregelen selvsagt fordelaktig. For handelsstanden generelt var derimot planens sterkt kontraktive karakter et potensielt stort problem, spesielt i overgangsfasen, sett i lys av dens behov for sirkulasjonsmidler og kreditt. For statens fastlønnede embetsmenn fremstår planen som gunstig fordi deres inntekter ville undras beskatning i forbindelse med seddelgjeldens innfrielse. Dens overordnede mål tilsa dessuten at de innen kort tid ville få sin lønn utbetalt i en sterk, verdistabil valuta.

Kleppe har gitt planen følgende skussmål: «Mens pengeloven og de senere monetærlovers system hverken utmerket seg ved effektivitet eller enkelthet – var

³⁹⁸ Som nevnt ville Eidsvolls finanskomité imidlertid forlenge tidsfristene, og den viste i den sammenheng blant annet til debitorhensyn, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 67.

³⁹⁹ F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 59 (de fleste var imidlertid integrert i pengeøkonomien ved salg av sine produkter på markedene og gjennom binæringer som fiske, skogshogst etc.).

⁴⁰⁰ 2/3 av den skyldsatte jord i 1816 regnes som odelsjord, mens 1/3 regner som leilendingsgods: *ibid.*, s. 60.

⁴⁰¹ Det var ikke noe direkte forbud mot å låne ut mot sikkerhet i fast eiendom i oktroaten, men denne spesifiserte eksplisitt at banken skulle låne ut på kortsiktig pant (6 mnd.). Konvensjonell teori vektla behovet for kortsiktige lån av hensyn til seddelbankenes handlingsrom til å regulere utlån og dermed størrelsen på sin utestående seddelmasse. Kortsiktige utlån ble med andre ord ansett som en viktig teoretisk forutsetning for at seddelbanker skulle kunne overholde sine lovpålagte dekningsregler i praksis. Se for eksempel: Chr. Olufsen, *Grundtræk af den praktiske Statsøconomie: Til Brug ved Forelæsninger* (Kjøbenhavn: Schubothe, 1815), s. 115–120.

Wedelplanen en dristig, men samtidig enkel løsning. Det var synd at planen ikke ble prøvd.»⁴⁰² I vår sammenheng er det imidlertid mer interessant å stille spørsmål om *hvorfor* den ikke vant frem. I den anledning skal vi i det følgende se nærmere på hvordan planen ble fortolket og mottatt i samtiden. Først skal vi se på den mest omfattende kommentaren som ble avgitt i forbindelse med paraplykomitéens møtevirksomhet i 1815.

Niels Treschows kritiske blikk på den geniale finansplan

Statsråd og professor i filosofi Niels Treschow kommenterte planen i forbindelse med komitéenes møtevirksomhet i mars 1815. I historiografien har det blitt poengtert at Treschow omtalte forslaget som «det mest geniiske» av de foreliggende.⁴⁰³ Dette gir imidlertid et temmelig misvisende bilde av statsrådets vurdering av dets antatte sosiale konsekvenser. Dersom vi ser utsagnet i relasjon til innholdet i hans øvrige bemerkninger, fremstår karakteristikken som negativt ladet.⁴⁰⁴ Treschows generelle vurdering av planen var at den «[...] meget vel kan følges, saafremt baade klingende Mynts Anskaffelse uundgjængelig skulle være fornøden, og intet andet ligesaa hurtigt, men maaske simplere Middel til Maalets Opnaaelse skulle være at udfinde».⁴⁰⁵ Statsråden hadde selv foreslått alternative løsninger under møtene med finanskomitéen:⁴⁰⁶ 1. En gradvis sanering finansiert gjennom skattlegging. 2. Sanering finansiert ved låneopptak innenlands eller utenlands. 3. En delvis ombytting av den gamle banks sedler med en ny banks for å redusere den totale seddelmassen og sørge for at den gjenværende styrket sin kjøpekraft.⁴⁰⁷

Til sistnevnte forslag responderte finanskomitéen imidlertid med at sedler som ikke til enhver tid kunne ombyttes med mynt, aldri ville kunne beholde sin kjøpekraft.⁴⁰⁸ Komitéens *teoretiske* betraktning og dens forslag til *praksis* samsvarer her med det vi kan betegne som

⁴⁰² E. E. Kleppe, *Pengepolitikken 1814–1816 Fra Christian Frederik til Grev Wedel i*: HT Bd. 38 (1957–58), s. 344. Rygg, derimot, hevder at planen ikke kunne ha blitt gjennomført uten voldsomme forstyrrelser for omsetningslivet, og at dens svakheter gjorde den uegnet til å gjennomføres: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 69–70.

⁴⁰³ Jf. Nielsens omtale av Treschows bemerkninger: Y. Nielsen, *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*, Bd. 3. (Kristiania: Cammermeyer, 1902), s. 34.

⁴⁰⁴ Jf. E. E. Kleppe, *Pengepolitikken 1814–1816 Fra Christian Frederik til Grev Wedel i*: HT Bd. 38 (1957–58), s. 340.

⁴⁰⁵ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomite med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907), litra E, s. 325

⁴⁰⁶ *Ibid.*, s. 326.

⁴⁰⁷ Treschow referer til et ombytningsforhold, 6 til 1, noe som ikke gir mening isolert sett, men som er det samme ombytningsforholdet som blir oppgitt i den første av de to alternative planer som ble forkastet.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, s. 326.

henholdsvis teoretisk og praktisk metallisme.⁴⁰⁹ *Teoretisk* metallisme viser til en pengeteoretisk tradisjon hvor pengenes verdigrunnlag likestilles med en mynts vareverdi, som kan representeres indirekte av sedler. Som regel siktes det til vareverdien til en mynts edelmetallinnhold. Sedlene kan opprettholde sin paritetsverdi mot det edle metall den representerer, *forutsatt* at seddelen fritt kan veksles om til mynt med iboende vareverdi gjennom en effektiv metallstandard. *Praktisk* metallisme viser til konkret pengepolitisk praksis i form av metallstandardregimer. Vi har tidligere sett at Wedel varslet en pengepolitisk omlegging fra det tillitsbaserte seddelsystem til en metallstandard. Dette begrunnet han med henvisninger til et bestemt historisk erfaringsgrunnlag: de inflasjonsmessige konsekvensene av seddeleksesser under Napoleonskrigene. I det følgende skal jeg se nærmere på hva slags teoretisk og erfaringsmessig grunnlag Treschow baserte sine forslag på.

Treschow forfektet pengeteoretiske betraktninger som er antitesen til *teoretisk* metallisme. Utgangspunktet er da at pengers verdigrunnlag ikke er en «iboende» vareverdi. De kan baseres på tillit under forutsetning av at utsteder ikke setter sedler i omløp utover det kvantum som omsetningen evner å oppsluke. De kan også sikres med en juridisk proklamert offisiell seddelverdi, og etterspørselen kan sikres ved at de erklæres for tvungne, og videre ved at staten mottar dem til en proklamert verdi i oppbørselen. Et pengepolitisk regime basert på en seddelstandard hviler dermed tungt på publikums tillit til utstedende myndigheter.⁴¹⁰ Konteksten i 1815 var tillitskrisen som fulgte ukontrollerte utvidelser av seddelmassen. Avskriften av Treschows bemerkning viser imidlertid at han ikke nødvendigvis ønsket et brått regimeskifte av den grunn. Han vektla derimot betydningen av seddelmengdens omfang og en positiv handelsbalanse ved å henvise til at «Erfarenhed har vist f. ex: i Danmark førend sidste Krig, at hvis Handelsballance[n] ei er ufordeelagtig: saa kan de blotte Repræsentativer endog uden virkeligt Sølv og Guld gjerne beholde deres fulde

⁴⁰⁹ Her bygger jeg på J. A. Schumpeters betegnelse av (praktiske og teoretiske) metallister og cartalister: J. A. Schumpeter and E. B. Schumpeter, *History of economic analysis* (London: Allen & Unwin, 1954), s. 290 og note 5 samme sted.

⁴¹⁰ Hvilke faktorer seddelmengden burde tilpasses etter, stred (og strides) pengeteoretikere om. Kvantitetsteoretikere har en tendens til å betrakte pengeteori isolert og til å hevde at pengemengde og pengeverdi varierer omvendt proporsjonalt – forutsatt at produktmengde og omsetning er noenlunde konstant. Dette behøver imidlertid ikke nødvendigvis å være tilfellet, og i denne epoken var det heller ikke uvanlig å anse penger som en produktiv faktor. Omsetningens behov, sedlenes sirkulasjonshastighet, handelsbalansen og økonomisk og demografisk utvikling er alle faktorer som aktører kunne vektlegge. Teorieringer som hadde innflytelse i Danmark og Norge i samtiden, varierte fra kvantitetsteori i tradisjonen etter David Hume til ekspansiv senmerkantilistisk pengeteori i tradisjonen etter John Law. J.G. Büsch var trolig den mest innflytelsesrike pengeteoretiker i dansk-norsk helstatssammenheng: H. Chr. Johansen, *Dansk økonomisk politik i årene efter 1784. Reformår 1784–88*, vol. 20 i: *Skrifter Fra Aarhus Universitets Økonomiske Institut* (Århus: Institutet, 1968), s. 15–17.

Værdie, naar ikkun Mængden deraf er større end til den aarlige Omsætning fornødent er».⁴¹¹ Treschow underbygde dermed sitt pengeteoretiske rasjonale med en henvisning til den positive erfaring med seddelmerkantilismen før 1807.

Treschow forventet imidlertid innvendinger mot dette fordi riksbankreformen hadde feilet og den ble tuftet på prinsippene han selv forfektet.⁴¹² Han insisterte imidlertid på at det ikke var reformens teoretiske *prinsipper* som var feil, men at dens uheldige skjebne i hovedsak skyldtes ytre omstendigheter og tidspunktet for dens implementering: helstatens krigsfinansieringsbehov, den bunnskrapte statskassen og svekkelsen av helstatens handelsbalanse. Hadde reformen derimot blitt gjennomført i fredstid, så kunne utfallet ifølge Treschow blitt langt bedre – noe som slett ikke var en urimelig påstand isolert sett. I motsatt fall mente han dette sannsynligvis var en følge av en negativ handelsbalanse. På grunnlag av det skisserte resonnementet, trakk han følgende konklusjon som forslag til praksis for Norges del: «Skulde det Samme nu være Tilfældet i Norge turde jeg heller ikke tilraade denne Plan [finanskomitéens]; men fordie ieg troer det Modsatte og formoder, at Handelen vil faae noget overskud paa vor Side, lader ieg mig af Danmarks Exempel derfor ei afskrække.»⁴¹³ Han støttet Wedels forslag om å implementere en effektiv sølvstandard, men for ham var dette betinget av en positiv handelsbalanse.⁴¹⁴

Treschows omtale av planen som den mest geniale var som nevnt ikke entydig positiv. Hans analyse av planen er av sterkt advarende karakter når det gjelder dens sosiale og moralske side. Treschow innledet med å vise til at det i hovedsak var to hovedstrategier som kunne lede ut av finansielle utfører. Den ene var nedbetaling av gjeld ved sparsomhet og flid. Alternativet var det han omtaler som en kunstig fremgangsmåte: «[...] grundet paa formodninger og Beregninger over hvad der under visse Forudsætninger rimeligviis vil skee.»⁴¹⁵ Førstnevnte strategi beskriver Treschow som en langsom og tung vei som ledet

⁴¹¹ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907) litra E, s. 334.

⁴¹² En kan imidlertid vise til at Riksbankens seddelutstedelse ble basert på sikkerhet i en underliggende vareverdi – heftelsene på fast eiendom. Sedlene kunne imidlertid ikke veksles inn og var i praksis fiat-valuta.

⁴¹³ *Ibid.*, s. 335.

⁴¹⁴ Treschow demonstrerer dermed et av Schumpeters poenger: Aktørenes støtte for det ene eller det andre av de ovennevnte pengeteoretiske grunnsyn betyr ikke nødvendigvis at de automatisk ville legge dem til grunn for sine anbefalinger til pengepolitisk praksis. I den forbindelse viser Schumpeter blant annet til mistro til de pengepolitiske myndigheter som et eksempel på et forhold som kunne bevege teoretiske antimetallister til å støtte praktisk metallisme, jf. J. A. Schumpeter and E. B. Schumpeter, *History of economic analysis* (London: Allen & Unwin, 1954), s. 290 (fotnote 5).

⁴¹⁵ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907) litra E, s. 330.

sikkert til målet. Den andre kunne lede langt raskere frem, men den viste seg dessverre ofte å være ufremkommelig:

Denne pleier Geniet, hiin den almindelige Forstand helst at betræde. Blandt de [...] Planer til Pengevæsenets Forbedring er saaledes den første aabenbar den mest genialske, det foreslaaede Middel drastisk og synes naar det rettelig bliver brugt, ufeilbar at ville læge Sygdommen. Det Hele beroer nemlig derpaa, at de Personer der ere i Besiddelse af rede Sølv eller £ St: enten af sig selv ville være tilbøielige, eller kunde tvinges til, deels at indsætte denne Formue i Banken, deels derfor at tilkjøbe sig de Rigsbanksedler de ligeledes maae indsætte.⁴¹⁶

Treschow roste dermed først og fremst insentivsystemets effektivitet. Deretter gikk han imidlertid over til å reflektere over de potensielle hindrene på veien som kunne blokkere planens implementering.

Treschow begynte med en refleksjon over hvordan planen ville bli fortolket hos publikum når den ble kjent, dens offentlige resepsjon. Treschow viste til at finansplaner i utgangspunktet var gjenstand for publikums mistanker. Deres suksess var avhengig av tillit og redelighet, og dessuten av innsikt fra flertallet: «[...] og at mængden, der ei forstaaer at bedømme dem, kan være undskyldt, om Erfarenhed og Exempler afskrække den fra et sætte sin Velfærd i Vove for et uvist eller i det mindste tidt bedraget Haab.»⁴¹⁷ Treschow advarte her om at en positiv resepsjon hos publikum ikke kunne forventes. Negative erfaringer innebar skepsis mot finansplaner generelt, og det var nettopp erfaringer de ville bedømme slike planer etter – fordi de manglet kompetansen til å analysere dem ut fra teoretiske betraktninger.

Forutsatt at min lesning av Treschow er riktig, og sett i lys av at planen måtte vedtas i Stortinget, kan hans budskap omformuleres slik: På den ene siden inneholdt planen sterke insentiver som ville sikre dens suksess i praksis. Den ville fremstå som et godt investeringsobjekt for handelskapitalister, som ville innse fordelene med aksjetegning. På den andre siden ville det bli langt vanskeligere å etablere tillit til den hos det øvrige publikum. Dermed kunne det i forlengelsen bli vanskelig å få planen vedtatt av nasjonalrepresentasjonen på Stortinget. Et spørsmål som imidlertid reiser seg her, er hva hans forventning om den negative resepsjon bunnet i. Fortsettelsen av analysen peker klart i retning av samtidens spekulasjonsfrykt. Treschow advarte om at rikets handelskapitalister ikke ville opptre ut fra et nasjonalpatriotisk rasjonale. Han viste i den sammenheng til at «pengemenns»

⁴¹⁶ Ibid.

⁴¹⁷ Ibid.

profittmaksimerende økonomiske rasjonale, egeninteressen, ville lede til utbredt spekulasjon i forbindelse med planens implementering.⁴¹⁸

Treschow begynte med å utlede de fortrinn han hevdet fulgte av tilgang på internasjonal handelsvaluta for handelsstanden, og poengterte deretter at dette gav dem økonomisk makt over de øvrige, som kun hadde tilgang til nasjonal papirvaluta (min understreking):⁴¹⁹

Enhver som deraf er i Besiddelse, kan betragte sig som en Verdens Borger, og Vexler skaffe ham i alle Verdens Parter et nyt Fædreland [...] Med Papiirpenge [...] er man derimod stedse ligesom Stavnsbundet og afhængig af hiine Pengemænd, der have det i deres Magt at bestemme Repræsentativernes og Varenes Værdie. Hvis de derfor ved en nye Banks Oprettelse endog kan have Fordeel af at købe Rigsbanksedler, saa er der dog Spørgsmaal om de med denne Fordeel ville lade sig nøie og ei søge ved Agiotage at dømme dem [...] endnu høiere.⁴²⁰

Treschow understrekte dermed at besittere av handelsvaluta ikke nødvendigvis var like nasjonalt orientert som øvrige borgere. Budskapet var at planen ville forsterke deres valutamessige fortrinn i overgangsfasen, og han stilte deretter det retoriske spørsmål om ikke «pengemenn» ville utnytte anledningen til å drive ned verdien på den nasjonale papirvaluta mot sølv – til skade for det «valutamessig stavnsbundne» flertall.⁴²¹ Relatert til planens innhold kan budskapet dermed formuleres på følgende vis: Handelsvaluta med «iboende»

⁴¹⁸ Peter Henningsen viser til brytninger innenfor økonomisk rasjonalitet, som var preget av moralsk-økonomiske forestillinger og troen på alle goders begrensning. På den ene siden vektla denne formen for rasjonalitet patriotiske dyder sterkt og tillta det allmenne fellesskap overordnet prioritet. På den andre siden var den sterkt fordømmende overfor særinteresser, som ble ansett som stridende mot fellesskapets interesser. Det tradisjonelle tankesett dominerte i denne perioden ifølge Henningsen, men det ble utfordret av det han omtaler som en tradisjonsbrytende og profittøkonomisk rasjonalitet. Sistnevnte innebar blant annet vektlegging av hensynet til potensiell økonomisk vekst og markedsekspanjon: P. Henningsen, *Ukristelig vindesyge* i: Fortid og Nutid, Hefte 4 (2008), s. 302–303 og P. Henningsen og N. B. Wingender, *Store forventninger* (København: Københavns Stadsarkiv, 2010), s. 79–106.

⁴¹⁹ Rygg støtter for øvrig Treschows poeng ved å vise til at «[...]de som sat inde med sølv eller udenlandsk valuta, hadde en stor magt [...] saa meget mere iøinefaldende som almenheden ikke hadde børsnoteringer hjemme som veiledning [...] Og disses magt blev, naar anledningen gaves, benyttet tildeels med den største ubarmhjertelighet». N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 30.

⁴²⁰ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907) litra E, s. 330.

⁴²¹ Begrepet *pengemenn* ble anvendt i tidlige dansk-norske og internasjonale debatter. Det sammenfaller delvis med begrepet *monied men* eller *monied interests* i den engelskspråklige verden, hvor det blant annet betegnet aktører tilknyttet den moderne kredittøkonomien – bankierer, aksjespekulanter, investorer og «rentenister» som satt på statsgjeldspapirer. I denne kontekst refererer det imidlertid til aktører involvert i utenrikshandel og settes i forbindelse med samtidens spekulasjonsfrykt. Falsens kritikk av handelsstandens «falske handelsånd» under kriseårene og selvstendighetspartiets retorikk i 1814 er i den sammenheng en viktig referanseramme i vår kontekst, noe jeg kommer tilbake til. Kritikken bør dessuten ses i lys av innflytelsen som kameralistisk tankegods hadde blant embetseliten. Under blokadeårene tok patriotiske selskaper til orde for å erstatte utenrikshandel med innenlandsk produksjon og gjøre riket til en autonom og selvforsynt økonomisk enhet. Patriotisk tarvelighet var et ideal som passet godt overens med embetselitens tradisjonelle kritiske innstilling til «luksus», jf. R. Glenthøj, *Skilsmissen: dansk og norsk identitet før og efter 1814* (Odense: Syddansk Universitetsforlag, 2012), s. 127–138.

vareverdi ville beholde sin kjøpekraft også etter tidsfristen, i motsetning til riksbanksedlene, som flertallet hadde tilgang til. Aktører med tilgang til handelsvaluta trengte dermed bare å vente med seddeloppkjøp for aksjetegning, mens etterspørselen etter sølv for å tegne aksjer eskalerte.⁴²² Utbredt spekulasjon som følge av den forutsigbare stigning i sølvets verdi overfor riksbanksedlene kunne forventes, og spekulasjonen ville tilta når det kritiske øyeblikk for seddeleierne nærmet seg: datoen for degraderingen av den nasjonale seddelvaluta til papir.

Treschows forventning om publikums negative respons bør ses i relasjon til hans egen forventning om utbredt spekulasjon og hans relaterte moralske kvaler. Det moralske aspekt knyttet seg til at handelskapitalister ville opptre ut fra egeninteressen, ikke ut fra et nasjonalpatriotisk rasjonale: De ville kalkulere seg frem til hvordan de kunne maksimere profitt på aksjetegningen basert på det Treschow beskrev som deres valutamessige fortrinn. De første kriteriene som Treschow forutsatte for planens suksess, «tillit og redelighet», kunne dermed ikke forventes – i likhet med en «generell innsikt» hos publikum. Treschow var slett ikke alene om å forvente storstilte spekulantaksjoner dersom planen ble vedtatt, og heller ikke om å bekymre seg for dens sosiale konsekvenser. Senere skal vi se at andre aktører som vurderte planen, deriblant mange handelsborgere, fryktet at spekulasjon ville lede til en lammende mangel på omsetningsmidler.⁴²³ Implisitt var en forventning om massiv aksjetegning mot slutten av tidsfristen fordi størsteparten av seddelmassen dermed ville bli dratt ut av sirkulasjon samtidig. En sterk kontraksjon ville da følge fordi omsetningsmidlene realistisk sett ikke kunne forventes å bli erstattet hurtig nok gjennom nye utlån fra Speciesbanken. Planen ble kritisert fra mange hold – og av ulike grunner – ut fra en relativt allmenn forventning om negative konsekvenser knyttet til planens antatte akilleshæl: overgangsfasen mellom pengesystemene. Filosofiprofessorens tilnærming var imidlertid først og fremst moralsk og konsentrerte seg om antatt negative konsekvenser for det «valutamessig stavnsbundne» flertall. Han advarte om at det offentlige ikke kunne beskytte borgerne mot en spekulasjonsbølge: Effektiv kontroll og regulering av handel med sedler forutsatte midler som Treschow antok ville bli fremstilt som «despotiske» – som midler som stred mot borgerlige friheter og eiendomsretten. Hans egen tilnærming til saken vitner om at han selv ikke tolket planen i lys av nevnte idealer, men derimot fra et utpreget modernitetskritisk perspektiv på handelskapitalismen.

⁴²² Med handelsvaluta siktet Treschow trolig til alt fra edelt metall via utenlandske fond og edelmetallforankret handelsvaluta til vekslers denominert i sistnevnte.

⁴²³ Jf. del 4.

Treschow konkluderte med at rikets «pengemenn» ville bytte til seg sedler på langt bedre vilkår enn det komitéen hadde forutsatt. Han forventet at spekulantenes reelle gevinst ville bli rundt det dobbelte av de 7 prosentene finanskomitéen hadde beregnet. Forutsatt at det var nok likvide midler i riket til å tegne de 56 000 aksjene (noe han betvilte), og at den nye banks sedler ville holde paritetsverdien, ville også planen lykkes:

Hvad det første angaaer [privat kapital] saa er det vel at formode, at ei saadan Formue turde findes hos vore Handlende og Kapitalister. At de til dette Brug san[d]synlig kan og vil anvende samme er allerede vist. Det andet maatte ligesaa lidt synes at være nogen Tvivl underkastet, da Banken for Halvparten af de udgivne Sedler har Rede Sølv at indvexle dem med, og for den anden halve Deel [...] fuldkomment sikkert Hypothek [...].⁴²⁴

Dersom edelmetall ikke kunne skaffes på en enklere måte, og dersom pengevesenet ikke kunne stabiliseres uten sølvveksling, så støttet han planen. Da ville han imidlertid også anbefale et lovforbud mot all bruk av bearbeidet sølv i riket, antagelig fordi han antok at bruks- og pyntegjenstander måtte omsmeltes for at bankens sølvfond kunne etableres.⁴²⁵

Treschows bemerkninger og hans tvetydige konklusjon viser at han betraktet Wedels plan som lite mer enn det beste alternativ blant tre onder. Senere skal vi se at hans bruk av konstruksjonen «pengemenn» ble byttet ut med begrepets despotiske fetter, «pengeadelen», av opposisjonelle bondeeliter og embetsmenn på Stortinget.

I fortsettelsen skal vi se på utdrag fra den offentlige debatt i 1815. Før det skal vi imidlertid utvide perspektivet ved å plassere finansplanen og dens resepsjon i en bredere historisk kontekst – ved å trekke en parallell til utviklingen i USA i kjølvannet av den amerikanske revolusjon. I begge tilfeller var konteksten en stats formative fase, en omfattende finansreform og et finansielt oppgjør i kjølvannet av en politisk omveltning. På et overordnet nivå stod aktørene overfor lignende problemstillinger: Hvordan kunne nasjonens kredittverdighet etableres, og hvordan skulle oppgjøret knyttet til lånene som hadde finansiert frihetsbestrebelsene, håndteres? Både i USA og i Norge sirkulerte revolusjonsgjelden i form av sterkt deprimerte papirer. Spørsmål som i den forbindelse reiste seg begge steder, var hvilke sjikt som trolig satt på størstedelen av gjeldspapirene, og i hvilken grad kreditorenes fordringer på staten burde respekteres. I likhet med i USA på 1790-tallet var det videre en debatt om hva slags seddelbankinstitusjon som burde etableres. I begge tilfeller tok en sterk finansminister et personlig initiativ ved å utarbeide en kontroversiell finansplan. Og i begge

⁴²⁴ Y. Nielsen (utgiver), *Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomitee med dertil hørende bilag i: Historiske Samlinger Bind II*, D. N. H. K. Christiania (1907) litra E, s. 331.

⁴²⁵ *Ibid.*, s. 331–332.

tilfeller ble innfrielsen av revolusjonsgjelden koblet til etableringen av en seddelbank i offentlig regi.

Wedel-planen tolket i lys av Hamiltons finansreform

Wedels reforminitiativ har på et overordnet nivå flere likhetstrekk med Alexander Hamiltons reformprogram på 1790-tallet. Begge finansministre vektla kreditorrettigheter og etableringen av nasjonal kreditt, og begge fremmet en sterk nasjonalvaluta forankret i edelmetall.

Hovedelementene i Hamiltons reformplan var en sentralisert konsolidering av revolusjonsgjelden på føderalt nivå og etablering av en seddelbank med offentlig konsesjon gjennom aksjetegning: Bank of the United States (BUS).⁴²⁶ Denne banken skulle forvalte utstedelsen av en nasjonalvaluta på tilsvarende vis som den senere Norges Bank. I kontrast til Wedel forfattet Hamilton omfattende rapporter hvor hans reformprogram ble forsvart i lys av en politisk-ideologisk visjon. I «Report on Public Credit» fremstilte Hamilton hvordan reformen skulle legge et grunnlag for en sterk føderal stat samtidig som den skulle stimulere til økt økonomisk aktivitet – i all hovedsak med henvisninger til britiske forbilder.⁴²⁷

Hamilton fremstilte revolusjonsgjelden som frihetens pris, og han understrekte at hensyn til privat eiendomsrett, nasjonal prestisje og den føderale republikks kreditt tilsa at kreditor krav måtte respekteres til fulle. Hamiltons kritikere fremstilte derimot hans plan som en farlig innretning – nettopp fordi den var ment å styrke den utøvende makt, men også fordi de fryktet at Hamilton ville understøtte og dermed knytte såkalte *moneyed interests* til den føderale regjering: «Pengemenn» refererte til alt fra formuende handelspatrisiere via finansmenn og bankierer til spekulanter, aktører som ble fremstilt som korruperende krefter i en spesiell angloamerikansk republikansk tradisjon med sterke antimodernistiske og agrare trekk.⁴²⁸ I den tidlige amerikanske republikk utgjorde denne tradisjonens retorikk kjernen i

⁴²⁶ Følgende analyse av Hamiltons finansreform er hovedsakelig basert på: G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 53–173, R. Chernow, *Alexander Hamilton* (New York: Penguin Press, 2004), s. 291–331. Se for øvrig: R. E. Wright, *One nation under debt: Hamilton, Jefferson, and the history of what we owe* (New York, N.Y.: McGraw-Hill, 2008) og *Hamilton unbound: finance and the creation of the American Republic* (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 2002).

⁴²⁷ For Hamiltons rapporter, se: A. Hamilton, *Official reports on public credit, a national bank, manufactures and a mint* (Philadelphia: W. Mckean, 1821).

⁴²⁸ Tradisjonen vokste frem i Storbritannia i kjølvannet av den moderne kredittøkonomien og den britiske militærfiskale statens fremvekst i tidlig nytid. Retorikken preget ulike opposisjonelle grupperinger i parlamentet, deriblant adelige godseiere som følte sin samfunnsposisjon truet av utviklingen. For øvrig kjennetegnes den blant annet av motstand mot stående hærer og et frihetsbegrep som er knyttet til eierskap i jord. Diverse varianter av tradisjonen fikk et sterkt fotfeste i de britiske nordamerikanske koloniene i forkant av og etter den

reaksjonene mot Hamiltons føderalistiske republikanisme. Ulike samfunnsgrupperinger knyttet seg til ideologien, men den var karakteristisk for republikkens sosiale mellomsjikt, som hadde feller fiendebilder: «What held these diverse [...] sectional and social elements together was a comprehensive and common ideology, involving a deep hatred of overgrown central power and a fear of the political and financial mechanisms that sustained such power – inflated executive authority, high taxes, standing armies, and perpetual debts [...]»⁴²⁹ Hamiltons ønske var å styrke den føderale regjeringens økonomisk-politiske stilling ved å opprette sentraliserte finansinstitusjoner. Hans prosjekt ble dermed et naturlig fiendebilde for mange. Thomas Jefferson frontet opposisjonen og hevdet reformplanene ville undergrave republikken ved å fremme institusjoner som kunne korrumpere dens politiske institusjoner.

Gjeldsoppgjøret etter den amerikanske revolusjon stod sentralt i debatten mellom føderalister og antiføderalister. I likhet med den norske revolusjonsgjelden fra 1814 bestod den amerikanske av en papirmasse som hadde passert mange ledd av ihendehavere siden opprinnelig utstedelse. I det amerikanske tilfellet var det imidlertid snakk om gjeldspapirer av mer formell karakter (IOUs), og ikke en kursgarantert masse av papir som sirkulerte som pengesedler, slik tilfellet var i Norge. I teorien var det dermed mulig å skille mellom de opprinnelige eierne av gjeldsbrev og dem som hadde tilegnet seg dem på et senere tidspunkt i USA. Dette åpnet videre for en potensiell diskriminering mellom statskreditorene i forbindelse med oppgjøret, og dermed for en utsjaltning av antatte spekulanter. Hamiltons kritikere argumenterte for at en burde gjøre nettopp dette, og henviste til at størstedelen av den innenlandske gjeldsmassen hadde blitt kjøpt opp av «pengemenn» til brøkdeler av dens pålydende. De fremstilte på den andre siden en eventuell heving av gjeldspapirene til paritetsverdi, slik Hamilton tok til orde for, som en urettmessig begunstiging av spekulantvirksomhet. Dette ville ifølge opposisjonen fremstå som spesielt urettferdig overfor patriotene som opprinnelig hadde mottatt gjeldsbrevene som betaling for varer og tjenester under revolusjonskrigen, men som senere hadde sett seg nødt til å selge dem til spottpriis til spekulanter.⁴³⁰

amerikanske revolusjon, jf.: J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990), spesielt s. 198–217, og J. G. A. Pocock, *The Machiavellian moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975).

⁴²⁹ G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 172.

⁴³⁰ For utdypninger om planen og kontroversene den avfødte, se for eksempel: R. Chernow, *Alexander Hamilton* (New York: Penguin Press, 2004), s. 295–310.

Hamilton inntok motsatt standpunkt. Ifølge ham ville det ikke bare være upraktisk, men dessuten uheldig rent prinsipielt å skille mellom ulike kreditor krav. Han viste til at de som hadde kjøpt papirene, tross alt hadde demonstrert tillit til republikken – gjennom å ta risikoen som var forbundet med oppkjøp av dens gjeld – noe som etter hans mening var sterkt forpliktende for nasjonen. Hamilton hevdet videre at en diskriminering ikke bare ville være urettmessig, «[...] but ruinous to the honor and creditability of the nation. Only by paying its debts in full would the new government assure future creditors of its ability to meet its obligation».⁴³¹ Dermed koblet han nasjonale prestisjehensyn til et overordnet politisk-økonomisk mål, som på sin side forutsatte etablering av et velfungerende marked for føderale statsobligasjoner. Hamiltons rasjonale var at investorsjikt – altså «pengemenn» – med *tillit* til at den føderale regjering overholdt sine finansielle forpliktelser, var en forutsetning for vellykkede statsgjeldsemisjoner i fremtiden. Reformen skulle gi regjeringen tilgang til rimelige statslånsopptak, som et ledd i Hamiltons overordnede intensjon, som var å styrke den føderale regjeringens stilling. Egalitære hensyn på kort sikt spilte nødvendigvis en underordnet rolle i hans reformprogram, som var langsiktig av karakter: «[...] Hamilton had no objection to having the public debt concentrated in the hands of a few moneyed men, for he hoped to use the debt as a source of economic productivity for the nation.»⁴³² Målet helliget med andre ord midlet.

Heller ikke i Wedel-planen er det noe som tyder på sterke motforestillinger mot begunstiging av «pengemenn» på kort sikt. Etter den skulle imidlertid seddelgjelden innfris gjennom bankaksjer – ikke gjennom en alternativ ombytting av seddelgjeld mot statsobligasjoner. Dette er et viktig skille, som vi skal komme tilbake til betydningen av. Vi har videre sett at Wedels plan ble kritisert på et grunnlag som til dels sammenfaller med kritikken mot Hamilton: Treschow kritiserte den indirekte ut fra et sosial og moralsk rettferdighet-perspektiv, basert på sin analyse av dens kortsiktige sosioøkonomiske konsekvenser. Hans hovedpoeng var at planen gav norske «pengemenn» utsikt til spekulasjonsgevinst på bekostning av et nasjonalt flertall under implementeringsfasen. Wedels uttalte mål var imidlertid, i likhet med Hamiltons, langsiktig av karakter: En stabil valuta skulle etableres av hensyn til statsfinansiell kontroll. Det kan videre tilføyes at implisitt for planen var et sterkt allment ønske om stabilisering av rikets valuta, noe som ville utbedre

⁴³¹ G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 96.

⁴³² Ibid.

dets spekulasjonsbetonte økonomi på sikt. Forutsatt at planen hadde lyktes, hadde den med andre ord redusert insentivene til spekulasjon.

Wedels og Hamiltons rolle som finansminister innebar at en prioritering av statsfinansielle hensyn, og av den nasjonale kreditt i forlengelsen av dette, var naturlig. De var begge bundet av finansministerembetet, og Wedel var dessuten avhengig av at paraplykomitéen, som samlet representerte embetsstandens øvre elite, aksepterte hans plan. Vi kan imidlertid ikke utelukke at favoriseringen av solvente og formuende borgere gjennom aksjetegning i hans plan reflekterte et overordnet politisk og ideologisk rasjonale i samsvar med Hamiltons. Wedel utarbeidet aldri en programerklæring som kunne belyst hans politiske visjon. Detaljene i reformforslaget og hans vektlegging av borgerlige rettigheter og hensynet til eiendomsretten under forhandlingene i 1814 antyder imidlertid en tilnærming som i overordnede trekk lignet Hamiltons. Begge ville tilpasse pengevesenet til internasjonal handel. Wedels forslag om garantiinnfrielse reflekterer videre en tilsvarende sterk prioritering av den nasjonale kreditt. I forbindelse med garantien bør det videre understrekes at det var en unionspolitisk risiko som heftet ved et eventuelt statsfinansielt løftebrudd: Løftet ble inngått av nasjonens grunnlovgivende forsamling. Håndteringen av revolusjonsgjelden var dermed ikke «bare» et nasjonalt prestisjespørsmål, like lite som det hadde vært det for Hamiltons del etter den amerikanske revolusjon. Wedel advarte sterkt mot garantien på Eidsvoll, men når den først var inngått, var han villig til å strekke strikken langt for dens innfrielse i hans rolle som finansminister. Ut fra paraplykomitéens innspill kan vi dessuten slå fast at en plan som ikke bygde på garantien, ville hatt liten sjanse til å vinne frem. Wedels handlingsrom var med andre ord sterkt bundet av garantivedtaket.

Planens detaljer vitner imidlertid om at innfrielse av revolusjonsgjelden skulle forutsette aksjetegning i en institusjon som skulle sikre det nye Norges fremtid. Planen vitner videre om at privatbanken ville blitt eid av en eksklusiv forsamling. Kan dette tas til inntekt for en overordnet politisk-økonomisk visjon? Kildene gir ikke grunnlag for en inngående analyse, men jeg mener at den foreslåtte interessentskapsmodellen kan tas til inntekt for dette. Insentivsystemet ville ha tvunget rikets formuende og solvente sammen i et interessentskap på tvers av potensielt splittende skillelinjer. Deres interesser ville dermed forenes med nasjonens gjennom et eierskap i seddelbanken som skulle gjøre det indre norske selvstyret gjennomførbart. Det formulerte overordnede mål i komitéinnstillingen var at planen skulle etablere monetær stabilitet av hensyn til den statsfinansielle kontroll som rikets økonomiske autonomi forutsatte. Planen kan dermed etter min mening tolkes som et ønske om å samle

rikets formuende bak et overordnet nasjonalpolitisk prosjekt: Private laster skulle bli til offentlige dyder – egeninteressen skulle kanaliseres til å virke til nasjonens beste.

Hamiltons plan om å konsolidere den amerikanske revolusjonsgjelden på føderalt nivå har blitt tolket i lys av en klar politisk intensjon. Poenget er at dette i konsekvens ville innebære å forene formuende grupperinger i de amerikanske delstatene på en måte som bandt dem til en felles økonomisk interesse i tråd med den føderale regjeringens mål etter Hamiltons visjon:

It [...] reflected a profound political logic. Hamilton knew that bondholders would feel a stake in preserving any government that owed them money. If the federal government, not the states, owed them money, creditors would shift their allegiance to the central government. Hamilton's interest was not in enriching creditors or cultivating the privileged class so much as in insuring the government's stability and survival.⁴³³

En understøttelse av formuende og solvente sjikt i Norge kan på tilsvarende vis sies å være i pakt med et ønske om politisk konsolidering. Den sentrale forskjell er at det i vår sammenheng var snakk om bankaksjer og ikke en konsolidert nasjonalgjeld. Hamiltons plan bygde på britiske forbilder og var ment å kopiere det britiske statsfinansielle lånesystemet. Det er derimot fint lite som kan tas til inntekt for en tilsvarende intensjon i Norges tilfelle.

Sammenligningen mellom Hamiltons og Wedels initiativer bør dermed ikke trekkes for langt. Det var dessuten store forskjeller mellom reforminitiativene i seddelbanksammenheng. Wedel-planen var preget av sterke forsiktighetshensyn, mens Hamiltons reforminitiativ i sammenligning var ekspansivt. I kontrast til Wedel-planen var kjernen i sistnevnte å omdanne revolusjonsgjelden til en kilde til økonomisk vekst basert på offentlig kreditt. Finansinstitusjonene som Hamilton foreslo, den konsoliderte nasjonalgjeld og nasjonalbanken, skulle tjene den utøvende makt: BUS var intendert som både fiskalagent og lånekilde for den føderale regjering. Hamiltons visjon gikk ut på at banken skulle bli en kilde til omfattende seddelbasert kreditt ekspansjon fundert på offentlig kreditt. Bakgrunnen var at USA, i likhet med Norge, hadde dårlig nasjonal tilgang på edelt metall.

Hamilton forstod at en godt administrert nasjonalgjeld kunne styrke den føderale regjeringen, samtidig som offentlig kreditt også kunne tjene næringslivet: Regjeringen skulle sikres tilgang til gunstige låneopptak, mens et velsmurt marked for offentlig kreditt skulle stimulere til private investeringer. Solide statsobligasjoner var god bankmessig lånesikkerhet

⁴³³ R. Chernow, *Alexander Hamilton* (New York: Penguin Press, 2004), s. 299.

og kunne samtidig fungere som pengesubstitutt.⁴³⁴ Private skulle etter Hamiltons plan få anledning til å tegne seg til nasjonalbankens aksjer med inntil $\frac{3}{4}$ i statsgjeldspapirer.⁴³⁵ Banken kunne dermed kapitaliseres til en verdi som langt oversteg totalverdien av monetært edelmetall i samtidens USA.⁴³⁶ I kontrast til den foreslåtte spesibank i Norges tilfelle kunne bankens edelmetallreserver tilsvare brøkdeler av verdien av dens omløpende seddelmasse. BUS var dermed av en helt annen karakter enn den Wedel-planen foreslo, noe som belyser et sentralt pengeteoretisk poeng: I kontrast til det vi kan utlede av finanskomitéens innstilling, hadde Hamilton tillit til at pengesedler kunne bli en stabil valuta i sin egen rett.

Hamilton mente at en offentlig seddelbank ikke behøvde store reserver av edelmetall for å overholde vekslingsplikten som skulle binde dens sedler til edelmetall. Premisset var at publikum hadde tiltro til den føderale regjeringens evne og vilje til å overholde statsfinansielle forpliktelser. Pengesedler var et mer praktisk sirkulasjonsmiddel enn edelmetall for det nasjonale publikum, og de ville dermed foretrekke sedler fremfor mynt såfremt de hadde tillit til sikkerheten sedlene ble utstedt på. Hvis de stolte på den offentlige kreditt, var det dermed heller ingen grunn til å anta voldsom pågang for metallveksling myntet på annet enn internasjonale oppgjør. Dette kunne ifølge Hamilton oppnås gjennom bankens vekslingsplikt og ved at staten mottok sedlene for pålydende i oppebørselen og erklærte dem for tvungent betalingsmiddel. Publikums tillit til at den føderale regjeringen ville overholde sine finansielle forpliktelser, skulle videre styrkes ved at renteutbetalinger på statsobligasjonene skulle foregå punktlig i tilknytning til et såkalt synkende fond.⁴³⁷ Banken, som i hovedsak ville bli kapitalisert med statsobligasjoner, skulle dermed fremstå som solid. For øvrig skulle den utelukkende tilby lån mot kortsiktig pant, i likhet med Speciesbanken. Dette innebar at BUS ble innrettet for å betjene kortsiktige kreditt- og lånebehov, noe som tilsa at den kunne tilfredsstillte lånebehov som var karakteriske for de øvre sjikt av handelsstanden. Sammen med ovennevnte ideologiske motforestillinger førte dette til at ordningen ble sterkt kritisert av republikkens sosiale mellomsjikt. Et fellestrekk mellom opposisjonen i USA og opposisjonelle i Norge er at de ville ha tilgang til langsiktig kreditt: pantelån med sikkerhet i fast eiendom.

⁴³⁴ Ibid., s. 297.

⁴³⁵ Resten skulle innbetales i edelt metall.

⁴³⁶ G. S. Wood, *Empire of liberty: a history of the early republic, 1789–1815*, *The Oxford history of the United States* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 98.

⁴³⁷ Ibid., s. 96. *Synkende fond* var en generell betegnelse for finansielle inntektskilder øremerket for betjeningen av gjeldspapirer.

I det følgende skal vi fortsette med en analyse av den offentlige debatt i Norge. De ideologiske motsetningene var ikke like fremtredende som i USAs tilfelle, men det var som vi skal se, enkelte likhetstrekk. I første rekke handlet imidlertid den norske debatten om hvem som skulle plukke opp regningen fra 1814. Debatten ble konsentrert rundt byrdefordelingsspørsmål og rettferdighetshensyn. Retorikken gjenspeilte ideologiske forhold som er av interesse i forbindelse med forhandlingene på Stortinget i 1815–16. Ut fra analysen av Wedel-planen kan vi forvente at den møtte motstand fra debitorsjikt, fra aktører som ønsket en mer balansert byrdefordeling, og fra personer som fryktet konsekvensene av planen for næringslivet i den kritiske overgangsfasen. Følgende utdrag fra den offentlige debatt er konsentrert rundt innspill fra handelsstanden, som stod bak de fleste detaljerte alternative forslag. Innspill fra bondeelitene og opposisjonelle embetsmenn vil jeg komme tilbake til i neste del, som tar for seg stortingsforhandlingene.

Kap. 7: «De umodne produkter»: debitorangst, spekulasjonsfrykt og gryende opposisjon

Fra første halvdel av 1815 ble det trykt en rekke pamfletter med innspill til den forestående reform. Ett av bidragene til den offentlige debatt var en indirekte kritikk av Wedels plan som ble publisert anonymt av visekonsul, kjøpmann og bankier David Thrane.⁴³⁸ Thrane var født inn i Christianias handelselite, og han var kjent for dristige handelsspekulasjoner.⁴³⁹ Han oppnådde imidlertid stillinger som krevde betydelig tillit. Han innehadde blant annet en av direktørstillingene i den midlertidige Riksbanken og ble videre tiltrodd rollen som dens kasserer.⁴⁴⁰ I den sammenheng er han best kjent som midtpunktet for en av de største skandalene i Norge på tidlig 1800-tall: I den avviklende Riksbanken begikk Thrane et større underslag, som ble avdekket av Wedel julen 1817.⁴⁴¹ Dette desperate trekket tilsier at hans bidrag til debatten i 1815 bør ses i lys av hans økonomiske stilling.

I 1815 utgav Thrane anonymt en pamflett med den lite informative tittel *Et Par Ord om Sølv-Værdie*.⁴⁴² Der hevdet han at verdibenevnelsene for helstatens valuta – riksbanksedler i henholdsvis navneverdi, sølvverdi og rede sølv – opprinnelig var ment å henvise til tre ulike betalingsmidler. Han hevdet videre at riksbankreformens intensjon var å sidestille dem så lenge riksbanksedlene sirkulerte. Denne originale fortolkning av den foregående reform var basert på utvalgte paragrafer i riksbankforordningen.⁴⁴³ Thranes poeng var å underbygge sitt hovedargument, som på sin side fremgår av en bemerkning om at sølvverdi og rede sølv, i strid med reformens intensjon, ble fremstilt som synonymer i samtidens planer og debatter. Thranes budskap var at rikets kreditorsjikt, «[...] hvorav

⁴³⁸ David Thrane var far til den senere leder for den norske sosialistbevegelsen Marcus Thrane.

⁴³⁹ Faren skal i 1807 ha fryktet at David Thranes andre konkurs var nær forestående. For biografiske opplysninger om David Thrane og Thrane-familien, jf. O. Bjørklund, *Marcus Thrane* (Oslo: Tiden, 1982), s. 11–14, og J. Friis, *Marcus Thrane* (Kristiania, Steenske forlag: 1917), s. 17–20.

⁴⁴⁰ David Thrane ble medbestyrer i den norske avdeling av Riksbanken etter forslag fra direktør M.G. Rosenkrantz: Y. Nielsen, *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*, Bd. 3. (Kristiania: Cammermeyer, 1902), s. 14. Tre ytterlige direktører ble valgt til den midlertidige Riksbanken på Eidsvoll: A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1914), s. 64.

⁴⁴¹ W. Keilhau, *Tidsrummet 1814 til omkring 1840*, Bd. 8 i: *Det Norske folks liv og historie gjennom tidene* (Oslo: Aschehoug, 1929), s. 317–317, og S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 152.

⁴⁴² D. Thrane, *Et Par Ord om Sølv-Værdie* (Christiania: 1815). Thrane utviklet også en egen plan for sanering av pengevesenet og opprettelsen av en spesibank: *Udkast til en nærmere udarbejdede Plan for Indløsningen af den nærværende Seddelmasse og Oprettelsen af en ny Bank* (Christiania: 1815).

⁴⁴³ Aktorene omtalte ofte det foregående regimes pengelovgivning som en egnet rettesnor for Norges. Thranes analyse av riksbankreformen var imidlertid lite overbevisende: Reformen hadde innført sølvverdisystemet som et midlertidig tiltak i lys av krigsfinansieringsbehov, og reformens mål var paritet mellom sedler og rede sølv når krigsfinansieringen kunne avvikles – sølvkurs skulle da opphøre som verdibetengelse.

Mængden naturligviis ere rige Mænd, hvis Ord og Meninger veies og Modtages for fuld Valuta [...]],⁴⁴⁴ urettmessig forsøkte å sikre seg tilbakebetaling i rede sølv av sine debitorer ved å likestille de to verdibenevnelserne.

Pamflettens budskap var naturligvis myntet på det forestående Storting, og pamfletten var et forsøk på å imøtegå gjeldsomskrivningsregelen som finanskomitéen foreslo. Den innebar som nevnt en oppgradering av sølvverdi til rede sølv for fremtidige gjeldsoppgjør. Den vektla dermed hensynet til rikets nettokreditorer, som hadde lidd store tap under Napoleonskrigene. Thrane insisterte imidlertid på at hensynet som *burde* vektlegges av den lovgivende forsamling, var det til rikets nettodebitorer.⁴⁴⁵ Thrane viste til at det ville være en «[...] for Staten i det Hele, farlig og høist uretferdig Lovgivning: at den til S. V. omskrevne [...] Gjæld, ei af Debitor skal kunne betales uden med Rede Sølv [...]».⁴⁴⁶ Dette underbygde han med et flertallsargument om at det gikk minst ni debitorer for hver kreditor i riket, og at de førstnevnte dermed risikerte å bli skadelidende for «berikelsen» av de sistnevnte. Thrane hevdet at en slik lovgivning var i strid med flertallets interesser og dessuten en latent trussel mot staten. Noen måtte ta tap, men det beste var da «[...] at den lider Tab, som har noget at tabe, end at den Gjeldbundne skal ruineres».⁴⁴⁷ Dette var et radikalt budskap. Isolert sett gir de egalitære retoriske argumentene for en debitorvennlig lovgivning i *Et Par Ord* assosiasjoner til strømningene som kjennetegnet den tidlige amerikanske republikk.⁴⁴⁸ Thranes intensjon bør imidlertid helt opplagt ses i lys av hans egen ansente finansielle situasjon: En mislykket rognspekulasjon i Frankrike skal ha vært den utløsende faktor for kassaunderslaget i 1817.⁴⁴⁹

En kritisk respons på *Et Par Ord* ble forfattet anonymt av sorenskriver i Nordre Jarlsberg, senere amtmann i Buskerud, Gustav Peter Blom. Blom var politisk konservativ,

⁴⁴⁴ D. Thrane, *Et Par Ord om Sølv-Værdie* (Christiania:1815), s. 4.

⁴⁴⁵ *Ibid.*, s. 6.

⁴⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁴⁷ *Ibid.*, s. 8.

⁴⁴⁸ Økonomiske problemer i den tidlige republikk og omfattende tvangsinnndring av debitoreiendom var bakteppet for en utvikling som kulminerte med «Shays' rebellion» i 1786–87: Gjeldstyngede bønder i Massachusetts gikk til væpnet opprør for å kreve en debitorvennlig lovgivning. Christen Pram kommenterte dette med å vise til at «[...] Folket tillader sig de meest anarkiske og ubændigste Udsvævelser. Efter aldeles overspændte og vilde Begreb om Frihed, samle de sig i Hobetal, og med Magt adspredde de Raadsforsamlinger, i hvilke de formode, at der forhandles noget, som kunde være dem ubehageligt [...]». *Minerva*, Bd. 4 (1786), s. 790. David Thranes far sympatiserte med de franske revolusjonæres republikanske ideer, jf. http://snl.no/nbl_biografi/Paul_Thrane/utdypning.

⁴⁴⁹ Thrane forsynte seg av Riksbankens kasse for finansiering av nevnte rognspekulasjon i Frankrike. Dessverre for Thrane slo spekulasjonen feil, og han klarte ikke å erstatte kassamangelen før underslaget ble avslørt: J. Friis, *Marcus Thrane* (Kristiania, Steenske forlag: 1917), s. 19.

men kjent for sin liberale tilnærming til økonomiske spørsmål inspirert av Adam Smith.⁴⁵⁰ Blom var blant Wedels tydeligste støttespillere på Eidsvoll og en god venn av Jacob Aall.⁴⁵¹ Hans kritikk av *Et Par Ord* ble innledet med en beskrivelse av Thranes pamflett som en av samtidens mange umodne produkter.⁴⁵² Dette var imidlertid en tekst han fant det nødvendig å gjendrive innholdet av fordi temaet var av stor allmenn interesse med tanke på forestående reform. Spesielt viktig var dette med tanke på eventuelle individer «[...] der, drevne av Forfatterens Motiver, og begavede med hans Kortsynedhed, kunde see Sagen fra samme Side [...] og saaledes udskrige enhver Beslutning, Storthinget maatte tage, imod deres Begreb om Sagen, for urætfærdig».⁴⁵³ Bloms uttalte intensjon for gjendrivelsen av *Et Par Ord* var altså av preventiv karakter. Thranes populistiske appell overfor gjeldbundne masser var en potensiell utfordring for lovgivers autoritet.

Blom utviklet innledningsvis sin egen analyse av riksbankreformen. Hans overordnede poenger var, ikke overraskende, de stikk motsatte av Thranes. Blom hevdet at debitorer over lengre tid hadde fått anledning til å berike seg på sine kreditors bekostning på grunn av en utpreget debitorvennlig pengelovgivning.⁴⁵⁴ Han kritiserte deretter det prinsipielle grunnlag for Thranes argument om at flertallshensyn burde prioriteres. Dette var ifølge Blom muligens anvendbart som et statsprinsipp, men derimot inkonsekvent som finansprinsipp og «afskyelig» som rettferdighetsprinsipp:⁴⁵⁵ «[...] den ene Borger i en Stat [...] har [ingen] Ret til at hæve sig til Rigdom paa den andens Ruin, endog naar hiins Styrke forholdt sig dennes som 9 til 1.»⁴⁵⁶ En annen bemerkning i *Et Par Ord* om at debitorer var frie individer på linje

⁴⁵⁰ Knut Mykland hevder at Blom ble sterkt inspirert av Adam Smiths tanker under et opphold i Slesvig. For en kortfattet biografi, se: http://snl.no/nbl/biografi/Gustav_Peter_Blom/utdypning.

⁴⁵¹ For Bloms statsøkonomiske skrifter, brevveksling med Jacob Aall og fargede fremstilling av begivenhetene i 1814, se: G. P. Blom, *Bidrag til Kundskab om Nærings-Friheden i Norge i 1815 og et mærkværdigt Exempel paa hvad Odelstaxt er, og hvordan den værner om Eiendomsretten* (Christiania, 1816), *Undersøgelse hvorvidt Skatternes Fordeling i Norge ved Ligning er ønskelig, samt Forslag til en anden Fordeling af samme, tilegnet Storthinget* (Christiania, 1820), *Forklaring over Hoved-Matriculerings-Commissionens Arbeide med tilføiede oplysende og sammenlignende Tabeller, samt en historisk Indledning om Norges ældre Skyldsætning* (Christiania, 1826); *Norges Statsforandring i Aaret 1814* (Christiania: Malling, 1860). J. Aall og L. Daae (red.), *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840* (Kjøbenhavn, 1894).

⁴⁵² G. P. Blom, *Bemærkninger over Bladet Et Par Ord om Sølv-Værdie, og over den Eidsvoldske Garantie* (Christiania, 1815).

⁴⁵³ *Ibid.*, s. 4.

⁴⁵⁴ Kreditorer led tap som følge av hyperinflasjon, fall i pengeverdi og valutanedskrivningen i 1813. Riksbankreformen var ment å ta hensyn til private kreditorer gjennom kursjusteringer av gjeldsforhold, men dette kom i liten grad norske kreditorer til gode – justeringene forutsatte fordringer med gjeldsbrev, noe som var lite utbredt i Norge: F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 36–37.

⁴⁵⁵ G. P. Blom, *Bemærkninger over Bladet Et Par Ord om Sølv-Værdie, og over den Eidsvoldske Garantie* (Christiania, 1815), s. 11.

⁴⁵⁶ *Ibid.*, s. 34.

med kreditorer, ble møtt med at dette var rimelig nok – forutsatt at forfatterens frihetsbegrep ble basert på lik rett til lovens beskyttelse: «Skulde han derimod mene Jacobinernes Frihed, da vee Creditorerne! hvis hans Beregning er rigtig, og han kan faae de 9/10 Dele af Nationen under sin Fane.»⁴⁵⁷ Denne advarselen var Bloms respons på Thranes foregående bemerkning: at det kunne være farlig for staten å unnlate å prioritere det nasjonale flertall av debitorer. Blom viste avslutningsvis til at han anså seg som ferdig med saken, og Thrane utviklet aldri en offentlig respons til Bloms kritikk. Thrane utarbeidet imidlertid et alternativt, debitorvennlig reformforslag til Wedel-planen.⁴⁵⁸

Ludvig Mariboers forslag om nasjonalbank og konsolidert seddelgjeld

Et originalt reforminnspill var nasjonalbankforslaget til forretningsmann, brukseier og kaptein Ludvig Mariboe.⁴⁵⁹ Mariboe vokste opp i et jødisk hjem i København, men hadde selv fått en kristen oppdragelse. Han flyttet til Christiania i 1805 og etablerte seg som en av byens fremtredende forretningsmenn. Sammen med senere statsråd M.G. Rosenkrantz organiserte han kornhandel under nødsårene – i en skala som ifølge ham selv hadde vakt oppsikt: «Speculationerne vare saa betydelige for daværende Tider, at de vakte almindelig Sensation, og Bestyrerne af det Ankerske Fidei-Commis, troede sig forpligtede til, saasom jeg for samme førte den undenlandske Correspondance, offentligten at kundgjøre: «at Fidei-Commisset ingen Deel havde i mine Transactioner.»⁴⁶⁰ Mariboe hadde også engasjert seg sterkt i den norske banksak under nødsårene: Han utarbeidet en plan for en norsk seddelbank i 1808 og leverte også papir til seddelproduksjon i Norge.⁴⁶¹ Hans forutsetninger for å utvikle innspill til bank- og pengereformen var slik sett gode. I likhet med finanskomitéens plan, som ble publisert etter Mariboers, ble hans forslag referert til av flere andre privatforslag – hvorav de

⁴⁵⁷ Ibid., s. 30.

⁴⁵⁸ Bankplanen til Thrane bygde i likhet med Wedel-planen på Speciesbanken. For Thranes gjeldsomskrivningsregel, se punkt 23 og 24 (s. 22–23) i: D. Thrane, *Udkast til en nærmere udarbeidende Plan for Indløsningen af den nærværende Seddelmasse og Oprettelsen af en ny Bank* (Christiania, 1815).

⁴⁵⁹ Mariboe var tilhenger av frihandel og direkte skattlegging. Han hadde et relativt omfattende forfatterskap og utgav senere også opposisjonsbladet *Patrouillen*. Han skrev en rekke innspill om samtidsaktuelle statsøkonomiske spørsmål, men ble i økende grad preget av en sviktende mental helse, jf. http://snl.no/nbl/biografi/Ludvig_Mariboe/utdypning.

⁴⁶⁰ L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826), s. 2–3.

⁴⁶¹ Mariboe stod selv bak omfattende sølvoppkjøp i landdistriktene som var tiltenkt sølvfondet. En gjenpart av bankplanen er trykt i hans «Efterretninger»: *ibid.*, s. 50–54. Mariboers engasjement i samtidens bank- og pengespørsmål ledet ham i 1821 til å få oversatt den del av David Ricardos klassiske verk *On the Principles of Political Economy and Taxation* (London: J. Murray, 1817) som omhandler bank- og pengespørsmål eksplisitt: D. Ricardo og L. Mariboe (red.), *Om Bank- og Pengevæsen: et Udtog af Ricardos Værk om Statsoeconomie og Taxation* (Christiania: H.A. Hielms Forl., 1821).

fleste ble oversendt direkte til Stortinget i 1815. Hans plan ble imidlertid tidlig utsatt for kraftig kritikk i samtidens offentlighet, anført av amtmann Christian Magnus Falsen.⁴⁶²

Falsens kritikk av Mariboers nasjonalbankplan gikk ut på at den verken overholdt eidsvollsgarantien fullt ut eller foreskrev en rettferdig byrdefordeling av seddelgjelden – i kontrast til hva Mariboe hevdet innledningsvis i planen.⁴⁶³ Mariboe hadde tatt utgangspunkt i riksbankheftelsene på fast eiendom. Hans forslag var å inndrive disse heftelsene for å reise kapital til det han eksplisitt poengterte ville bli en nasjonaleid, og dermed ikke privat, bank.⁴⁶⁴ Heftelsesdebitorerne skulle innfri halvparten i sølv innen tre måneder etter vedtak for å etablere nasjonalbankens sølvfond. Den resterende halvpart av heftelsene skulle deretter også innfris, men de kunne betales med riksbanksedler etter kursen 400:200 – et 10 prosent avvik fra garantikursen – innen en frist satt av nasjonalbankens ledelse. En tredje tidsfrist skulle videre bestemmes for ombygging av den gjenværende seddelmassen. Saneringsoperasjonen skulle foregå ved at en byttet en tredjedel av riksbanksedlene med den nye nasjonalbankens sedler og de resterende to tredjedeler med statsobligasjoner. Mariboe hevdet byttet var basert på eidsvollsgarantien, men han foreslo like fullt en 10 prosent rabatt på riksbanksedlene. Statsobligasjonene skulle forrentes med 4 prosent årlig, og bare rentene fikk sikkerhetsmessig dekning etter planen – i hovedsak ved anvisning av fremtidige skatteinntekter.⁴⁶⁵ At statsinntekter kunne avses til dette, var en av antagelsene som Falsen kritiserte ham for.⁴⁶⁶

Ut fra den skisserte plan skulle hele den sirkulerende seddelmasse, som etter Mariboers anslag beløp seg til 21 millioner rbd. n. v., erstattes av totalt 2 ½ millioner riksbankdalere i rede sølv og 5 millioner i statsobligasjoner lydende på samme.⁴⁶⁷ Myntfoten var

⁴⁶² De trykte pamfletter som omhandler forslaget, er: L. Mariboe, *Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), *Oplysninger og Tillæg til mit Forslag Angaaende det Norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), *Extract af Ideer om Pengevæsenet: Stortingets Medlemmer tilegnet* (Christiania, 1815), W. L. Sebbelow, *Nogle Ord i Anledning af Hr. Capitan Ludvig Mariboers Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), C. M. Falsen, *Nogle Bemærkninger ved Hr. Capitaine Mariboers Plan til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), *Beviis, at man ikke altid er, som Ordsproget siger, sine egne Ords bedste Forr[!]olker, eller Svar paa Tiltale til Hr. Capitaine og Brugs-Ejer Mariboe* (Bergen, 1815).

⁴⁶³ Mariboe uttalte seg tidligere prinsipielt mot garantien, men baserte likevel sitt forslag på den. For hans kritikk av eidsvollsgarantien, se: L. Mariboe, *Nogle Ord om Rigsforsamlingens Beslutninger, angaaende Statens Pengevæsen* (Christiania, 1815).

⁴⁶⁴ Følgende opplysninger er hentet fra: L. Mariboe, *Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), s. 6–9.

⁴⁶⁵ I tillegg skulle statens utestående fordringer hos private anvises til samme formål. Mariboe kom imidlertid ikke med noen forslag til hvordan en kunne innfri statsobligasjonene, i planen, men antydte at dette kunne skje gjennom loddrekning i fremtiden dersom statsinntektene tillot det: *ibid.*, s. 11.

⁴⁶⁶ Mariboe regnet videre med at staten disponerte betydelige summer i skillemynt som kunne anvendes til innveksling av skillemyntsedler, også her med en 10 prosent rabatt på sedlene i forhold til garantikurs

⁴⁶⁷ *Ibid.*, s. 14–15.

riksbankdaleren (1 rbd. rede sølv = 12,64 gram fint sølv).⁴⁶⁸ Nasjonalbanken skulle utstede sedler bare etter et 1:1-forhold mot sølvforråd i banken og ville dermed få en 100 prosent sølvdekning av sirkulerende seddelmasse. Dersom vi da sammenligner nasjonalbankens grunnlag for seddelutstedelse med det offentlige spesibankforslag, så fremstår planen i et underlig lys med tanke på omsetningsbehov for sirkulasjonsmidler. Eidsvollskomiteéen hadde beregnet 2 400 000 rdr. sps. til utlån i sedler og 200 000 i skillemynt som nødvendig for å erstatte den eldre seddelmassen i sirkulasjon.⁴⁶⁹ Spesidaleren hadde imidlertid et dobbelt så høyt sølvinnhold som Mariboers riksbankdalere i rede sølv. Uttrykt i sistnevnte blir det da 5 200 000 som finanskomiteéen anså som påkrevd for å erstatte den eldre seddelmasse. Nasjonalbanken kunne derimot bare utstede i underkant av halve denne sum i sedler og skillemynt (2 ½ million).

Forklaringen på dette tilsynelatende paradokset er at statsobligasjonene var intendert som omsetningsmidler for næringslivet – en skulle utstede dem til høye pålydende summer for å hindre deres bruk i den daglige handel.⁴⁷⁰ De var med andre ord ment å fungere som betalingsmidler ved større transaksjoner, men ikke for å lette et mer generelt behov for sirkulasjonsmidler. Mariboers plan var å ombytte to tredjedeler av seddelmassen med en mer eller mindre permanent statsgjeld, idet statsobligasjonene ville få dekning kun for sine renter. Dette innebar at Mariboers plan i realiteten var mer ekspansiv enn Wedel-planen: Sirkulasjonsmidler til samlet pålydende sum av 7 500 000 sølvdalere skulle settes i omløp. Realiseringen av planen måtte nødvendigvis også veie langt tyngre på statsfinansene. Nasjonalbanken ville videre få et begrenset inntjeningspotensial som følge av det ekstreme sølvdekningskravet. Planen tok avstand fra en seddelbanks primære forretningsside siden nasjonalbanken ikke kunne utstede lån i sedler utover metallfondets grunnfond, i motsetning til 2:1-forholdet i samtidens spesibankplaner. Nasjonalbankplanen var dermed ikke opplagt fordelaktig for statsfinansene, samtidig som forslaget forutsatte en konsolidert nasjonalgjeld. Men hva var poenget med det ekstreme dekningskravet?

⁴⁶⁸ Ibid., s. 6–7.

⁴⁶⁹ For å beregne dette tok Eidsvolls finanskomité utgangspunkt i totalvolumet av riksbanksedler og beregnet deres markedsverdi etter daværende tollkurs. Summen de kom frem til, dannet utgangspunkt for en beregning av hvor mange fullverdige spesidalere som måtte til for å erstatte de førstnevnte i sirkulasjon. Speciesbankens maksimale utlånsramme ble 2 600 000 rdr. sps. (seddelgrunnlag + mynt), og ved å multiplisere dette med 8 finner vi hvor stor seddelmasse i riksbanksedler pålydende summen kunne erstatte etter daværende tollkurs (20 800 000), altså litt i underkant av komiteens beregning av den totale seddelmasse.

⁴⁷⁰ Et poeng som tidligere er bemerket i J. Raam, *De midlertidige Laane- Og Discontoindretningene* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO: 1985), s. 14.

Intensjonen fremgår tilsynelatende i forbindelse med Mariboers begrunnelse av sitt valg av eierskapsmodell. Han understrekte at planen ikke var innrettet for å gi avkastning til privataksjonærer. Derimot skulle den sikre en bunnsolid og verdistabil nasjonalvaluta, som også i form av sedler var garantert å holde sin paritet mot sølv:

Med Benevnelsen national-Bank forbinder jeg ikke det Begreb, at den største Deel af Nationen skal være Actie-Eiere i Banken, men derimod, at hele Nationens Tarv, uden hensyn til nogen Privat Fordeel, er denne Banks Hensigt. Den bliver altsaa en Modsætning af almindelige Seddel-Banker; thi disse have ene og alene Actie-Eiernes Fordeel til Formaal; denne skal derimod have Seddel-Ihændehavnernes, forsaavidt, at den giver dem Sikkerhed for, at Sedlernes Credit ikke kan vorde Svækket ved et uforholdsmæssigt Antal, men at de stedse skal holdes liig den Summa i klingende Mynt, for hvilke de ere udstædt.⁴⁷¹

Paradokset her er imidlertid at den eldre seddelmasse etter Mariboers plan i hovedsak nettopp *ikke* skulle erstattes av sølvdekkede sedler, men derimot av statsobligasjoner til en dobbelt så stor pålydende verdi som de førstnevnte. Hans valg av organisasjonsmodell og uttalte begrunnelse er imidlertid et interessant innspill i eierskapsdebatten. Mariboe markerte bestemt avstand fra ideen om at en nasjonalbank godt kunne være privat så lenge eierskapet ble bredt.

I sitatet knytter Mariboe begrepet *nasjonalbank* opp til bankens funksjon. Hans idé om en nasjonalbank var en bank innrettet for å ivareta nasjonale fellesskapsinteresser, som han deretter likestilte med seddelihendehavernes interesser. Han hevdet at en privatbank derimot kun tok hensyn til aksjonærenes interesser. Han impliserte dermed at det var en risiko for at en privat seddelbank ville ha et uforvarlig høyt utlånsvolum – og dermed også seddelvolum – for å øke utbyttet til aksjonærene. Dette ville være en trussel mot nevnte fellesskapsinteresser med tanke på risikoen for seddeldepresiering. Hans vurdering står dermed i diametral motsetning til det dominerende syn i saken blant rikets eliter.⁴⁷² I samsvar med det Adler-Falsenske grunnlovsforslag for en offentlig bank skulle nasjonalbankens ledelsesorganer utnevnes av Stortinget. I kontrast til Wedel-planen skulle Nasjonalbanken i hovedsak tilby langsiktige utlån mot sikkerhet i fast eiendom. Den skulle imidlertid ikke gi lån mot sikkerhet i varebeholdninger som var utsatt med tanke på verdiforringelse.⁴⁷³ Nasjonalbanken skulle videre diskontere vekslere, men aldri vekselobligasjoner.⁴⁷⁴ Rent bortsett fra at den skulle tilby

⁴⁷¹ L. Mariboe, *Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), s. 5–6.

⁴⁷² Dette var også i strid med anbefalingene i det følgende populære statsøkonomiske verk som ble referert til i flere innlegg til Stortinget i 1815–16: Chr. Olufsen, *Grundtræk af den praktiske Statsoeconomie: til Brug ved Forelæsninger* (Kjøbenhavn: Schubothe, 1815), s. 107–108 (pkt. c og d).

⁴⁷³ Banken skulle heller ikke gi lån mot pant i verdien av bygninger, trolig av hensyn til brannrisiko.

⁴⁷⁴ For øvrige detaljer om dette, se: L. Mariboe, *Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), s. 7.

langsiktige hypoteklån, var planen dermed en bunnsolid seddelbank underlagt nasjonalt eierskap og Stortingets kontroll.

Mariboe utelukket imidlertid ikke opprettelsen av private utlånsinteressentskap i fremtiden, når behovet for å stimulere til økonomisk aktivitet kunne prioriteres. Da ville slike institusjoner være nyttige for å tilby lån og kredittstøtte til jordbruksutbedringer og for å understøtte utbredelsen av handel og industri i riket. Mariboe understrekte imidlertid at slike innretninger aldri måtte bli fusjonert med nasjonalbanken.⁴⁷⁵ Denne advarselen var trolig myntet på løsningen som Christian Frederik hadde foreslått på Eidsvoll – en fusjon av en låne- og diskontokasse med en nasjonalbank i form av et interessentskap.⁴⁷⁶ I forbindelse med advarselen refererte Mariboe imidlertid helt eksplisitt til erfaringene med helstatens liberale låne- og kredittpolitikk, som han hevdet hadde båret preg av «slibrige gratiallån» (vennetjenester).⁴⁷⁷ Ifølge Mariboe ville en eventuell videreføring av en slik praksis undergrave utsikten til en stabil nasjonalvaluta i Norge. Bortsett fra Mariboers argumentasjon i denne pamfletten er det imidlertid fint lite som tyder på at verken eierskapsmodellen eller hans tilsynelatende kritiske holdning til privatbanker var prinsipielt betinget: Hans bankforslag av 1808 angikk et privat interessentskap som til dels var ment å stimulere til økt økonomisk aktivitet.⁴⁷⁸

Utgangspunktet for begge Mariboers bankplaner var etablering av en seddelbank for utstedelse av sedler med sølvdekning i kombinasjon med sanering av en eldre depresierende seddelmasse, henholdsvis riksbanksedler i 1815 og kurantsedler i 1808.⁴⁷⁹ I 1808 gjaldt forslaget et privat interessentskap.⁴⁸⁰ Mariboe ville imidlertid sette en lav nedre grense for aksjenes pålydende, med den uttalte intensjon at det kunne tiltrekke småinvestorer – noe som dermed ville åpne for et bredt eierskap.⁴⁸¹ Sett i lys av den første linjen av sitatet fra 1815-planen tyder dette på at Mariboe ikke hadde ansett begrepet *nasjonalbank* som uforenlig med et privat eierskap i 1808 – såfremt aksjonærene reflekterte «den største Deel af Nationen». I

⁴⁷⁵ Ibid., s. 18.

⁴⁷⁶ Mariboe hevdet at han var den eneste av de tilstedeværende under bankmøtet i 1813 som ikke hadde tegnet seg til Christian Frederik foreslåtte låne- og diskontokasse, angivelig fordi han anså den som en usikker innretning som ikke ville bedre pengevesenet: L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826), s. 21–22.

⁴⁷⁷ Jf. de norske klagene om dette i forbindelse med banksaken før 1814: del 1, kap. 3.

⁴⁷⁸ Se: L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826), s. 50.

⁴⁷⁹ Privatbankplanen gikk imidlertid ut på en delvis sanering av kurantseddelmassen for å styrke kjøpekraften til de gjenværende som var i sirkulasjon. Vi kan imidlertid ikke utelukke at intensjonen på sikt var å erstatte regjeringens seddelutstedelse helt med den foreslåtte banks sedler.

⁴⁸⁰ Mariboers plan er omtalt og trykt i avskrift i hans *Efterretninger*: *ibid.*, s. 8–11 og 50–54, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 11–12.

⁴⁸¹ I en promemoria til regjeringskommissjonen viste Mariboe til at ikke bare handelsborgerskapet i byene, men også mange gårdbrukere hadde sølv som kunne investeres i bankprosjektet: *ibid.*, s. 12.

1815 avfeide han derimot denne eierskapsmodellen, tilsynelatende fordi han anså løsningen som mindre sikker enn en statsbankmodell.

Falsens kritikk omtalte ikke Mariboers valg av organisasjonsmodell. Den var derimot konsentrert rundt byrdefordeling og spekulasjonspotensialet som ifølge Falsen fulgte av planen.⁴⁸² Kritikken var først og fremst at den baserte seg på en innfrielse av riksbankheftelsene i fast eiendom, noe Falsen mente ikke rimte med en rettferdig byrdefordeling ut fra rikets reelle formuesforhold: «Der er vist nok ingen Tvivl om, at faste Eiendomme ere et Lands sandeste og egentligste Rigdom, men deraf følger ingenlunde, at disses Besiddere derfor altid ere formuende; og er det derfor bestemt, at en Præstation skal udredes i Forhold til Formuen, saa er det klart, at faste Eiendomme ikke alene kunne afgive Regelen.»⁴⁸³ Falsen viste dermed til at planen avvek fra Eidsvollsforsamlingens instruks. Han viste videre til at grunneiernes plikt til å utrede halvparten av heftelsene i rede sølv på tre måneder ville bli prisdrivende. I den sammenheng advarte han, på samme måte som Treschow, mot omfattende spekulasjon i sølv. Mariboe hevdet at hans plan ikke gav anledning til spekulasjon, mens Falsen forventet at spekulanter ville utnytte grunneiernes plikt til å skaffe banken sølv ved å selge det til ågerpriser. Falsen påpekte videre at de deretter kunne veksle til seg sølvet igjen når banken åpnet, og drenere dens metallbeholdning.⁴⁸⁴

Denne dystopiske advarselen mot planen fra Falsens side reflekterte et anstrengt forhold til rikets handelsstand som trolig gjaldt Mariboe personlig. Falsens foredragsmanuskript om «den sanne og falske handelsstand», forfattet i 1812, er i den sammenheng interessant. Forretningsstandens fremtreden under nødsårene, perioden da Mariboe organiserte ovennevnte storstilte kornhandel, blir der fremstilt som amoralsk ut fra et nasjonalpatriotisk perspektiv.⁴⁸⁵ Ifølge Falsen drev forretningsstanden en profittmotivert og spekulasjonsbetont handel som slett ikke reflekterte patriotiske anstrengelser for fellesskapet. I en omtale av perioden 1808–10 hevdet Falsen at «Regjeringen gjorde hvad den kunde, men fra Privates Side skeede, paa faae Undtagelser nær, Intet, i det mindste Intet, som kunde kaldes Opoffrelse [...] De fleste havde saa meget at bestille med andre vigtigere Speculationer

⁴⁸² C. M. Falsen, *Nogle Bemærkninger ved Hr. Capitaine Mariboers Plan til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), s. 7–8.

⁴⁸³ *Ibid.*, s. 9.

⁴⁸⁴ *Ibid.*, s. 13–14.

⁴⁸⁵ Jacob Aall forsvarte derimot kornhandelen til dem han betegnet som «patriotiske og opplyste kjøpmenn». Han var i kontrast til Falsen kritisk den offentlige organisering av kornhandelen i nødsårene og hevdet i den sammenheng at embetsmenn hadde overkjørt handelsstandens ekspertise i kommisjonene istedenfor å dra nytte av deres kunnskap gjennom samarbeid: J. Aall, *Om Kornmangel i Norge, med Hensyn paa Misvæxten 1812: et Døgnskrift* (Christianssand, 1813), s. 28–29.

[enn kornimport] at de umueligen kunde have Tiid til overs at tænke paa denne Bagatell». ⁴⁸⁶ I denne perioden hadde Mariboe gått til oppkjøp av store mengder sølv rundt om i landdistriktene, som han hevdet var tiltenkt grunnfondet til ovennevnte privatbankplan av 1808. Mariboe oppgav senere i sine memoarer et enkelt oppkjøp i 1810 av hele 3000 lodd sølv fra en valdresbonde – etter en kursnotering av sedler mot sølv i *Dansk Statstidende*. ⁴⁸⁷ Hvorfor gårdbrukere solgte sitt sølv mot sedler i en tid da kursutviklingen på sedler mot sølv var entydig negativ, gikk han imidlertid ikke nærmere inn på.

Det fantes ingen børser i Norge på denne tiden, og kjøpmenn i rikets havnebyer mottok oppdatert kursinformasjon fra kontinentet tidligst. I den sammenheng har Rygg poengtert at informasjonsasymmetrien la forholdene til rette for storstilt spekulasjon. Sedlenes verdifall åpenbarte seg i Norge først gjennom vekselkursene: Prisene på varer tilknyttet utenrikshandelen reflekterte seddeldepresieringen tidligst, mens prisnivået på innlandsmarkedene fulgte etter senere. ⁴⁸⁸ Dette innebar kort sagt at sedlenes verdifall mot sølv, generelt og relativt sett, åpenbarte seg senest for innbyggere i avsidesliggende innlandsstrøk som Valdres. Rygg eksemplifiserte spekulasjonen i tilknytning til utviklingen i pengevesenet med saker som ble omtalt i samtidens offentlighet, og som dermed var godt kjent blant våre aktører. ⁴⁸⁹ I den sammenheng viste han til beretninger om at spekulasjonen var konsentrert om nettopp sølv i årene 1808–09. ⁴⁹⁰ Dette er dermed en viktig kontekst som belyser Falsens mistenkeligjøring av Mariboers plan.

Mariboers sølvoppkjøp hadde blitt gjenstand for omfattende ryktespredning i Christiania og var dermed en velkjent sak. Han pekte selv på at det ble reist tvil om hans intensjon med oppkjøpene. I sine memoarer viste han til rykter foranlediget av et besøk av hans far, Moses Levin Mariboe (døpt Martin Leopold i 1810), som oppholdt seg i Christiania i perioden fra februar til mars 1810:

[...] man [så] paa Prent [...] Angreb imod Sølvopkjøbet og Yttringer, at saadant skede for min Faders Regning, der agtede at føre det til Danmark. For at befrie ham for Beskyldningen for al Andeel i en Handel, hvilken i og for sig selv jo havde været fuldkommen lovmedholdig [...] nødtes jeg at tage til

⁴⁸⁶ C. M. Falsen, *Hvori adskiller den sande og gavnlige handelseand sig fra den falske og skadelige, isære med hensyn paa Norge* i: H.T. Bd. 34 (Oslo, 1946–48), s. 446–447.

⁴⁸⁷ L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826), s. 8–11 og N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 7–9 (1 lodd tilsvarer ca. 14,62 g fint sølv).

⁴⁸⁸ *Ibid.*

⁴⁸⁹ *Ibid.*, s. 24–27 (merk note 1, s. 25).

⁴⁹⁰ *Ibid.*, s. 24. Da det kraftige fallet i seddelverdien ble allment kjent, spesielt etter riksbankforordningen i 1813, forandret spekulasjonen seg. Sedlenes sirkulasjonshastighet økte voldsomt fordi «alle» ville kvitte seg med de raskt depresierende sedlene, noe som bidro til omfattende spekulasjon i både varer og fast eiendom fordi en ønsket å utnytte de kraftige prisbevegelser: *ibid.*, s. 27.

Gjenmæle i Christiania Intelligentssedler, og tillige [...] at den Interimistiske Regjerings-Commission var underrettet om Hensigten med mit Sølv-Opkjøb.⁴⁹¹

Saken endte med at Mariboe solgte sølvet i København, etter først å ha innhentet tillatelse fra regjeringskommisjonen. Han hadde da ikke kommet noen vei med bankplanen og trengte selv likvide midler. Salget var ikke lovstridig, men kritikken var heller ikke av juridisk karakter. Sølveksporten ble av kritiske røster fremstilt som amoralsk og upatriotisk, og Mariboers familiebakgrunn hjalp trolig ikke på hans sak.⁴⁹² Det var sannsynligvis et ønske om å rehabilitere sitt rykte som patriot som lå bak Mariboers påfølgende donasjon av 12 000 rd. D. Ct. av salgets overskudd. Donasjonen ble øremerket et landbruksfond underlagt Selskapet for Norges Vel, og valg av mottaker ble begrunnet i memoarene med en henvisning til at mesteparten av sølvet hadde stammet fra landdistriktene.⁴⁹³

Falsen navngav ikke personer i det nevnte foredragsmanuskriptet, men kritiserte derimot på generelt grunnlag det han omtalte som en utbredt «falsk handelsånd» i nødsårene. Falsens perspektiv var nasjonalpatriotisk, og manuskriptet er sterkt moraliserende. Han omtalte blant annet utbredelsen av spekulasjon i nødvendighetsvarer (kornpuging) på følgende måte: «[...] talrige Speculanter [...] betale Bonden hvad han forlanger, for hans Nødvendighetsvare, og naar de da vel have kjøbt alt hvad kjøbes kan [...] saa sætte de efter Behag Prisene for os andre [...] Disse slags Handelsmænd ere et Lands værste Plage; ethvert forslag til deres Udryddelse vil være velkomment.»⁴⁹⁴ Falsen anså heller ikke patriotiske gavedryss til allmenntilgode formål som noen formildende omstendighet.⁴⁹⁵ Han viste videre til «standens insistering» på at riket var dårlig egnet til korndyrking, som et sikkert tegn på dens «falske og skadelige handelsånd». Falsen var overbevist om at rikets jordbruk hadde betydelig forbedringspotensial, og mente jordbruksrasjonaliseringer burde prioriteres. Dette hevdet han imidlertid ble forhindret av utenrikshandelens utbredelse, blant annet fordi bønder prioriterte arbeid for trelasteksportører. Falsens innstilling kommer relativt tydelig frem i følgende konkluderende bemerkning:

⁴⁹¹ L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826), s. 10.

⁴⁹² Jf. del. 4: Spekulasjon i regi av det som i regelen ble betegnet som «utenlandske jødehus», var et utbredt skremmebilde under Stortingets reformforhandlinger.

⁴⁹³ L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826).

⁴⁹⁴ Uttalelsen blir gitt med eksplisitt referanse til kornhandelen: C. M. Falsen, *Hvori adskiller den sande og gavnlige handelsaand sig fra den falske og skadelige, isæere med hensyn paa Norge, i*: H.T. Bd. 34 (Oslo, 1946–48), s. 456.

⁴⁹⁵ Mariboe poengterte sine patriotiske bidrag i forsvarsskriftet han forfattet etter anonyme angrep på hans «statsborgerlige karakter». Skriftet ble opprinnelig trykt som vedlegg i opposisjonsavisen *Patrouillen*, som Mariboe var redaktør for. Beskyldningene mot Mariboe ble lansert i forbindelse med det forestående stortingsvalg i *Morgenbladet* nr. 313 (9. nov. 1826): L. Mariboe, *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv* (Christiania, 1826), s. 48–50.

Heri maa man søge den mercantile Grund til at Norge intet Kornland kan blive [...] Bonden ligger ikke alene den hele Vinter, men tildeels Sommeren [...] ude fra sin Gaard, og kjører Tømmer og Planker: Handelen, det vil sige Saugbrugs Eyerne florere, de vinde mange hundrede Procent; om Bonden, om Landet lider, det lade de være dem uvedkommende; men naar de saaledes, ved at tære paa Landets Marv, have erhvervet Tønder Guld [...] saa vilde de endda ansees for store Patrioter, naar de slænge Fædrelandet nogle tusinde Rigsdaler i Næsen til en eller anden offentlig Indretning!!

I forbindelse med skattespørsmål tok Falsen i en annen sammenheng til orde for at nye skatter i første rekke burde legges på den «margsugende» handelsstanden, og at rikets gårdbrukere derimot burde skjermes mot nye, tunge skattebyrder.⁴⁹⁶

Bakgrunnen belyser Falsens kritikk av Mariboers nasjonalbankplan med henblikk på planens byrdefordeling, og hans forventning om utbredt spekulasjon i sølv som det sannsynlige utfall av planen. Falsens øvrige ankepunkter gjaldt de detaljerte anvisningene for innfrielse av heftelsene fordi de ikke reflekterte en bokstavtro overholdelse av eidsvollsgarantien, og antagelsene i Mariboers beregninger.⁴⁹⁷ Han kritiserte videre de overdrevent strenge seddelutstedelsesreglene ved å poengtere at en seddelbank med et 2:1-forhold mellom sedler og sølv ble ansett som fullgod sikkerhet. Falsen advarte videre om at såfremt publikum likevel skulle foretrekke å veksle sedler mot mynt, så risikerte nasjonen å ende opp med bare statsobligasjoner som sirkulasjonsmiddel⁴⁹⁸ – mens sølvet ville bli eksportert til utlandet dersom handelsbalansen var negativ. Dette scenarioet var ifølge Falsen det sannsynlige resultat av planen, noe som gav anledning til å avrunde kritikken med et siste stikk: «Saa maatte der da en nye Plan til, for at skaffe Stats-Creditorerne Valutta for deres ufunderede Obligationer, som Hr. M. [...] selv gjør til Circulations-Middel, uagtet han [...] har lovet at befrie os for Papiirpenge.»⁴⁹⁹

Mariboe forsøkte å imøtegå Falsens innvendinger i en ny pamflett og fikk igjen tilsvaret av Falsen. Ingen av disse tilføyde noe vesentlig nytt.⁵⁰⁰ Førstnevnte inneholder imidlertid en oppklarende utdypning om preferansen for nasjonalt eierskap – som peker i en helt annen retning enn et prinsipielt valg:

[...] man [kan] ikke kan vente at Private ville paatage sig Rigsbankens Forpligtelser med Hensyn til Garantiens Opfyldelse efter Coursen 375, endog da naar de nød alle Rigsbankens Rettigheder. Der er

⁴⁹⁶ Jf. http://snl.no/nbl_biografi/Christian_Magnus_Falsen/utdypning.

⁴⁹⁷ C. M. Falsen, *Nogle Bemærkninger ved Hr. Capitaine Mariboers Plan til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), s. 9–10.

⁴⁹⁸ Poenget må ses i lys av nasjonalbankens forpliktelse til å trekke inn sedler dersom sølvforrådet minsket, for å opprettholde sølv i et 100 prosent forhold mot sirkulerende sedler.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, s. 11.

⁵⁰⁰ Se: L. Mariboe, *Oplysninger og Tillæg til mit Forslag angaaende det Norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815).

heller ikke sandsynligt, at noget privat Interresentskap kunde paatage sig en Gjæld over 5 Millioner Specier, uden at der tilstedes samme Fordele, der neppe kunde være overensstemmende med Statens Tarv. At tillade en privat Bank oprettet ved Siden af Rigsbanken, vilde vist ikke svare til Hensigten, at give det forfaldne Pengevæsen en radical Forbedring.»⁵⁰¹

Mariboe antok dermed at en ny privatbank ville bli forpliktet til å påta seg samtlige utgifter forbundet med seddelgjeldens innfrielse etter garantikurs. Dette var slett ingen selvfølge, men det var premisset han oppgav for foregående advarsel om at en privatbank ville bli en uheldig løsning. Dette ville også helt opplagt vært problematisk dersom løsningen forutsatte at privatbanken måtte finansiere en sanering av seddelgjelden til garantikursen. Et genialt trekk ved Wedel-planen – som ble publisert etter Mariboers forslag – var at den løste dette problemet. Løsningen forutsatte imidlertid at de samme heftelsene som Falsen kritiserte Mariboe for å basere seg på, ble overdratt til privatbanken. Sett i lys av dette, og Falsens advarsler om sølvspekulasjon, kan vi dermed trygt anta at han var negativt innstilt til begge planene.

Et siste innspill i saken fra Mariboers side ble trykt som et såkalt ekstrakt av hans ideer, stilet til Stortinget. Innholdet reflekterer imidlertid slett ikke innholdet i det foregående nasjonalbankforslaget. Mariboe hadde snudd i synet på eierskapsmodell og foreslo en privat seddel- og lånebank.⁵⁰² Han ville heller ikke inndrive riksbankheftelsene av følgende, tilsynelatende prinsipielle overbevisning: «At Jorden skal bære alle Byrder, er et urigtigt System, men helst i Norge [...] Denne nye Skat paalægges derfor ikke alene paa faste Eiendomme, men paa alle øvrige Dele af Undersaatternes Formue [...]» Mariboers mangel på stringens i tilnærmingen til sakens prinsipielle aspekter fremgår videre av at han innledet dette skriftet med å understreke at eidsvollsgarantien måtte opprettholdes av hensyn til Grunnloven og rikets kreditt. Det var de samme argumentene som han tidligere avfeide i en pamflett som angrep eidsvollsgarantien.⁵⁰³ Ingen av hans forslag ble vurdert på Stortinget, noe som også gjaldt innspill fra flere andre private forslagsstillere. Blant dem finner vi den mest kontroversielle av sakens aktører, kjøpmann og overkrigskommissær Wincents Lassen Sebbelow.

⁵⁰¹ Ibid., s. 13

⁵⁰² L. Mariboe, *Extract af Ideer om Pengevæsenet: Storthingets Medlemmer Tilegnet* (Christiania, 1815), s. 2

⁵⁰³ Ibid., s. 1 og L. Mariboe, *Nogle Ord om Rigsforsamlingens Beslutninger, angaaende Statens Penge-Væsen* (Christiania 1815), s. 21–22

Wincents Sebbelows populistiske «fantasterier»

Wincents Sebbelow hadde selv kritisert Mariboers nasjonalbankplan i en pamflett i 1815.⁵⁰⁴ Hans innsigelser var imidlertid av en helt annen karakter enn Falsens. Sebbelow kritiserte i hovedsak det han fremstilte som en nedprioritering av behov for sirkulasjonsmidler i nasjonalbankplanen. Hans argumentasjon vitner imidlertid om en begrenset pengeteoretisk kompetanse.⁵⁰⁵ I 1815 arbeidet han imidlertid på en plan som satte sitt preg på bank- og pengedebatten i påfølgende år.⁵⁰⁶ Han satte også i gang en kampanje for å skape oppmerksomhet rundt planen,⁵⁰⁷ noe som gjorde ham til en kjent skikkelse i samtidens offentlighet. Etter å ha blitt kjent med finanskomitéens trykte forslag foreslo Sebbelow en offisiell konkurranseutlysning i saken fra Stortingets side.⁵⁰⁸ Sebbelows appell stod på trykk den 27. oktober 1815 i Christiania Intelligentsedler i form av et forslag om en premieutlysning for beste besvarelse på følgende spørsmål: «Hvorledes kan de Norske Pengesedler blive indløste og en varig Bank vorde oprettet, uden at bedrage og fornærme Nogen, uden enten at paabyde eller paaligne Undersaatterne nogen Slags Formue- eller Næringssskat, og uden at forringe eller gjøre Indgreb i Nogen Mands Eiendom eller Rettighed?»⁵⁰⁹ Spørsmålsstillingen var populistisk av karakter, i den forstand at Sebbelows budskap var at problemkomplekset kunne løses uten at en påla borgerne noen byrder som helst. Innspillet ble ignorert fra offisielt hold, og Sebbelow fortsatte med å forfatte innlegg, som ble trykt i pressen. De var innrettet for å skape inntrykk av at han allerede hadde utviklet en løsning som innfridde premissene for problemstillingen.

Sebbelows strategi var å presentere vagt formulerte ideer som angivelig forente alle ovennevnte hensyn. I et innrykk i Christiania Intelligentsedler den 22. desember 1815, titulert «Sebbelow til sine venner», hevdet han dessuten å ha løst paradokset som Vogt hadde påpekt

⁵⁰⁴ W. L. Sebbelow, *Nogle Ord i Anledning af Hr. Capitan Ludvig Mariboers Forslag til det norske Pengvæsens Forbedring* (Christiania, 1815).

⁵⁰⁵ Sebbelow tok for eksempel ikke høyde for betydningen av sedlenes sirkulasjonshastighet i sine beregninger: Han viste kun til den maksimale sirkulerende seddelmengde som fulgte av Mariboers plan, og delte denne sum på et demografisk overslag over antall individer i riket for å poengtere at mengden ville bli utilstrekkelig. Han forutsatte riktignok at statsobligasjonene ikke ville bli et effektivt sirkulasjonsmiddelsubstitut, men det er de sviktende premissene for hans pengeteoretiske argument som er poenget her: *ibid.*, s. 4–7.

⁵⁰⁶ For andre trykte innspill om bank- og pengevesen fra hans side, se: W. L. Sebbelow, *Norges Hæder og Held: nogle Ord i den Anledning og om Norges Bank* (Christianssand, 1814), *Forslag til strax at afhjælpe det Norske Folks Nød, Frygt og Pengetrang, ved uopholdelig at give det tilbage Alt, hvad det har været afvunget til den tvungne Banks Fond, og siden at gjøre det stort og lykkeligt ved et stadigt Pengevæsen og en forbedret Agerdyrkning m.m.* (Christiania, 1818).

⁵⁰⁷ For Sebbelows innspill i samtidens aviser, se: Christiania Intelligentsedler Nr. 86 og 102 1815 og tillegg til Nr. 12 1816, Den norske Rigtstidende nr. 62. 1815 og Det norske Nationalblad 1816 (s. 115–120).

⁵⁰⁸ Sebbelow utarbeidet i tillegg som nevnt et grunnlovsforslag med detaljerte bankanvisninger, jf. del 2, kap. 4

⁵⁰⁹ Christiania Intelligentsedler Nr. 86, 27. oktober 1815.

offentlig i forbindelse med eidsvollsgarantien.⁵¹⁰ Utgangspunktet var Vogts retoriske spørsmål om hvordan en kunne tro at et løfte fra den grunnlovgivende forsamling ville ha en magisk effekt på seddelverdien, når selv ikke samtidens stormakter klarte å holde sine seddelvalutaer til paritet. Ifølge Sebbelow trengte imidlertid Stortinget bare å vedta nok et løfte på vegne av nasjonen – denne gang om at den sirkulerende seddelmasse skulle innløses over fem år med ti spesiskilling myntet sølv for hver riksbankdaler navneverdi. Dette var langt under garantikursen, men mer enn det sedlene gikk for i sirkulasjon. Tryllestaven som Eidsvollsforamlingen hadde manglet, men som Sebbelow mente ville sikre at sedlene denne gang ville rette seg etter den nye offisielle paritetsverdi, var følgende premis:

[...] dog kun under den uttrykkelige Betingelse, at de i dette Tidsrum, derfor antages i Sverrig og Danmark [!]; thi i modsat Fald, blive de kun indløste efter den i benævnte Riger i disse Aar noterede slettere og slettere Cours. Her er den Tryllestav, som den eidsvoldske Rigsforsamling ikke var mægtig at bruge, og som mange Stats- og Finantsministe i mægtige Stater, ikke have enten Mod eller Ærlighed nok til at bruge. Alene derved ere vore nuværende Sedler, uden mindste Forandring, gjort gjældende og gangbare udenfor Riget [...] og al Cours til skade for Nationen, derved [...] umulig. Derved er hver mands Formue i Landet sikret mod Pengemænds, for det Almindelige Skadelige, Speculationer og Cours-Operationer; thi disse maae derved aldeles ophøre.⁵¹¹

Dette var naturligvis en opplagt umulighet. Innspillet manglet enhver forankring i politisk-økonomiske realiteter, noe som også kan sies om «konkurranseutlysningen»s premisser. Det var imidlertid karakteristisk for innspill fra Sebbelows side, noe som har ledet til karakteristikker av ham i historiografien som en dilettant som bygde luftslott for sine tilhengere.⁵¹²

I hvilken grad innholdet i hans utspill ble tatt alvorlig, er vanskelig å vurdere, men hans popularitet blant opposisjonelle aktører vitner om at hans generelle budskap hadde bred appell. For å belyse dette nærmere blir det nødvendig å bryte litt opp i den kronologiske fremstillingen. Sebbelows styrke var en strategisk bruk av pressen for å spre sitt kritiske budskap til aktører som i utgangspunktet var negativt innstilt til det nye regimes varslede penge- og kredittpolitiske innstramning. Hans støttespillere bestod i utgangspunktet av

⁵¹⁰ Vogt stilte spørsmålet i sitt anonyme innlegg om bank- og pengevesen i august 1815: Den Norske Rigtidende Nr. 63 og 64, 9. og 12. august 1815. (Jf. del 2, kap. 4).

⁵¹¹ Christiania Intelligentsedler 22. des. 1815.

⁵¹² Rygg poengterte de populistiske trekk ved Sebbelows plan og mente at opplutningen planen fikk, vitnet om «tidens umodenhet»: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 147. Steen delte Ryggs syn på planen og gav en fargerik karakteristikk av Sebbelow. I en bemerkning om Sebbelows påstand om at han var en uekte sønn av Christian VII, bemerket Steen at dette var noe «folk fant rimelig i betraktning av hans sinnstilstand»: S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 168–169. En moderne historiker som O.A. Storsveen gir en mer modererende beskrivelse av Sebbelow og viser til at motstanden mot den stramme pengepolitikk ikke var helt ubegrunnet: http://snl.no/nbl_biografi/Wincents_Sebelow/utdypning.

misfornøyde borgere i Kristiansand og inkluderte senere store deler av borgerskapets bredere sjikt østafjells, sammen med deler av bondestanden der.

Vagheten i Sebbelows tidlige debattinnspill forklarte han selv med at han ikke burde presentere detaljene hans plan bygde på, i offentligheten. I et vedlegg til Christiania Intelligentsedler i 1816 viste Sebbelow til at det strengeste hemmelighold var påkrevd av hensyn til spekulanter, «[d]isse gode Regnemestere og Varselsmænd i og uden Riget». ⁵¹³ Han forsikret imidlertid om at ingenting var verken viktigere eller enklere for det norske Storting enn å løse samtlige problemer relatert til rikets pengevesen. Sebbelow hevdet det var uproblematisk å bringe til veie en kapital på fire–fem millioner spesi over fem år for å sanere det gamle pengevesen og etablere en solid bank uten å «fornærme noen» eller ty til følgende grep: låneopptak, nye byrder ved en formues- eller næringskatt eller inngrep som reduserte verdien av privates eiendommer og rettigheter – altså uten å gå på akkord med premissene for hans utlysningstekst. På toppen av dette hevdet han at riksbankens heftelser på fast eiendom også kunne oppheves sammen med deres forfalne renter.

Dette optimistiske budskapet ble krydret med hint om hvordan det hele skulle foregå. Hans utgangspunkt var optimistiske overslagstall kombinert med en blind tro på nordmenns nasjonalpatriotiske offervilje. Sebbelows plan var en appell til alle bemidlede individer i riket. Basert på et demografisk og sosioøkonomisk overslag antok han at det med sikkerhet måtte finnes minst 400 000 som «med hjertens glede» ville gi to spesidaler årlig i fem år for å reise banken og sette pengevesenet i orden. Dermed ville 800 000 spesidaler komme inn hvert år, og på fem år utgjorde dette fire millioner. Sebbelow antok imidlertid at hans utgangspunkt var altfor pessimistisk:

Naar man nu Beregner hvormange gange 10 Specier Norges rige og formuende Mænd gjerne giver aarlig i 5 Aar, for at tilintetgjøre dette skadelige Uvæsen, og at kunne see jaget i Forglemmelsens Afgrund disse fordærlige Rigsbankdalere Navneværdie og Sølvværdi, og for at kunne have en fast og varig Bank; saa bliver der et stort Overskud. Nationens 400 000 de Mænd blive saaledes Eyere af Norges nationale Bank, som skal være Kilden til Rigets Opkomst, almindelig Virksomhed og Velstand. ⁵¹⁴

Sebbelow insinuerte at banken skulle reises gjennom frivillige bidrag, og henviste til de formuende sjikts interesse av å rydde det gamle pengevesen av veien ved å reise banken. Han nevner imidlertid samtidig at de skulle bli bankens private eierskap. Av senere bankforslag fremgår det at de innledende innskudd heller ikke skulle bli frivillige, men derimot en

⁵¹³ Tillegg til Christiania Intelligentsedler Nr. 12, 1816.

⁵¹⁴ Ibid.

koppskatt. I tillegg til denne skatten og frivillige bidrag foreslo han at privatbanken skulle tilføres diverse midler fra statsfinansielle inntektskilder.⁵¹⁵

Sebbelows tillegg til Christiania Intelligentsedler i 1816 ble avrundet på karakteristisk vis ved å appellere til publikums nysgjerrighet. Sebbelow understrekte at han ikke kunne nevne noe mer i en offentlig avis, og at han kanskje allerede hadde avslørt for mye.⁵¹⁶ En versjon av dette innlegget ble overlevert til Stortinget den 22. januar 1816 av stortingsrepresentant og kaptein Hans Jørgen Reutz Synnestvedt.⁵¹⁷ Det bank- og pengeteoretiske innhold i forslaget er mindre interessant, men det samme kan ikke sies om hans appell til aktører som stod utenfor de etablerte elitenes rekker. Sebbelow spilte på en utbredt motstand mot den penge- og kredittpolitiske innstrammingslinjen som ble varslet i 1814, og som ble foreslått gjennomført med den radikale 1815-planen av Eidsvoll's finanskomité. Hans innspill ble ignorert fra offisielt hold inntil hans bank- og pengeplan ble en fanesak for opposisjonelle kretser i 1818. J.H. Vogt utarbeidet da en 26 siders punktvis gjendrivelse av en av to varianter av planen. Konklusjon etterlater liten tvil om det offisielle syn på deres innhold: «I dem Begge synes Indbildningskraften at have Herredømmet over forstanden.»⁵¹⁸ Det ble imidlertid presentert debattinnspill fra andre aktører som ikke like lett kunne avfeies som Sebbelows.

Haagen Mathiesens forslag om nasjonalbank og private kjøpstedsbanker

Opposisjon mot den foreslåtte penge- og kredittpolitiske innstramning ble ikke bare sentrert rundt «Sebbelows fantasterier». Francis Sejersted har i den forbindelse kritisert den ensidige vektlegging av sistnevnte i historiografien. Han påpeker at dette har bidratt til en indirekte stempling av opposisjonen som helhet, og at dette har bidratt til at den offisielle politikk ikke har blitt sammenholdt med mer seriøse samtidsalternativer.⁵¹⁹ I den forbindelse brukte han Haagen Mathiesen, en av Christianias største trelasteksportører og forretningsmenn, som eksempel. Mathiesen var sterkt kritisk til den nye pengepolitiske linjen, men hans kritikk

⁵¹⁵ Dette fremgår av Sebbelows plan(er) av 1818. Sebbelows grunnlovsforslag i 1814 gikk som tidligere nevnt også ut på å overdra offentlige midler, det benefiserte gods, til en privatbank, jf. del 2, kap. 4.

⁵¹⁶ Tillegg til Christiania Intelligentsedler Nr. 12, 1816.

⁵¹⁷ Se nedenfor.

⁵¹⁸ J.H. Vogt, *Nogle Ord i Anledning af Hr. Overkrigscommissair Sebbelows i Trykken udgivne Forslag til strax at afhjælpe det Norske Folks Nød, Frygt og Pengetrang, ved uopholdelig at give det tilbage Alt, hvad det har været afvunget til den tvungne Banks Fond, og siden at gjøre det stort og lykkeligt ved et stadigt Pengevæsen og en forbedret Agerdyskning, m.m.* (Christiania, 1818), s. 26.

⁵¹⁹ F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 170.

tiltok først og fremst etter 1816, da reformen hadde blitt vedtatt. Han var for øvrig den som ble ilignet det nest største bidrag til «sølvskatten», noe som trolig ikke var irrelevant for hans engasjement. En generell misnøye med reformbyrdene danner også konteksten for at Mathiesen sanket flest stemmer ved Christianias primærvalg i 1817, etter en bred oppslutning om hans kandidatur blant byens bredere borgerskap.⁵²⁰ Mathiesen ble imidlertid isolert i valgmannsforsamlingen og dermed aldri valgt til stortingsrepresentant. Hans viktigste bidrag til den offentlige debatt ble imidlertid publisert tidligere, i form av en anonymisert plan som ble trykt i *Den Norske Rigstidende* nr. 52 den 1. juli 1815.⁵²¹ Innlegget ble utformet som en kritikk av Mariboens nasjonalbankplan, men publiseringstidspunktet tilsier at han var kjent med finanskomitéens forslag. Sistnevnte stod på trykk den 24. mai 1815, mens Mathiesens fulgte den 1. juli i samme avis. Innlegget tar opp innholdet i Mariboens plan, men jeg vil i det følgende sannsynliggjøre at flere av hans kritiske innspill var myntet på det offisielle forslag fra Eidsvolls finanskomité.

Mathiesen innledet med å kritisere kursgarantien på Eidsvoll fordi han anså denne saken for å ligge utenfor den grunnlovgivende forsamlings kompetanse. Han påpekte at garantien ble vedtatt på et sviktende informasjonsgrunnlag – og gjentok dermed unionspartiets kritikk.⁵²² Han fulgte deretter opp med et resonnement om at kursutviklingen viste at garantien ikke hadde vakt tillit til sedlene utenlands. Europeiske stater ville heller ikke kunne kritisere en garantiopphevelse, hevdet Mathiesen, siden de fleste av dem hadde devaluert sine seddelvalutaer etter seddeldepresieringer. Hans hovedbudskap var at negative sosioøkonomiske konsekvenser ville følge av en potensiell garantiinnfrielse. Han viste først til at daværende seddelinnehavere i snitt ville motta en ca. tre ganger større verdi i sølv for sine sedler enn de hadde tilegnet seg dem for. Det underbydde han ved å vise til et gjennomsnittlig overslag over sedlenes markedsverdi i foregående halvår. Han understrekte deretter at dette ikke hadde vært problematisk såfremt den totale seddelmassen hadde sirkulert innenlands og var likt fordelt blant nordmenn: «[...] men, da de nu ere mere end nogensinde samlede hos Enkelte [...] saa vilde den naturlige følge blive: at den Rige blev end rigere, den mindre Formuende fattig, og den Fattige arm.»⁵²³ Budskapet var at garantiinnfrielse ville bidra til en utvikling av et samfunn preget av mangel på likhet. I forlengelsen av dette kritiserte han

⁵²⁰ Han fikk flest stemmer blant næringslivsaktører som kjøpmenn, håndverkere og høkere. Se: L. Juhasz, *Stortingsvalget i Christiania i 1817* i: H.T. nr. 47 (Oslo, 1968), F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 170.

⁵²¹ *Den Norske Rigstidende* nr. 52, 1. juli 1815 s. 4–5.

⁵²² Mathiesen var en kjent tilhenger av en svensk-norsk union.

⁵²³ *Ibid.*

byrdefordelingen som fulgte av Mariboers bankforslag, og hevdet at en skatt innrettet mot fast eiendom alene var i strid med bestemmelsene på Eidsvoll. Kritikken var dermed tilsynelatende sentrert rundt byrdefordelingsspørsmål. Mathiesen anvendte i likhet med Thrane en argumentasjon som vektla sosial rettferdighet og egalitær retorikk for å styrke budskapet. At Mathisen, en av rikets desidert rikeste menn, skrev innlegget anonymt, er i den sammenheng vel verdt å merke seg.⁵²⁴

Mathiesen foreslo en alternativ formuesligning: en brøkbasert fordeling av skattebyrden mellom by og land som deretter skulle videreføres på underliggende nivåer.⁵²⁵ Han bemerket at samtlige kjente skattemetoder hadde svakheter som kunne kritiseres, men tilføyde at «[u]hørt er denne Skatte-Lægningsmaade heller ikke, da den finder Sted i alle Kjøbsteder, og bruges i de Nordamericanske Fristater».⁵²⁶ Mathiesen ble senere ilignet det nest høyeste enkeltbidrag til sølvskatten etter et tilsvarende system. Sosial rettferdighet-retorikk i hans forslag reflekterte trolig ingen egalitær grunnholdning.⁵²⁷ Francis Sejersted har derimot poengtert at han var kontroversiell i samtiden fordi han levde etter følgende motto: «hvor det går meg godt, der er mitt hjemland.»⁵²⁸ De retoriske virkemidlene i debattinnspillet speiler imidlertid en generell tendens i den offentlige debatt som sier mye om hvilke argumenter aktørene anså som egnet til å styrke deres appeller i offentligheten. Mathiesens budskap var at garantien burde oppheves, angivelig fordi den ville ramme de fattige og tjene de rike. Garantien ville imidlertid medføre en kraftig økning av reformens kostnadsomfang, noe som igjen ville bety økte skattebyrder – i en eller annen form – som dermed ville slå tilbake på formuende som han selv.

I forbindelse med ligningsforslaget bør det også nevnes at Mathiesen var en av rikest desidert største eiendomsbesittere, og at han hadde investert deler av sin forretningsgevinst i

⁵²⁴ Se neste note.

⁵²⁵ Valgte menn skulle fordele byrden mellom byer og amtene innbyrdes. I byene skulle byrden fordeles på hvert enkelt individ etter samme system, og innad i amtet på samme måte etter at den først var fordelt på sognene og deretter på hvert enkelt individ. Mathiesens lansering av forslaget fremstår paradoksalt i ettertid. I 1816 ble et tilsvarende ligningssystem fulgt i forbindelse med iligning av sølvskatten. Mathiesen ble til sin store misnøye ilignet den nest største sum av samtlige (12 500 spesidaler), bare forbigått av det ankerske fideikommiss (15 000 spesidaler). K. Skaare, *Norges mynthistorie: mynter og utmyntning i 1000 år: pengesedler i 300 år: numismatikk i Norge* (Oslo: Universitetsforlaget, 1995), s. 185, og F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), s. 33.

⁵²⁶ Den Norske Rigstidende nr. 52, 1. juli 1815, s. 5.

⁵²⁷ Ifølge Sejersted hadde imidlertid Mathiesen blitt påvirket av den franske revolusjon og pleiet omgang med en landsforvist dansk samfunnskritiker, P.A. Heiberg, under sin eksiltilværelse i Paris:

http://snl.no/nbl_biografi/Haagen_Mathiesen/utdypning.

⁵²⁸ Ibid.

fast eiendom i de foregående gode år for norsk trelasteksport.⁵²⁹ Hans referanse til «de Nordamerikanske fristater» som utenlandsk forbilde i saken er for øvrig nok et eksempel på bruken av den amerikanske republikk som internasjonal referanseramme i den tidlige debatt. I det følgende skal vi imidlertid rette oppmerksomheten mot selve bankforslaget – som i likhet med hans ligningsforslag vitner om internasjonal inspirasjon.

Mathiesens forslag til et fremtidig norsk bankvesen er det mest originale bidrag til den tidlige bankdebatt. Sejersted har hevdet at hans forslag reflekterte en langt mer ekspansiv og praktisk tilnærming til reformen enn løsningen som ble vedtatt. Mathiesen ville ifølge Sejersted fremme en større prioritering av omsetningens behov for sirkulasjonsmidler, og han tok i den sammenheng (under tvil) til orde for å etablere en norsk variant av det engelske banksystem: Han ville åpne for et privatbankvesen med seddelutstedende kjøpstedsbanker.⁵³⁰ Mathiesens forslag var imidlertid i utgangspunktet et nasjonalbankforslag, og i den forbindelse har Sejersted gjort en feilberegning. Sejersted poengterte at en viktig forskjell mellom Mathiesens forslag og det senere forslag fra Stortingets finanskomité var seddelomløpets omfang. Sejersted utledet denne forskjellen ved å sammenligne bankfond og seddelutstedelsesregler: «I komitéinnstillingen ble det foreslått et seddelomløp på 2, 4 millioner spd. [2 x grunnfond] Mathiesen foreslo 3 millioner [1:1-forhold].»⁵³¹ Problemet her er at Mathiesen oppgav fondets størrelse i riksbankdalere rede sølv, som bare tilsvare halvparten av verdien til spesidalerne Sejersted oppgir begge i.⁵³² Nasjonalbankforslaget var dermed slett ikke ekspansivt i sammenligning med verken Wedel-planen eller den senere finanskomité's forslag, men derimot kontraktivt isolert sett. I samsvar med Mariboe tok Mathiesen dessuten avstand fra en seddelbanks primære forretningsidé ved å kreve en 100 prosent sølvdekning for seddelutstedelse. Dette vitner mer om skepsis til en offentlig seddelbanks soliditet enn en ekspansiv tilnærming til saken. Mathiesen åpnet imidlertid som nevnt videre for seddelutstedende kjøpstedsbanker, slik Bernt Anker hadde gjort i helstatssammenheng i 1796.

Mathiesens bankplan kan leses som en indirekte kritikk av finanskomitéens forslag med Mariboens som stedfortreder. Mathiesen innledet forslaget med å vise til at sølvskatten, og med dette siktet han til Riksbankens heftelser i fast eiendom, kunne anvendes til sanering av

⁵²⁹ Sejersted viser til Mathiesens eiendomsoppkjøp i årene 1803–04: F. Sejersted, *Fra Linderud til Eidsvold værk 1792–1895: en studie i industrielt gjennombrudd* (Oslo: Pax, 2002), s. 85.

⁵³⁰ F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 174.

⁵³¹ *Ibid.*, s. 173–174.

⁵³² Mathiesen hevdet riktignok at fondet på lang sikt ville nå 6 millioner, noe som dermed ville tilsvare verdien Sejersted tok utgangspunkt i: Den Norske Rigstidende nr. 52, 1. juli 1815, s. 5, punkt a og s. 6 punkt f.

tilnærmet hele seddelmassen dersom garantien ble opphevet.⁵³³ Hans forslag til finansiering av seddelsaneringen fremstår dermed i et noe underlig lys med tanke på hans kritikk av at Mariboe la skattebyrdene på dem med fast eiendom. Fordelen var imidlertid at dette i neste omgang ville gjøre det langt enklere å finansiere banketableringen, hvor Mathiesen foreslo å legge ovennevnte ligningsmodell til grunn. Men hvordan resonnerer han rundt Mariboers advarsel mot privatbankmodellen?

Mathiesen henviste til sidene hvor Mariboers resonnement om eierskap ble utviklet, og omtalte det som «[...] ligesom øst af mit inderste».⁵³⁴ Han poengterte at enhver seddelbank som utstedte sedler utover sin metalldekning, var basert på kreditt, noe han hevdet ville være et usikkert fundament for den nye seddelbank. Han viste videre til at aksjonærenes gevinster måtte komme et sted fra, og at da «[...] maa man nødvendig[vis] i Modsætning af Interessenternes Gevinst antage de Andres Tab, og, da den største Deel af Nationen vilde ingen Lod [aksjer] faae i Banken, maatte ogsaa den største Deel tabe!». Dette var opplagt ment som en advarsel mot Eidsvoll's finanskomité's plan. Mathiesen likestilte aksjonærenes gevinst i forbindelse med garantiinnfrielsen med flertallets tap. I fortsettelsen understrekte han imidlertid at hans idé om en nasjonalbank skilte seg fra Mariboers. Mathiesen tok utgangspunkt i at den nye bank burde forenkle og oppmuntre til utbredelsen av finansielle transaksjoner, innenlandske som utenlandske, og redusere transaksjonskostnadene som fulgte av daværende avhengighet av bankierer i Göteborg og København. Det andre formål med Mathiesens nasjonalbank var at den på lang sikt skulle generere inntekter som skulle dekke offentlige utgifter. Den skulle dermed på den ene siden tjene næringslivsbehov ved å tilby rimelige finansielle tjenester i Norge og på den andre siden bistå statsfinansene ved å stille deler av overskuddet til statskassens disposisjon.

Detaljene i Mathiesens bankplan innebar en finansiering basert på hans foreslåtte ligningsmetode: Byene skulle utrede 2/3 av innskuddet og landdistriktene 1/3. Bankens fond skulle kapitaliseres til minst 3 millioner rbd. i rede sølv. De som ville gjøre større innskudd til banken, skulle motta rentebærende (2 prosent) obligasjoner fra banken til gjengjeld. Han foreslo videre at innskudd kunne innbetales med panteobligasjoner i fast eiendom.

⁵³³ 21 000 000 rbd. i sedler kunne etter hans beregning innløses etter sin markedsverdi med 4 200 000 rbd. i rede sølv. Mathiesen hevdet at sølvet ville komme inn kjøpt fordi heftelsesdebitorer ville unngå å betale de påheftende 6 ½ prosent i renter: «Vi vare saaledes for bestandig af med Rigsbanksedlerne, og vilde haabe, at de aldrig kom igjen.» Den Norske Rigestidende nr. 52, 1. juli 1815, s. 5. Mathiesen selv ville trolig ikke hatt noe problem med å skaffe sølv kjøpt til formålet, men det ville neppe bli like enkelt for de øvrige.

⁵³⁴ For Mariboers resonnement og Mathiesens kommentar til dette, se henholdsvis: L. Mariboe, *Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring* (Christiania, 1815), s. 4–6, og Den Norske Rigestidende nr. 52, 1. juli 1815, s. 5, 4. avsnitt.

Panteobligasjonene skulle da amortiseres med 1/10 i året med edelt metall, og innskyterne måtte svare 4 prosent i renter inntil de var innfridd. Dette var i hovedsak det finansielle grunnlag for bankens etablering, hvor spesielt åpningen for innskudd med panteobligasjoner – ikke sølv – ville lette byrdebelastningen for de ilignede. En tredjedel av bankens fond skulle dessuten øremerkes for utlån mot pant i fast eiendom, mens en tredjedel skulle gå til diskontering av vekslere. Den siste tredjedelen skulle anvendes til innløsning av bankens sedler (sølvveksling). Når bankens fond hadde økt med 50 prosent, til 4 500 000 rbd. rede sølv, skulle overskuddet brukes til å innfri ovennevnte bankobligasjoner. Når fondet nådde det dobbelte av sitt utgangspunkt, 6 000 000 rbd. rede sølv, skulle Stortinget disponere halvparten av dets overskudd til statsutgifter. Stortinget skulle for øvrig ha både tilsetnings- og tilsynsmyndighet, «[...] og decidere Alt, Banken anliggende».⁵³⁵ I likhet med Mariboe og i kontrast til Wedel foreslo han en nasjonalbank definert som en statsbank underlagt Stortinget. Mariboe hadde imidlertid advart mot enhver form for fusjon av private låneinretninger med en nasjonalbank. Mathiesen viste på sin side til en alternativ løsning som åpnet for begge deler.

Mathiesen var, i likhet med Mariboe, tilsynelatende ikke entydig i synet på hvorvidt det ville være tilrådelig å tillate privatbanker. Han helte imidlertid til at de ville være nyttige, og viste i den sammenheng til England: «Skulde privat Banker befindes uskadelige eller nyttige, hvorom jeg intet Bestemt tør paastaae, men formoder det dog, da England, denne Mægtige Stat, har havt og har dem.»⁵³⁶ Dette ble umiddelbart fulgt opp med et forslag til et lignende system i Norge. For at privatbanker skulle få seddelutstedelsesrett, skulle de pålegges plikter til å ivareta publikums sikkerhet. Nasjonalbanken skulle da fungere som et nav for det underliggende privatbanksystem – i likhet med den privateide Bank of England. Privatbankene skulle betale en bestemt sum i rede sølv til nasjonalbanken ved opprettelse mot å tilstilles en disposisjonsrett over den halve sum på foliokonto i sistnevnte.⁵³⁷ Den andre halvdel av innskuddet skulle imidlertid holdes som sikkerhet av nasjonalbanken. Privatbankenes sedler måtte «[...] Ingen tvinges til at modtage, [og de] maatte paa Anfordring udbetales med Sølv eller National – Bankens Sedler».⁵³⁸ De skulle med andre ord være frivillige betalingsmidler, og privatbankene skulle forpliktes til å veksle sedlene mot nasjonalbankens sedler eller sølv, som etter planen ville bli like gode, ved forespørsel.

⁵³⁵ Ibid., s. 6 (punkt g).

⁵³⁶ Ibid. (punkt a).

⁵³⁷ Mathiesen foreslo eksempelvis 50 000 rbd. rede sølv: *ibid.*

⁵³⁸ Mathiesen foreslo arrest av gods og person for de private bankierene som ikke oppfylte vekslingsplikten. *Ibid.*

Mathiesen oppgav imidlertid ingen detaljerte dekningsregler for privatbankene, og dermed åpnet han for kreditt ekspansjon gjennom dem. At hans forslag vektla omsetningsbehov og kreditt hensyn, fremgår videre av påfølgende forslag: en lovendring for å tillate transporter (endossering) av gjeldsbeviser. Sett i lys av forslaget er dermed Sejersteds poeng om at ånden i forslaget var ekspansiv, relativt treffende. Dette gjelder imidlertid kun på lang sikt.⁵³⁹ Mathiesen ville åpne for kreditt ekspansjon gjennom private seddelutstedende kjøpstedsbanker; i tillegg ville han åpne for transportable gjeldsbevis, siden en slik åpning «[...] vilde særdeles lette den indvortes Credit».⁵⁴⁰ Både Mathiesen og Mariboe ville øremerke store deler av bankens utlånsmidler for langsiktige pantelån, noe som utover skepsis til offentlige seddelbanker bidrar til å forklare det ekstreme dekningskravet som begge ville pålegge nasjonalbanken.

Mathiesens innlegg ble avrundet med en rekke kritiske bemerkninger til svakhetene ved Mariboers forslag. I likhet med Falsen fremhevet han paradokset ved den uttalte intensjon om valutastabilitet sett i lys av Mariboers plan om å anvende statsobligasjoner som sirkulasjonsmiddelsubstitut: «Naar han istedenfor Bankosedler vil lade os faae rentebærende Obligationer, da kan man med Rette spørge, om disse ikke vilde være underkastede de samme Fatalia, som Bankosedlerne nu».⁵⁴¹ Han viste videre til at besittere av fast eiendom var de som var minst rammet av pengevesenets forfall: «[...] og dog er det jo disse næsten alene, som efter Forslaget vilde komme til at betale Curen – ja, var det endda en radical, men jeg frygter, at den blev altfor palliativ [lindrende uten å kurer].»⁵⁴² Han advarte videre om at eiendomsbesittere ville bli ofre for spekulantaksjoner, i samsvar med Falsens kritikk, og forespeilte storstilte tvangsauksjoner som resultat. I den kontekst bemerket han, i likhet med Treschow i dennes kritikk av Wedel-planen, at «[...] Sølvets, £ Sterlings, Hamburger-Bancos Eiere vilde faa Anledning til at kjøbe disse langt under deres sande Værd».⁵⁴³ Trolig var dette ment som en kritikk av begge planer, og da var det naturligvis mer strategisk å rette kritikken mot Mariboers privatforslag enn mot det offisielle fra Eidsvollskomitéens side.

⁵³⁹ På kort sikt var Mathiesens plan ikke ekspansiv, men den fremstår som mindre risikabel enn Wedel-planen med henblikk på faren for å forårsake en likviditetskrise. Dette var også handelsstandens fremste kritikk mot sistnevnte plan.

⁵⁴⁰ Den Norske Rigstidende nr. 52, 1. juli 1815, s. 6, punkt a.

⁵⁴¹ Ibid.

⁵⁴² Ibid.

⁵⁴³ Ibid.

Delkonklusjon

Vi har sett at det opprinnelig var to reformforslag som den offentlige debatt i forkant av stortingssesjonen sentrerte seg rundt. Begge gikk inn for etablering av en effektiv metallstandard for å fremme valutastabilitet, og begge etterstrebet å overholde garantien. Organisatorisk var de imidlertid vidt forskjellige: Eidsvolls finanskomité gikk inn for en privatbank, mens Mariboe tok til orde for en nasjonalbank forstått som en statsbank underlagt Stortinget. De teknologiske forbildene var i hovedsak de to foregående bankreformene fra helstatsepoken – henholdsvis spesibankreformen av 1791 og riksbankreformen av 1813. De ble imidlertid modifisert og tilpasset til rikets konstitusjon – og til krav om filialinnretninger i finanskomitéens tilfelle. Vi har imidlertid videre sett at det ble lansert et tredje alternativ som presenterte en ny modell for et fremtidig norsk bankvesen basert på britiske forbilder: Mathiesens forslag kombinerte en statsbank underlagt Stortinget med en åpning for privatbanker med seddelutstedelsesrett.

Wedel-planen inneholdt et sinnrikt insentivsystem, som skulle tiltrekke nok kapital til å etablere bankens metallfond gjennom aksjetegning og inndra riksbanksedlene for destruksjon. Løsningen gjorde det mulig å unngå en formuesskatt i forbindelse med saneringen av pengevesenet. Den forutsatte imidlertid overføring av offentlige kapitalmidler til privatbanken – for å overholde garantiløftet overfor *interessentene*. Dette gjaldt både statlige fordringer på private og de omstridte heftelsene i fast eiendom: hypotekdekningen for den eksisterende seddelmassen. Planen inneholdt dermed en potensielt sterkt kontroversiell begunstigelse av privatbanken, og den foreskrev en byrdefordeling som kunne kritiseres ut fra Eidsvollsforsamlingens instruks. Innfrielse av halvparten av heftelsene med sølv var det finansielle grunnlag for å reise metallfondet i Mariboens nasjonalbankplan. Hans plan forutsatte imidlertid i tillegg en konsolidering av seddelgjelden – en sanering av seddelmassen ved ombytting mot rentebærende statsobligasjoner til (nesten) garantikurs. Mariboens plan ville dermed veid langt tyngre på statsfinansene. Den ble dessuten fremstilt som urettferdig fordi byrdene med å reise banken ensidig ble pålagt besitterne av fast eiendom. Fordi Mariboe baserte seg på en statsbankmodell, ville disse da heller ikke bli kompensert ved eierskap og utsikter til dividender. Wedel-planen innebar på sin side et sterk privilegert interessentskap reist med indirekte tvang, men også den ble kritisert fordi dette ville gå på bekostning av heftelsesdebitorer. De fleste av de sistnevnte ville nødvendigvis blitt bankens aksjonærer, men løsningen kunne fremstilles som urettferdig fordi den jevne gårdbruker ikke hadde «naturlig tilgang» til det edle metall som var forutsatt for aksjetegningen.

Resepsjonen av planene var konsentrert rundt rettferdighetshensyn og byrdefordelingsaspekter. I den forbindelse ble det lagt vekt på sosioøkonomiske konsekvenser på kort sikt – relatert til aktørenes forventning om sølvspekulasjon i overgangsfasen til det nye pengeregimet. Treschow viste til hvilke samfunnssjikt som trolig ville tjene på Wedel-planen, og hvilke sjikt som trolig ville tape. Konklusjonen var at planen ville begunstige formuende handelskapitalister, som ville profittere på flertallets bekostning. For å underbygge dette henviste han til de førstnevnte valutafortrinn og sjiktets internasjonale orientering og profittmaksimerende rasjonalitet. Hans advarsel om en negativ mottagelse av planen hos publikum bør dermed ses i sammenheng med hans advarsel om dens sosiale konsekvenser. Samtidig er det verdt å understreke at Treschow ikke delte de seddelbank- og pengeteoretiske betraktninger som lå til grunn for Wedel-planen. Han anså ikke riksbankens prinsipper som forfeilet, i motsetning til Eidsvolls finanskomité. Paraplykomitéens avvisning av finanskomitéens forslag om å forlenge de kritiske tidsfrister i planen vitner om at embetseliten ønsket en hurtig ordning av pengevesenet basert på garantien.

Falsens analyse av Mariboers plan var, i likhet med Treschows analyse av Wedel-planen, av sterkt advarende karakter. Falsens kritikk av forretningsstandens fremtreden under nødsårene er i den sammenheng en sentral bakenforliggende kontekst: Falsen hevdet at handelsstanden opererte ut fra egennyttige profittmotive istedenfor å oppvise en patriotisk og oppofrende innsats for å sikre rikets kornforsyning, og dermed sviktet det nasjonalpatriotiske ideal. Hans kritikk av Mariboers plan hadde i den sammenheng trolig et rent personlig tilsnitt: Mariboe ble anklaget for å ha spekulert i sølvoppkjøp i landdistriktene under nødsårene. Han var dessuten en relativt nyetablert aktør i Christianias forretningsstand. Det er påfallende i hvilken grad hans plan ble en skyteskive i den offentlige debatt, og at den ble koblet til en antatt fare for storstilte spekulasjonsaksjoner når en skulle bringe til veie det edle metall for å reise en sølvbank.

Falsens kritikk av den «falske handelsånd» kan videre tolkes i lys av politiske og ideologiske idealer knyttet til eierskap i jord og samtidens idealisering av «den frie norske odelsbonden». Falsen ønsket på den ene siden å prioritere jordbruksutbedringer i det nye Norge og var på den andre siden negativt innstilt til utbredelsen av eksportorientert handel. Han fremstilte sistnevnte i et negativt lys ut fra et nasjonalpatriotisk perspektiv og hevdet at handelsstanden «sugde på nasjonens marg». I skattespørsmål ville han skjærme jordbrukere og innrette nye, tunge skattebyrder mot handelsstanden. Falsens og Treschows dystopiske spekulasjonsforventninger bør imidlertid også ses i relasjon til samtidens spekulasjonsbetonte

økonomi. Den bidro trolig sterkt til å forsterke samtidens antimerkantile holdninger.⁵⁴⁴ Wedel-planen og Mariboers plan kunne begge kritiseres for å gi sterke insentiver til sølvspekulasjon på kort sikt. Intensjonen i begge tilfeller var imidlertid å etablere en stabil valuta – som dermed ville redusere spekulasjonspotensialet når det nye pengesystemet var etablert. Mariboers plan ble imidlertid fremstilt som paradoksal, først og fremst fordi han forutsatte bruk av ufunderte statsobligasjoner som pengesubstitutt.

Den offentlige debatt vitner generelt om en tilsynelatende bred enighet om målet, valutastabilitet, men ikke om hvordan problemkomplekset burde løses i detalj. Finanskomiteén anså prinsippene bak helstatens pengepolitikk som grunnleggende forfeilet – i den forstand at den hevdet at sølvveksling var den *eneste* sikre basis for en verdistabil valuta. Treschow la derimot mest vekt på handelsbalansen og reiste i den forbindelse spørsmål om hvorvidt sølvveksling ville være heldig på kort sikt. Samtidig vitner innspillene i den offentlige debatt om gryende opposisjon mot Wedels varslede pengepolitiske innstramning. Den ble frontet av ulike aktører fra handelsstanden østafjells som stod konfrontert med fredskrisen. Den regionale konteksten er viktig med tanke på rikets næringsstruktur: Byrdene forbundet med henholdsvis å reise kapital til bankens metallfond, innfrielse av garantien og en kontraksjon av seddelmassen kunne på kort sikt få alvorlige konsekvenser i de kriserammede trelastdistriktene spesielt. Den foreslåtte gjeldsomskrivningsregel ville naturligvis også kunne skape ytterligere problemer for dem som allerede var dypt nedsunken i gjeld – noe David Thranes forsvar av debitorinteresser bør ses i lys av.

Innspillene til Wincents Sebbelow og Haagen Mathiesen, en av Christianias største forretningsmenn, reflekterte handelsstandens misnøye med den offisielle plan. De ville ikke innfri eidsvollsgarantien, og deres forslag kan tas til inntekt for et ønske om prioritering av kredittilgang og omsetningslivets behov for sirkulasjonsmidler. Deres motstand mot garantien belyser videre kontrasten mellom måtene handelsstanden og embetsmenn som Treschow og Falsen tilnærmet seg saken på. Sebbelows innspill vitner dessuten om politisk opportuniste, og hans popularitet blant østnorske mellomsjikt av kjøpmenn og bønder reflekterte en gryende opposisjon nedenfra. Sebbelows budskap var populistisk, i den forstand at han hevdet at det statsfinansielle problemkompleks kunne løses uten problemer og uten store pålegg i form av

⁵⁴⁴ Jf. Peter Henningsens beskrivelse av karakteriseringen av kjøpmenn som amoralske aktører i den dansk-norske politisk-økonomiske diskurs (ca. 1760–1820). Henningsen drøfter dette i lys av utbredelsen av internasjonal handel på andre halvdel av 1700-tallet, en utvikling som ifølge Henningsen var på kollisjonskurs med en tradisjonelt moralsk diktet økonomi i Danmark-Norge: Henningsen, Peter, «Ukristelig vindesyge», i, Fortid og Nutid, Hefte 4. Desember (2008), s. 249–328.

skattebyrder, i hovedsak ved å appellere til formuende nordmenns patriotiske offervilje. Hans politiske appell er også langt mer interessant enn det rent bank- og pengeteoretiske innhold i hans innspill.

Haagen Mathiesens reformforslag var på sin side det mest originale forslag til en alternativ bankordning i den offentlige debatt. Dets detaljer viser at Mathiesen forsøkte å ta opp problemene forbundet med å etablere et sølvfond i en nasjon hvor kapital i hovedsak var bundet opp i fast eiendom. Mathiesen ville reise kapital til nasjonalbanken ved en formuesligning, men han foreslo å lindre likviditetsproblemene dette kunne forårsake, ved å åpne for innbetalinger med panteobligasjoner i fast eiendom. Mathiesen ville videre øremerke en stor del av nasjonalbankens utlånskapasitet for langsiktige pantelån – i likhet med Mariboe. Felles for nasjonalbankplanene er nettopp at de vektla behovet for langsiktige pantelån – et behov som i det minste tilsynelatende ble oversett i planer basert på spesibanken. Dette kunne tenkes å få bred appell. Den modellen for offentlig eierskap som deres forslag bygde på, kunne videre tenkes å appellere til bondeelitene som hadde argumentert for en nasjonalbank forstått som nasjonal eiendom på Eidsvoll. Det er imidlertid fint lite som tilsier at de var interessert i at banketableringen ble finansiert ved innfrielse av riksbankens heftelser på fast eiendom. Bondeelitenes tilnærming skal vi imidlertid komme tilbake til i neste del.

Verken Mariboets eller Mathiesens nasjonalbankplan var ekspansive isolert sett og på kort sikt. Begge krevde 100 prosent kapitaldekning av bankens sedler, og i den forstand var det liten inflasjonsrisiko forbundet med dem. Mathiesens forslag kan imidlertid betegnes som ekspansivt på lang sikt gjennom dets åpning for private kjøpstedsbanker med seddelutstedelsesrett. I den sammenheng fremstår Sejerstedts poeng som rimelig. Mariboets forslag var også ekspansivt sammenlignet med Wedel-planen dersom vi tar statsobligasjonene inn i beregningen som pengesubstitutter. I likhet med Mathiesen var Mariboe ikke fremmed for å tillate private seddelbanker ved siden av den nye bank på lang sikt. Mariboets løsning var imidlertid den minst gunstige løsning for statsfinansene, og den inneholdt flere paradokser som både Falsen og Mathiesen bemerket. Mariboets debattbidrag inneholdt for øvrig en interessant refleksjon rundt sakens eierskapsaspekt. I strid med samtidens konvensjonelle visdom, og i kontrast til Eidsvolls finanskomiteé, fremstilte han en privatbankmodell for den nye seddelbank som uforenlig med nasjonale fellesskapsinteresser. I samsvar med finanskomiteéen likestilte Mariboe fellesskapets interesser med valutastabilitet, men han hevdet at en privatbank var i strid med dette målet. Ifølge Mariboe ville en slik bank utelukkende tjene aksjonærenes interesser, og han impliserte i den forbindelse risiko for

overdreven seddelutstedelse. De sedvanlige advarsler om at den utøvende makt representerte hovedtrusselen mot et stabilt pengevesen, ble dermed utfordret offentlig. Mathiesen støttet på sin side Mariboets poeng offentlig (anonymt), men konteksten tilsier at hans intensjon var å underminere Wedel-planen.

Mathiesen ville tillate private seddelbanker i tillegg til nasjonalbanken, og han begrunnet det med at slike banker var tillatt i England. Mariboe fremstår på sin side som lite prinsipielt stringent når hans nasjonalbankplan sammenholdes med øvrige innspill fra hans side i saken. Mariboets utspill mot en privatbankordning bør ses i lys av at han antok at den måtte påta seg utgiften forbundet med en sanering av seddelgjelden etter eidsvollsgarantien. Hans egen plan inneholdt imidlertid en potensiell anvisning for et alternativ til dette: Etableringen av den nye bank kunne adskilles fra saneringen ved at den gamle seddelmassen ble byttet inn mot statsobligasjoner til garantikurs. Eierskaps- og organisasjonsspørsmål ble for øvrig ikke viet stor oppmerksomhet i den offentlige debatten. Det er imidlertid påfallende at nasjonalbankforslagene gikk inn for en «Stortingets bank». Dette befester inntrykket av den sterke skepsisen blant samtidens eliter mot å gi den utøvende makt mulighet til å utøve innflytelse over seddelbankvesenet.

I sistnevnte sammenheng er det interessante forskjeller mellom Wedels og Hamiltons reforminitiativer. Sistnevntes finansreform var forbundet med et eksplisitt uttalt ønske om å styrke den utøvende makt. Hamiltons nasjonalbank var ment å være lånekilde for regjeringen, og den skulle forvalte en konsolidert nasjonalgjeld. Eidsvolls finanskomiténs plan reflekterte ingen tilsvarende intensjon, noe som er i tråd med sakens utvikling i 1814. Finanskomitéens eksplisitt uttalte mål var valutastabilitet, og i Norges tilfelle krevde elitene i den sammenheng at seddelbankvesenet ble skjermet fra den utøvende makt og holdt adskilt fra statsfinansene. For å fremme valutastabilitet foreslo komitéen en radikal kur for pengevesenet, noe den forsvarte med henvisninger til statsfinansielle hensyn og nasjonale interesser. Wedel-planen kan i den forbindelse tolkes ut fra et overordnet politisk rasjonale, nemlig et ønske om å verne om rikets indre økonomiske selvstyre. Planen tilsa imidlertid en skjevfordeling av byrdene forbundet med seddelgjeldens innfrielse, og dens insentivsystem kunne tas til inntekt for en urettferdig favorisering av nasjonens best situerte sjikt. Dette kan imidlertid ha bunn i et ønske om å forene rikets formuende på tvers av potensielt splittende skillelinjer: Planen ville tvunget dem sammen i en eierskapsinteresse som var ment å virke i tråd med ovennevnte politiske rasjonale.

Den offentlige debatt var preget av likhetsretorikk og rettferdighetsargumentasjon knyttet til byrdefordelingsspørsmål. Wedel-planens gjeldsomskrivningsregel ble kritisert av Thrane, som fremstilte den som et påfunn fra nasjonens «rige mænd». Han imøtegikk komitéens flertallsargument med et motargument om at nasjonens flertall var debitorer, og hevdet at debitorhensyn dermed burde prioriteres av nasjonalrepresentasjonen. Advarslene mot sølvspesulasjon dreide seg generelt om at «pengemenn» ville tjene seg enda rikere på bekostning av det nasjonale flertall. Dette reflekterte ikke nødvendigvis noe egalitært grunnsyn blant debattantene, men det viser hvilke argumenter som ble ansett som gode i samtidens offentlighet. Thrane og Mathiesen tilhørte begge Christianias handelselite og publiserte sine innspill anonymt. Mathiesen kommenterte for øvrig sin anonymisering med å vise til at en slett sak ikke burde beskyttes av en yndet forfatters navn, og at en god sak heller ikke bør «[...] nedsættes i sit Værd fordi en ukjendt eller uyndet Mand, har foredraget samme».⁵⁴⁵

Mottagelsen av det offisielle reformforslag i offentligheten lovet slett ikke godt for dets mulighet til å passere i Stortinget: Det var med andre ord duket for kompromisser. Forhandlingene som munnet ut i reformen av 1816, er tema for følgende og siste del av denne avhandlingen.

⁵⁴⁵ Den Norske Rigstidende nr. 52, 1. januar 1815, s. 6.

Del 4. Det første ordinære Stortings utforming av bank- og pengelovene

Kap. 8: Idealer og kompromisser

Utgangspunkt

Den vei man valgte var en av flere mulige og den representerer noe spesielt: embetsmenn, kvantitetsteori, en sterk alment politisk begrunnet inflasjonsredsel, manglende innsikt i den praktisk-økonomiske virkelighet og en generell villrede. Og ordningen førte til visse spesielle ting: omsetningsbehovet i bakgrunnen, bankmonopol, mistillit fra næringslivet.⁵⁴⁶

I sitatet presenterer Francis Sejersted essensen av sin fortolkning av Norges tidlige bank- og pengevesen.⁵⁴⁷ Sejersteds syntese tar utgangspunkt i at lovverkets strenghet i hovedsak reflekterer embetsstandens preferanser, normer og idealer.⁵⁴⁸ Under forhandlingene som munnet ut i lovverket av 1816, var det imidlertid ikke bare embetsmenn som fremstilte valutastabilitet som et ideal, men tilnærmet samtlige som engasjerte seg i saken. Den «sterkt allment politisk begrunnede inflasjonsredsel» bør dermed ikke knyttes for tett til standspreferanser. Sentrale premissleverandører var dessuten handelsborgere som brødrene Jacob, Niels og Jørgen Aall. De argumenterte for en verdistabil valuta ved implementering av en metallstandard ut fra borgerlige frihetsidealene. Samtidens inflasjonsredsel reflekterte imidlertid en generell og sterk vektlegging av hensynet til stabilitet – økonomisk, sosial og politisk – blant samtidens eliter. En reformulering av tesen vil dermed kunne være at ordningen reflekterer deres – i første rekke embetsmenns, men også deler av storborgerskapets og bondeelitens – ønske om å hegne om den etablerte samfunnsorden etter 1814. Lovverket kan i den forstand tolkes som et sterkt uttrykk for et stabilitetsbehov og som et ønske om nasjonal konsolidering i kjølvannet av det økonomiske og politiske kaoset under Napoleonskrigene. Hvorfor fulgte de ikke kuren som Eidsvolls andre finanskomité hadde foreslått?

⁵⁴⁶ F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 179–180. Det Sejersted siktet til, er at Norges Bank ble en monopolbank (1818), og at kreditt- og omsetningsbehov tilsynelatende ble lite vektlagt. (Jf. historiografi, del 1, kap. 2.).

⁵⁴⁷ Artikkelen ble opprinnelig trykt som en kritisk anmeldelse av: G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966). Sejersted etterlyste en bredere analyse av samtidsdebatten for å sette den vedtatte ordning i relieff med lanserte samtidsalternativer og viste i den forbindelse til Mathiesens løsningsforslag i den offentlige debatt: F. Sejersted, *Fra monopolbank til seddelbank*, i: H.T. nr. 47 (Oslo, 1968).

⁵⁴⁸ Francis Sejersted knytter som nevnt i historiografien reformen til sin overordnede rettelse om den norske 1800-tallsorden.

Stortingets tilnærming ble preget av bekymring over kurens kortsiktige konsekvenser, som vi var inne på i forrige kapittel. Wedel-planens radikalitet gjorde den for kontroversiell til å kunne passere i Stortinget som helhet. Selve bankforslaget fikk imidlertid stor innflytelse på banklovverket og dermed på Norges Banks utforming. Stortingsforhandlingene endte for øvrig opp med en rekke kompromisser som avviker fra Eidsvolls finanskomités forslag. Stortinget forsøkte å tilgodese omsetningens behov for sirkulasjonsmidler og eksportørenes behov for krisekreditt i større grad enn den opprinnelige reformplan. Det vedtok et lovverk som innebar at Norges Banks kapasitet for seddelutstedelse ville kunne bli over det dobbelte av Wedels forslag.⁵⁴⁹ Det ble videre åpnet for private midlertidige låne- og diskontokasser med seddelutstedelsesrett i stiftsstedene – innretninger som eksplisitt var ment å dekke næringslivsbehov for krisekreditt i reformens overgangsfase.⁵⁵⁰ Norges Bank fikk ikke seddelutstedelsesmonopol. Dette var ikke nødvendigvis bare en konsekvens av sistnevnte tillatelse. Samlet tilsier dette at reformen ikke bare reflekterte en rigid kvantitetsteoretisk tilnærming til saken. Det antyder også en viss kontinuitet med eneveldets bank- og pengepolitiske praksis – understøttning av prioriterte næringer – idet intensjonen i hovedsak var å støtte de kriserammede eksportnæringene i trelastdistriktene.⁵⁵¹ Det er ikke tilfeldig at en østnorsk trelastpatrisier og forretningsmann – Christian Frederiks forhenværende finansråd, Carsten Tank – frontet krav om en mer ekspansiv reform for å sikre handelsstanden omsetningsmidler og kreditt på Stortinget.

1816-lovverket reflekterer imidlertid også at kritikken mot Wedel-planen med utgangspunkt i rettferdighetshensyn langt på vei ble imøtekommet. I den forbindelse reflekterer lovverket også et likhetsideal i forbindelse med bankutformingen og byrdefordelingen. Den nye bank skulle ikke etableres ved økonomiske insentiver for å stimulere et snevert sjikt av rikets formuende til å bli dens privilegerte eierskap.

⁵⁴⁹ De samme regler for sølvdekning gjaldt i begge tilfeller: Wedel-planens forslag til bankens opprinnelige sølvfond var 1,4 millioner rdr. sps., mens tilsvarende i Stortingets henholdsvis frivillige og tvungne alternativ var min. 2 og maks 3 millioner i førstnevnte mot 2 i sistnevnte, jf. del 3, kap. 6, og G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 15.

⁵⁵⁰ Låne og kredittinstitusjoner som fikk utstede rentefrie sedler som frivillig betalingsmiddel. Det var ingen krav om at deres sedler skulle ha sikkerhetsdekning i sølv. De kunne derimot opprettes på grunnlag av personlige garantier og sikkerhet i interessentenes faste eiendom (hypotek). De kunne imidlertid bare utstede sedler med høye pålydende, 20, 80 og 100 rdr. sps., for å hindre dem i å trenge inn i den ordinære omsetning. Den grundigste behandling av institusjonene er: J. Raaum, *De midlertidige Laane- Og Discontoindretningene* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO: 1985), spesielt s. 1–25.

⁵⁵¹ I forlengelsen av de foregående planer om etablering av låne- og diskontokasser, deriblant den som ble foreslått fusjonert med en nasjonalbank på Eidsvoll i 1814. Det er imidlertid verdt å understreke at de midlertidige låne- og diskontokassene som navnet antyder, var tiltenkt å operere bare i reformens overgangsfase for å lindre næringslivsbehov for krisekreditt, et behov som var kritisk først og fremst i trelastdistriktene. Det er betegnende for situasjonen at innretningen som var myntet på Bergen, ble overtatt av Drammens borgere, som en følge av manglende interesse i førstnevnte by sammenlignet med i sistnevnte: *ibid.*

Riksbankheftelsene skulle heller ikke overdras *til inntekt* for et privat bankinteressentskap. Stortingets finanskomité begrunnet dette med et argument som vi kjenner igjen fra Falsens innspill i den offentlige debatt: «Er det antaget, at Statsgjælden er Nationens Gjæld, som skal betales ved Skat paa enhver Virksomhed, saa kan intet fordres forlods [utelukkende] af de faste Eiendomme.»⁵⁵² Seddelgjelden ble dessuten redusert ved den tredje valutanedskrivningen siden 1813, og eidsvollsgarantien ble dermed opphevet. Wedel-planens radikale gjeldsomskrivningsregel ble videre erstattet med en variant av A.S. Ørsteds tidsprinsipp, et prinsipp som sa at gjeld som ikke var sølvklausulert, skulle innfris på basis av foregående kursutvikling av sedler mot sølv etter stiftelsestidspunkt.⁵⁵³ Intensjonen var å etablere en så balansert regulering av debitor–kreditor-forhold som mulig,⁵⁵⁴ en kompromissløsning mellom Wedels kreditorvennlige og Thranes debitorvennlige tilnærming.

Stortinget firte imidlertid ikke på kravet om at borgerne selv måtte finansiere en spesibank som grunnlag for et pengevesen forankret i sølv. Banklovverket som skulle sørge for dette, fikk imidlertid et utpreget janusansikt i den forstand at det utpekte to alternative løsninger: Institusjonen som skulle realisere idealet om den faste pengeverdi, Norges Bank, skulle reises enten frivillig eller ved tvang.

Idealet om den faste pengeverdi, patriotisk idealisme og en dose kalkulert realisme

Wedels insentivsystem, som gjennom indirekte tvang skulle etablere et svært eksklusivt og sterkt privilegert interessentskap, ble erstattet med en løsning basert på *frivillig* aksjetegning for å etablere et mindre privilegert interessentskap med et bredt eierskap. Stortinget ville kort sagt stimulere et størst mulig antall av rikets mer eller mindre bemedlede til å investere i bankaksjer ved å appellere til deres nasjonalpatriotisme. I innbydelsesbrevet til aksjetegningen for den frivillige bank, en tekst utarbeidet av Stortingets faste finanskomité på tampen av sesjonen, ble en patriotisk kapitalplassering i bankaksjer likestilt med en investering i Norges politisk-økonomiske fremtid.⁵⁵⁵ I brevet kommenteres også kontinuiteten

⁵⁵² St. forh. 1815–16, Bd. 4, s. 204 (pkt. e).

⁵⁵³ En omregningstabell for gjeld ble utarbeidet av Stortinget i sakens anledning.

⁵⁵⁴ For en gjennomgang av detaljene i dette, som Rygg omtaler som «inntil fortvilelse innviklet», jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 91–94. Ørsteds tidsprinsipp hadde sitt forbilde i en eldre tysk pengelovgivning: S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 104.

⁵⁵⁵ Innbydelsesteksten ble presentert den 14. juni 1816, og den ble vedtatt trykt og distribuert av Stortinget den 22. samme måned: St. Forh. 1815–16, Bd. 12. (1816), s. 229–237.

og bruddene med Wedels forslag. Det gir dermed en god innfallsport til å belyse hvilke prioriteringer som hadde preget Stortingets behandling, og hvordan komitéen ville formidle Stortingets valg.

Innbydelsesteksten åpner med en moralsk indignert tirade over den spekulasjonsbetonte økonomi, før komitéen fremhever idealet om en fast pengeverdi koblet til overordnede nasjonalpolitiske, statsfinansielle og borgerlige hensyn:

[...] Rigets Pengevæsen [hadde falt Stortinget] i Øynene, som den Anstodsteen, paa hvilken de fleste til Rigets Opkomst sigtende Foranstaltninger maatte strande. De saae med Forfærdelse det Spil, Egennyttens paa denne Grund øvede – den Mistillid, den Immoralitet, den Forstyrrelse af alle borgerlige Forhold, dette Uvæsen medførte; og bleve derved end mere overtydede om Sandheden af den Paastand, at, for at sætte hine Uordener Grændser, og tillige give Rigets Handel, dets Agerdyrkning og andre Næringsgrene nyt Liv, samt for at bringe ligevægt imellem Statens Indtægter og Udgifter, er det absolut fornødent, at de Talmidler, som skulle tjene til Maalestok for Kjøb og Salg, for allehaande Pengeforpligtelser, maa gives en fast og uforanderlig indvortes Værd.⁵⁵⁶

Det overordnede budskap er dermed i tråd med den foregående finanskomité, selv om det er innpakket i en moraliserende, nasjonalpatriotisk retorikk som vi ikke gjenfinner i sistnevntes innstilling. Budskapet reflekterer imidlertid de samme overordnede preferanser for en fast pengeverdi som kjennetegner Wedels standpunkt. Idealet ble forsvart med overordnede prinsipielle og generelle argumenter. Målet var en nasjonal valuta med en «fast og uforanderlig» verdi, og midlet som skulle realisere dette, var en seddelbank modellert etter Speciesbanken av 1791. Seddelbanken skulle være privat og uavhengig og ha strenge sølvdekningsregler og utlånsbetingelser, som den antatt sikreste måte å forankre den nasjonale valutas verdi til sølvets gjennom bankens vekslingsplikt.

Innbydelsen understreker imidlertid at Stortinget ikke kunne støtte Wedels plan på dens øvrige punkter. I hovedsak ble det forsvart med at Stortinget ville sørge for at byrdebelastningen ikke overgikk de «nasjonale krefter». I den sammenheng var naturligvis opphevelsen av eidsvollsgarantien viktigst. I likhet med valutadevalueringen på Eidsvoll ble imidlertid Stortingets devaluering sterkt underkommunisert i teksten. Den vektla derimot å formidle det budskap at Stortinget hadde valgt en gradvis saneringsoperasjon av hensyn til rikets næringsliv og reformens kortsiktige byrder. I forbindelse med seddelsaneringen skulle dessuten det kortsiktige skattetrykket på borgerne reduseres, ved en gradvis innkreving av ekstraskatten som skulle finansiere operasjonen. Intensjonen var at det skulle foregå parallelt

⁵⁵⁶ Ibid., s. 230.

med at «National-Virksomheden igjen oplives».⁵⁵⁷ Sistnevnte formulering kommuniserte et fortsatt håp om at de økonomiske konjunktorene igjen ville snu til nasjonens fordel, slik at byrdebelastningen ville bli enklere å håndtere for den enkelte. Budskapet er dermed kort oppsummert at Stortinget etterstrebet en bedre balanse mellom statsfinansielle hensyn på den ene siden og næringslivshensyn og den kortsiktige byrdebelastning på den andre.

Det var et ufravikelig krav fra Stortingets side at rikets egne borgere måtte bringe til veie kapitalen som skulle reise bankens sølvfond – nøkkelen til å implementere en effektiv metallstandard. Dette var imidlertid en oppgave som hadde vokst under Stortingets forhandlinger: Bankens fond skulle som nevnt kapitaliseres til en langt større verdi enn tilfellet var etter Wedels opprinnelige plan. Frafallet av Wedel-planens positive insentiver innebar dessuten at bankens aksjer ikke fremstod som et like godt investeringsobjekt for potensielle investorer. Komitéen var likevel tilsynelatende sterk i sin overbevisning om at patriotisme ville motivere nordmenn til å investere det de evnet, for å få banken reist. Det var tross alt en institusjon som komitéen hevdet at nasjonens fremtid, dens «heder og hell», var betinget av:

Aldrig have Norges Sønner holdt sig tilbage, naar det gjaldt Fædrelandets Hæder og Held [...] den gjenvundne Uafhængighed vil knytte dem med fastere Baand til dette Fædreland. Gjennomtrængte av denne Aand, vilde enhver norsk Mand, til hvem denne opfordring skeer, herpaa antegne det Antal af hele, halve, fjerdedeels og ottendedeels Actier, hans Evne formaaer, og Norges frivillige Bank vil fremstaae som et Mønster paa ægte Fædrenelandssind.⁵⁵⁸

Den nasjonalpolitiske betydning som ble tillagt oppgaven, tilsier imidlertid at Stortinget ikke kunne basere seg på en blind tillit til borgernes patriotisme. Det ble derfor også utarbeidet et ris bak speilet, i form av et subsidiært og tvungent finansieringsalternativ, noe komitéen formidlet slik: «Opnaaes ikke paa den Maade dette uundværlige Hjælpemiddel [...] maa [det] tilveiebringes ved fremtvungne Indskud [...] Men Storthinget nærer det sikre Haab, at dette haarde Middel vil kunne undgaas.»⁵⁵⁹ De positive insentivene overfor aksjonærene i Wedels plan hadde dermed blitt byttet ut med en nasjonalpatriotisk appell, mens de negative hadde blitt erstattet med en trussel om en tvungen og skattebasert løsning.

En patriotisk motivert aksjetegning for å etablere Norges Bank på basis av frivillighet var idealløsningen. Dersom patriotismen feilet, måtte bankens fond uansett reises ved det komitéen omtalte som et hardt tvangsmiddel – en ekstraskatt *utlignet på formue*. Det som

⁵⁵⁷ Ibid., s. 232.

⁵⁵⁸ Ibid., s. 237.

⁵⁵⁹ Ibid., s. 233.

imidlertid ikke fremgår av innbydelsen, er bakgrunnen for det tvungne alternativ. Det ble utarbeidet nettopp fordi forsamlingens håp om å oppnå en frivillig løsning var forsvinnende lite: Noen måneder i forveien hadde prosessen med å utarbeide reformen brutt sammen. Forhandlingene inntil da reflekterte tiltagende frykt for at Stortinget ikke ville enes om noe grunnlag for den sårt tiltrengte reform. Det er denne prosessen som vi skal se nærmere på i det følgende. Innledningsvis skal vi imidlertid gjøre rede for den relativt innviklede saksgang i lovgivningsprosessen. I den forbindelse vil jeg også si litt om kildegrunnlaget, den metodiske tilnærming og hovedtemaet for analysen. Det overordnede analytiske spørsmål er hvorfor sesjonen endte opp med kompromissene som jeg har skissert ovenfor. Etter en generell analyse av posisjonene i saken skal vi se nærmere på behandlingen av eidsvollsgarantien. Til slutt vil utviklingen i selve banksaken drøftes. Dette innebærer at analysen ikke vil følge en rigid kronologisk gjennomgang, noe som følger av at lovgivningsprosessen heller ikke fulgte noen streng kronologisk logikk.

Om den innflokke lovgivningsprosess og metodisk tilnærming til analysen

Den viktigste og vanskeligste Sag, som forelaa til Afgjørelse paa det første ordentlige Storthing, var Spørsgmaalet om Pengevæsenets Ordning. Var Sagen i Selv vidtløftig og forviklet, saa blev den det endnu mer ved den Maade, hvorpaa den behandledes.⁵⁶⁰

Det første ordinære Storting samlet seg den 1. august 1815, og forsamlingen ble sittende helt til den 6. juli 1816.⁵⁶¹ Den første innstilling i saken ble lagt frem den 11. oktober 1815 av Stortingets ovennevnte faste finanskomiteé (3. komité).⁵⁶² Innstillingen ble deretter debattert inngående i Odelstinget og Lagtinget inntil siste behandling i Lagtinget den 12. januar 1816. Forhandlingene hadde da strandet på grunnleggende og prinsipiell uenighet mellom Stortingets avdelinger, og innstillingen ble forkastet. Det var foranledningen til at et samlet Storting så sent som den 24. januar 1816 nedsatte en femmanns komité for å utarbeide

⁵⁶⁰ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 250.

⁵⁶¹ Etter Grunnlovens § 80 skulle ikke Stortinget sitte samlet lenger enn tre måneder i normale tilfeller. De store sakene, som Norges første ordinære Storting, omtalt som det lange Storting, skulle behandle, tilsa imidlertid at regelen hadde unntak.

⁵⁶² Sammensetningen av Stortingets faste finanskomiteé bar preg av likevekt med hensyn til medlemmenes stands- og regionstilknytning. Medlemmene var: forretningsmann og tidligere statsråd N. Aall (formann), sorenskriver Weidemann, fogd J.A. Budtz, kjøpmann J. Aall, prokurator/forvalter K.C. Bjørnskow, sorenskriver L. Borchsenius, gårdbruker O.P. Haagenstad, kjøpmann W. Konow, lensmann J.C. Nordbye, gårdbruker H.H. Ophuus, kjøpmann J.F. Oxholm, professor S. Rasmusen, oberstløytnant H. Rogert, gårdbruker M.A. Saxlund, kjøpmann C.P. Stoltenberg og forretningsmann C. Tank.

reformens hovedprinsipper.⁵⁶³ Prinsippkomiteén måtte derfor arbeide under et sterkt tidspress. Komiteén fikk levert sin innstilling allerede den 2. februar 1816. Tre dager etter vedtok Stortinget at beslutninger om den nye innstilling skulle avgjøres ved simpel pluralitet av et samlet Storting. Prinsippkomiteéns innstilling ble deretter behandlet paragraf for paragraf i det samlede Storting i perioden 6.–15. februar 1816. De fleste av innstillingspunktene ble vedtatt uten vesentlige endringer.⁵⁶⁴ Den samme komité ble deretter pålagt å utarbeide et detaljert utkast til lov om pengevesenet, som stod ferdig den 30. mars 1816. Dette 36 paragrafers lovutkastet ble behandlet og vedtatt av Stortinget i perioden 5.–9. april 1816. Først da var det oppnådd enighet om et prinsipielt grunnlag for det øvrige lovkompleks, deriblant banklovverket, som bestemte opprettelsen av Norges bank i den frivillige eller den tvungne variant. Stortingets faste finanskomité (3. komité) utarbeidet detaljinnstillinger for de sistnevnte og øvrige enkeltlover, som samlet sett utgjør bank- og pengelovene av 1816, et lovkompleks som ble formelt vedtatt i sin helhet den 14. juni 1816.⁵⁶⁵

Analysen av prosessen vil ta utgangspunkt i komitéinnstillinger sammenholdt med lanserte private forslag og innspill i saken. Videre vil utvalgte deler av Stortingets lovbehandling analyseres. Utvalget er ment å fremheve på den ene siden hvilke hensyn og ideer som ble vektlagt og dermed fikk betydning for utformingen, og på den andre siden hvilke lanserte alternativer som ble forkastet, og hvorfor. De fremste premissleverandørene var de tre komitéene som behandlet sakskomplekset eksplisitt:⁵⁶⁶ Eidsvollsforsamlingens finanskomité (1814), Stortingets finanskomité (1815)⁵⁶⁷ og ovennevnte prinsippkomité (1816). Førstnevntes innstilling har vi allerede analysert i forrige kapittel, og den ble som nevnt ikke fremlagt som eget lovforslag. Den ble derimot oversendt Stortingets finanskomité for bruk ved utarbeidelsen av nye innstillinger i saken. Komiteén fikk i samme anledning oversendt en rekke privatforslag, hvorav de fleste inneholder sterk kritikk av Wedels plan. Prinsippkomiteén fikk på sin side overlevert det samlede saksmaterialet som saken hadde

⁵⁶³ Prinsippkomiteen bestod av følgende fem medlemmer, hvorav fire var embetsmenn: stiftsamtmann W.F.K. Christie (formann), forretningsmann C. Tank, sorenskriver L. Borchsenius, fogd J.A. Budtz og overbirkedommer N.C. Nilsen.

⁵⁶⁴ Med noen viktige unntak for utformingen av bankalternativene. Det kommer jeg imidlertid tilbake til i kap. 9.

⁵⁶⁵ Lovarbeidet har blitt behandlet i flere bank-, penge- og rettshistoriske verker. Den mest detaljerte beskrivelsen av lovgivningsprosessen er Nicolay Ryggs. Gunnar Jahn et al. omtaler prosessen kun summarisk. Wilhelm Keilhaus analyse er kortfattet og preges av spissformuleringer, mens Carsten Smiths rettshistoriske fremstilling bygger på Keilhaus og Ryggs, jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 63–113, G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank Gjennom 150 år* (Oslo: Norges bank, 1966), s. 8–20, W. Keilhaus, *Den norske pengehistorie* (Oslo: Aschehoug, 1952) og C. Smith, *Bankrett og statsstyre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1980), s. 74–80.

⁵⁶⁶ Årstall i parentes angir komiténedsettelse.

⁵⁶⁷ Stortingets faste finanskomité ble på Stortinget omtalt med forkortelsen «3. komité».

avfødt inntil sin nedsettelse i 1816, sammen med fire nye private innspill. De fleste privatforslag og innspill ble ikke trykt, med unntak av dem komiteén eksplisitt ble bedt om å kommentere. I de forslagene som foreligger, blir aktørenes motiveringer som regel utelatt. Analysen vil derfor i høy grad baseres på et lite utforsket kildemateriale.⁵⁶⁸

Temaet for analysen vil ikke være de aspektene som tidligere er godt dekket i Norges Banks historiografi. Lokaliseringsdebatten knyttet til bankens hovedsete vil jeg i liten grad legge vekt på.⁵⁶⁹ Det samme gjelder voteringene over eidsvollsgarantien i tingavdelingene. Det betyr imidlertid ikke at de faller utenfor analysen. For eksempel er det relevant at det var den permanente fagkomité for saken – Stortingets finanskomité – som foreslo å plassere bankens hovedsete i Trondhjem. Dette står i sterkt kontrast til de kjente forslag i samtiden og utgjør en anomali sammenlignet med europeiske protosentralbanker.⁵⁷⁰ En drøfting av hva slags rasjonale som lå bak bestemmelsen, vil derfor inngå i analysen av selve banklovverket. Angående garantisaken vil jeg vektlegge fremgangsmåten som ble fulgt under lovbehandlingen. Poenget i den sammenheng er at behandlingsprosedyren som ble fulgt, fikk avgjørende betydning for utfallet og dermed for reformen som helhet. Garantispørsmålet ble ikke avgjort av hvilken gruppering som hadde flertall på Stortinget. Samtidens mest kontroversielle sak ble derimot avgjort av en rekke «tilfeldigheter»: en kombinasjon av behandlingsprosedyre, treneringstaktikk og tidsnød. Relatert til dette finner vi imidlertid en rekke underliggende forhold som bidro til å stikke kjepper i hjulene underveis i lovgivningsprosessen. I det følgende skal vi først belyse noen av utfordringene som det første ordinære Stortinget stod overfor i møte med sakskomplekset.

⁵⁶⁸ Private bank- og pengeforslag foreligger bare unntaksvis trykt i stortingsforhandlingene i sin helhet. Forslag som Stortingets finanseksplisitt ble bedt om å kommentere ble gjerne gjengitt i kortformat, og da som regel uten motiveringene. I tillegg til de trykte kildene bygger denne analysen på følgende ekstraktprotokoller: SA, OEP Nr. 40 A: Finanskomiteene fra Eidsvoll, B: 31 nummererte privatforslag og kommentarer fra komiteen, C: Stortingets finanskomitees internvoteringer, SA, LEP. Nr. 71 Nr. 15, 19, 20: Div. saksmateriale relatert til Lagtingets bank- og pengeforslag) og SA, SEP. Nr. 201: Prinsippkomiteens mapper og 4 nye privatforslag som ble overlevert til denne komiteen i 1816.

⁵⁶⁹ Hovedsetets lokalisering var i all hovedsak av symbolsk betydning, og voteringene i denne saken reflekterte representantenes regionale tilknytning: J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika, 2014), 228–256. jmf. L. F. Øksendal, *Trondhjem som hovedsete for Norges Bank – noen faktiske og kontrafaktiske betraktninger*, staff memo Nr. 8 (Norges Bank, 2008) (<http://www.norges-bank.no/en/about/published/publications/staff-memo/staff-memo-2008/staff-memo-2008/>).

⁵⁷⁰ I et av de anonyme privatforslag oversendt til Stortingets finanskomitee ble imidlertid Bergen foreslått. Dette forslaget kommer jeg tilbake til nedenfor.

En omstridt reform behandlet av et uerfarent og splittet Storting

Jeg feilede saare, da jeg troede, at der paa dette Thing ingen politisk Discurs vilde finde Sted. Mistillid mod Regjeringen, Had til den med os forbundne Nation, en Daddel, der ligner Bagtalelse, over alle Statsraadets Handlinger, dette er den Stige, paa hvilken man kan hæve sig til Folkets Gunst.⁵⁷¹

Tidsnød ble i seg selv et stort problem under behandlingen av reformen. Den første innstilling i sakskomplekset ble forsinket fordi Stortingets finanskomité trengte lengre tid enn forventet. Behandlingen i Stortingets avdelinger trakk deretter videre ut som følge av stor avstand mellom Odelstinget og Lagtinget i saken. Forsinkelsene i saksbehandlingen bunnet til dels i usikkerhet og forvirring som fulgte av sakens kompleksitet, men trolig mer i et forhandlingsklima som var sterkt preget av de store interne spenningene i forsamlingen som Jacob Aall siktet til i sitatet. Betegnende for førstnevnte forhold var at selv de presumptivt fagkyndigste i forsamlingen, medlemmene av Stortingets finanskomité, fortvilte. Ifølge en ofte sitert samtidskommentator, slottsprest Claus Pavels, satte pengevesenet «[...] den hele Committee graa haar i hovedet; den veed hverken ud eller ind».⁵⁷² Komitéens innstilling skulle deretter behandles av et nytt og uerfarent lovgivende organ, som skulle utarbeide sin forretningsorden parallelt med lovbehandlingen: Stortinget var en institusjonell nyvinning og hadde dermed ikke mulighet til å støtte seg på etablerte rutiner i prosessen.⁵⁷³ Forsamlingen skulle dessuten ta stilling til et lovverk som skulle regulere forhold som de fleste av representantene hadde svært begrensede kunnskaper om. Dette er et av forholdene som jeg vil drøfte i fortsettelsen. Først vil jeg imidlertid si litt om forsamlingens sammensetning og forholdene mellom dens grupperinger.

Forhandlingene vitner om en sterk mistenksomhetskultur på Stortinget. Det er ikke tilfeldig at mange forslag i saken ble levert anonymt, og at mange aktører reservert seg mot å utlevere detaljerte forslag og motiver overfor forsamlingen.⁵⁷⁴ Forhandlingsklimaet reflekterte den spente stemningen i kjølvannet av de politiske omveltningene i 1814, som skapte sterke

⁵⁷¹ J. Aall og L. Daae (red.), *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840* (Kjøbenhavn, 1894) s. 3.

⁵⁷² C. Pavels og C. Pavels Riis, *Claus Pavels's Biografi og Dagbøger* (Bergen: C. Floor, 1864), s. 198. J.Chr. Berg kommenterte også forsinkelsene i et av hans brev til G.P. Blom den 22. september 1815: L. Daae og Y. Nielsen (red.), *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831 i: Historiske Samlinger*. Bd. 1. (Christiania: 1898–1900), s. 14.

⁵⁷³ Se for eksempel: Y. Nielsen (red.), *Bidrag til Norges Historie i 1814: Afhandlinger og Aktstykker* (Christiania: Den norske historiske forening, 1882), s. 48.

⁵⁷⁴ Fem av privatinnspillene som ble oversendt komiteen, var anonymiserte. Jacob og Jørgen Aall, som skrev lengre innspill, presiserte på sin side at de ikke ønsket verken høytlesning eller trykking av sine detaljerte forslag.

fiendebilder og god grobunn for konspirasjonsteorier.⁵⁷⁵ Claus Pavels beskrev dette som «[...] den Harlekinske Lyst til overalt at se Spøgelser, som synes mig at have rodfæstet sig blandt mine Landsmend [...]».⁵⁷⁶ På den ene siden finner vi opposisjonelle «patrioter», de fleste av dem embetsmenn, som skulte over til aktører de mistenkte for å være «svensksinnet». Opposisjonelle embetsmenn sådde tvil om motivene bak forslag til representanter de anså som potensielle agenter for kongemakten. På den andre siden finner vi den mer regimevennlige del av embetsstanden og deler av handelsborgerskapet, ofte med bakgrunn i det gamle unionsparti på Eidsvoll. De var mistenksomme overfor aktører med «danske inklinasjoner», noe som i regelen siktet til opposisjonelle med sterke røtter til Danmark.⁵⁷⁷ Både embetsmenn og handelsborgere – uavhengig av hvorvidt vedkommende var «danksinnet», «svensksinnet» eller i overkant «patriotisk» – uroet seg over den sterke bonderepresentasjon i Odelstinget. Bondeelitene var på sin side på vakt overfor de «formuende» i handelsborgerskapet og embetsstanden.⁵⁷⁸ Flere grupperinger og undergrupperinger fantes. Poenget her er imidlertid bare å belyse den sterke gjensidige mistilliten i forsamlingen, som påvirket lovgivningsprosessen i negativ forstand.

Det er heller ikke tilfeldig at mistillit gjorde seg gjeldende i forbindelse med denne reformen. Dens utfall ville få betydelige økonomiske konsekvenser for de fleste, og det var viktige politisk-ideologiske aspekter knyttet til saken. Statsråd Treschow advarte dessuten som nevnt i forrige kapittel om at negative erfaringer med «finansprosjekter» innebar at et nytt ville bli mistenkeliggjort i utgangspunktet. Den foregående bank- og pengereform, riksbankreformen av 1813, hadde mislyktes, og spesibankreformen av 1791 ble i sin tid oppgitt. Det største problemet under forhandlingene var imidlertid den store avstanden mellom Odelstinget og Lagtinget. I den sammenheng er det hensiktsmessig å si litt om forsamlingens sammensetning og styrkeforholdet mellom dens hovedgrupperinger.

⁵⁷⁵ Se for eksempel: R. Glenthøj, *Skilsmissen: dansk og norsk identitet før og etter 1814* (Odense: Syddansk Universitetsforlag, 2012), s. 88 og s. 105–107.

⁵⁷⁶ C. Pavels og C. Pavels Riis, *Claus Pavels's Biografi og Dagbøger* (Bergen: C. Floor, 1864) Innføring den 14. mai. 1815 (s. 91–92).

⁵⁷⁷ Garantimotstanderne var samtidig bekymret for innflytelsen til de «overspente patrioter». Svært fargede beskrivelser av de sistnevnte gis i brevene justitiarius Jens Christian Berg skrev til G.P. Blom i forbindelse med sakens behandling i Stortinget. Mer moderate aktører i Wedels krets, f. eks. Jacob Aall, var også sterkt kritisk til det de fremstilte som et nasjonalpatriotisk overmot i vurderinger av nasjonens økonomiske stilling og borgernes evne (og vilje) til å påta seg finansielle offer på nasjonens vegne.

⁵⁷⁸ Bondelederne var kritiske til formuende eliter i handelsstanden og embetsstanden. I bondeledernes retorikk ble sistnevnte stand fremstilt som den uproduktive/tærende stand – og kontrastert med bondestanden som nasjonens egentlige produktive/nærende stand. Dette er spesielt tydelig fremme hos Hans Barlien, som drev bondepolitisk agitasjonsvirksomhet, og som var sterkt kritisk til utenrikshandel, embetsmenn og den nye samfunnsorden etter 1814: M. Hommerstad, *Politiske bønder: bondepolitikk og Stortinget 1815–1837* (avhandling til graden Ph. D ved UiO 2012), s. 86–90.

⁵⁷⁸ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 268–269.

Embetsstanden dominerte Stortinget fordi den hadde størst antall representanter (37 av totalt 85) og juridisk kompetanse, og i kraft av at den anså seg selv som nasjonens «naturlige representanter» etter 1814.⁵⁷⁹ I Lagtinget var hele 18 av totalt 22 representanter embetsmenn.⁵⁸⁰ De fleste av dem som regnes som opposisjonelle overfor regjeringen, ble også plassert der.⁵⁸¹ Blant dem som utmerket seg i den sammenheng, var J.C. Ræder og H.L. Nansen, som Pavels nevner i forbindelse med konspirasjonsmistanker mot de to ledende embetsmennene i Odelstinget, W.F.K. Christie og L. Weidemann.⁵⁸² To lagtingsrepresentanter utenfor embetsstanden utmerket seg dessuten som opposisjonelle aktører i forbindelse med reformen: Carsten Tank og den eneste bonderepresentanten i avdelingen, Hans Barlien. Sistnevnte plasserte en i Lagtinget for å redusere hans innflytelse på bonderepresentantene i Odelstinget.⁵⁸³ Lagtinget inneholdt for øvrig en stor andel av Stortingets høyest juridisk kompetente og høyt rangerte embetsmenn, noe som stod i sterk kontrast til Odelstingets sammensetning.⁵⁸⁴

I Odelstinget var det ovennevnte embetsmenn, Christie og Weidemann, som utmerket seg ved å ha mest innflytelse over avdelingen. De hadde tillit blant Odelstingets bonderepresentanter, som gjerne fulgte dem under sakens voteringer. Dette var et hovedelement i ovennevnte konspirasjonsteori. Opposisjonelle lagtingsrepresentanter hevdet at de var kongemaktens agenter. Den angivelige konspirasjon bestod i at de var satt til å sabotere forhandlingene og hindre ordningen av pengevesenet med bonderepresentantenes hjelp. Kongemakten skulle deretter anvende kaoset, og derav følgende uorden i statsfinansene, som påskudd for monarkisk intervensjon, det hele som et ledd i en overordnet plan om en sterkere unionspolitisk sammensmelting.⁵⁸⁵ Andre embetsmenn satte derimot lit til

⁵⁷⁹ Norge etter 1814 blir gjerne karakterisert som embetsmannsstaten i tradisjonen etter Jens Arup Seip. For en kort sammenfatning av tesen hvor standens nasjonale legitimitet poengteres, jf. Ø. Sørensen, *Kampen om Norges sjel*, Bd. 3 i: *Norsk idéhistorie* (Oslo: Aschehoug, 2001), s. 79–81.

⁵⁸⁰ T. Lindstøl, *Stortinget Og Statsraadet* (Kristiania: Steen'ske bogtrykkeri, 1914), s. 37 jf. http://www.nsd.uib.no/polsys/index.cfm?urlname=storting&lan=&MenuItem=N1_1&ChildItem=&State=collapse&UttakNr=104&periodetekst=1.

⁵⁸¹ Y. Nielsen, *Norges Historie efter 1814* (Christiania: Selskabet til Folkeoplysningens Fremme, 1882), s. 52.

⁵⁸² S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 90. Steen bygger på Pavels' innføringer den 19. og 20. september 1815: C. Pavels og C. Pavels Riis, *Claus Pavels's Biografi og Dagbøger* (Bergen: C. Floor, 1864), s. 429–430. Pavels oppgir representantene Bugge, Ræder, Schultz, Aschehoug og Nansen som sentrale opposisjonelle stortingsrepresentanter.

⁵⁸³ M. Hommerstad, *Politiske bønder: bondepolitikk og Stortinget 1815–1837* (avhandling til graden Ph. D ved UiO 2012), s. 87 (Barlien erstattet Hount da sistnevnte døde).

⁵⁸⁴ Lagtingets sammensetning inkluderte to tidligere statsråder (N. Aall og C. Tank), en stiftsprost og en biskop (Sørenssen og M.B. Krogh) to amtmenn (Sibbern og C.M. Falsen), en professor (S. Rasmusen) samt en rekke sorenskrivere, offiserer og prester.

⁵⁸⁵ Frykten bestod i at kongemakten kunne innkalle til et overordentlig Storting under påskudd av et behov for å ordne opp i saken og benytte anledningen til å foreslå konstitusjonelle endringer for å styrke kongemakten. Kampen mot «amalgamasjonsfremstøt» fra Carl Johan er det overordnede perspektiv i Steens fremstilling av

at nettopp Christie ville få en positiv innflytelse på tingets bønder. Justitiarius Jens Christian Berg, en av Wedels støttespillere, uttrykte håp om at Christie ved sin «sindighet og aktelse» ville ha en modererende effekt på dem. For øvrig hadde Berg lite mer enn forakt til overs for bonderepresentasjonen.⁵⁸⁶ Christie spilte for øvrig en viktig rolle i saken ved sitt bidrag til å ro i land reformen med sin organisatoriske innsats da forhandlingene var nær å bryte sammen i 1816.⁵⁸⁷

Handelsstanden hadde den minste representasjonen på Stortinget, men det var i hovedsak aktører i dens øvre sjikt som ble ansett som den «nasjonale fagkompetanse» i saken.⁵⁸⁸ De stod bak de fleste detaljerte private bank- og pengeforslag, og de var aktive i komitéene som ble nedsatt i sakens anledning. De fikk dermed anledning til å påvirke lovverkets utforming i langt større grad enn antall representanter i utgangspunktet skulle tilsi. Odelstingsrepresentantene Jørgen Aall og den senere direktør i Norges Bank Jacob Frederik Oxholm samt lagtingsrepresentanten Niels Aall utmerket seg i den forstand ved sitt komitéarbeid. Jacob Aall utmerket seg i debattene. Det er imidlertid viktig å poengtere at storborgerskapets preferanser ikke nødvendigvis samsvarte med preferansene til den bredere handelsstand eller med dem til opposisjonelle i standens øvre sjikt – slik Sebbelows og Mathiesens utspill i offentligheten vitner om. De sistnevnte hadde imidlertid ikke sete på Stortinget. Opposisjon mot den penge- og kredittpolitisk innstramning ble imidlertid videreført på Stortinget. Lagtingsmedlem, trelastpatrisier og forretningsmann Carsten Tank var den som stilte seg i spissen for dette.

Bonderepresentantene hadde de dårligste forutsetningene for å analysere sakens planer i detalj. Deres styrke var standens representasjon i Odelstinget, hvor de talte 30 av 63 representanter.⁵⁸⁹ Ovennevnte Berg viste i et brev til G.P. Blom den 25. juli 1815 til at han

perioden frem til 1822. Jf. Steens kommentar til brevvekslingen mellom Christie og Motzfeldt i mars 1817: S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 130–131, og jf. P. Motzfeldt og K. Motzfeldt, *Breve og Optegnelser af Peter Motzfeldt: med Forfatterens Portræt og hans Biografi af Udgiveren* (Kjøbenhavn: Gyldendal, 1888), s. 109–110.

⁵⁸⁶ L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831* i: *Historiske Samlinger. Bd. 1* (Christiania: 1898–1900), s. 5. I et brev datert 6. oktober 1815 uttrykte Blom bekymring for at et «grovt bondearistokrati» ville omvelte konstitusjonen på sikt, og at dette ville lede til en forening av unionsrikene på linje med England og Skottland: *ibid.*, s. 16.

⁵⁸⁷ Jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 89–90.

⁵⁸⁸ Berg kommenterte betydningen av fagkompetanse i forbindelse med hans omtale av kjøpmenn i Stortingets finanskomite (N. Aall, F. Oxholm og W. Konow): «[...] da Kjøbmændene, som De veed, kan beregne Cours, ere de meest skikkede for dette Fag [...]» L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831* i: *Historiske Samlinger. Bd. 1* (Christiania: 1898–1900), s. 14.

⁵⁸⁹ Jeg baserer meg på Odelstingets representanter for 1815–16 som er oppført i listen over bonderepresentanter i: M. Hommerstad, *Politiske bønder: bondepolitikk og Stortinget 1815–1837* (avhandling til graden Ph. D ved UiO 2012), s. 320–327.

satte sin lit til at Christie sørget for «[...] at ikke den demokratiske form, vores Constitution har, udarter sig til Oklokrati [pøbelvelde], hvortil jeg frygter, den har Tendents [...] Der er over 30 bønder paa dette Storting, og alle ere de i Odelstinget, saa der har en enkelt Stand Overvægten [...]».⁵⁹⁰ Blant embetsstanden og handelsborgerne var det generelt stor spenning til hvordan bonderepresentasjonen ville påvirke Odelstingets lovbehandling. I den sammenheng er kontrasten mellom Lagtingets og Odelstingets sammensetning viktig fordi Lagtingets representanter hadde begrenset tiltro til Odelstingets kompetanse.⁵⁹¹ I forbindelse med behandlingen av eidsvollsgarantien fungerte Lagtinget også i praksis som et overhus.⁵⁹² Bonderepresentantene argumenterte på sin side for at reformens byrder måtte pålegges «de formuende» generelt og handelsborgerskapet spesielt. De insisterte dessuten på garantiinnfrielse under nevnte forutsetning.

Utgangspunktet var dermed ikke lovende for behandlingen av et omfattende og komplisert lovkompleks som det knyttet seg flere kontroversielle aspekter til. Stortinget måtte videre arbeide under et sterkt tidspress fordi pengevesenet skulle stabiliseres av hensyn til statsfinansene, og fordi de samtidig måtte ta høyde for de unionspolitiske implikasjonene ved reformen. I den sammenheng påpeker Sejersted noe vesentlig ved å bemerke at samtidens inflasjonsredsel var «sterkt allment politisk begrunnet». Konsekvensene som reformen ville få på individs- og regionsnivå, er imidlertid like viktige faktorer. Aktørene var i betydelig grad opptatt av hvilke sjikt som ville kom best og verst ut av ulike lanserte forslag. Dette talte for at rettferdighetshensyn burde vektlegges, siden ethvert utfall som kunne tas til inntekt for en prioritering av særinteresser, kunne slå tilbake på Stortinget. Valutastabilitet som det overordnede mål for reformen var dessuten et uomstridt ideal som de fleste representantene stilte seg bak. Det var derimot vidt ulike tilnærminger til hvilke virkemidler en burde bruke for å fremme målet, og i hvilket tempo reformen burde implementeres. Det var videre stor uenighet om hvordan den burde finansieres med hensyn til byrdefordeling. Det hersket med

⁵⁹⁰ L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831* i: *Historiske Samlinger. Bd. 1* (Christiania: 1898–1900), s. 5 (Berg og Blom var begge Wedels støttespillere).

⁵⁹¹ Y. Nielsen, *Norges Historie efter 1814* (Christiania: Selskabet til Folkeoplysningens Fremme, 1882), s. 52–53. Nielsen viser til at det var betegnende for «ånden» i Lagtinget at flere av dens medlemmer var positive til etablering av en norsk ridderorden. Nielsen gir ikke kildehenvisninger, men viser blant annet til at Nansen fremmet forslag om dette på Stortinget. Han viser videre til flere bondefiendtlige/embetsvennlige forslag fra Lagtingets medlemmer: forslag om at skyss- og diettgodtgjørelser skulle beregnes etter «vedkommendes stilling for å sikre standsmessige levekår», og forslag om at det offentlige skulle dekke utgifter for å skjytte embetsmenns stillinger mens de satt på Stortinget: *ibid.*

⁵⁹² Jeg kommer tilbake til dette i kap. 9. Lagtingsmedlem amtmann V.Chr.W. Sibbern foreslo for øvrig en grunnlovsendring om at lovforslag som for andre gang ble stemt ned og sendt i retur fra Lagtinget med avslag, ikke måtte behandles videre av Stortinget. Dette ville ha gitt Lagtinget en dominerende posisjon overfor Odelstinget, men forslaget ble nedstemt.

andre ord bred enighet om diagnosen, men verken om kur eller dosering. De mest påtrengende spørsmål var følgende: hvorvidt garantien burde overholdes, og eventuelt hvordan; hvorvidt den eldre seddelmassen burde saneres helt eller delvis, og i hvilket tempo; hvorvidt en ny privatbank burde etableres på kort sikt, og hvorvidt etableringen i så fall burde kombineres finansielt med sanering av det gamle pengevesen.

Stortingets avdelinger var uenige om det meste knyttet til reformen. Det gjaldt alt fra sakens grunnleggende prinsipper i forbindelse med garanti og banksaken til behandlingsprosedyren. Odelstinget støttet Stortingets finanskomitéens innstilling på de fleste av dens punkter, mens Lagtinget på sin side forkastet innstillingen fra Odelstinget med unntak av to paragrafer.⁵⁹³ I stedet for å følge grunnlovsbestemmelsene for lovbehandlingsprosedyre utformet Lagtinget et selvstendig og komplett lovforslag, som det sendte i retur til Odelstinget.⁵⁹⁴ Sistnevnte avdeling gikk inn for en komitéinnstilling med følgende hovedtrekk: 1. Etablering av en privat seddelbank modellert etter Speciesbanken. Banken skulle imidlertid ikke reises med tvangsmidler eller bidrag av offentlige midler, men utelukkende gjennom *frivillig* aksjetegning. 2. Opphevelse av Riksbanken som statsbank sammen med de omstridte heftelsene i fast eiendom. 3. En gradvis sanering av seddelgjelden ved ombytting mot statsobligasjoner *etter eidsvollsgarantien* (nominelt sett).⁵⁹⁵ Sistnevnte operasjonen skulle videre foregå helt adskilt fra den nye banks etablering og finansieres av det offentlige gjennom en skatt lignet på formue og næring (inntekt). De førstnevnte punktene appellerte til handelsborgerskapet, som ønsket en selvstendig privatbank avsondret fra statsfinansene. De sistnevnte punktene appellerte til bondestandens representanter, som ønsket garantiinnfrielse og en ligning av formue i vid forstand. Tilnærmet samtlige bonderepresentanter var imidlertid uttalte motstandere av en privatbankløsning. De kunne imidlertid akseptere finanskomitéens forslag, som innebar at de ikke ville tvinges til å bidra finansielt til bankens etablering.

⁵⁹³ Paragrafer som fastslo at utmynting måtte uføres av staten, og at pengeforskrivelser og kontrakter måtte avsluttes i rikets gjeldende pengesort: G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 12.

⁵⁹⁴ De fulgte dermed en høyst original fortolkning av anvisningene i Grunnlovens § 76. I utgangspunktet skulle Lagtinget begrense seg til «tilføyning av bemerkninger» dersom avdelingen forkastet et lovforslag fra Odelstinget. For mer om striden mellom Stortingets avdelinger i forbindelse med forslagsretten, se: A. Kaartvedt, *Fra Riksforsamlingen til 1869*, Bd. 1 i: *Det Norske Storting gjennom 150 år* (Oslo: I kommisjon hos Gyldendal, 1964), s. 174–176.

⁵⁹⁵ En egen realisasjonskommisjon som ikke skulle ha noe med den nye banken å gjøre, skulle da sørge for ombygningen: Statsobligasjonene skulle lyde på høye pålydende summer, forrentes med 4 prosent årlig og innfris over en periode på 28 år. Komiteen innførte også forholdsregler som skulle hindre at de ble anvendt som sirkulasjonsmidler: St. forh. 1815–16, Bd. 4, s. 222 (§ 7).

Lagtinget gikk på sin side inn for en reform av betydelig mindre omfang. Dens forslag gikk i korte trekk ut på at ingen ny privatbank skulle tillates etablert på kort sikt, men at den midlertidige Riksbanken i en reorganisert utgave skulle vedbli som nasjonens seddelbank. Banken skulle settes under løpende «bestyrelse» av en tre manns direksjon utnevnt av Stortinget, og den skulle ikke sette flere sedler i omløp ved utlån. Riksbankheftelsene skulle bestå som sikkerhet (hypotek) for dens omløpende seddelmasse, og en skulle iverksette en gradvis sanering av sedlene for å styrke de sirkulerende sedlenes verdi. Saneringen skulle finansieres delvis ved hjelp av renteinntektene fra Riksbankens heftelser og delvis ved en skatt på formue og næring (inntekt). Lagtingets forslag var dermed basert på en helt annet tilnærming enn Odelstingets innstilling. Det mest interessante i bank- og pengesammenheng er at den innebar utsettelse av overgangen til et metallstandardregime. Det mest kontroversielle i samtiden var imidlertid at Lagtinget ville oppheve eidsvollsgarantien. Dette innebar at statsfinansene og skattepliktige borgere ikke ville bli tynget av nasjonalgjelden som fulgte av Odelstingets forslag. Ingen ny kapital ville heller måtte bringes til veie for etablering av et sølvfond. På den andre siden ville heller ingen ny innretning som kunne tilby lånekreditt, følge av Lagtingets forslag. Samtidig var det uklart hvorvidt dets foreslåtte saneringskur ville styrket pengevesenet i vesentlig grad, blant annet fordi den allerede tynnslitte tillit til sedlenes verdi var basert på garantien Lagtinget ville oppheve. Odelstingets og Lagtingets standpunkter i saken var kort sagt uforenlige.⁵⁹⁶

Det grunnlovbestemte maksimum av to behandlinger i hver avdeling ble fullendt uten tegn til tilnærming mellom tingets avdelinger. Forhandlingene vitner i den sammenheng om et tiltagende spenningsnivå. Det fulgte av den livlige ryktefloraen på og utenfor Stortinget, inkludert rykter om storstilte spekulantaksjoner knyttet til garantisaken. Det er betegnende at det ble besluttet å behandle deler av saken for lukkede dører. Internt i finanskomitéen ble det også vedtatt at medlemmene skulle avgi taushetsløfte.⁵⁹⁷ Tiltakene var naturligvis ment å hindre lekkasjer før innstillingen kunne presenteres, med henblikk på det høyst reelle spekulasjonspotensialet knyttet til saken. Samtidig var det dessuten viktig at den faste finanskomité, med tanke på dens faglige autoritet i forsamlingen, fremstod som samlet i sine vurderinger. Dette lyktes den imidlertid ikke med. Samtidens brevkorrespondanse vitner både

⁵⁹⁶ En egen tremannskomite bestående av kammerråd Borchsenius, overinspektør Nilsen og fogd Budtz ble nedsatt for utarbeidelsen av en oversikt over Odelstingets og Lagtingets prinsipper i saken, jf. St. Forh. 1815–16, Bd. 7, s. 27 (komiteens nedsettelse), s. 29–30 (Odelstingets prinsipper), s. 30–33 (Lagtingets prinsipper). Komiteen ble senere utvidet til en femmanns prinsippkomité som skulle utvikle en prinsippinnstilling om pengereformen.

⁵⁹⁷ J. Aall og L. Daae (red.), *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840* (Kjøbenhavn, 1894) Brev datert 8. august 1815 (s. 3).

om at taushetsløftet ble brutt, og om at også Stortingets faste finanskomité bar preg av intern splid, nemlig mellom Carsten Tank og komitéens ledende medlemmer.⁵⁹⁸ Stridens kjerne skal jeg komme tilbake til. Først vil jeg imidlertid si litt mer om bakteppet for saken og innholdet i sentrale privatforslag som ble oversendt Stortingets finanskomité. Poenget er å knytte dens innstilling til overordnede idealer, teoretiske forbilder og den nasjonale fagkompetanse.

Teoretiske forbilder for den vanskelige praksis

[...] Undersøgelens Vanskelighed voxer formedelst den Mangel paa praktisk Kundskab om Finantsvæsen, der maa finde Sted i en Forsamling som denne [...] en Banks Indretning er os mestendeels Kun bekjændt af bøger og Andres Meddelelser. I Norges Land var den aldrig oprejst, og aldrig har det fæstet umiddelbare Frugter af denne Sindrige Prydelse for den handlende Verden.⁵⁹⁹

Stortinget skulle ta stilling til en bank- og pengereform på basis av en begrenset fagkompetanse. Slik sett er den usikkerhet forhandlingene bar preg av, lett å forstå. Kildene tilsier heller ikke at de aktørene som frontet implementering av en metallstandard og en spesibank, forklarte ordningens prinsipper overfor den brede forsamling basert på bank- og penge-teoretiske utlegninger.⁶⁰⁰ Det kan for øvrig nevnes at A.S. Ørsted tok riksbankreformen i forsvar med en detaljert redegjørelse for dens prinsipper i *Eunomia* i 1815.⁶⁰¹ I dansk bank- og pengehistorisk sammenheng er imidlertid likheten mellom 1813-reformen og påfølgende reform i 1818 mer fremtredende enn tilfellet var for Norges del.⁶⁰² Det gikk dessuten flere tiår før en profilert norsk jurist, Anton Martin Schweigaard, drøftet 1816-reformens prinsipper og Norges Banks funksjon i lys av (klassisk) metallstandardteori.⁶⁰³ Vi kan imidlertid naturligvis

⁵⁹⁸ Ibid. Brev datert 18. september 1815 (s. 5–6).

⁵⁹⁹ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitéens kommentarer, Nr. 72: Jacob Aall 5. august 1815 tale som omhandler hans forslag av 4. august 1815.

⁶⁰⁰ J.H. Vogt og J. Aall ville trolig vært de mest egnede kandidatene. Jacob Aall engasjerte seg sterkt i reformen, men ville ikke at hans detaljerte bankforslag skulle trykkes eller leses opp for forsamlingen (se nedenfor). Vogt utgav en pamflett i 1815 som forklarte penge-teoretiske prinsipper basert på riksbankreformen. Vogt ville imidlertid ikke innføre sølvveksling før de visste at handelskonjunktorene var på bedringens vei. Hans forslag var en midlertidig løsning basert på opprettholdelse av Riksbanken: J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen* (Christiania: 1815), s. 14–16.

⁶⁰¹ A. S. Ørsted, *Eunomia, Eller Samling af Afhandlinger, henhørende til Moralphilosophien, Statsphilosophien, og den Dansk-Norske Lovkyndighed: 1. Deel* (København: Andreas Seidelin, 1815)

⁶⁰² Det var mange kontinuitetsaspekter i Norges tilfelle. Knud Erik Svendsen har poengtert at den danske reform i 1818 derimot fremstod som et antikklimaks siden «[a]lle væsentlige punkter vedrørende dens funktioner og pengepolitiske roller var fastlagt i de foregående år»: S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 125. Den danske Nationalbank av 1818 blir regnet som fullbyrdelsen av kongens løfte om at Riksbanken skulle omdannes til et privat interessentskap, i det åpne kongebrev av 30. juli 1813: A. Rubow, *1818–1878*, Bd. 1 i: *Nationalbankens historie* (København: Nationalbanken, 1918), s. 44.

⁶⁰³ Ørsted presenterte riksbankreformens teoretiske prinsipper i 1815 i første del av *Eunomia*, mens Schweigaard forklarte metallstandardteoriens grunnsetninger med Norges Banks tidlige historie som eksempel på hvordan det

ikke legge hans forståelse til grunn for analysen av aktørenes resonnementer i 1815–16. I dette tilfelle må vi dessuten ta høyde for at det var en folkevalgt forsamling som skulle votere over saken, noe som ikke var tilfellet med den danske reform av 1818.

Den nasjonale fagkunnskap var begrenset, men aktørene hadde tilgang til internasjonal litteratur som omhandlet bank- og penge teoretiske prinsipper.⁶⁰⁴ Vi vet dessuten at østnorske handelspatrisiere, et sjikt med tette bånd til Storbritannia, leste verker som stod i den liberale tradisjon innenfor politisk økonomi. De var dermed trolig godt kjent med forløperne for den senere klassiske tradisjon. Forfattere som skrev i sistnevnte tradisjon, er imidlertid kjennetegnet av sin mer systematisk og analytisk innsnevrede økonomifaglige tilnærming. Dette ble perfektionert av David Ricardo, som engasjerte seg sterkt i samtidens bank- og pengedebatter i England.⁶⁰⁵ Sistnevnte tradisjon hadde slått igjennom internasjonalt på Schweigaards tid, men generasjonen som utviklet bank- og pengelovene av 1816, levde i en tid da økonomi ennå ikke var institusjonalisert som et eget fag. Dermed er også faren for anakronismer stor såfremt vi legger en omforent og stringent (klassisk) bank- og penge teoretisk forståelse til grunn for analysen av aktørenes tilnærming til saken.

Det fantes derimot mange intellektuelle disipliner som i større eller mindre grad opererte i gråsoner mellom økonomi, politikk, samfunnslære, statistikk, moralfilosofi og rettslære i samtiden, disipliner som ettertiden har gitt merkelapper som politisk aritmetikk, merkantilisme, senmerkantilisme/kameralisme og det som regnes som de liberale tradisjonene: fysiokrati og politisk økonomi.⁶⁰⁶ Forfatterne opererte imidlertid utenfor

ikke burde gjøres, i sine «ungdomsarbeider» i 1836, jf.: A. S. Ørsted, *Eunomia, Eller Samling af Afhandlinger, henhørende til Moralphilosophien, Statsphilosophien, og den Dansk-Norske Lovkyndighed: 1. Deel* (København: Andreas Seidelin, 1815) og A. M. Schweigaard, F. Stang og Oskar Jæger (red.), *Ungdomsarbeider* (Kristiania: Aschehoug, 1904), s. 113–202.

⁶⁰⁴ Konferer innledende oversikt og diskusjon i: H. Chr. Johansen, *Dansk økonomisk politik i årene efter 1784. Reformår 1784–88*, vol. 20 i: *Skrifter Fra Aarhus Universitets Økonomiske Institut* (Århus: Institutet, 1968). I Norge var fraværet av undervisning i økonomi slående. Universitetets bibliotek hadde så godt som ingen økonomiske verker skrevet etter 1780: Det eneste verk som stod i den liberale tradisjon innenfor politisk-økonomi som Universitetet eide, var forfattet av den franske politiske økonomen J.B. Say, som skrev i Smiths tradisjon. Dette ble utlånt til professor S. Rasmusen, et aktivt medlem av Stortingets finanskomité, den 26.9.1815: A. F. Andresen, *Nytte, dannelse, vitenskap?: universitetet og økonomifaget i det nye Norge 1811–1840*, vol. nr. 205 (Oslo: Det humanistiske fakultet, Universitetet i Oslo, 2005), kap. 13, s. 26 (omtales i fotnote 36).

⁶⁰⁵ R. Backhouse, *The Penguin history of economics* (London: Penguin Books, 2002), s. 137–141. Ludvig Mariboe publiserte som nevnt et utdrag av Ricardos verk som omhandler bank- og pengevesen, i 1821: L. Mariboe (red.), *Om Bank- Og Pengevesen: et Udtog af Ricardos Værk om Statsoeconomie og Taxation* (Christiania: H.A. Hielms Forl., 1821).

⁶⁰⁶ De to sistnevnte tradisjoner betegnes som liberale, og de som skrev i dem, karakteriseres i større eller mindre grad av deres støtte til frihandelsdoktrinen, mens de foregående i større eller mindre grad vektla behov for regulering og styring av økonomien. Kameralismen var læresetninger myntet på utdanningen av embetsverket til absolutistiske fyrster på 1700-tallet, en «statshusholdningslære», og strengt tatt ikke en økonomisk disiplin. For mer om dens internasjonale kontekst og dens innflytelse i Danmark og Norge med vekt på koblingen til naturvitenskap og patriotiske selskaper, jf. K. Tribe, *Governing economy: the reformation of German economic*

rammene av vår tids disiplinforståelse. Hvordan et klassisk verk som for eksempel Adam Smiths *The Wealth of Nations* ble lest, endret seg dessuten over tid. Dermed er det ikke sikkert at de som leste Smith i vår kontekst, ville ansett betegnelsen *liberal politisk økonomi* som dekkende for hans prosjekt. De Smith selv ville markere avstand til ved å betegne dem som merkantilister, et begrep han selv myntet, opererte naturlig nok heller ikke etter smithske termer.⁶⁰⁷ Betydningen av dette i forbindelse med analysen er følgende: 1. Det var trolig ikke noen entydig og stringent forståelse av hvilke teoretiske prinsipper som skulle ligge til grunn for reformen. 2. De fleste aktørene baserte seg trolig i stor grad på et erfaringsmessig grunnlag. 3. De mest aktuelle og kjente kildene til innsikt i saken var lover, forordninger og bankinstitusjoner fra helstatsepoken. I det følgende skal vi imidlertid innledningsvis se nærmere på innspill fra aktører som reflekterer de klareste unntakene fra regelen, først og fremst ved at de støttet seg på internasjonal litteratur og teoretiske prinsipper i sin argumentasjon.

Adam Smiths *magnum opus* er av spesiell interesse i banksaken. En av de tidligste offisielle oversettelsene av *The Wealth of Nations* til et annet språk var Frantz Dræbyes danske oversettelse (1779–80). Den norske kretsen i økonomi og kommerskollegiet i København hadde vært pådrivere for oversettelsen, og de fleste abonnentene var ifølge Dræbye bosatt i Norge. Parallelt arbeidet den samme kretsen for å få gjennomslag for det norske bankkrav.⁶⁰⁸ Dermed er det sannsynlig at nettopp Smiths beskrivelse av bank- og pengeteoretiske prinsipper kan ha påvirket aktører som engasjerte seg i reformen.⁶⁰⁹ Det vi imidlertid ikke vet, er hvor sterkt det smithske ankerfestet var i norske intellektuelle miljøer. Det er imidlertid rimelig å anta at den sterkeste forankring var blant aktører tilknyttet det

discourse 1750–1840 (Cambridge: 1988), E. Bjerke, *Uavhengighet gjennom vitenskap: naturhistorie som økonomisk og politisk redskap i opplysningstidens Danmark Og Norge* (Oslo: E. H. Bjerke, 2008) og J. P. Collett, og E. Bjerke (red.), *Vekst gjennom kunnskap: Det kongelige selskap for Norges vel 1809–1814* (Oslo: Det kongelige selskap for Norges vel, 2009).

⁶⁰⁷ Et nyere verk som tar for seg endringene i resepsjonen av politisk økonomi ca. 1770–1820, er: E. Rothschild, *Economic sentiments: Adam Smith, Condorcet, and the Enlightenment* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2001). For en biografi om Smith og hans filosofi, se: N. Phillipson, *Adam Smith: an enlightened life* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 2010).

⁶⁰⁸ A. Smith, *Undersøgelse om National-Velstands Natur og Aarsag* (København: Gyldendal, 1779) (forord), P. Munthe, *Adam Smiths norske ankerfeste* i: Ø. Eitrheim og J. Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: konferanse 7. Juni 2005 på Bogstad gård*, vol. nr. 37 i: Norges Banks Skriftserie (Oslo: Norges bank, 2005), s. 103–109, H. Degen, *Om den danske oversættelse af Adam Smith og samtidens bedømmelse af den* i: *Nationaløkonomisk Tidsskrift* (1936) og N. Banke, *Om Adam Smiths forbindelse med Norge og Danmark* i: *Nationaløkonomisk Tidsskrift* (1955).

⁶⁰⁹ Et åpningsinnlegg i *Tiden* nr. 42, 1810, drøfter samtidens pengeproblemer i forbindelse med seddeldepresieringen, med en ingress i form av et sitat fra Dræbyes oversettelse av *The Wealth of Nations* om forskjellen mellom bruksverdi og omsetningsverdi. I *Tiden* 1810 nr. 45–48 og 62 ble aktstykker fra norske bankkrav på andre halvdel av 1700-tallet trykt i forbindelse med samtidskravet om en selvstendig norsk bank. Se også: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 1–15.

østnorske handelspatrisiat. Finansminister Wedel, som var inngiftet i patrisiatet, var som nevnt dens ledende skikkelse. Wedels krets inkluderte dessuten flere prominente embetsmenn, for eksempel sorenskriver G.P. Blom og J.Chr. Berg.⁶¹⁰ I forbindelse med forhandlingene er det imidlertid innspill fra handelspatrisiere som brødrene Jacob, Jørgen og Niels Aall som belyser kretsens bank- og pengeteoretiske tilnærming.

Jacob Aall: en innfallsport til idealet om den selvstendige seddelbank

Jacob Aall, handelspatrisier og jernverkseier på Næs i Nedenes amt, er kjent for sin intellektuelle interesse for samtidens økonomiske forhold. I likhet med hans to brødre på Stortinget i 1815–16, Niels og Jørgen, engasjerte han seg sterkt i den forestående bank- og pengereform.⁶¹¹ Brødrene Aalls generelle preferanser i banksaken er i den sammenheng representative for ovennevnte krets: De delte Wedels ønske om at en selvstendig, privat spesibank skulle forvalte den stabile pengeverdi. I den forbindelse skal vi først se nærmere på bakgrunnen for deres idealer med utgangspunkt i Jacob Aalls innspill og forslag i saken.

Jacob Aalls utgangspunkt var at det fantes få lyspunkter i europeisk bank- og pengehistorie som egnet seg som rettesnor for den norske bank- og pengereform. Norge kunne imidlertid ta lærdom av teoretiske prinsipper og andre nasjoners feilskjær:

[...] Mangelen paa praktisk Kundskab om denne vigtige Sag erstattes, for en Deel, ved bekjændsskab med de hyppige forvildelser, som vi skue rundt omkring os, Som Følges af Theoriens urigtige anvendelse. Grundreglerne for en Bank-Indretning er Simple, let forstaaelige og uforanderlige; men der gives intet

⁶¹⁰ Sorenskriver i Nordre Jarlsberg (senere amtmann i Buskerud) G.P. Blom skal ha blitt sterkt påvirket av Adam Smith under et utdannelsesopphold i Slesvig og var sammen med Berg blant Wedels ivrigste støttespillere. For biografiske opplysninger, se: http://snl.no/nbl_biografi/Gustav_Peter_Blom/utdypning. Justitiarius (tidligere birkesorenskriver i Søndre Jarlsberg) og historiker J.Chr. Berg ble senere utnevnt til direksjonen i Christianias Låne- og Diskontokasse og til Norges Banks avdelingsdireksjon i Christiania. Berg er kjent for sitt «danskehat», som er sterkt fremme i brevkorrespondansen med G.P. Blom. Se: L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831 i: Historiske Samlinger*. Bd. 1 (Christiania: 1898–1900) og http://snl.no/nbl_biografi/Jens_Christian_Berg/utdypning.

⁶¹¹ I bank- og pengehistorisk sammenheng var Jacob Aall tydelig inspirert av J.G. Büsch og hans hovedverk *Samlische Schriften ueber Banken und Munzvesen* (Hamburg, 1801). I sitt forslag bruker han sistnevntes begrep «papirsekulum» om 1700-tallet. Aall refererte senere til hans hovedverk som et standardverk om europeisk bank- og pengehistorie: J. Aall, *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. 1 i: *Nutid og Fortid: Et Hæfteskript* (1832–1836), s. 236 (note 7) Bibliotekatalogen fra Næs jernverk (1845) oppgir verker av politiske økonomer innen den liberale tradisjon (A. Smith og J.B. Say), i tillegg til verker av naturretts- og moralfilosofier som Grotius, Hobbes og Pufendorf. For mer om Aalls nasjonaløkonomiske tilnærming, se: E. Eriksen og A. Sæther, *Norges første statsøkonom i: Jacob Aall, 1814 og alt det andre - artikler fra «oppstartseminaret»*, Nes Verk, 6.-7. oktober 2009 (Tvedestrand: Næs Jernverksmuseum 2010). For mer om Büsch og resepsjonen av ham i Danmark, se: H. Chr. Johansen, *J.G. Büsch's economic theory and his influence on the Danish economic and social debate* i: S. E. H. R. (vol. 14. 1966), s. 17–38.

Land i Europa, hvis bestyrelse har anvendt dem redeligen og med sund Handels-Klogskab. Danmark og Norge have med hinanden oplevet et Papir-Sekulum, som har været fult af alle de Vildfarelser, som i Pengevæsenets Ordning har vært Mulig – Kun Species Banken i Danmark, der var grundet paa Solide Midle, og blev bestyret efter faste Regle, beroede en bestandig Agtelse, indtil det ved et Kongebud omstyrtedes.

Ikke heller er det Ønskeligt i denne henseende at kaste Øjnene til vort nye Broderland. Allerede for mange Aar tilbage var Sølvet der mestendels forsvundet af Cirkulationen, Papirets Værd slettere end det Danske, og Sedlernes Indhold Udstykket i endnu mindre Daler. Der har bankens Bestyrelse – medens Banken under de mindre indskrænkede Konger betragtedes, som en Hellig Indretning – under en friere Forfatning Begaæet de største Vildfarelser. Lykkeligere vi, om vi, omringets af Mørke fra alle Kante, kunde finde Vejen Til Sandhed.⁶¹²

Jacob Aalls visjon for den nye bank var at den skulle lette valutatransaksjoner og fremme handel. Idealet var den faste pengeverdi som grunnlag for økonomisk forutsigbarhet og kalkulerbarhet og for tilpasning til internasjonal handel. Både den nye og den gamle unionspartners bank- og pengehistorikk fremstilt han som mørke kapitler. Hans kritikk av den svenske seddelbankmodellen tok utgangspunkt i Sveriges Riksbank, som var underlagt de svenske stendene:⁶¹³ Under frihetstidens Sverige ble det ført en svært ekspansiv bank- og pengepolitikk hvor Riksbanken – gjennom de krigshissige Hatternas kontroll over Riksdagen i 1740-årene – ble et finansieringsredskap i krigføringen mot Russland.⁶¹⁴ Dette resulterte i at bankens innløsningsplikt måtte oppheves, at det oppstod kraftig inflasjon, og at publikums tilgang til uttak i metall ble suspendert i to tiår.⁶¹⁵ Aalls betraktninger rundt de dansk-norske statsbankene kjenner vi fra før og skal ikke gjentas her. Den private Speciesbank av 1791 var *det eneste* lyspunkt for «den handlende verden» i dansk-norsk bankhistorie, etter Aalls syn, og det er opplagt at det var fra denne verdens perspektiv at Aall analyserte saken. Han argumenterte for etablering av en uavhengig og privat spesibank for at handel skulle understøttes, og for at risikoen for nye politisk motiverte seddeleksesser skulle minimeres. I den forbindelse var han en uttalt motstander av samtidens nasjonalbankforslag.

Aall insisterte, paradoksalt nok med tanke på hans bemerkning om forsamlingens manglende kompetanse i materien, på at forsamlingen ikke måtte «trøttes» med hans

⁶¹² SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, Nr. 72: Jacob Aall 5. august 1815 tale som omhandler hans forslag av 4. august 1815.

⁶¹³ G. Wetterberg, *Pengarna & makten: riksbankens historia* (Stockholm: Sveriges riksbank; Atlantis, 2009).

⁶¹⁴ For henholdsvis en kortfattet oversikt over de pengepolitiske debatter i Sverige i frihetstiden og Eli Heckschers klassiker om temaet, jf. M.C. Skuncke og H. Tandefelt, *Riksdag, kaffehus och predikstol: Frihetstidens Politiska Kultur 1766–1772*, vol. Nr. 649 (Helsingfors: Svenska litteratursällskapet i Finland, 2003), s. 131–142, og Eli F. Heckscher, *Merkantilismen* (Stockholm: Norstedt, 1953).

⁶¹⁵ G. Wetterberg, *Pengarna & makten: riksbankens historia* (Stockholm: Sveriges riksbank; Atlantis, 2009), s. 86–88.

detaljerte avhandling. I denne poengterte han imidlertid overfor fagkomitéen at «Orden og Lettelse i Landets Penge-Forhandlinger, Opmuntringer for Landets Vindskibelighet; en lett Samqvem med andre Handlende Stater [...]»⁶¹⁶ burde bli den nye banks formål. Med andre ord tok han til orde for en stabilisering av pengevesenet og tilpasning til internasjonal handel som basis for økonomisk utvikling. Aall tok deretter til motmæle mot dem som derimot foreslo en nasjonalbankmodell, slik vi har sett at Mariboe og Mathiesen gjorde i samtidens offentlighet. Deres advarsler mot å basere den fremtidige Norges Bank på en privat aksjonærmodell møtte han med følgende innvending:

Vist er det, at en Privatbanks Vildfarelser, kommer Seddelhaverne, og ej Bank-Actiernes Ejere til last; men gives der da ikke Midler til at tvinge at tvinge Ligesaavel den private, som den nationale Banks Bestyrere til at følge Lovens Vej og den foreskrevne Norm? Hollands og Venedigs Banker have saae lært os, at vildfarelser kunne finde Sted, under en republikansk Bestyrelse; Sverriges har i det forløbne Sekulum havt Exempel paa en National Banks fejltrin, og Europa fattes ikke beviser paa bankers Undergang, der havde Regjeringens Højtidige Garantie.⁶¹⁷

Aalls definisjon av Sveriges Riksbank var altså at den var en *nasjonal* bank – fordi den var underlagt politisk kontroll gjennom stendene. Aalls budskap var at den norske bank burde bli en privat aksjebank. Poenget var å sikre seddelbankens selvstendighet overfor politiske organer, både regjering og Storting. En selvstendig seddelbank skulle forvalte den stabile pengeverdi uten å risikere innblanding fra offentlige organer i sine løpende vurderinger, men skulle like fullt (og i samme anledning) reguleres av strenge lover og regler fastsatt av Stortinget.

Aalls rasjonale var at i motsatt fall ville kortsiktige politiske mål kunne lede til inflasjonsfremmende seddelutstedelse i fremtiden, noe han baserte på europeisk seddelbankhistorikk. Jacob Aalls inflasjonsfrykt var i den forstand politisk motivert. Hans bekymring var imidlertid ikke innsnevret til et isolert unionspolitisk trusselbilde eller til en frykt for den utøvende makt spesielt, men reflekterte derimot en mer generell skepsis til politisk kontroll over seddelbanker. Hans detaljerte motivering ble imidlertid som nevnt reservert for fagkomitéen: «[...] Afhandlingen i øvrigt er nærmest bestemt den [...] jeg [ønsker] den ikke oplæst i Forsamlingen. Dens Vidløftighet maatte ubehageligen trætte denne ærede Kreds. Det vilde lige motstride aldeles med min Hensigt og mit Ønske, om det blev

⁶¹⁶ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitées kommentarer, Nr. 72: Jacob Aall 4. august 1815 (reformforslag).

⁶¹⁷ Ibid.

trykt.»⁶¹⁸ Jacob Aall ble ikke selv valgt til finanskomitéen, men det ble hans to brødre i forsamlingen. Komitéens formann var brukseier og tidligere statsråd Niels Aall, som delte sin brors overordnede idealer i saken. Etter innstillingen, som passerte i Odelstinget, å dømme gjelder dette også for de øvrige av komitéens ledende medlemmer.

Lagtinget var derimot langt mindre fornøyd med finanskomitéens innstilling. Noe av bakgrunnen for dette var at det oppstod frykt for at aksjesubskripsjon til den private seddelbank ville feile, og at riket dermed risikerte å stå uten seddelbank fordi det samtidig ble innstilt på Riksbankens avvikling. Lagtinget ville som nevnt beholde en reorganisert utgave av sistnevnte statsbank og beholde heftelsene som et fundament for sedlens verdi. For å styrke de sirkulerende sedlens verdi foreslo det videre en sanering av begrenset omfang finansiert med renteinntektene fra heftelsene. Det ville ikke tillate noen ny privatbanks etablering ved siden av nevnte statsbank og plasserte tilsettingsmyndigheten over bankens ledelsesorganer hos Stortinget. Sett i lys av idealene som Jacob Aall baserte sitt innspill på, og finanskomitéens idealer i forlengelsen av hans, er dette interessant. Det antyder en helt annen tilnærming til sakens grunnleggende prinsipper. I den forbindelse skal vi se at det også ble lansert andre privatforslag som skiller seg markant fra Aalls og finanskomitéens tilnærming til saken.

Forfatteren av et tidligere ukjent forslag som ble overlevert til finanskomitéen, er anonym og oppgir kun sted og dato (Bergen, juni 1815). Forslagets detaljer reflekterer imidlertid en innsikt i statsfinansielle forhold som tilsier at det ble skrevet av en embetsmann med erfaring på området. Forslagsstilleren tok utgangspunkt i riksbankreformens grunnsetninger og poengterte følgende (understrekingene er finanskomitéens):⁶¹⁹

Det er [...] kun den vordende Seddelmasse der maa funderes ved en Indretning, som giver enhver Ihændehaber af en Seddel Sikkerhed for at Seddelens Værdie kan omsættes i rede Penge, saasnaart han vil bruge Metallet. Denne Sikkerhed kan erholdes ved at oprette en nye national Bank [...] Det er yderst vigtigt for hele Nationens Velstand at dette Papir udstædes saa sparsomt som mueligt og holdes inden de vedbørlige Grændser. Derfor fastsættes disse af Storthinget, som tillige vælger Bestyrere for Hovedbanken [...] i Norges fornemste Handelstad Bergen [med] tre Underafdelinger i de øvrige Stifters

⁶¹⁸ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, Nr. 72: Jacob Aall 5. august 1815 (tale som omhandler forslag av 4. august 1815).

⁶¹⁹ Forfatteren foreslo for øvrig å fundere seddelmassen med sikkerhet i fast eiendom, noe som er i tråd med Juha Tarkkas poeng om samtidens utlånsdoktriner: Tarkka viser til at verddivurderingene av sikkerheten for bankenes seddelutstedelse (hypotek, varer etc.) ble tillagt større vekt enn sikkerhetens likviditet i Norden og det utvidede Østersjø-området. Dette står i kontrast til situasjonen i blant annet England og Frankrike: J. Tarkka, *The north European model of early central banking* i: D. G. Mayes and G. E. Wood (red.), *Designing central banks* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2009), s. 34–65.

Hovedstæder. (Norges Nationalbank kunde maaske organiseres efter Octroien for den forrige Species Bank, 16de Februar 1791, med nogle nødvendige Forandringer)⁶²⁰

Forslaget er det eneste som utpekte en annen by enn Christiania som hovedsete for banken. Poenget her er imidlertid forfatterens tiltro til Stortinget som et velegnet organ for forvaltningen av den stabile pengeverdi. I den sammenheng var forfatteren heller ikke bekymret for at seddelutstedelsen ble basert på sikkerhet i hypotek, så lenge en kunne innføre sølvveksling for å hindre den «skadelige kurs» mellom sedler og mynt.

Den anonyme forfatters rasjonale skiller seg fra Aalls, idet vedkommende gikk ut fra at en nasjonalbank underlagt Stortingets kontroll ville etablere den nødvendige tillit til sedlenes verdi hos publikum. Forfatteren hadde dessuten tiltro til at et folkevalgt organ ville sørge for å holde seddelutstedelsen «innen rimelige grenser». I den forbindelse vektla han betydningen av den nye konstitusjonelle konteksten etter 1814:

Det vil vorde lettere at fremstille en god Banks plan og blive samme tro i en constitutionel Stat, end i uindskrænkede Monarkier, hvor Regenten, naar Omstændighederne ere trykkende, letteligen kunde ansee det for en større Pligt at rædde Staten af den Forlegenhed i hvilken Øjeblikkets Fornødenheder og Pengemangel satte den, og hvortil en stigende Forfærdigelse af Papirpenge byder alt for fristende Midler. Norges Bank bør derfor aldrig være Regjeringens Skatkammer, hvis den skal kunde vedligeholdes med fuldkommen Sikkerhed. Dette er upaatvivlelig det eeneste Middel at give Banken fuldkommen Credit, og at beskytte den mod enhver Forlegenhed.⁶²¹

Aall og den anonyme forfatter kunne åpenbart kunne enes om siste punkt, men for øvrig hadde de ulike preferanser. Sistnevntes tillit til nasjonalrepresentasjonen på Stortinget som forvalter av den stabile pengeverdi i en konstitusjonell stat innebar at forfatteren ikke anså en privatbank som nødvendig. I likhet med Aall ønsket imidlertid heller ikke denne forfatteren at forsamlingen skulle trøttes med høytlesning av forslaget. Det var med andre ord utelukkende myntet på fagkomitéen.

En som derimot presenterte sitt syn for samtidens offentlighet, var Finansdepartementets ekspedisjonssekretær, Jørgen Herman Vogt.⁶²² Vogt var ingen motstander av metallstandardteoretiske prinsipper, men advarte mot en forhastet etablering av en norsk spesibank. Bakgrunnen var de elendige handelskonjunktorene. Hans tilnærming bør i

⁶²⁰ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 220: Anonym (Bergen, juni), Pag. 7–8.

⁶²¹ Ibid., Pag. 8.

⁶²² Vogt var som tidligere nevnt Wedels nærmeste medarbeider i Finansdepartementet som ekspedisjonssekretær.

den forbindelse ses i lys av spesibankteknologiens sterkt medsykliske karakter.⁶²³ Vogts syn på saken fremgår av pamfletten *Bemærkninger i Anledning af det Norske Pengevæsen*, datert 24. november 1815. Der presenterte han overordnede bank- og pengeteoretiske prinsipper med utgangspunkt i riksbankreformen av 1813. Pamflettens utgivelse ble trolig foranlediget av finanskomitéens presentasjon av sin innstilling til pengelov den 11. måneden før. I pamfletten stilte Vogt seg uforstående til eidsvollsmennenes garantivedtak, som komitéen ville innfri, og tok til orde for å legge en ekstremt uthulet variant av den til grunn for sitt reformalternativ.⁶²⁴ Han avrundet pamfletten med et forslag som er tilnærmet identisk med løsningen Lagtinget deretter gikk inn for.⁶²⁵ Vogt anbefalte en begrenset reform fordi tidspunktet var alt annet enn gunstig for et «radikalt legemiddel» med henblikk på de «rystelser» kuren ville kunne påføre nasjonen. I den sammenheng viste han til uvisshet om hvordan handelskonjunktorene ville utvikle seg etter samtidens omveltninger i Europa. Vogt bemerket videre at «[v]i have ikke Siden Fredens Komme havt nogen gunstig Erfaring, og vi vide ikke, om vi for den kommende Tid tør overlade os til trøstende Forhaabninger».⁶²⁶

Vogt foreslo at en burde vente med en større omlegging av pengevesenet til et metallstandardregime. Isteden tok han til orde for at Stortinget skulle begrense seg til å vedta en reform med følgende hovedtrekk:

Rigsbanken vedbliver som en Indretning, der ene bestaaer for Norge, og er bygget paa de Grundsætninger, som Forordningen af 5te Januar. 1813 og Foundationen af samme Dag, samt de senere om Pengevæsenet givne Forskrivter indeholde, med Undtagelse af det aabne Brev af 30te Juli 1813, der ikke kan sættes i Kraft, fordi Banken [...] skulde overdrages Actie-Ejere, som erholde Udbytte, til hvilket at forskaffe dem nu ingen Udsigt haves, da Renterne af Bankhæftelserne skulde anvendes til Bankmassens Formindskelse⁶²⁷

⁶²³ Eidsvolls finanskomité anbefalte som nevnt å utsette en spesibanketablering til handelskonjunktorene bedret seg, på det overordentlige Storting i 1814: del 2, kap. 5. Vogt satt i denne komiteen, og det kan heller ikke utelukkes at Wedel var enig i betraktningene som hans høyre hånd i Finansdepartementet gav uttrykk for i pamfletten. Vi kan med andre ord ikke utelukke at Wedel hadde fått kalde føtter med tanke på en hurtig spesibankimplementering.

⁶²⁴ Vogt ville forskyve innfrielsen til en ubestemt fremtid, noe som i praksis ville innebære en forkastelse av garantien. Dette ble bemerket av garantimotstander J.Chr. Berg, slik det fremgår av hans begeistrede kommentar til Vogts utgivelse i et brev til G.P. Blom den 1. desember 1815: L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831 i: Historiske Samlinger*. Bd. 1 (Christiania: 1898–1900).

⁶²⁵ Vogt foreslo ingen innfrielse av garantien på kort sikt, men derimot at gamle sedler ble byttet ut med nye sedler, som skulle betales til ihendehaver en gang i fremtiden når de ble «realisable». Vogts forslag innebar slett ingen innfrielse i streng forstand, men derimot en utsettelse på ubestemt tid, som samtidig ville forminske den totale seddelmassen: J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen* (Christiania: 1815), s. 14.

⁶²⁶ Ibid.

⁶²⁷ Ibid., s. 15.

Han påpekte deretter at bankens ledelse kunne innrettes etter det folkevalgte organs preferanser.⁶²⁸ Lagtinget valgte bort det uthulede garantiforslaget, men vedtok hans øvrige forslag. I forlengelsen av Vogts og Lagtingets tilnærming kan vi dermed fastslå følgende: Det var ingen omforent oppfatning blant embetsstanden om at den gamle seddelbank måtte erstattes av en privatbank, og heller ikke om at sølvveksling burde implementeres på kort sikt.⁶²⁹ Dette er for øvrig i tråd med Treschows innvendinger mot Wedel-planen. For deler av embetsstanden fremstod A.S. Ørsteds riksbankreform fortsatt som et aktuelt forbilde. Eidsvolls finanskomité's innstilling hadde derimot fremstilt reformens prinsipper som forfeilet. Et spørsmål som reiser seg her, er om Stortingets privatbank- og metallstandardtilhengere kan ha basert seg på forbilder som peker utover spesibankreformen av 1791. En bank- og pengehistorisk avhandling forfattet av Jørgen Aall vitner i den sammenheng om inspirasjon fra et teoretisk verk i den skotske tradisjon innenfor politisk økonomi.

Jørgen Aall: en innfallsport til handelsborgerskapets smithske ankerfeste

Som nevnt ovenfor tyder ikke kildematerialet på at tilhengerne av spesibankmodellen formulerte noen detaljert og konkret forklaring for forsamlingen på hvordan banken var ment å fungere i praksis.⁶³⁰ Jacob Aall slo ganske enkelt fast at bankens prinsipper var «simple» og uforanderlige – uten å spesifisere dette nærmere. Han oppgav heller ikke referanser som kunne belyst hvilke konkrete teoretiske verker han baserte sin tilnærming på. Det var det også svært få forslagsstillere som gjorde. Det er imidlertid ett av innspillene som ble overlevert komitéen, som skiller seg ut: Jørgen Aalls avhandling. Der blir det referert til teoretikere som i pengehistorisk sammenheng knyttes til den kvantitetsteoretiske tradisjon etter David Hume.⁶³¹ Jørgen Aall representerte Porsgrunn og Skien som kjøpmann (grosserer) og stadskaptein. Han delte sine brødres generelle preferanser i saken, og hans innspill viser at han baserte seg på internasjonale forbilder. I den sammenheng var han heller ikke fremmed for en ekspansiv løsning for det norske bankvesen – vel å merke på lang sikt. Dette fremgår

⁶²⁸ Jf. analysen av bruddstykket av Vogts grunnlovsforslag: del 1, kap. 4.

⁶²⁹ Forretningsstanden var heller ikke entydig i eierskapspreferanser, slik det fremgår av både Mariboeg og Mathiesens nasjonalbankforslag: del 3, kap. 7.

⁶³⁰ Vi kan dedusere hvordan aktørene kan ha tenkt dette, ut fra blant annet Wedel-planens detaljer, men poenget er at ingen ser ut til å ha forklart den foreslåtte banks funksjon i klartekst for forsamlingen.

⁶³¹ Jørgen Aall refererte til Montesquieu og Smith: SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 82: Jørgen Aalls avhandling 7. august 1815, pag. 5–6.

av hans omtale av en bankmodell som vi tidligere har stiftet bekjentskap med i forbindelse med Haagen Mathiesens bidrag i den offentlige debatt.⁶³²

Avhandlingen inneholder følgende bemerkning i etterkant av en generell gjennomgang av bank- og pengehistoriske eksempler som hyller det private initiativ:

Ville vi nu et Øjeblik gaae med Tankerne tilbage til disse her opregnede Banker og Indretninger, og derunder overveie hvilken i blandt dem virket Heldigst til Circulationens Lettelse og Vindskibelighedens Fremme, da maae vi vel tilstaae at de Skotske Banker udrettede meest i disse Henseender, og dog tør vi bestemt sige, uden at frygte for at fremsætte nogen blott vaklende Formodning, at ingen af de øvrige opbevarede saa forholdsmæssig ringe Metalfonds til at svare for dens udgivende Sedler [...] Men Scotland havde fuldeligen Anvendelse for sit Papiir til at holde sin indenlandske Handel i drivt. Igjennem en blomstrende Handel, forskaffede det sig hvad Sølv det behøvede [...] [Dersom panikk truet og pågang for sølvveksling økte] kom den synderligen sterke engelske Almeenaand [les: Bank of England] de segnede Banker til Hjelp [...].⁶³³

Dette er samtidsdebattens klareste hyllest til den britiske bankmodell. Samtidig er det verdt å understreke at han, i samsvar med brørens ros av det skotske bankvesen senere i Nutid og Fortid, spesifikt refererte til den del av det britiske banksystem som var mest ekspansivt innrettet, og som i den sammenheng opererte med minst grad av sølvdekning.⁶³⁴ Dette henger trolig sammen med brødrenes teoretiske forbilde. Jørgen Aall er den eneste som refererte til Adam Smith,⁶³⁵ og hans referanse var til *The Wealth of Nations*, bok 2, som er mest relevant i bank- og pengehistorisk kontekst.⁶³⁶ Sitatet ovenfor er tydelig inspirert av bokens andre kapittel, Smiths analyse av det skotske bankvesen og dets relasjon til Bank of England i forbindelse med sistnevnte protosentralbanks rolle i det gryende britiske fraksjonsreservesystem på 1700-tallet. Jørgen Aall refererte med andre ord til Smiths samtidsbeskrivelse av prototypen for det moderne sentralbankvesen.

En moderne sentralbank kjennetegnes blant annet av at den anerkjenner og påtar seg et overordnet systemansvar for en stats (eller flere staters) bankvesen som en bankenes bank, eller en långiver i siste instans. Denne funksjonen er spesielt viktig for å hindre at bankkriser som kan isoleres, leder til en panikkartet respons hos publikum som kan true systemet som

⁶³² Del 3, kap. 7.

⁶³³ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 82: Jørgen Aalls avhandling 7. august 1815, pag. 11.

⁶³⁴ Dette føyer seg inn i en tradisjon hvor det østnorske handelsborgerskapet viste til britiske forbilder i bankhistorisk kontekst, slik blant andre Bernt Ankers, Jacob Aalls og Haagen Mathiesens innspill vitner om: del 1, kap. 3, og del 3, kap. 7.

⁶³⁵ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 82: Jørgen Aalls avhandling 7. august 1815, pag. 5–6.

⁶³⁶ Referansen er til Dræbyes oversettelse: A. Smith, *Undersøgelse om National-Velstands Natur og Aarsag* (København: Gyldendal, 1779), 1. bok, 2. kapittel, seksjon 2, s. 388–452.

helhet («bank-runs»)⁶³⁷ Verken begrepet eller forståelsen av prinsippene det bygger på, var etablert i epoken.⁶³⁸ I praksis spilte imidlertid Bank of England – slik Jørgen Aall hintet til i sitatet – tidvis en lignende rolle overfor det britiske bankvesen. Dette var som nevnt et system som inkluderte engelske kjøpstadsbanker («country-banks») og private seddelbanker preget av sterk konkurranse («free-banking») i Smiths eget hjemland, Skottland.⁶³⁹ I vår sammenheng er det verdt å understreke at Bank of England ikke hadde opparbeidet seg det andre klassiske kjennetegn på en moderne sentralbank, seddelmonopol.⁶⁴⁰ Den hadde imidlertid allerede på Smiths tid en etablert rolle som et nav for det britiske bankvesen.

Adam Smith var ikke ubetinget positiv til den voldsomme kreditteksjon gjennom seddelbanker i sin samtids Skottland. Det fremgår av hans forsiktige omtale av pengenes funksjon i økonomien i *The Wealth of Nations*. Smith var imidlertid sterkt fascinert av utviklingen i forbindelse med den synlige økonomiske veksten i Skottland på 1700-tallet, og han var også tilhenger av «free-banking» som prinsipp. Smith mente at det skotske system hadde ført til bedre og rimeligere finansielle tjenester til publikum, og at det hindret unødige opphoping av død kapital. Han var heller ikke i tvil om at det skotske banksystem, gjennom sine kredittytelser til skotsk næringsliv, hadde bidratt til den sterke økonomiske vekst i Skottland. Han understrekte imidlertid risikoen for at bankene og handelsstanden ble for grådige – de første i sin iver etter profitt og de sistnevnte i sin iver etter kreditt. Ifølge Smith burde imidlertid konkurranseprinsippet lede til forsiktig utstedelsespraksis såfremt bankene innså sitt eget beste, fordi det var i deres egen interesse å unngå panikkartede

⁶³⁷ Faren bestod i panikkartede vekslingsrush som kunne velte enhver seddelbank uten 100 prosent metalldekning for seddelutstedelse. En 100 prosent sølvdekning av sedler ville imidlertid undergrave seddelbankenes forretningsidé. Mariboens og Mathiesens forslag i den offentlige debatt, og flere bankforslag overlevert på Stortinget, gikk imidlertid inn for dette. Det vitner om at idealet om den faste pengeverdi stod sterkt, og om at samtiden fryktet overdreven seddelutstedelse fra seddelbanker. Et anonymt forslag levert av representantene for Christianssand bykrets avviste for eksempel Speciesbanken som en egnet rettesnor: «[...] i Særdeleshed fordi den efter Fundatsen havde flere Sedler i Circulation end Penge i Cassa [...]» SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitéts kommentarer, nr. 98 litra A: Anonym ved Christianssands Rep. datert 12. august 1815. Vekselbankene i Amsterdam og Hamburg ble nevnt som forbilder i dette og lignende forslag.

⁶³⁸ Henry Thornton la imidlertid en forståelse av Bank of England som en «lender of last resort» til grunn for følgende verk: *An Enquiry into the nature and effects of the paper credit of Great Britain* (1802). J. A. E. Murphy, *The genesis of macroeconomics: new ideas from Sir William Petty to Henry Thornton* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 189–214.

⁶³⁹ A. Smith, *The Wealth of Nations*: Books I-III (London: Penguin Books, 1999) Bok II, kapittel ii. For seksjonen om skotske seddelbanker og deres relasjon til Bank of England, se: *ibid.*, s. 393–429 (Smiths versjon av *real bills*-doktrinen presenteres samme sted).

⁶⁴⁰ Se for eksempel: F. Capie, C. A. E. Goodhart, and J. N. Schnadt, *The development of central banking* (London: Bank of England, 1994).

vekslingsstormer som kunne velte enhver kredittbasert seddelbank.⁶⁴¹ En viktig forutsetning for hans liberale tilnærming til seddelbanker var imidlertid at han la *real bills*-doktrinen til grunn for analysen.⁶⁴² Forenklet sagt var Smiths variant av denne en anvisning på hvordan realøkonomisk dikterte behov skulle danne basis for en automatisert regulering av seddelmengden, noe som ifølge Smith ville foregå tilnærmet risikofritt dersom seddelbankene holdt seg til diskontering av «gode handelsveksler».⁶⁴³ Bakgrunnen for Smiths resonnement var at slike veksler reflekterte omsetningens behov fordi de speilet «reelle transaksjoner» i den handlende verden (*real bills*). Ved å legge denne doktrinen til grunn for sin beskrivelse av bankvesenet unngikk han tilsynelatende å gå på akkord med den kvantitetsteoretiske tilnærming til pengenes økonomiske funksjon som han hadde fra Hume.⁶⁴⁴

Real bills-doktrinen lå altså til grunn for seksjonen som Jørgen Aall refererte til. Den er blant de mest omdiskuterte temaene i sentralbankhistorisk sammenheng. Den var også et viktig element i samtidens parlamentsdebatter i England som omhandlet Bank of Englands funksjon og rolle under Napoleonskrigene. I hovedsak dreide disse debattene seg om hvilke faktorer som hadde ledet til den sterkt kontroversielle opphevelsen av bankens vekslingsplikt i 1797. Ulike varianter av doktrinen ligger også til grunn for ulike grener av «banking-skolen», som utover 1800-tallet ble utfordret av «currency-skolen». Sistnevnte tradisjon var metallistisk og argumenterte for en 100 prosent sølvdekning av sirkulerende banksedler for å beskytte publikum. Aalls konklusjon var derimot i tråd med Smiths doktriner,⁶⁴⁵ idet han viste

⁶⁴¹ Smith tok høyde for at de ikke nødvendigvis ville opptre rasjonelt. Banker som ikke innså at det var i deres egen interesse å opptre forsiktig, ville imidlertid ifølge Smith bukke under i konkurranse uten at dette ville medføre noe stort tap for storsamfunnet.

⁶⁴² Doktrinen ble formulert i flere varianter og er omstridt. For en oversikt, se: J. Tarkka, *The north European model of early central banking* i: D. G. Mayes and G. E. Wood, *Designing central banks* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2009), s. 35–40.

⁶⁴³ Smith var positiv til de skotske bankenes kassakredittytelser til handelsstanden. Han forutsatte imidlertid at slike lokale banker fulgte nøye med på sine kunders kontoer og utestengte dem som misbrukte tjenesten.

⁶⁴⁴ Smith viste til at sedler kunne fri opp kapital ved å erstatte kostbart monetært edelmetall i sirkulasjon. Han understrekte imidlertid at sirkulasjonen ikke kunne holde en større verdi i sedler enn verdien til det monetære edelmetall som sedlene erstattet, uten å depresieres. Dersom seddelutstedelsen ikke tok hensyn til dette, ville med andre ord (alt annet likt) seddeldepresiering følge. Henry Thornton kritiserte Smith for ikke å ta høyde for vekselkreditten og vekslenes betydning og funksjon for sirkulasjonen. Dette utdypet han med følgende eksempel: «Suppose that A sells one hundred pounds worth of goods to B at six months credit, and takes a bill at six months for it; and that B, within a month after, sells the same goods, at a like credit, to C, taking a like bill; and again, that C, after another month, sells them to D, taking a like bill, and so on. There may then, at the end of six months be six bills of 100/ each existing at the same time; and every one of these may possibly have been discounted. Of all these, then, one only represents actual property.» H. Thornton, *An enquiry into the nature and effects of the paper credit of Great Britain* (1802), s. 43 (http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=2041&Itemid=99999999).

⁶⁴⁵ Smiths tilnærming til papirkreditten var langt mer liberal i de tidligere *Lectures on jurisprudence* enn i *The Wealth of Nations*. Dette bør ses i lys av serien av skotske bankkollapser i 1772, som blant annet felte den gigantiske landbanken The Ayr-Bank og ruinerte prominente medlemmer av den skotske landadel. Dette bidro

til at «Papiirets forøgelse» i praksis ble en kilde til velstand i Skottland *fordi* det var tilpasset omsetningens behov, et poeng som han umiddelbart fulgte opp ved å vise til at det samme ikke kunne sies om utvidelsen av seddelmassen i Norge, «[hvor] dets Formeerelse stedse traadte i Mangelens og Elendighets spor». ⁶⁴⁶ Dette ble videre fulgt opp med en henvisning til utviklingen i krigsårene, en epoke kjennetegnet av helstatens inflasjonsdrivende seddelekspansjoner ved bruk av statsbanker med seddelmonopol. Denne seddelutstedelse hadde ikke vært forankret i omsetningens behov for sirkulasjonsmidler, men derimot i helstatens behov for krigsfinansiering.

Basert på ovenstående forhold kan vi dermed fastslå følgende: 1. Jørgen Aall var opplagt tilhenger av Smiths bank- og pengeteoretiske prinsipper. 2. Aall brukte prinsippene som utgangspunkt i en avhandling som var ment å overbevise finanskomitéen, en komité han deretter ble medlem av, om at det norske pengevesen burde utvikles på bakgrunn av dem. I det følgende skal vi se at han i 1816 utviklet et andre Smith-inspirert saksinnspill, hvor borgerlige frihetsidealer ble lagt til grunn.

Det frie Norges pengepolitikk tolket i lys av Smiths kritikk av de nordamerikanske britiske koloniene

Den 26. januar 1816 oversendte Jørgen Aall et utrykt forslag til den nyopprettede prinsippkomitéen. Dette var to dager etter at finanskomitéens innstilling falt. Aall trodde på dette tidspunkt at Lagtingets forslag ville vinne frem i forsamlingen, og han foreslo i den forbindelse at en privat låne-, veksle-, og diskonteringskasse med seddelutstedelsestillatelse måtte tillates ved siden av Riksbanken, en institusjon han mente kunne erstatte statsbanken på lang sikt og styrke pengevesenet ved å

[...] foreene Landets mere eller mindre Formuende, og at tilstaae dem Privilegier og Rettigheder, der kunde blive dem til Sikkerhed for, at Uafhængigheden af en af dem stiftet Privatindretning, og uden Indblanding af nogensomhelst høiere Indflydelse, haandhæves. Jeg øyner med grundet Forventning de blide Udsigter imøde, at en Saadan Indretning, isære naar den engang i Tiden blev ophøjet til en Bank, vilde [...] ligesaa krafteligen som Inddragelsen [...] bidrage til Pengevæsenets Ophielplning. Jeg støtter

trolig til Smiths mer forsiktige hyllest av seddelkreditten i bok II, seksjon ii av *The Wealth of Nations*. Se for eksempel: A. E. Murphy, *The genesis of macroeconomics: new ideas from Sir William Petty to Henry Thornton* (Oxford: Oxford University Press, 2009), s. 171–186.

⁶⁴⁶ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitéts kommentarer, nr. 82: Jørgen Aalls avhandling 7. august 1815, pag. 15.

min Forhaabning i denne Henseende paa de Exempler, som Venedigs og Genuas ældre, samt Engellands nyere Bankhistorie saa heldigen fremviser.⁶⁴⁷

I det samme skrevet kritiserte han seddelfinansieringen i 1814 og garantibestemmelsen som det største hinderet for deres reformarbeid. Han trakk en parallell mellom bestemmelsene på Eidsvoll og eksempler som ble kritisert i ovennevnte kapittel av *The Wealth of Nations*. Aall kritiserte det frie Norges pengepolitikk ut fra Smiths tilsvarende av de nordamerikanske kolonimyndighetenes pengepolitikk på 1700-tallet.⁶⁴⁸ Valg av sammenligning var trolig ikke tilfeldig siden garantitilhengerne på Eidsvoll hadde henvist til de nordamerikanske kolonistene som sine eksplisitte forbilder under debatten i 1814.

Jørgen Aall poengterte at «[e]n Pengesorts legale Værdie er, som en berømt Forfatter uttrykker Sig, en Uting, saafremt den ikke svarer til den virkelige, der, i alle de Forhandlinger, som beroer paa Parternes frie Overenskomst, lægges til Grund».⁶⁴⁹ Budskapet var at lovgiver ikke burde forsøke å frigi seg fra pengemarkedets lover, men derimot basere sin pengelovgivning på individenes frie forhandlinger i markedene. Forsøk på det motsatte fremstilte han som både fåfengt og stridende mot borgerlige rettigheter. I den sammenheng viste Aall til de amerikanske kolonimyndighetenes bruk av statspapirer (IOUs) som sirkulasjonsmidler: Disse hadde blitt erklært for tvungne betalingsmidler som skulle mottas til det fulle av sitt pålydende, selv om de ikke kunne innfris på mange år og heller ikke bar renter. I den forbindelse er det verdt å minne om at regjeringens løpende tilgang til kursgaranterte sedler i 1814 ble definert som rentefrie lån til staten uten et bestemt innfrielsestidspunkt.

Aall fortsatte med å henvise til at Pennsylvania var den første kolonien som utstedte egentlige papirpenger i 1722, og at kolonimyndighetene der vedtok et forbud mot å motta sedlene for alt annet enn en lovbestemt paritetsverdi mot edelmetall.⁶⁵⁰ Et slikt forbud fulgte ikke av eidsvollsgarantien, men Aall brukte eksemplet for å beskrive en utvikling som minner mistenkelig om den foregående i Norge:

Men denne paabudne Pariværdi af Sedlerne kunde ikke holde dem i Værd, de Sank dybere i Nedværdigelse, alt eftersom Udstædelsen af Papiirmassen formeredes, og som Tidspuncten til deres definitive Inddragelse viste Sig mere eller mindre bortfiernet. Regjeringen indsaa snart, at dens

⁶⁴⁷ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 12, prinsippkomiteens innstilling med bilag: Jørgen Aall den 26. januar 1816, pag. 7–8 (skrevet i margen).

⁶⁴⁸ A. Smith, *Undersøgelse om National-Velstands Natur og Aarsag* (København: Gyldendal, 1779), s. 448–450

⁶⁴⁹ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 12, prinsippkomiteens innstilling med bilag: Jørgen Aall den 26. januar 1816, pag. 2.

⁶⁵⁰ Ibid. Pag. 3 og A. Smith, *The Wealth of Nations: Books I-III* (London: Penguin Books, 1999), s. 426.

Magtsprog blev Kraftesløs til at hindre Sedlernes dybt nedadgaende Nedsættelse i deres Papirværdi mod Sølv, og at deraf opstod en forviklet Mislighed i Retsforhold og Forvirring i de borgelige Forhandlinger. Derfor udgav omsider [det engelske] Parlamentet den Lov at intet Papiir, der i Fremtiden kunde Sættes i Omløb, skulde under nogensomhelst Omstændighed gielde som tvunget Betalingsmiddel [les: the currency act av 1764].⁶⁵¹

Poenget Aall ville formidle, var i overensstemmelse med Vogts kritikk av kursbestemmelsen på Eidsvoll. Vogt hadde som nevnt kritisert at seddelutstedelsen i 1814 verken fikk en dekning eller en innfrielsesplan som kunne gitt forsamlingens garantiløfte troverdighet.⁶⁵² I den sammenheng viste Vogt til internasjonale erfaringer med seddelvalutaer generelt, mens Aall henviste til de britiske nordamerikanske koloniene spesielt for å poengtere at

[d]ette for os lærerige Exempel [...] viser tilfulde, at det er forgæves at vilde hæve et decrediteret Pengevæsen til Anseelse ved at garantere Omløbsværdien af de repræsentative Papiirpenge til en fast Cours, naar ikke i det Øieblik et saadant Garanti [vedtas] – en tilstrækkelig Fonds kunde paavises, hvor Seddelstokken paa Anfordring blev realisable mod Sølv efter det satte Coursforhold.⁶⁵³

Det var med andre ord nytteløst å sikre en seddelmasse med en juridisk garanti såfremt løftet ikke reflekterte underliggende verdier: Publikum måtte beroliges ved at det stod fritt til å veksle sine sedler i banken mot deres pålydende.⁶⁵⁴

Ovennevnte kritikk var delvis penge teoretisk basert og delvis prinsipielt og ideologisk betinget. Aall poengterte at kursgarantien på Eidsvoll var basert på et juridisk maktspråk som etter hans syn stred mot borgerlige rettigheter og var uforenlig med hvordan pengemarkedene fungerte. Han kritiserte derimot ikke selvstendighetspartiets politiske mål i 1814, noe som følger naturlig av at han, i motsetning til Jacob Aall, hadde støttet selvstendighetslinjen. I likhet med Vogt stilte han seg imidlertid hoderystende til bestemmelsene som Eidsvollsforsamlingen vedtok for å finansiere det frie Norge.

Smiths kritikk av de britiske koloniene s pengepolitikk var langt krassere enn Aalls tilsvarende kritikk av pengepolitikken i 1814: Han omtalte kolonistenes eksperimenter med rentefrie gjeldsbrev (IOUs) som debitorsvindler, en tyrannisk praksis som han hevdet var fullstendig uforenlig med et fritt folk: «To oblige a creditor [...] to accept of this as full payment for a debt actually paid down in ready money was an act of such injustice as has

⁶⁵¹ Ibid.

⁶⁵² Del 2, kap. 4.

⁶⁵³ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 12, prinsippkomiteens innstilling med bilag: Jørgen Aall den 26. januar 1816, pag. 3–4.

⁶⁵⁴ I forbindelse med Aalls eget bankforslag fra 1815 viste han til at bankens sedler med tiden uten tvil ville mottas i oppebørselen etter sin pålydende verdi såfremt banken sikret seg «kreditt og anseelse»: SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité s kommentarer, nr. 82: Jørgen Aalls avhandling 7. august 1815, pag. 21.

scarce, perhaps, been attempted by the government of an any other country.»⁶⁵⁵ Pennsylvanias eksperimenter med egentlige papirpenger i 1722, der kolonimyndighetene nedla forbud mot å motta dem til annet enn paritetsverdi, beskrev Smith som «[...] a regulation equally tyrannical, but much less effectual than that which it was meant to support».⁶⁵⁶ Kolonistenes klagestorm over The Currency Act av 1764 avfeide han blankt: «No law [...] could be more equitable than the act of parliament, so unjustly complained of in the colonies, which declared that no paper currency to be emitted there in time coming, should be a legal tender of payment.»⁶⁵⁷ Kolonistenes pengepolitiske praksis ble kort sagt fremstilt som uforenlig med borgerlige rettigheter og markedsbasert pengeteori i den kvantitetsteoretiske tradisjon, ikke ulikt Omsens ideologiske kritikk av finansieringsløsningen på Eidsvoll.⁶⁵⁸

Brødrene Aalls innspill er konkrete eksempler på hvordan pengepolitikken i det frie Norge i 1814 kunne kritiseres ut fra et borgerlig frihetsperspektiv. De belyser samtidig hvordan idealet om en uavhengig og privat seddelbank, tuftet på metallstandardteori, ble fremmet i den kontekst. Men hvordan skal vi tolke Jørgen Aalls hyllest av det skotske konkurransebaserte seddelbankvesen som kilde til økonomisk utvikling? Den innebar trolig ikke at han tok til orde for konkurrerende seddelutstedende privatbanker i Norge på det daværende tidspunkt – det ville vært underlig med tanke på de slette handelskonjunktorene, som han bemerket hadde vært gode i Skottlands tilfelle. Det antyder imidlertid at han, i likhet med Jacob Aall og i tråd med Smith, ikke anså konkurranse i seddelbanksammenheng som uheldig. Det var med andre ord ikke opplagt at den nye seddelbank burde tilstedes seddelmonopol. Handelskonjunktorene kunne, som Jørgen Aall optimistisk sa på det overordentlige Storting, snu og endre de realøkonomiske premissene som seddelbankvesenet skulle gjenspeile. Jørgen Aall presiserte dessuten i sine innspill at hans perspektiv på saken var langsiktig.

Aktørenes tidshorison er naturligvis like viktig å ta høyde for i forbindelse med andre innspill – deriblant Vogts og Lagtingets i forlengelsen av hans. Deres forslag reflekterte trolig ingen prinsipiell motforestilling mot å basere det nye pengevesenet på en metallstandard: Vogts innspill i saken reflekterte de samme overordnede preferansene som dem brødrene Aall gav uttrykk for på dette punkt. Vogts forslag tok imidlertid utgangspunkt i en pragmatisk vurdering av situasjonen i 1815: en nedgangskonjunktur som spesibankteknologien kunne

⁶⁵⁵ A. Smith, *The Wealth of Nations* : Books I-III (London: Penguin Books, 1999), s. 426.

⁶⁵⁶ Ibid.

⁶⁵⁷ Ibid., s. 427.

⁶⁵⁸ del 2, kap. 4.

tenkes å forsterke. Den midlertidige løsning som Vogt og Lagtinget anbefalte, er for øvrig i tråd med riksbankreformens ånd og bokstav.⁶⁵⁹ Verken Vogt, Jørgen Aall eller den anonyme forfatters tilnærming til saken reflekterte en rigid teoretisk metallisme. Deres innspill vitner derimot om at de engasjerte aktørene var opptatt av at seddelmengden måtte tilpasses omsetningsbehov, men at det var ulike syn på hvordan dette burde løses, når det gjaldt sakens detaljer på kort sikt.

Jørgen Aalls avhandling er det innspillet som mest eksplisitt konsentrerte seg om reformens bankaspekter. Den ble ikke referert til i komitéinnstillingen om pengevesenet fordi «[...] denne udførlige Afhandling [...] egentlig angaaer Bankvæsenet, og derfor vil komme under Overveielse, naar Spørgsmaalet bliver om en Bankoctroi».⁶⁶⁰ Han ble valgt til Stortingets finanskomiteé, men nevnes ikke som del av en mindre krets som ifølge ovennevnte J.C. Berg utarbeidet et ukjent førsteutkast til pengereformen – som den bredere komité senere forkastet. Ifølge Berg bestod den mindre krets av komitéformann Niels Aall, komitéens sekretær og senere direktør i Norges Bank, Jacob Oxholm, en av Bergens største forretningsmenn, Wollert Konow og sorenskriver Lauritz Weidemann.⁶⁶¹ Med unntak av Weidemann er deres handelsbakgrunn et fellestrekk. Samtlige var dessuten for innfrielse av eidsvollsgarantien, i motsetning til de to gjenværende representanter fra handelsstanden som ble utnevnt til komitéen, Carsten Tank og Jørgen Aall.⁶⁶² I forbindelse med sistnevntes avhandling kan det bemerkes at finanskomiteéen i utgangspunktet ikke ville erklære den nye banks sedler for et tvungent betalingsmiddel.⁶⁶³ Ved flere anledninger omtalte komitéen tvungne sedler som prinsipielt uegnet for en privatbankmodell.⁶⁶⁴ I en kommentar til et av privatforslagene som foreslo en spesibank med tvungne sedler, svarte komitéen at «[m]od dette Forslag har Committeen blot at indvende at det Strider mod en privat banks Natur og Indvaanernes borgerlige Rettigheder, at en Saadan Banks Sedler skulle være Tvunget

⁶⁵⁹ Tanken var å implementere en sølvstandard og omdanne banken til en privatbank etter krigen ved at heftelsesdebitorerne innfridde sine heftelser med sølv. Vogt og Lagtinget konkluderte trolig på tilsvarende vis med at tiden ikke var inne for implementering av en sølvstandard på grunn av de negative handelskonjunkturer.

⁶⁶⁰ St. Forh. 1815–16, Bd. 4, s. 185.

⁶⁶¹ L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831* i: *Historiske Samlinger. Bd. 1.* (Christiania: 1898–1900), s. 14.

⁶⁶² SA, OEP: Mappe Nr. 40-C, finanskomiteens innstilling og interrvoteringer: vota over garantien den 21. august 1815. (Kun Jørgen Aall og Carsten Tank stemte mot garantien).

⁶⁶³ Foruten en rekke protestvota fra Carsten Tank (seks totalt) er det bevart to vota fra hver av de fleste øvrige medlemmer: Samtlige leverte votum den 21. august da komiteen stemte over garantien, og noen leverte protestvota i forbindelse med en avstemning over innstillingen den 21. september. I forbindelse med sistnevnte votering ytret flere seg mot beslutningen om at bankens sedler ikke skulle bli tvungent betalingsmiddel: *ibid.*, Tanks votum datert 23. september og Borchsenius' og Bjørnskows vota den 21. september.

⁶⁶⁴ Konferer finanskomiteens innstilling § 37: St. forh. 1815–16, Bd. 4, s. 231.

Betalingsmiddel».⁶⁶⁵ Komitéens tilnærming til saken var helt i tråd med avhandlingens tese. Den siktet mot en uavhengig privatbank, og den var innledningsvis i tvil om hvorvidt den i det hele tatt skulle erklære sedlene for tvungent betalingsmiddel: Et seddelmonopol ble aldri tatt opp til diskusjon. Hva sier de ulike forslagene til konsesjonsbrev om saken?

I Eidsvolls finanskomité's forslag til oktroa (konsesjon) av 1815, som ble besluttet trykt og sirkulert av Odelstinget den 2. august 1815, ble det presisert at bankens sedler fikk gå som tvungent betalingsmiddel, men bare etter at banken hadde oppfylt sin sølvvekslingsplikt overfor publikum.⁶⁶⁶ I den endelige banklov, som forutsatte sølvveksling når banken startet sin regulære utlånsvirksomhet, er dette endret til at bankens sedler skulle bli tvungent betalingsmiddel. Ingen av de offisielle forslag fra finanskomitéene sier noe om et monopol på seddelutstedelse til Norges Bank.⁶⁶⁷ Samlet tilsier dette at fagkomitéen ikke ville utelukke muligheten for at private seddelbanker fikk utstede sedler som frivillig betalingsmiddel i fremtiden. De midlertidige låne- og diskontokassene ble ikke tatt opp til diskusjon før i 1816, og de var dermed trolig ikke relevante for komitéens vurderinger på dette punkt.

Ovennevnte forhold har ikke blitt diskutert i Norges Banks historiografi. Monopolspørsmålets betydning har imidlertid, som nevnt tidligere, blitt reist av Francis Sejersted. Han antok imidlertid at Norges Bank fikk seddelutstedelsesmonopol i 1816. I hans anmeldelse av Gunnar Jahns bidrag til Norges Banks historie viste han til Mathiesens forslag og poengterte følgende:

Jahn burde tatt opp seddelmonopolet til diskusjon. Monopoltanken er idag så selvsagt at man lett overser at Norge og Danmark på dette området var langt forut for sin tid, hvilket ikke trenger å være ubetingelig heldig. For samtiden må det ha vært et problem om man skulle ha et monopol eller ikke [...] i 1816 ville det vært nærliggende å løse på monopolet. Dette stammer fra dansketiden, men hverken England, som man i Norge hadde intim kontakt med, eller den nye unionspartner, Sverige, hadde monopol.⁶⁶⁸

Jørgen Aalls avhandling bekrefter at alternativet var kjent internt i Stortingets finanskomité, og at komitéen valgte ikke å innstille på seddelmonopol. Det som er mer oppsiktsvekkende, er

⁶⁶⁵ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 336: anonym ved H. Gerner og komitéens kommentar til førstnevntes forslagspunkt nr. 16.

⁶⁶⁶ «*Finants-Committeens Forslag til en Octroi for en Norsk Species-Bank*» (Christiania 1815), §§ 7 og 8.

⁶⁶⁷ Jf. Fundasjon for en tvungen bank § 7 og Lov om pengevesenet av 14. juni 1816 § 19 med Lov om pengevesenet av 13. august 1818 § 11. Lagtinget foreslo imidlertid seddelmonopol i sitt bankforslag, men det hadde ikke innstillingsrett, og forslaget ble aldri behandlet. Først i loven av 1818 ble seddelmonopolet presisert. Loven henviste først til at den nye banks sedler skulle gå som tvungent betalingsmiddel etter 1816-lovverkerket, for deretter å understreke at «[...] saaledes skal heller intet andet Pengerepræsentativ, af hvad Navn nevnes kan, lydende paa lhændehaveren, kunne udstedes til at gaa og gjælde mellem Mand og Mand som Penge, under Paaskud: at være utvunget Betalingsmiddel». Et unntak fra monopolbestemmelsen ble imidlertid gitt for Riksbankens og låne- og diskontokassenes sirkulerende sedler etter særbestemmelser i §§ 5 og 9 i 1818-loven.

⁶⁶⁸ F. Sejersted, *Demokratisk kapitalisme: revidert utvalg* (Oslo: Pax, 2002), s. 174.

at den på et tidlig tidspunkt konkluderte med at den heller ikke ville påtvinge borgerne den nye privatbanks, Norges Banks, sedler fordi den anså dette for å stride mot borgerlige rettigheter: Sedlene skulle mottas på basis av individers frie overenskomst, og deres verdi skulle forankres til verdien av sølv gjennom vekslingsplikten. Et mer radikalt brudd med eneveldets seddelsystem enn det komitéen gikk inn for innledningsvis, er dermed vanskelig å forestille seg.

Stortingets finanskomité bygde sin innstilling på prinsipper som via Jørgen Aalls avhandling kan knyttes til handelselitens fortolkning av Adam Smith. Sett i lys av dette er det ikke urimelig å anta at den var ukomfortabel med å gi en monopolrettighet til et privat aksjeselskap, selv om dette gjaldt seddelutstedelse. Handelseliten hadde kritisert eneveldets seddelmonopol i forbindelse med norske bankkrav, og i den sammenheng ble også det britiske bankvesen fremhevet som forbilde.⁶⁶⁹ I det endelige lovverk ble det imidlertid presisert at sedlene skulle bli tvungne, men dette var helt eksplisitt knyttet til Norges Banks forpliktelse til sølvveksling til paritet. Brødrene Aall engasjerte seg sterkt i reformarbeidet gjennom komitéarbeid, utforming av egne planer og taler under stortingsdebattene. De betraktet eneveldets seddelbankmodell, det vil si statskontrollerte banker med seddelmonopol og rett til å utstede tvungne betalingsmidler uten motsvarende plikt om sølvveksling, som en trussel mot borgerlige rettigheter og et potensielt redskap for skattlegging via inflasjon. Deres forbilde, Speciesbanken, var den eneste seddelbank etter 1757 som utstedte sedler uten status som tvungent betalingsmiddel. Den positive kursutvikling på dansk-norske sedler som fulgte spesibankreformen i 1791–1799, hadde vakt oppsikt, noe Jacob Aall senere bemerket i *Nutid og Fortid* (1833).⁶⁷⁰ Økonomisk liberalt tankegods og historiske erfaringer talte i 1816 for samme konklusjon: Lovbestemte kurser hadde *isolert sett* begrenset effekt på seddelverdien såfremt disse ikke ble fulgt opp med forpliktelser til å etablere tillit til sedlene. Dette fremstod som helt opplagt for dem som var involvert i internasjonal handel, og som dermed også forstod betydningen av at valutakurser ble satt på internasjonale børser.

Dersom lovgiver derimot hadde siktet mot et pengeteoretisk alternativ basert på en isolasjon av Norge fra internasjonale markeder – en selvforsyningsøkonomi – så ville den pengeteoretiske antitesen til Humes tradisjon, J.G. Fichte og hans anvisning om en hermetisk

⁶⁶⁹ Del 1, kap. 3.

⁶⁷⁰ Dette hang sammen med de gunstige handelskonjunkturerne tidlig på 1790-tallet, jf. S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1. i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 75–77. Aall viste til den positive kursutvikling i epoken i forbindelse med sin hyllest av spesibankreformen i: J. Aall, *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*, hefte I, Bd. I i: *Nutid Og Fortid: Et Hæfteskift* (1832–1836), s. 48–49.

lukket handelsstat, vært en naturlig inspirasjonskilde.⁶⁷¹ Embetsregimet etter 1814 hadde imidlertid ikke den sterke reguleringsambisjon som i varierende grad hadde karakterisert eneveldet, og som i økonomisk sammenheng kan tolkes i lys av det Smith betegnet som det merkantilistiske system. Ovennevnte anonyme forfatter fra Bergen advarte for eksempel mot å innta en isolasjonistisk tilnærming til pengereformen. Han avviste ideen om at et pris- og importreguleringsregime kunne styrke pengevesenet, fordi Norge, på godt og vondt, var en integrert del av den moderne handeløkonomi. I den forbindelse viste forfatteren til at et eventuelt isolasjonsforsøk ikke ville greie å styrke pengevesenet, med mindre Fichtes idealstat kunne realiseres – noe han deretter avfeide som utopisk: Norge var ugjenkallelig integrert i det europeiske handelssystem.⁶⁷² Det meste tyder på at dette var en konklusjon de fleste embetsmenn kunne slutte seg til. Det var imidlertid også innspill til reformen som vitner om en alternativ tilnærming med klar ideologisk brodd mot handelskapitalismen, og som knyttet sistnevnte til sosial ulikhet, korrupsjon, luksus og sviktende moral.

Jacob Aall klaget i sine brev til G.P. Blom over en «fryktelig» populistisk strømning på Stortinget: «Formue og Eiendom ere en Brøde, som dagligen maa revses, og kun der vilde den store Hobs Gunst kunne vindes, naar der herskede en fuldkommen Lighed i Formue, ja — i Forstandskræfter. De kan begribe, ærede Ven, at jeg ikke lyster efter denne aura popularis [...]»⁶⁷³ I det følgende skal vi se nærmere på reforminnspill fra opposisjonelle embetsmenn og gårdbrukere som tolket reformen i lys av andre perspektiver enn borgerlige rettigheter og friheter. Dette var ikke snakk om noen sammensveiset gruppering, men derimot ulike aktører som leverte innspill kjennetegnet av en opposisjonsretorikk med klare modernitetskritiske trekk. Retorikken spilte til dels på klassiske politisk-ideologiske idealer basert på eierskap i jord. Opposisjonelle fremmet også et likhetsideal i forbindelse med reformens byrdefordelingsaspekt, og i den forbindelse ble Eidsvolls finanskomité's innstilling kritisert ut fra et sosial rettferdighet- og likhetsperspektiv

⁶⁷¹ J.G. Fichte, *Der geschlossene Handelsstaat: ein Philosophischer Entwurf als anhang zur Rechtslehre, und Probe einer Kynftig Zu liefernden Politik* (Tybingen, 1800). For en nyere analyse av verket, se: I. Nakhimovsky, *The closed commercial state: perpetual peace and commercial society from Rousseau to Fichte* (Princeton: Princeton University Press, 2011).

⁶⁷² Jf.: «Denne Magt kan neppe nogen [...] meer tiltage sig, med mindre den Fichteske Handelstot kunde dannes [...] Det er nu nok umuelig for Norges Indbyggere at staae isolerede, ihensyn til de menneskelige Nødvendigheder, fra det hele Europa.» OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 220: Anonym (Bergen, juni), pag. 21–22.

⁶⁷³ J. Aall og L. Daae (red.), *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840* (Kjøbenhavn, 1894). Brev datert den 8. august 1815, s. 3.

Opposisjonsretorikk, nasjonalpatriotisme og moralsk økonomi

Klager over utbredelsen av spekulasjon og «luksus» preget de fleste innspill til reformen, inkludert de som stammet fra handelsborgerskapets representanter. Slike klager hadde imidlertid en klar antimerkantil brodd i mange innspill fra embets- og bondehold.⁶⁷⁴ De sistnevnte vitner generelt om en sterk og moralsk indignert frustrasjon over «den utbredte handelsånd» – samtidens uttrykk for spekulasjonsbetont handel som undergravde det nasjonale fellesskap. Nasjonalpatrioter fremstilte denne utviklingen som en indre moralsk trussel overfor det nasjonale fellesskap, en utvikling med en korrumperende effekt på borgernes patriotiske vilje til å vektlegge nasjonens interesser fremfor sine egne. Under forhandlingene på Eidsvoll hadde oberst Diderik Hegermann karakterisert handelsånden som «[d]enne Farlige fiende for Fædrenelandskjærlighed og almindelig Selvopoffrelse for Landets Selvstændighed, [den] svækker National-Charakteren og Embedsclassen synker til Modløshed».⁶⁷⁵ Antimerkantil kritikk ble imidlertid vanligvis ikke rettet mot «opplyste» medlemmer av det tradisjonelle storborgerskap, selv om Falsens tirade over «den falske handelsstand» i 1812 som nevnt var av generell karakter.

Rikets eliter fremstår som samlet i sin bekymring for utviklingen i pengevesenet. Utbredelsen av spekulasjon i relasjon til pengevesenets forfall hadde medført store omveltninger i formuesforhold. Lisenstidens jobbetid hadde i den sammenheng også blitt preget av stor sosial mobilitet.⁶⁷⁶ I samtidens offentlighet var en imidlertid hovedsakelig opptatt av det «moralske forfall» som fulgte mulighetene til rask og kortsiktig profitt.⁶⁷⁷ Den antimerkantil retorikken i samtidens offentlighet kunne imidlertid også rette seg mot utenrikshandel mer generelt – i forbindelse med klager over kursspekulasjoner og

⁶⁷⁴ Lisenstidens jobbetid og omveltningen av formuesforhold under krigsårene er et viktig bakteppe her. Worm-Müller har omtalt spekulasjonsbølgen slik: «[...] den merkantile aand [gjennomtrengte] hele nationen, handel, valuta og varer ble dagens løsen, kun ved omsætning kunde man holde sig oppe. Alle samfundsklasser deltok i spekulationerne og jobbet [...] d. v. s. de spekulerede i veksels- og pengekursene. Paa grund af kursfaldet lønnet det sig at kjøbe fremmed valuta [...] det samme var tilfældet med guld og sølv, klobber og mynter [...] Men en endnu større jobbing fandt sted med varer og eiendommer, der som reelle værdier nu blev et omsætningsmiddel.» J. S. Worm-Müller, *Norge gjennom nødsårene: den norske regjeringskommisjon 1807–1810: med illustrationer og bilag, oplysninger og anmerkninger* (Kristiania: Steenske forlag, 1918), s. 517.

⁶⁷⁵ A. Olafsen (red.), *Protokoller med bilag og tillæg*, Bd. 1 i: *Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914), s. 234.

⁶⁷⁶ Dette belyses for eksempel i: Knut Mykland, *Fra Søgaden Til Strandgaten: 1807–1880*, Bd 3 i: *Trondheims Historie 997–1997* (Oslo: Universitetsforl., 1996), s. 46.

⁶⁷⁷ Rygg har poengtert klagen over dette i samtidens offentlighet og viser til at sedlenes omløpshastighet økte voldsomt. I tråd med Worm-Müller hevder Rygg at spekulasjon i varer og eiendom var spesielt omfattende i årene 1810–1813: «Fra det sidste aar berettes om talrike eiendomskjøb, om opførelse av alleslags bygninger, igangssettelse av alle slags arbeider, grundforbedringer i landbrug, alt fremskyndet ved den allmenne mistillid til sedlene og ønsket om at faa dem anvendt før de faldt endnu lavere ned.» N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 29.

«luksusimport». I den forbindelse ble handelselitens ønske om en privatbank innrettet mot internasjonal handel kritisert av opposisjonelle. Privatbankmodellen innebar utbytte til private aksjonærer, noe enkelte patrioter fremstilte som mer eller mindre uforenlig med det nasjonale fellesskaps interesser. Det ble koblet til egennytten, som i den nasjonalpatriotiske retorikk gjerne ble satt i kontrast til nasjonale fellesskapsbehov. I forrige kapittel har vi sett at selv forretningsmenn, Mariboe og Mathiesen, satte likhetstegn mellom private bankaksjonærers gevinst og fellesskapets tap i samtidens offentlighet. Dette gjorde de imidlertid i forbindelse med spørsmålet om den nye banks utforming isolert sett, og verken Mariboe eller Mathiesen var negativ til kreditt ekspansjon via private seddelbanker i fremtiden. Vi har videre sett at Wedel-planens insentivsystem, og spørsmålet om riksbankheftelsenes innfrielse mer generelt, reiste spørsmål sentrert rundt rettferdighetshensyn. Wedel-planen reiste også spørsmål om hvordan sammensetningen av den nye banks eierskap ville fortone seg. Kritiske innspill som ble overlevert til Stortinget, hevdet banken ville bestå av et snevert sjikt av rikets formuende, og viste til at interessentskapet skulle tilføres offentlige inntektskilder.

Bonderepresentantene på Eidsvoll hadde foreslått en nasjonalbank på Eidsvoll – forstått som en offentlig finansiert og kontrollert bank underlagt Stortinget. Christian Magnus Falsen hadde offentlig tatt til orde for en skjerming av rikets gårdbrukere fra nye og tunge skattebyrder, og han foreslo som nevnt å dreie dem over på det han omtalte som en «margsugende» handelsstand. Falsens politisk-ideologiske visjon for det nye Norge tok ikke først og fremst utgangspunkt i tilpasning til internasjonal handel, men derimot i jordbruksutbedringer og den frie bondestand som nasjonens bærebjelke. Ifølge Einar Østvedt var Falsens program «[...] en bondestat, grunnlagt på nasjonens 'Palladium', odelsretten [...]».⁶⁷⁸ I det følgende skal vi se på forslag og innspill fra embetsmenn og gårdbrukere som kritiserte Wedel-planen. Det er i all hovedsak snakk om nasjonalbankforslag og innspill med en karakteristisk ideologisert kritikk av handelskapitalismens aktører og institusjoner.⁶⁷⁹ Opposisjonsretorikken var til dels agrarideologisk og reflekterer en egalitær tilnærming til reformen. Den satte søkelyset på reformens overordnede konstitusjonelle kontekst og kjennetegnes i den forbindelse av et retorisk skremmebilde. Skremmebildet ble utmalt i ulike sammenhenger og varianter under forhandlingene, men det tok i regelen form av en dystopisk fremtidsvisjon om «pengeadelen» som en overhengende trussel mot Grunnlovens ideal om sosial likhet og «nasjonens Palladium».

⁶⁷⁸ E. Østvedt, *Christian Magnus Falsen: linjen i hans politikk* (Oslo: Aschehoug, 1945), s. 271.

⁶⁷⁹ At de tok opp innholdet i denne planen, følger naturlig av at de fleste innspill ble forfattet i etterkant av Eidsvolls finanskomité's publisering av den med en anmodning om private innspill.

Kritikerne av den foreliggende privatbankplan fra Wedel var opptatt av potensielle konsekvenser av en kombinasjon av «pengemangel», et ekstraordinært skattetrykk og en kreditt- og låneinstitusjon i hendene på et snevert sjikt av såkalte pengemenn. Pengemangel ble da forstått som mangel på både betalingsmidler og tilgang til lånekreditt til overkommelige vilkår – konstruksjonen «pengemenn» kommer vi tilbake til. Poenget var de potensielle sosioøkonomiske konsekvensene av likviditetsproblemer i kombinasjon med økte skatter. Den overordnede dystopien, med utgangspunkt i idealet om den frie norske odelsbonde, var utbredte tvangssalg av fast eiendom til «pengemenn» i besittelse av ubunden kapital. I den sammenheng kan vi rekonstruere deres argument på følgende vis: 1. Pengemangel ville heve et allerede ekstremt høyt rentenivå på det private lånemarkedet.⁶⁸⁰ 2. «Pengemenn»/«ågermenn» ville dermed entre sin gullalder. 3. Omfattende tvangsauksjoner av skatteskyldnernes faste eiendom ville følge. 4. Eiendommene ville omsettes til priser langt under sin takserte verdi som følge av et massivt tilbud av fast eiendom i kombinasjon med debitorenes likviditetsproblemer. I forlengelsen ble ovennevnte retoriske skremmebilde utpenslet: Det siste steget på «veien mot livegenskapet» for frie norske bønder var når «pengemenn» samlet storgods. De ville danne en pengeadel og gjøre rikets bondestand til «elendige leilendinger». Budskapet var med andre ord at det spirende norske demokratiet, med sitt karakteristisk sterke innslag av selveiende bønder, stod på spill. Reformen kunne korrumpere Grunnloven av 1814 og berede grunnen for en føydal samfunnsorden med en utpreget moderne og handelskapitalistisk vri.

Opposisjonsretorikken spilte på frykt for konsekvenser av pengemangel i ovennevnte forstand og advarte om politisk-konstitusjonelle konsekvenser. Dette bør ses i lys av pengevesenets utvikling etter 1807 og den spekulasjonsbetonte økonomi som katalysator for latente samfunnsspenninger i disse årene. Retorikken og konstruksjonene «pengemenn» og «pengeadel» er imidlertid til dels fenomener med internasjonale paralleller. I en bred samtidsintellektuell kontekst har de noe til felles med en spesiell modernitetskritisk, opposisjonsretorisk tradisjon basert på klassiske frihetsidealer som oppstod i kjølvannet av «den finansielle revolusjon». Finansielle kriser og perioder med økonomisk ustabilitet i det attende århundre ble fulgt av en tiltagende modernitetskritikk.⁶⁸¹ De politisk-økonomiske

⁶⁸⁰ Flere av de private innspill til Stortingets faste finanskomité beskriver store problemer med å få kreditt og omtaler et ekstremt høyt rentenivå i det private lånemarkedet. Hvor ekstrem situasjonen var, varierte trolig fra sted til sted, men moderate anslag antyder at lån til rundt 12 prosent rente var oppnåelige dersom vedkommende stilte god sikkerhet for lånet.

⁶⁸¹ Reaksjonene etter John Laws katastrofale bank- og finanseksperiment i Frankrike og «the South Sea bubble» i Storbritannia på første halvdel av 1700-tallet er de klassiske eksemplene. I dansk-norsk sammenheng er

debatter inneholdt et kritisk og moralsk søkelys på handelskapitalismens samfunnsmessige konsekvenser. Nevnte opposisjonsretorikk rettet seg videre mot den nye kredittøkonomi, som knyttet seg til epokens «finansielle revolusjon», med et kritisk søkelys på dens institusjoner og aktører: korporasjoner som handelskompanier og banker, svulmende nasjonalgjeldsinstitusjoner og rentenistene, verdipapirspekulantene, finansmennene og bankierene som fulgte med.⁶⁸² Kort sagt var dette de såkalte *moneyed interests* som i en spesiell republikansk modernitetskritisk retorisk tradisjon i den engelskspråklige verden ble fremstilt som potensielt korruperende krefter, krefter som kunne destabilisere etablerte politiske institusjoner og dermed konstitusjonelle forhold.⁶⁸³ Retorikken kjennetegnes av sin vektlegging av borgerdyder og luksuskritikk og for sin forankring i et frihetsideal basert på eierskap i jord.⁶⁸⁴

Gordon S. Wood har poengtert at republikansk tankegods i den engelskspråklige verden reflekterte en dyp antagonisme overfor de sosioøkonomiske og politiske endringene i England etter 1688: Fremveksten av bank- og finansinstitusjoner, den permanente nasjonalgjeld og pengeinteressene som fulgte, førte til at klassiske dyder og moral ble fremholdt som en motvekt mot spredningen av luksus og kommersialisering.⁶⁸⁵ Tradisjonen var i utgangspunktet aristokratisk og fremmet av såkalte *landed interests*, landadel og godseiersjikt i og utenfor parlamentet, som opplevde sin tradisjonelt sterke samfunnsposisjon som truet. De kritiserte *moneyed interests* for en undergraving av tradisjonelle republikanske friheter i ledtog med den utøvende makt. Opposisjonsretorikken ble imidlertid raskt tatt i bruk av opposisjonelle grupperinger uavhengig av deres bakgrunn og kan dermed ikke knyttes til en bestemt sosial gruppering. John Brewer poengterer at det han karakteriserer som en *country ideology*, ble opphavet til det som i realiteten var den *eneste* mulige

reaksjonene på den statsfinansielle kollaps under Napoleonskrigene og «statsbankerotten» av 1813 det nærmeste vi kommer en parallell.

⁶⁸² For mer om opposisjonsretorikk, republikanske idealer og den statsfinansielle utvikling i tidlig nytid i forbindelse med fremveksten av epokens maktstater, jf. J.G.A. Pocock, *The Machiavellian moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975) J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990) og T. Krohg, *Republikanerne* i: H.T. Nr. 2 (1990).

⁶⁸³ Storbritannias svulmende, permanente nasjonalgjeld, Bank of Englands forvaltning av statsgjelden og Alexander Hamiltons forslag om imitering av britiske finansinstitusjoner i den tidlige amerikanske republikk er sentrale for den angloamerikanske kontekst.

⁶⁸⁴ Borgerdyder ble idealisert som en motvekt mot modernitetens korruperende krefter: Republikanske intellektuelle var opptatt av de klassiske republikkers sykliske karakter, deres vekst og fall, og rettet oppmerksomheten mot hvordan en kunne motvirke krefter som kunne undergrave/korruptere republikker.

⁶⁸⁵ P. S. Onuf and N. Cole (red.), *Thomas Jefferson, the classical world, and early America* (Charlottesville: University of Virginia Press, 2011), s. 17.

opposisjonsretorikk i epoken.⁶⁸⁶ I vår sammenheng er det også verdt å merke seg at opposisjonelle ville redusere regjeringens tilgang til opptak av langsiktig statsgjeld ved å erstatte Bank of England (1694) med en landbank i 1696.⁶⁸⁷ Dette ble forsvart med henvisninger til at en landbank ville vært i bedre overensstemmelse med parlamentets sammensetning. En lignende tendens preget innholdet i norske nasjonalbankforslag, noe jeg vil komme tilbake til.

Dansk-norske debatter over det lange 1700-tall vitner i første rekke om en sterk tradisjonell økonomisk rasjonalitet av moralsk karakter.⁶⁸⁸ Dette tradisjonelle tankegodset gjenspeiles blant annet av omtaler av profittmaksimerende kjøpmenn som samfunnsønder. Samtidens odelsbondeidealiserings og kritikk av den korruperende «handelsånd» er et sentralt bakteppe for holdningene til pengereformen i politisk og ideologisk forstand.⁶⁸⁹ Falsen delte de klassiske frihetsidealer med utgangspunkt i eierskap i jord som var basisen for ovennevnte republikanske opposisjonsretorikk. Det er samtidig påfallende at frykten for «pengeadelen» i Norge ble basert på en frykt for korrumpasjon av konstitusjonen ved en omveltning av eiendomsforhold. Budskapet var at det foreliggende forslag ville fremme sosioøkonomisk ulikhet og undergrave det som opposisjonen tolket som Grunnlovens ideal om sosial likhet. Under forhandlingene ble skremmebildet anvendt av embetsmenn i forsøk på å vinne bonderepresentantenes stemmer i forbindelse med ulike voteringer. Strategien var imidlertid mer eller mindre vellykket etter hva bonderepresentantene selv anså seg som tjent med. Ledende bonderepresentanter tok i bruk den retoriske strategien og anvendte den i forslag med en tydelig brodd mot handelsstanden og «formuende» samfunnsjikt mer generelt. En profilert opposisjonell gårdbruker, Hans Barlien, advarte om at en privatbank innrettet for å sikre aksjonærene et solid utbytte ville bli en «nasjonal blodigle». I det følgende skal vi se nærmere på innholdet i slike kritiske innspill for å belyse de opposisjonelle embetsmenns og gårdbrukeres tilnærming til reformdebatten.

⁶⁸⁶ J. Brewer, *The sinews of power: war, money and the English state 1688–1783* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990), s. 155–159.

⁶⁸⁷ *Ibid.*, s. 153.

⁶⁸⁸ Jf. P. Henningsen, *Ukristelig vindesyge* i: *Fortid og Nutid*, Hefte 4 (2008), s. 302–303. og P. Henningsen og N. B. Wingender, *Store forventninger* (København: Københavns Stadsarkiv, 2010), s. 79–106.

⁶⁸⁹ Jf. del 1, kap. 2.

Nasjonalbankforslag, ideen om et nasjonalt interessentskap og en seddelmerkantilistisk utfordring

[...] Forfatteren gjør sig endog Umage for at fremmane for den hæderlige, men ikke dybtgrandskende Landmands Æie, Scener af Fremtiden, der viser ham som Træl, omvankende uden Hjem, i et Land, hvor al Flid og Vindskibelighed er myrdet, som et af Aagerkarle forladt Rov; han Umager endog de kommende Tidens Historieskrivere med, i Norges Krønike, at skildre dette Storthings Udaad. Jeg beklager Meget den Mand, der maa tage sin Tilflugt til saadanne Midler [...].⁶⁹⁰

Slik ble den ovenfor skisserte retoriske opposisjonsstrategi kritisert av finanskomitéens medlem – og senere direktør i Norges Bank – Jacob Oxholm. Utspillet kom i forbindelse med kaptein, sagbrukseier, handelsmann og fabrikkeier Henrik Gerners kritikk av komitéens innstilling.⁶⁹¹ Gerners eget forslag var å reorganisere Riksbanken til en privatbank ved at heftelsesdebitorerne skulle innfri heftelsene i sølv og bli bankens interessenter.⁶⁹² Gerner var videre mot en full innfrielse av eidsvollsgarantien. Ingen av delene var imidlertid egnet til å vekke begeistring blant salens bonderepresentanter, i motsetning til komitéens forslag om å oppheve heftelsene og innfri garantien. Forholdet belyser dermed også strategiens begrensning: Retorikken hadde ingen overtalelseskraft overfor bonderepresentantene så lenge den ikke appellerte til det de selv anså seg som tjent med. Det de fleste bonderepresentanter kunne si seg enig med Gerner i, var imidlertid at komitéens plan innebar en viss risiko for en lammende pengemangel som kunne slå uheldig ut i landdistriktene.

De fleste bonderepresentanter og opposisjonelle embetsmenn var tilhengere av en nasjonalbankmodell. Innspill fra deres side inneholdt ofte sterk kritikk av privatbanker, som de koblet til handelsstandens spekulasjoner, import av luksusvarer og elitenes konsumpsjon av «unødig luksus». Utgangspunktet var en forestilling om utbredelsen av *internasjonal* handel som potensielt korrupperende for det nasjonale fellesskap. Bonderepresentanter fra det vestenfjelske Norge refererte i den sammenheng til ovennevnte utspill mot handelsånden fra Hegermann i 1814 – i et av de utrykte forslag som ble oversendt direkte til prinsippkomitéen i 1816.⁶⁹³ Der argumenterte de for en full innfrielse av eidsvollsmennenes

⁶⁹⁰ St. Fh. 1815–16, Bd. 5, s. 68.

⁶⁹¹ Gerners forslag ble levert for sent til å bli kommentert av Stortingets finanskomité

⁶⁹² På tilsvarende vis som kongebrevet av 30. juli 1813 lovet.

⁶⁹³ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 12, prinsippkomitéens innstilling med bilag, Borge, Onstad, Barlien, Westreim og Moes skriv datert 26. januar 1816. De undertegnede med unntak av Westreim (forlikskommissær) var bonderepresentanter fra vestlandske amter (Nordre og Søndre Bergenshus, Romsdal og Nordre Trondhjems amter).

kursgaranti, men under forutsetning av at byrden i hovedsak ble lagt på de involverte i utenrikshandelen.⁶⁹⁴

Udenlands Handlere og de der bruge det meste af Udenlandske især Luxus Varer, ere de der mest directe har bidraget til vore Repræsentativers [pengesedlers] Ringeagtelse, og følgelig bør disse fortrinligen at komme i Betragtning ved Formue Skattens Ligning. Vi forudseer at man raaber himmelhøit over os, at vi vil ruinere Handelsstanden, vi Svarer med Hr. Oberst /: nu Statsraad /: Hegermands Ord. «Den overhaandtagende Handelsaand, ene bryder Contitutionens Grundpille Selvstændigheden.»⁶⁹⁵

Import av «luksusvarer» og de kondisjonertes luksuskonsumpsjon ble dermed koblet til nasjonens valutaproblemer. Det økonomiske rasjonale bak argumentet kan tolkes som at luksusimport bidro til å svekke handelsbalansen og nasjonalvalutaen i forlengelsen av dette.⁶⁹⁶ Det var imidlertid i første rekke et moralsk argument som spilte på nasjonalpatriotiske idealer. Referansen til Hegermann bør ses i lys av argumentet om at handelsstanden hadde skapt ringeakt (forakt) for den *nasjonale* valuta – og dermed for sedlene som skulle finansiere selvstendigheten i 1814. Budskapet var at utenrikshandlere bar et hovedansvar for det som ble fremstilt som en underminering av grunnlovsfedrenes garanti, og at de dermed også burde plukke opp regningen forbundet med å sanere seddelgjelden etter den.

Poenget bør ikke dras for langt, men det forhenværende unionspartiets tilhengere bestod som kjent av store deler av det østnorske handelsborgerskap, en krets som i mange nasjonalpatrioters øyne ble ansett som «svensksinnet». Påstanden om at utenrikshandlere hadde skapt forakt for norske pengesedler, kjenner vi for øvrig igjen fra det overordentlige Storting. Den gang ble påstanden fremmet av et tidligere medlem av Eidsvolls første finanskomiteé, den som i utgangspunktet hadde foreslått garantien, kjøpmannen Carl Peter Stoltenberg.⁶⁹⁷ Stoltenberg hevdet at norske handelsmenn var ansvarlig for den reduserte tiltro til sedlene i utlandet. Budskapet var at handelsstanden opptrådte upatriotisk og skadet det nasjonale fellesskap ved å handle ut fra sine profittmotiverte egeninteresser. De hadde dermed opptrådt i strid med det nasjonalpatriotiske ideal. Verken Stoltenberg eller

⁶⁹⁴ Dette kommer jeg senere tilbake til i forbindelse med drøftingen av garantispørsmålet i kap. 9.

⁶⁹⁵ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 12, prinsippkomiteens innstilling med bilag, Borge, Onstad, Barlien, Westreim og Moes skriv datert 26. januar 1816.

⁶⁹⁶ Under garantidebatten kritiserte gårdbruker Ole Bjørnsen «den merkantile klasse» for å ha «[...] oversvømmet os med Luxusvarer og derved bragt Handels-Balancen ud af sin Ligevægt; enkelte Rigmænd og Groshandlere havde grebet enhver Leilighed [...] at nedsætte vore Penges Værd». Hans budskap var at «[d]eres dybt sunkne Værd havde sikkerlig mere sin Oprindelse fra en skadelig Handels Egennytte fra en udbredt Overdaadighed og higen efter fremmede Frembringelser, end fra ugunstige Conjunctioner». St. Eft., Bd. I. (1814–1833), s. 286.

⁶⁹⁷ Jf. del 2, kap. 2. Stoltenberg representerte Tønsberg på Stortinget i 1815–16 og ble også valgt til Stortingets faste finanskomiteé. Under forhandlingene utmerket han seg som en av garantiens ivrigste forsvarene.

bonderepresentantene vektla den dekningsløse utvidelsen av seddelmassen som årsak til seddeldepresiering. Deres tilnærming er dermed en slående kontrast til Wedel-kretsens sådan. I det følgende skal vi se nærmere på bonderepresentantenes tilnærming til selve bankspørsmålet, og særlig eierskapspreferanser. Poenget er å belyse hvorfor de insisterte på en nasjonalbank forstått som nasjonal eiendom, og analysere hva slags innhold de tilla begrepet.

Argumentene vi finner i nasjonalbankforslag som ble overlevert på Stortinget, har en tydelig tendens. På et overordnet nivå reflekterte de en dyp skepsis mot en aksjebankmodell for den nye bank ut fra et rasjonale om at de privates aksjonærutbytte ville gi tilsvarende tap for det nasjonale fellesskap. Dette var altså det samme budskapet som Mariboe og Mathiesen presenterte offentlig i forbindelse med sitt nasjonalbankforslag. Argumentasjonen reflekterer videre en frykt for hvilke aktører som ville utgjøre bankinteressentskapets fremtidige eierskap. Jacob Aalls advarsel mot nasjonalbankmodellen var derimot, som tidligere poengtert, basert på frykt for potensiell politisk, redskapsmessig anvendelse av den nye seddelbank. Nasjonalbanktilhengere hevdet på sin side at en privatbankløsning kunne bli et redskap for å fremme sosial ulikhet og handelsspekulasjoner som ble fremstilt som umoralske i betydningen stridende mot nasjonale flertallsinteresser og egeninteressebasert.

Peder Bøgvalds forslag av 2. september 1815 inneholdt en av de tidligste advarslene mot en privatbank som ble overlevert på Stortinget. Bøgvald var gårdbruker og entreprenør, og han representerte Lister og Mandals amt på Stortinget. Hans forslag var enkelt og greit at Stortinget ikke måtte tillate noen privatbanketablering. Det er imidlertid hans utrykte motivasjon som er interessant i vår kontekst. Bøgvald hevdet at privatbanker var innrettet bare for å tjene privates egeninteresser, og viste til at de var basert på et eierskap oppstykket i aksjer «[...] hvor ved baade Jøder og græker uden at tale om udlendinger kan faae anledning at blive [...] eyere i den Norske Bank [...]». Han anså dette for å være i strid «[...] baade mod Nationens Værdighed og tarv. Men ærede medborgere en nationale bank maae vi have: fra actier bevare oss Gud – thi herved faar banken en Tære Syge som apotekernes hele medisinaler ikke kunde Curere».⁶⁹⁸ Sykdomsmetaforen Bøgvald anvendte om aksjer, er et stikkord for en generell tendens blant dem som argumenterte for et nasjonalt eierskap, men som ikke nødvendigvis delte hans sterkt xenofobe tilnærming til saken av den grunn. Hans Barlien, en mer profilert gårdbruker og entreprenør som representerte Nordre Trondhjems

⁶⁹⁸ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 169: Peder Bøgvald den 2. september 1815.

amt, advarte på sin side om at en privatbank innrettet for å sikre aksjonærer et godt utbytte ville bli en «nasjonal blodigle». ⁶⁹⁹ I den trykte pamfletten han distribuerte på Stortinget i sakens anledning, advarte han videre mot at ⁷⁰⁰ «[...] en saadan Indretning, vilde [...] efter min Formening, lægge Grundvold til en Penge Adel, som i Despotisme og Grusomhed skulle kunne overgaae alt hvad man tænke sig». ⁷⁰¹ Budskapet var at aksjonærenes fortjeneste ville bli sugd av det nasjonale fellesskapets marg og bidra til etableringen av en despotisk pengemakt. Spørsmålet som imidlertid reiser seg her, er hva som foranlediget de kraftige advarslene. I den forbindelse er det detaljene i planene som forelå, som er poenget.

Bøgvald omtalte som nevnt jøder, grekere og utenlandsk eierskap generelt som uforenlig med den norske nasjons verdighet. Dette bunnet trolig i en mer eller mindre instinktiv frykt for internasjonale finanskrefter. Det baserte seg dermed på et relativt urealistisk scenario: at utenlandske kapitalister ivret etter kapitalinvesteringer i en norsk bank i 1815. Jøder var for øvrig nektet adgang til riket og dermed trolig blant dem som var minst interessert i risikobetonte kapitalinvesteringer i Norge. Antisemittiske undertoner i forbindelse med omtaler av internasjonale finanshus, som under debatten regelmessig ble omtalt som «jødehus», var imidlertid ikke uvanlig. ⁷⁰² Det bør imidlertid presiseres at fenomenet ikke var isolert til bonderepresentanter. I et privatforslag av artillerikaptein, senere overfører ved Kongsberg Sølvverk, Cæsar Læsar von Boeck ble det poengtert at Wedel-planen innebar å overdra statens fordringer, deriblant Riksbankens heftelser i fast eiendom, til «private, kapitalister, rimeliigvis mest Udenrigske, Jøder etc. som vel veed snarere at tilveiebringe Sølv, end nogen i det meget for Sølv udtømte Norge». ⁷⁰³ Jødiske finanshus ble som vi skal se, senere anvendt som et skremmebilde i forbindelse med garantidebatten. Motstand mot privatbankmodellen var imidlertid først og fremst relatert til frykt for innenlandske aktører. I den forbindelse er detaljene Boeck viste til, viktige: Det kritiske punkt for rikets eiendomsbesittere var at heftelser i fast eiendom var foreslått overdratt til et privat

⁶⁹⁹ Under Lagtingets forhandlinger advarte Barlien mot understøttelse av handelsstanden og bemerket at «[...] hvad Handelen angaaer, da troer jeg, at den haver været Aarsag til Norges, til Europas, ja til hele Verdens Ulykker og utallige Slægters Elendigheder [...]». St. Fh. 1815–16 Bd. 5, s. 380. Barlien refererte til en seksjon om utenrikshandel i: Chr. Olufsen, *Grundtræk af den practiske Statsoeconomie: til Brug ved Forelæsninger* (Kjøbenhavn: Schubothe, 1815), s. 88. Olufsen var Danmarks første professor i statsøkonomi og var primært opptatt av landbruk, men skrev i en liberal tradisjon innenfor politisk økonomi. Han introduserte for øvrig fysiokratiske læresetninger i læreboken. For biografisk informasjon, se: <http://runeberg.org/dbl/12/0433.html>.

⁷⁰⁰ Hans Barliens 16 siders pamflett titulert: «Anmærkninger betreffende Pengevæsenet, En Nationalsag» (datert 21. okt. 1815).

⁷⁰¹ St. Fh. 1815–16, bind 5, s. 68.

⁷⁰² Jf. behandlingen av eidsvollgarantien: kap. 9.

⁷⁰³ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 92: Boeck den 30. juni. 1815.

interessentskap – istedenfor en alternativ utskrivning av en formuesskatt for å finansiere saneringen.

Bonderepresentantene foretrakk i ovennevnte kontekst en skatteligning av formue i *vid forstand*.⁷⁰⁴ Denne preferansen er i tråd med Falsens argumentasjon i den offentlige debatt og var et løsningsalternativ som stemte bedre med intensjonen bak Eidsvollsforsamlingens instruks.⁷⁰⁵ Gårdbrukeren Chr. A. Neersten, som representerte Nedenæs amt på Stortinget, var blant dem som foreslo en opphevelse av «sølvskatten» (heftelsene). Neersten poengterte at han foretrakk en formuesligning fordi heftelsene etter hans syn veide langt tyngre på fattige enn på formuende borgere.⁷⁰⁶ H.A. Urdahl, en annen gårdbruker, som representerte Nordre Bergenhus amt, leverte en anonym plan som gikk inn for opphevelse av heftelsene fordi de ble ansett som urettferdig fordelt.⁷⁰⁷ Forfatteren foretrakk en formuesskatt for finansiering av saneringen og foreslo en ligningsmodell: En totalsum skulle da først utlignes på stiftene i sølv og deretter viderefordes på underliggende nivåer.⁷⁰⁸ Dette var ingen original idé – den dukker opp i mange privatforslag – men denne forfatteren poengterte i fortsettelsen hvilke sjikt han mente ligningen burde rettes mot. Kriteriet var at den skulle ilignes «[...] dem som og har havt store og betydelige Capitaler staaendes i Udlandene, London, Amsterdam, Hamborg og Kiøbenhavn».⁷⁰⁹ Intensjonen var med andre ord å rette skatten mot norske handelskapitalister som hadde syltet ned kapital utenlands.

Ovennevnte forfatter foreslo ikke en nasjonalbank i betydningen en statsbank, men tok derimot til orde for det som ble omtalt som et «nasjonalt bankinteressentskap».⁷¹⁰ Det «nasjonale» element skulle da sikres ved at en utstedte omtrent like mange bankaksjer som det fantes stemmeberettigede nordmenn. Videre foreslo vedkommende en rekke særbestemmelser innrettet for å sikre at aksjene ble forbeholdt norske statsborgere:⁷¹¹ Eksempelvis ble det foreslått edsavleggelser på tingene ved aksjeovertagelse hvor

⁷⁰⁴ I sitt formuesbegrep inkluderte han imidlertid både eiendom, faste inntekter, utenlandske varer («luksus») og en avgift på skip etter deres drektighet. Bøgvald foreslo videre at inntekter fra det benefiserte gods kunne bidra til å redusere skattebyrdene, i forlengelse av bondekravene på Eidsvoll. For detaljene i forslaget, se: St. forh. 1815–16, Bd. 4, s. 186–188.

⁷⁰⁵ Jf. del 2, kap. 4 og del 3, kap. 7.

⁷⁰⁶ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 20: Neersten den 10. juli 1815.

⁷⁰⁷ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 101: Anonym ved H. A. Urdahl utdatert 1815. Pag. 1. Forfatteren var trolig ikke gårdbruker, men Urdahl støttet åpenbart forslaget siden han leverte det. Forfatteren fremmet for øvrig standpunkter som var typiske for handelsstanden, kritiserte eidsvollsgarantien og ville etablere låne- og diskontokasser for å fremme rikets handel: *ibid*.

⁷⁰⁸ *Ibid*, pag. 2.

⁷⁰⁹ *Ibid*.

⁷¹⁰ *Ibid*. Pag. 1.

⁷¹¹ Forfatteren foreslo 90 000 aksjer, som vedkommende antok var omtrent like mange som rikets stemmeberettigede, i § 2 Etter dette følger særbestemmelser som skulle holde aksjene på norske hender: *ibid*. pag. 2, § 3.

interessenter måtte sverge på at de aldri skulle overdra sine aksjer til utlendinger. Banken skulle for øvrig ha en 100 prosent sølvdekning, og 2/3 av fondets utlånskapasitet skulle bli reservert for langsiktige utlån mot sikkerhet i hypotek. Banken ville dermed innrettes slik at den skulle imøtekomme behovet for langsiktig kreditt.⁷¹² Komitéen fikk også overlevert et lignende anonymt forslag om et «nasjonalt bankinteressentskap». Dette ble presentert av representanter for Christiansand by,⁷¹³ og det inneholdt i likhet med sistnevnte forslag et sølvdekningskrav på 100 prosent og spesifiserte at den nye bank måtte tilby langsiktige hypoteklån. Begge deler kjennetegnet også nasjonalbankplanene som ble trykt i samtidens offentlighet.⁷¹⁴ I eierskapssammenheng er det imidlertid slående hvordan ideen om et nasjonalt interessentskap, som i eierskapssammenheng var alternativet til en nasjonalbank i betydningen statsbank, reflekterte ideen om at nasjonens mer eller mindre formuende – de aktive borgerne som fikk stemmerett i 1814 – burde utgjøre bankens eierskap. Tilnærmingen var i den forstand mer demokratisk enn tilsvarende i Wedel-planen, men reflekterte ikke et ønske om at banken burde bli eid av rikets innbyggere generelt: Nasjonen ble i samtiden forstått som rikets aktive, stemmeberettigede borgere.

Aktører som argumenterte for en nasjonalbank, var, slik det fremgår av kildene, ikke nødvendigvis mot en aksjebankmodell såfremt eierskapet ble relativt bredt og forbeholdt norske statsborgere. I de fleste nasjonalbankplaner ble imidlertid banken fremstilt som nasjonal eiendom, en statsbank, og tilnærmet alle detaljerte nasjonalbankplaner inneholdt krav om at banken måtte tilby langsiktige pantelån. På den andre siden ble det foreslått å sikre bankens soliditet ved det ekstreme sølvdekningskravet. Ingen av delene finner i vi Wedel-planen, som derimot fordret et eksklusivt og sterkt privilegert interessentskap, som skulle tilby kun kortsiktig lånekreditt, et behov som først og fremst kan relateres til handelsborgerskapets øverste sjikt. Hans Barliens advarsel var eksplisitt rettet mot Wedels plan og mot en alternativ privatbankplan utformet av Carsten Tank ut fra et ønske om å støtte eksportnæringene. Barliens kritikk rettet seg dermed mot henholdsvis den sittende og en forhenværende statsråd, som begge var tilknyttet det østnorske handelspatrisiat. Barlien støttet

⁷¹² Ibid., § 9. (Pag. 5–6).

⁷¹³ Forslaget har klare likhetstrekk med det Urdahl innleverte. Begge foreslo innføring av en 100 prosent sølvdekning. Begge refererte videre til europeiske girobanker som forbilder, henholdsvis Amsterdams og Hamburgs: *ibid.*, § 13 (pag. 7) og SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitéts kommentarer, nr. 98: Anonym ved Christiansands representanter, litra A.

⁷¹⁴ Den anonyme forfatter av forslaget som Urdahl leverte, refererte til Mariboe i forbindelse med kritikk av garantien. Mariboe var som vist heller ikke fremmed for en interessentskapsmodell såfremt eierskapet ble bredt. I begge forslag ble det fremmet krav om at banken måtte tilby langsiktige lån mot hypotek, og 100 prosent sølvdekning av utestående sedler. En viktig forskjell er imidlertid at Mariboe baserte sitt forslag på innfrielse av heftelsene: del 3, kap. 7.

derimot Odelstingets innstilling i saken, og dermed Stortingets finanskomité, om en privatbank adskilt fra statsfinansene. Tendensen er kort sagt at opposisjonens motstand ble rettet mot forslag som ble tatt til inntekt for en favorisering av rikets kondisjonerte handelsborgerskap.

Et nasjonalbankforslag forfattet av en profilert bondevenn og rådmann i Trondhjem, Mons Lie, belyser konteksten for den sosiale kritikk av Wedel-planen. Med en henvisning til den viste han til at privatbankens eierskap opplagt ville bestå av kondisjonerte aksjonærer, og «[...] da Synes det være til alt formegen Faveur for disse [å overdras] Rigsbankens 6 pCt Hæftelser paa Samtlige Landets faste Ejendomme, der vil blive dobbelt tung for den Fattige at udrede, naar han ved at det skal afleveres til de Rige». ⁷¹⁵ Han presiserte videre at han delte de kritiske innvendingene mot privatbankmodellen som Mariboeh hadde presentert i offentligheten. Lie sa seg imidlertid videre enig i Falsens påfølgende kritikk av Mariboehs nasjonalbankforslag – fordi han mente det ville være urettferdig å finansiere reformen ved en innfrielse av heftelsene i fast eiendom alene. Hans eget bankforslag var et detaljert innspill til hvordan bondeelitenes gamle krav om å reise en statsbank med inntekter fra et (regulert) salg av det benefiserte gods kunne innfris. ⁷¹⁶

Et siste eksempel som vi skal nevne i forbindelse med kritikken av foreliggende privatbankforslag, er et anonymt forslag. Forfatteren innledet med å advare om at kjente privatbankplaner var innrettet for å tjene kjøpmannsinteresser og spekulanter. Vedkommende kritiserte deretter Wedel-planen for å overdra statlige fordringer til en privatbank og understrekte at det dreide seg om heftelser i fast eiendom. Dette ble av forfatteren fremstilt som en grov favorisering av rikets formuende handelskapitalister, som vedkommende hevdet alltid ville prøve å vri seg unna offentlige byrder ved å velte dem over på mindre formuende gårdbrukere. I den sammenheng utmalte forfatteren følgende variant av ovennevnte dystopi:

Ved den uforholdsmæssige sammendynge af Riigdomme hos enkelte, sættes de i Stand til at ribbe Landmanden ud af sin Eyendom, og sætte sig i besiddelse af heele distrikter, hvis Indbyggere først vil blive bættlere, og derfra til Stavnsbaandet og Feodal-væsenet er kun et lidet skridt – Hertil have de nu

⁷¹⁵ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer, nr. 41: Mons Lie den 17. juni 1815, kommentar pkt. E (jf. kritikken av pkt. A).

⁷¹⁶ Se analysen av bondekravene på Eidsvoll i del 2, kap. 4. På Stortinget ble det levert flere forslag om realisering av godset fra bondehold: Ellef Mørch leverte et forslag i samme retning som bondekravene i 1814. Det ble presentert ulike forslag til anvendelsen av overskuddet fra et eventuelt salg av dette godset, men Hommerstad poengterer følgende fellestrekk: De som foreslo salg – samtlige unntatt Barlien – ville gjøre dette ved offentlige auksjoner med forkjøpsrett for leilendinger og deres etterkommere. Forslagene spesifiserte ofte at prester burde settes på fastlønn, og de fleste ville anvende deler av salgsoverskuddet som et økonomisk tilskudd til opprettelsen av en norsk bank/låneinnretning: M. Hommerstad, *Politiske bønder: bondepolitikk og Stortinget 1815–1837* (avhandling til graden Ph. D ved UiO 2012), s. 135–137.

ophævede Laane-Banqver ike lidet bidraget, og nu skulle en Laane-Banqve af Nationens Formue igien opsættes for at fortsætte dette uvæsen?! [...] Vil Kiøbmændene have Indrætninger, hvoraf de Kand gjøre Laan til deres Spekulationers udførelse, og deres Vexlers Discontering, maae de selv sammenskyde de dertil fornødne Fonds [...].⁷¹⁷

Offentlig understøttelse av en privatbank som skulle tilby lån og vekseliskontering til handelsstanden, ble med andre ord likestilt med å fremme et handelskapitalistisk aristokrati. Dersom vi ser bort fra de kraftretoriske virkemidlene, var imidlertid det underliggende budskap – i all hovedsak – at en privatbank i det minste ikke burde reises med støtte av offentlige midler. Dermed var det fullt mulig for Stortingets finanskomité å inngå et kompromiss som imøtekom både de overordnede preferanser som vi finner hos tilhengerne av en privat aksjebankmodell, en spesibank, og innsigelsene som ble uttrykt i nasjonalbankforslagene. I den forbindelse skal vi vende tilbake til komitéens innstilling og se nærmere på kompromissene jeg antydnet innledningsvis.

Det er et poeng i seg selv at ovennevnte sosiale kritikk dreide seg om sterkt omstridte heftelser i fast eiendom som ble kritisert for å være urettferdig fordelt blant rikets grunneiere. Ethvert forslag som innebar å basere reformens finansiering på deres innfrielse i sølv, måtte forvente motreaksjoner fra rikets grunneiere. Wedel-planens insentivsystem bidro videre til å sette planen i et sterkt negativt søkelys. Den kunne fremstilles som en grov favorisering av rikets formuende, slik advarslen om en fremtidig pengeadel vitner om. På dette punkt var det imidlertid mulig med en kompromissløsning for å komme den sosiale kritikken i møte. Det var med andre ord mulig å vektlegge både de borgerlige idealene som var knyttet til den stabile pengeverdi, og likhetsidealet som opposisjonen støttet seg til, i saken. Både Jacob og Jørgen Aall advarte i sine forslag mot en kontroversiell sammenblanding av offentlige midler med etableringen av den nye privatbank.⁷¹⁸ Med tanke på hvor utbredt denne kritikken var, er det heller ikke overraskende at Stortingets finanskomité valgte å ta den til følge. Komitéen måtte dessuten ta høyde for at innstillingen skulle behandles av et Odelsting som var navnet verdig.

⁷¹⁷ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitées kommentarer, nr. 63: Anonym den 25. juli 1815.

⁷¹⁸ Jacob Aall viste til følgende hovedkriterier for den nye bank i sitt detaljerte forslag: «Norges Bank bør ikke være national, men en Privat Bank, der bestaae ved sig selv, ej bebyrdes med den Cirkulerende Papirmasses Indløsning, blot hente sine Indtægter af egne Kilder, og tilstaaes Interessentene saadanne Fordele, som kunne opmuntre Landets formuende Mænd til at indskyde de fornødne Fonds i Banken.» SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitées kommentarer, nr. 72: Jacob Aalls forslag datert 4. august 1815. Jørgen Aall viste til at banken utelukkende burde reises gjennom frivillige innskudd og bli en privat innretning uavhengig av alle «høiere indflydelser»: SA, OEP Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitées kommentarer, nr. 82: Jørgen Aalls forslag datert 7. august 1815 (pag. 19).

I presentasjonen av sakens første innstilling presiserte komitéen at banken helt og holdent skulle reises «på egen grunn» ved en frivillig aksjetegning. Komitéen omtalte videre sine motiver for at den i tillegg foreslo en opphevelse av heftelsene. Finanskomitéen viste først til at (aksjonær)rettighetene som opprinnelig var ment å veie opp for heftelsesdebitorenes plikter, ville forsvinne etter dens forslag: Riksbanken skulle ikke reorganiseres til en privatbank ved innfrielse av heftelsene med sølv. Opphevelsen av heftelsene ble videre forklart med at store skogseiendommer og sager ikke hadde blitt taksert og lagt til grunn for dem slik intensjonen opprinnelig var,⁷¹⁹ og komitéen viste videre til at de uansett representerte en ytterst «odiøst» fordelt byrde, som dermed burde oppheves. Reformen kunne med andre ord ikke baseres på et utgangspunkt som ifølge komitéen var uforenlig med rettferdighetshensyn. I samsvar med ovennevnte bondekrav gikk finanskomitéen derimot inn for en formuesligning for å finansiere seddelsaneringen. Den påkrevde sum skulle da først lignedes på stiftsnivå og deretter på underliggende nivåer. Komitéen valgte dermed løsningen i Urdahls forslag, og i en rekke andre privatforslag – deriblant Mathiesens forslag i offentligheten.⁷²⁰ Et spørsmål som reiser seg her, er imidlertid om det også var en eksplisitt intensjon fra finanskomitéens side å dra handelsborgerkapets mobile kapital inn i beskatningsgrunnlaget.

Svaret på dette fremgår indirekte av en kommentar til et privatforslag levert av komitémedlem Carsten Tank. Tank hadde foreslått en selvangivelse av formue som basis for en prosentbasert formuesskatt,⁷²¹ noe komitéen hadde avvist blankt med følgende begrunnelse, hvor det fremgår hvorfor den foretrakk ligningsmodellen (min understrekning):⁷²²

Committeen indseer fuldkommen vel, at det er mer theoretisk rigtig, at beregne Formueskat efter Procenter, end ved Ligning, men naar denne Skat skal erlægges procentviis, da maa Formuen opgives. – Erfarenhed har lært, at Slige Angivelser ere helt mislige. Den ærlige Mand kommer til at Bære Byrden med sin fulde Tyngde, da derimod den Uredelige Stedse vil unddrage Sig, og det bliver umueligt at træffe ham, især naar hans Rigdom bestaaer i løse Kapitaler eller Udenlandske Fonds. –⁷²³

⁷¹⁹ St. Forh. 1815–16, Bd. 4, s. 203–204.

⁷²⁰ Den samme ligningsmodellen ble foreslått i flere andre privatforslag: Ovennevnte anonyme forfatter (Bergen) foreslo den i forbindelse med sitt nasjonalbankforslag. Mathiesen foreslo det som nevnt med en henvisning til at dette blant annet var vanlig i USA: SA, OEP Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komités kommentarer: Nr. 338 og del 3, kap. 7.

⁷²¹ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komités kommentarer, nr. 338: Tanks forslag om selvangivelse av formue.

⁷²² Et annet viktig poeng som ble nevnt, var de rent praktiske fordelene ved å ta utgangspunkt i en gitt totalsum

⁷²³ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komités kommentarer: finanskomiteens kommentar til Tanks forslag (Nr. 338 og 339).

Det var dermed en klar og tydelig uttalt intensjon om en skattlegging som inkluderte handelsborgerskapets ubundne kapital, fra komitéens side. I sin innstilling til Stortinget poengterte komitéen at Eidsvollsforsamlingens instruks om en fordeling av seddelgjelden på formue riktignok var uspesifisert, men den presiserte at den valgte å tolke formuesbegrepet i vid forstand – blant annet fordi det fantes formuesformer som enkelt lot seg skjule for medborgerne. Komitéen viste deretter til at den ikke kunne finne noen løsning som var mer passende for en fri nasjon enn «[...] ved selvvalgte, af Autoriteters Stemme aldeles uafhængige Repræsentanter at skatlægge sig selv, og i enkelte Tilfælde at appellere til Lodkastning, for at undgaae selv Skinnet af Tvang».⁷²⁴ Tilnærmingen er en diametral motsetning til Eidsvolls finanskomitéens innstilling, som på sin side foretrakk bruk av indirekte *tvang* ved insentivsystemet fremfor en skatteligning på formue i vid forstand. Den hadde vist til vilkårlighetene som kunne følge av å overlate en formuesligning til borgerne selv. Storkomiteens bankløsning skulle baseres på et frivillighetsprinsipp, og ligningen til skatten som skulle finansiere saneringen av den eksisterende seddelmasse, skulle baseres på et demokratisk prinsipp: Borgerne skulle skattlegge seg selv indirekte gjennom sine valgte ligningsmenn.⁷²⁵ Det var selvsagt ingen garanti for at ligningen ville bli rettferdig av den grunn, men borgerne ville selv bli gjort ansvarlig for utfallet.

Finanskomitéens innstilling reflekterte dermed et kompromiss. Den innfridde de overordnede og prinsipielle krav om en uavhengig spesibank. Komitéen tok samtidig hensyn til de ovennevnte ankepunktene mot Wedel-planen basert på hensyn til sosial rettferdighet. Bankens eierskap skulle bli privat, men som utlysningen til den frivillige bank viser, siktet komitéen mot et bredt eierskap, «et nasjonalt interessentskap». Komitéen gikk imidlertid også inn for en hurtig avvikling, om enn ikke like hurtig som Wedel-planen, av den gamle statsbank og den gamle seddelmassen. Dette var i strid med anbefalingene til østnorske handelsborgere som Jacob og Jørgen Aall, men i tråd med embetsstandens preferanser for en hurtig ordning av pengevesenet. Den tok dermed ikke hensyn til dem som insisterte på en gradvis utfasing av det gamle system – hvor den nye privatbank overtok Riksbankens rolle

⁷²⁴ St. Forh. 1815–16, Bd. 4, s. 196.

⁷²⁵ I den senere lov om tvungne innskudd til Norges Bank lå det samme demokratiske prinsipp til grunn for ligningen. Stortinget bestemte først totalsummen som skulle lignedes stiftene, deretter delsummer som skulle pålegges hvert enkelt amt innen stiftene (inkludert deres kjøpsteder). Den nøyaktige fordeling innen amt, kjøpsteder og på enkeltindividene ble imidlertid overlatt til valgte kommisjoner som Stortinget vedtok overordnede regler for. Embetsmenn som var satt til å styre kommisjonene, fikk ikke stemmerett. Prinsippet var dermed demokratisk i den forstand at borgerne indirekte, gjennom valg av ligningsmenn, bestemte hvem som skulle lignedes, og hvor mye de skulle lignedes for: G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 17–18.

som sirkulasjonsbank over et lengre tidsspenn.⁷²⁶ Jørgen og Jacob Aall hadde anbefalt en slik løsning for å hindre en brå overgang som risikerte å forverre næringslivsproblemer med tanke på omsetningsbehov og den kortsiktige byrdebelastning. Komitéinnstillingen innebar dessuten at en betydelig aksjekapital på kort tid måtte reises gjennom frivillig aksjetegning. Samtidig skulle formuesskatten som skulle finansiere saneringen, rettes mot dem som rimeligvis hadde størst evne til å foreta investeringer i den nye banks aksjer: «pengemenn» i betydningen formuende i besittelse av ubunden kapital.

Jacob Aall omtalte komitéens forslag til saneringsskatt i et brev til sorenskriver G.P. Blom den 18. september 1815: «[...] man tænker paa at indfrie Seddelmassen ved en Formuesskat, som skal fortrinligen lægges paa Fiendens Mænd, og hvorved Seddelmassen inden 3 Aar skulde blive indløst.»⁷²⁷ Konteksten tilsier at «fiendens menn» her sikter til rikets handelskapitalister. I brevets fortsettelse viser han imidlertid til at komitéens forberedelser var preget av interne stridigheter sentrert rundt trelastpatrisier Carsten Tank: «[...] Mellem Tank og de øvrige Medlemer have alvorlige [...] Debatter fundet Sted. Nu er han bortreist og truer med ikke oftere at indfinde sig.»⁷²⁸ I likhet med Aall var Tank bekymret for at det ikke ville bli abonnert nok aksjer til komitéens frivillige privatbank samtidig som den gamle sirkulasjonsbank ble avvirket. Bakgrunnen for striden i komitéen stakk imidlertid langt dypere enn dette. Tank anså innstillingen som grunnleggende forfeilet. Han ville ha en langt mer ekspansiv reform av hensyn til rikets eksportnæringer. I den sammenheng var han også sterkt mot de overordnede prinsippene i komitéens innstilling – rent bortsett fra at banken måtte bli privat. Han presenterte selv detaljerte alternative forslag, i flere varianter, som ble avvist internt i komitéen. Hans forslag viser en tilnærming til reformen som skiller seg ut på vesentlige punkter fra dem vi har omtalt så langt.

Trelastpatrisier Carsten Tank var den blant Stortingets representanter som tydeligst reflekterte den regionale opposisjon mot den varslede penge- og kredittpolitiske innstrammingslinjen.⁷²⁹ I sammenligning med offisielle komitéforslag fremstår Tanks alternativer som penge- og kredittpolitiske stimuleringspakker i seddelmerkantilistisk ånd. Tank var mot å innføre sølvveksling før riket oppnådde en positiv handelsbalanse, og uansett tidligst tre–fire år etter bankens åpning. Han insisterte videre på at en uansett måtte erklære

⁷²⁶ En idé som er helt i tråd med helstatsledelsens opprinnelige intensjon med 1790-tallets spesibankreform: del 1, kap. 3.

⁷²⁷ J. Aall og L. Daae (red.), *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840* (Kjøbenhavn, 1894) Den 18. september 1815 (s. 5–6).

⁷²⁸ Ibid.

⁷²⁹ Jeg bygger i det følgende på: SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer: Tanks forslag og finanskomitéens kommentar (nr. 338 og 339) og Tanks vota 30. september og 28. august 1815.

den nye privatbanks sedler for tvungne betalingsmidler for å styrke dem i sirkulasjonen. Begge deler må ses i lys av hans overordnede plan for hvordan et handelsbalanseoverskudd skulle oppnås. I kontrast til dem som argumenterte for at det var behov for å redusere seddelmassens omfang og erstatte den med en mindre bestående av en hard valuta, slik Wedel-planen forfektet, fremstilte Tank penger og kreditt som produktive faktorer. I den forbindelse la han ikke stor vekt på inflasjonsrisiko. Han var derimot opptatt av å sikre eksportnæringene seddelbasert kredittunderstøttelse. Sett i lys av sammenfallet mellom hans forslag og hans forretningsinteresser som trelasteksportør er det påfallende at Aall i ovennevnte brev om finanskomitéens interne problemer videre bemerket at «Tanks Egoisme har paadraget ham mange Ydmygelser [...]».⁷³⁰

Tanks forslag bestod av en kombinert saneringsoperasjon og banketablering ved ombytting av gamle sedler med lett omsettelige statsobligasjoner og bankaksjer, som videre skulle kombineres med innskudd i sølv for bankaksjene.⁷³¹ Han tok dermed elementer fra henholdsvis Wedel-planen (ombytting av sedler og sølv mot aksjer) og Stortingets finanskomitéens forslag (ombytting av sedler mot statsobligasjoner). Saneringen skulle imidlertid finansieres med bidrag fra en rekke statsfinansielle inntektskilder. Intensjonen var å sikre en større sirkulerende seddelmasse og kreditttilgang til de kriserammede næringene.⁷³² Tank poengterte at den nye bank skulle tilby utlån mot både nevnte statsobligasjoner og bankens egne aksjer.⁷³³ Han foreslo videre et bankfond med en seddelutstedelseskapasitet på hele 5 000 000 rd. sps., mens finanskomitéens tilsvarende forslag beløp seg til under det halve

⁷³⁰ J. Aall og L. Daae (red.), *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840* (Kjøbenhavn, 1894). Brev datert 8. august 1815 (s. 5). Striden i komiteen ble etterfulgt av en krangel mellom Tank og L. Weidemann under Odelstingets behandling av innstillingen. Bakgrunnen var at Tank som lagtingsmedlem «[...] fandt sig foranlediget til under Odelstingets Bedømmelser af Finantzforslagene og midt i de varmeste Debatter uden Tilladelse at gaee op imellem Thingets Medlemmer og søgte at instruere nogle af disse [...] i et af ham forfattet i Finantzcomiteen ved afgivet Votum fremmet men af den forkastet Forslag [...] For en saadan forstyrrelse [...] har Reglementet [...] hverken foreskrevet Straf eller Forebyggelsesmiddel, formodentlig fordi en saa høist uanstændig og skadelig Opførsel neppe vare tænkelig blandt Nationens Repræsentanter.» H. H. S. Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, Mappe 1815–16, legg merket: *Weidemanns Dumhed*, pag. 1.

⁷³¹ Til å finansiere saneringen foreslo Tank en formuesskatt kombinert med en rekke statsfinansielle inntektskilder, deriblant tollavgift på «luksusartikler», inntekter fra et statslotteri og overskudd fra statsinntekter fra salg av sølv, kobber, blåfarge et cetera.

⁷³² SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitéens kommentarer, finanskomiteens kommentar nr. 339.

⁷³³ Tank foreslo at banken kunne gi lån tilsvarende 2/3 av statsobligasjonenes pålydende verdi og tilsvarende halvparten av bankaksjenes pålydende: SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komitéens kommentarer, vota 28. august 1815, pag. 4. (Det var derimot et eksplisitt forbud mot utlån med sikkerhet i bankens egne aksjer og i fritt transportable statsobligasjoner i Speciesbankens oktroa av 1791 § 16: E. Blücher, *Rettslige sider ved utlåns- og diskonteringsvirksomheten til Norges Bank, 1816–1824* (masteroppgave i rettshistorie ved UiO 2011), s. 25.

av dette beløpet 2 400 000 rd. sps.⁷³⁴ Komitéen hadde følgende innvendinger til forslaget: 1. Planen ville tyngde statsfinansene og bygde på usikre statsfinansielle inntektskilder for finansiering av saneringen. 2. En solid bank burde *aldri* gi utlån mot verken statsobligasjoner eller sine egne aksjer. 3. Bankens sedler ville ikke kunne oppnå en stabil sirkulasjonsverdi uten sølvveksling. I forlengelsen av siste punkt viste den videre til at publikums tillit til sedlene ikke kunne forventes såfremt vekslingsplikten ble betinget av en positiv handelsbalanse. Planen ville dermed lede til seddeldepresiering.⁷³⁵ Vedrørende Tanks forslag til bankfondets størrelse poengterte komitéen at «[...] Bankens Fond er ansat Større end den med Rimelighed kan ventes at blive, under ufordelagtige Handels-Conjuncturer og større end den bør være [...] under endog Fordelagtig Handel».⁷³⁶ Komitéens vurdering var med andre ord at planen var å anse som en oppskrift på et fortsatt ustabil og inflasjonsfremmende pengevesen.

Tanks tilnærming til saken er interessant sett i lys av hans posisjon som østnorsk trelastpatrisier. Handelsborgerskapet argumenterte for at en hurtig oppnåelse av målet – en fast pengeverdi – måtte veies opp mot omsetningsbehov for sirkulasjonsmidler og næringslivsbehov for kreditt. Det ideelle var en kur som var kraftig nok til å stabilisere valutaen, men uten kraftige bieffekter som ville forverre situasjonen i trelastdistriktene. I den sammenheng advarte standens østnorske representanter om at en forsert sanering kunne medføre bråstopp i omsetningen og næringsdød. Jacob Aall viste i et av sine innspill til at «Udsigten til villig avsætning fra Udlandet er mørk, og fra alle Landets Kanter høres høje Klagemaal over, at Norge i nærværende Tid, staae i Underbalance i Handel».⁷³⁷ Han understrekte deretter problemets regionale dimensjon i forbindelse med den østnorske handelsstands problemer:

En stor Del af Handelsstanden, i det mindste i det Søndenfjeldske Norge, har, formedelst Mangel paa Afsætning og Skibsfartens Standsning, knappe Midler til at reise de i deres Rørelse fornødne Capitaler. De raabe om Hjælp, for at kunne fortsætte deres Virksomhed. [...] Der gives Egne, om hvilke denne Beskrivelse ikke gjælder, men neppe i det søndenfjeldske Norge [...] At Enthusiasme for Pengevæsenets Forbedring skulde frembringe nogen Lethed i Inndrivelsen af en stor Seddelmasse, derom være mig

⁷³⁴ St. Forh. (1815–16), Bd. 4. § 34, s. 230–231 (komitéen oppgir 2 400 000 i norske dalere (= halve spesidaler), som tilsvarer 1 200 000 i spd. sølv. Seddelutstedelseskapasiteten blir dermed 2 400 000 fullverdige spesidaler siden banken kunne utstede det dobbelte i sedler mot sølvbeholdningen.

⁷³⁵ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer: Nr. 339, finanskomitéens kommentar.

⁷³⁶ Ibid.

⁷³⁷ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer: Nr. 72, Jacob Aall 4. august 1815.

tilladt at tvivle. Disse høie Følelser ere sjelden at finde, naar det gjælder Pengesager, og det veed jeg tilvisse, at den ikke boer i deres Barm, som trykkes af Næringsorger.⁷³⁸

Aall advarte senere om at Stortingets finanskomité's tempoplan var for drastisk, og at den frivillige aksjetegning risikerte å feile. Dette baserte han blant annet på rikets mangel på ubunden kapital og at saneringsplanen ville forverre likviditetssituasjonen. I tillegg understrekte han at rikets få egentlige kapitalister ville vurdere sine investeringer i bankaksjer ut fra sine avkastningsforventninger – ikke patriotiske insentiver. I motsetning til Carsten Tank var han imidlertid overbevist om at et en knapp seddelmasse i form av en sterk valuta var det beste når handelsbalansen var negativ.⁷³⁹ Dette ville redusere unødig «luksusimport», og spesibankmodellen ville legge disiplinerende føringer på statsfinansene. Han ville kort sagt oppnå monetær stabilitet ved å sette tæring etter næring – ikke gjennom seddelmerkantilistiske stimuli for å understøtte næringslivet.

En ekspansivt orientert trelastpatrisier som Carsten Tank insisterte på motsatt strategi ved å rette oppmerksomheten mot den andre siden av handelsbalanseregnskapet, eksport. Tank poengterte på den ene siden at næringslivet ikke måtte bli «frarøvet» sine sirkulasjonsmidler, og argumenterte på den andre siden for etablering av nye seddelbaserte kredittkilder for å sikre dem. I et internt protestvotum i komitéen advarte han mot at dens plan var dømt til å feile. Votumet ble gitt i forbindelse med komitéens beslutning om å innstille på en bank *med* sølvveksling og *uten* tvungne sedler. I den forbindelse hevdet han at banken ville lide samme skjebne som Kurantbanken, idet han forventet at bankens metallbeholdning ville bli drenert til utlandet for omsmelting:

Saa lenge Norge ikke haver Handels ballancen i sin favør maa al ædle Metaller ved at settes i circulation gaae ud af landet, hvorved banken beholder sine Sedler tilbage. Hvilke imidlertid har vorne af Aagrere exponerede for discredit da de kunde give alene vilkaarlig Værd. Og kand vente den Danske Courant Banks Skiebne, under hvilken Udsigt man dog vel ike lettelligen faaer de fornødne actie tagere [...] altsaa forfeiles den satte hensigt til at skaffe Norge et solid og varig pengevæsen vid den tagne beslutning om at bankens sedler ei skal blive tvunget betalings middel⁷⁴⁰

Tanks linje fikk bred støtte i Stortinget – han fikk flest stemmer da Stortinget nedsatte en prinsippkomité på saken den 24. januar 1816. Problemene internt i finanskomitéen var da kjent, og utfallet antyder et protestvalg til støtte for Tanks mer ekspansive linje. Blant Tanks

⁷³⁸ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 269.

⁷³⁹ Aall mente situasjon gjorde det nødvendig å redusere «import og nytelser», noe han blant annet viste til i en tale under behandlingen av prinsippkomitéens innstilling datert 12. feb. 1816: St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 55–60. og St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 292–293.

⁷⁴⁰ SA, OEP: Mappe Nr. 40-C, Finans Komiteens Betenkning og Votum vedr. seddelmonopol- og garantisp. 1815/16: Carsten Tanks votum 23. september 1815.

støttespillere i forsamlingen finner vi sorenskriver E.H. Schiøtz, som presenterte Tanks forslag i Odelstinget, idet Tank selv manglet forslagsrett som lagtingsmedlem. Schiøtz leverte i tillegg et lignende forslag i sitt eget navn, et forslag som, i likhet med Tanks, ble sterkt kritisert av finanskomiteén. Det gikk blant annet inn for at en skulle ombytte gamle sedler mot statsobligasjoner, og den uttalte intensjon var at disse skulle fungere som omsetningsmidler.⁷⁴¹ I en parallell til Falsens kritikk av det lignende forslaget som Mariboe presenterte i offentligheten, kritiserte komiteén Schiøtz/Tank fordi «[e]n Sort Papiirpenge kom Saaledes i stedet for en anden».⁷⁴²

Tanks bakgrunn som forretningsmann og finansråd for Christian Frederik innebar at han var den med tyngst finansiell bakgrunn i prinsippkomiteén, som foruten ham bestod utelukkende av embetsmenn.⁷⁴³ Tanks innspill bygde imidlertid verken på metallstandard- eller kvantitetsteori. Nicolay Rygg har tidligere poengtert at han trolig fikk stor innflytelse på den nye komiteéns innstilling.⁷⁴⁴ Rygg gikk imidlertid ikke inn på den ovennevnte kontekst og drøftet dermed heller ikke bakgrunnen for de interne stridighetene i finanskomiteén. I sin essens var det en strid mellom det gamle og det nye regimes henholdsvis instrumentelle og restriktive tilnærming til papirkreditten, og den reflekterte henholdsvis 1700-tallet «seddelsekulum» og påfølgende motreaksjonen på tidlig 1800-tall. Det bør imidlertid presiseres at Tanks advarsel mot nasjonalbankplanen på Eidsvoll viser at også han var sterkt kritisk til en offentlig tilgang til seddelfinansiering mot sikkerhet i statsobligasjoner. Tilnærmingen i 1815–16 viser imidlertid at han samtidig var en sterk tilhenger av kredittunderstøttelser overfor næringslivet: Det var denne del av seddelmerkantilismen han ville bevare – i det minste så lenge handelskonjunktorene var negative.

Tanks innflytelse på lovverket fremgår av et privatforslag til prinsippkomiteén datert 23. januar 1816. Forslagets hovedpunkter var som følger.⁷⁴⁵ 1. En ny privatbank måtte opprettes og settes i virksomhet så raskt som mulig og med et fond tilpasset «[...] Norges

⁷⁴¹ St. Forh. (1815–16), Bd. 5, s. 34–39 (de skulle fritt kunne transporteres uten krav om stemplet papir, men med krav om underskrift).

⁷⁴² Ibid.

⁷⁴³ Stortingets president, stiftamtmann Christie, var komiteens formann og hadde ingen erfaring med bank- og pengevesen. Sorenskriver Borchsenius hadde erfaring fra rentekammeret i København, og han satt også i Stortingets faste finanskomité og i tremannskomiteen som ble utvidet til prinsippkomiteen. Fogd Budtz satt også i de nevnte komiteene. Det var imidlertid Tank som hadde mest erfaring i banksaker, et tema som hadde engasjert ham siden 1807. Han var også som nevnt Christian Frederiks finansråd i 1814.

⁷⁴⁴ N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 89.

⁷⁴⁵ SA, SEP. Nr. 201 (1816), Mappe Nr. 12: Prinsippkomiteens endelige innstilling og benyttede bilag 30. mars 1816. En kopi av forslaget med utfyllende bemerkninger er oppbevart i Tanks privatarkiv: H.H.S., Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, mappe 1815–16, *Forslag angaaende Pengevæsenet indgivet til Norges Storthing d. 23 January 1816 af C. Tank Repræsentant for Friderichshald og Friderichstad tilligemed senere tilføjede Tilleggs Anmerkninger*. (Punkt 1–3).

Industrie i Sin heele Omfang». ⁷⁴⁶ 2. For at Stortinget skulle sikre seg at den nye banken ble realisert, skulle det bestemme at fondet ville bli etablert ved en skatteligning dersom frivillig subscripsjon feilet. 3. Bankens sedler måtte erklæres for tvungne betalingsmidler, men banken skulle ikke forpliktes til å begynne med sølvveksling før tidligst tre år etter sin åpning. I en senere tilføyd motivering av sitt tredje punkt presiserte Tank at sølvveksling ikke måtte begynne før handelsbalansen var positiv. Han bemerket videre at den private kreditt i mellomtiden, gjennom opprettelsen av private låne- og diskontoinnretninger, skulle sørge for nok omsetningsmidler «[...] til at kunde holde paa Landets Producter, indtil samme af Udlændinge maatte blive betalte efter deres virkelige Værdie. Thi uden en fordelagtig Handels – Ballance udsætter man sig for, at Sølvet gaee ud af Landet og man bliver atter sidende med en Discrediteded Papiir Penge Massa». ⁷⁴⁷ Innretningene skulle altså tilby eksportørene nødkreditt for å holde produksjonen oppe inntil handelskonjunktorene snudde til deres fordel. ⁷⁴⁸ De skulle med andre ord settes i stand til å ri av stormen i påvente av bedre avsetningsvilkår for sine produkter. I den forbindelse kan det være verdt å minne om at den lange produksjonsprosessen i trelastnæringen reduserte dens omstillingsevne.

Tanks forslag reflekterte eksportinteresser, og han kunne spille på samtidens vektlegging av handelsbalansens betydning. I hvilken grad hans forslag var teoretisk fundert eller strategisk intendert, kan ikke fastslås. Trusselbildet om sølvdrenering, som han poengterte i flere anledninger, spilte imidlertid opplagt på en utbredt frykt som preget samtidsdebatten i betydelig grad. Et sterkt fokus på handelsbalansen finner vi også blant de fleste aktørene som representerte den nasjonale fagkompetanse. I beretningen til det overordentlige Storting i 1814 hadde selv Eidsvolls finanskomité poengtert at et positivt handelsbalanseregnskap var en forutsetning for dens anbefaling om en solid banks opprettelse – underforstått en spesibank. Forhandlingene på det første Storting reflekterer på sin side tiltagende bekymring over de sviktende handelskonjunktorene. Det var i denne konteksten at Tank fremstilte komitéens anvisning som en potensiell oppskrift på katastrofe. Hans retoriske trusselbilde bestod i at Stortinget risikerte å vedta tunge skattebyrder for etablering av den nye sølvbank for i neste omgang å bli vitne til drenering av sølvfondet til utlandet, godt hjulpet av

⁷⁴⁶ Ibid., punkt 1.

⁷⁴⁷ Ibid., anmerkning D til punkt 3.

⁷⁴⁸ I et senere forslag fra Tank, datert den 23. mars 1816, hevdet han at Stortinget ved å åpne for private låne-diskontoinnretninger hadde innrømmet nødvendigheten av å fremme rikets «industri og handel»: H.H.S, Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, mappe 1815–16, Carsten Tanks forslag av 23. januar 1816.

spekulanter.⁷⁴⁹ Dette ville selvsagt vært et skrekksenario i nasjonalpolitisk forstand med tanke på tilliten til Stortinget i befolkningen.⁷⁵⁰

Flere av Tanks forslag til prinsippkomitéen gjenfinnes i det endelige bank- og pengelovverk: det tvungne bankalternativ, utvidelsen av bankfondet og tillatelsen til å etablere låne- og diskontokasser med seddelutstedelsesrett i stiftsstedene. Forslag om å tillate sistnevnte innretninger finnes imidlertid i flere andre reformforslag – deriblant i Jørgen Aalls privatforslag til prinsippkomitéen i 1816 og i det anonyme forslag som Urdahl overleverte i 1815. Det siste kompromisset som jeg antydet innledningsvis, bør ses i lys av de regionale problemene i trelastdistriktene. Forslag om en større sirkulerende seddelmasse enn det finanskomitéen foreslo, kunne forvente betydelig støtte – deriblant fra bonderepresentanter fra trelastdistriktene. De var som nevnt bekymret for konsekvenser knyttet til likviditetsproblemene som kunne oppstå ved en kombinasjon av en hurtig sanering og en kraftig økning i skattetrykket. Den profilerte bondelederen Ole Haagenstad, som satt i Stortingets finanskomité, uttalte under Odelstingets behandling at bankens fond burde bli tre ganger større enn det finanskomitéen innstilte på.⁷⁵¹ Det tilsier imidlertid ikke at de støttet Tank på andre punkter i saken. Haagenstad bemerket videre at han aldri hadde latt seg overbevise om at en privatbank var bedre enn en bank «understøttet av hele nasjonen». Han advarte dessuten mot å utskrive tunge skatter «[...] blot for at bringe Banken i nogle Private Mænds Hænder».⁷⁵² Hans Barliens advarsel mot en privatbankløsning var som tidligere nevnt myntet på både Tanks og Wedels forslag. Bonderepresentantene var generelt på vakt mot enhver form for understøttelse av handelsborgerskapet. I den kontekst var de mer på linje med Falsens motstand mot låne- og diskontokassene, som vi skal komme tilbake til i neste kapittel.

Oppsummerende refleksjon

Basert på det ovenstående kan vi vise til tre overordnede strømninger som kan kobles til kompromissene som ble skissert innledningsvis: 1. Overordnede idealer knyttet til borgerlige rettigheter og handelsborgerskapets ønske om en tilpasning til internasjonal handel: den stabile pengeverdi og en uavhengig (privat) seddelbank for forvaltningen av førstnevnte

⁷⁴⁹ Den dansk-norske helstat hadde hatt store problemer knyttet til drenering av mynt på 1700-tallet og spesielt etter 1757: S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 19–20 og 29.

⁷⁵⁰ Vi kan naturligvis ikke utelukke at Carsten Tank spilte på samtidens bekymring for søldrenering av taktiske årsaker for å underminere finanskomiteens forslag.

⁷⁵¹ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 268–269.

⁷⁵² Ibid.

offentlige gode. 2. Et overordnet likhetsideal og rettferdighetshensyn knyttet til byrdefordelingsspørsmål og en *mer* demokratisk tilnærming til banksaken i eierskapsammenheng. 3. En seddelmerkantilistisk tilnærming til reformen som relaterer seg til de regionale problemene i trelastdistriktene: et ønske om å understøtte eksportnæringene med nødkreditt. Jeg har videre belyst innspill fra aktører som representerte de ulike strømningene. Det første punktet reflekteres tydeligst av reforminnspill fra handelspatrisiere som Aall-brødrene. Det andre er en tilnærming som i størst grad preger nasjonalbanktilhengere og privatbankkritikere i embets- og bondestanden. Det siste fremgår tydeligst av trelastpatrisier Tanks alternative reformforslag.

Stortingets finanskomité's innstilling forsøkte å inngå kompromisser mellom de to første punktene. Det var en idealløsning hvor en uavhengig privatbank skulle reises frivillig uten tilførsel av offentlige midler og ikke ville pålegges finansielle forpliktelser på vegne av det offentlige i forbindelse med saneringen av det gamle pengevesen, en løsning som Stortinget trolig hadde kunnet blitt enig om såfremt handelskonjunktorene, og dermed utsiktene til å reise tilstrekkelig frivillig kapital til sølvfondet, hadde vært gode. Problemet var imidlertid usikkerheten som fulgte av rikets mangel på ubunden kapital, kombinert med byrdebelastningen som ville fulgt av den hurtige og parallelle sanering – som måtte forverre borgernes likviditetsproblemer. I forlengelsen av dette, og fordi den gamle seddelbank samtidig skulle avvikles, gjorde frykten for konsekvensene av «pengemangel» seg sterkt gjeldende. Gårdbrukere fryktet at pengemenn ville utnytte likviditetsproblemer i laddistriktene til å tilrive seg fast eiendom til spottpris, mens handelsborgerskapet på sin side fryktet forverrede kår for allerede kriseutsatte næringer og næringsdød. Embetsmenn fikk god grunn til å frykte konsekvensene i et nasjonalpolitisk perspektiv fordi ordningen av pengevesenet var Stortingets viktigste oppgave i 1815–16. Det sentrale ankepunkt for embetsmennene i Lagtinget var at innstillingen ble basert på eidsvollsgarantiens innfrielse.

I det følgende vil analysen konsentrere seg om saksgangen som ledet frem til de endelige vedtakene i 1816. Jeg begynner med debatten og behandlingen som knyttet seg til garantispørsmålet, for deretter å ta for meg påfølgende forserte lovgivningsprosess, som ble initiert med prinsippkomitéens nedsettelse.

Kap. 9: Garantidebatt, prinsippvedtak og det endelige reformlovverk

Den vanskelige arv fra Eidsvoll

Saa ofte mine Tanker fordybe Sig i sørgmodig Grublen over vort Pengevæsens ideligen tiltagende Forværrelse [...] makttes tilmed en levende Anstrængelse paa nye at Samle sine Kræfter, og eftertænke de Midler, der kunde aabne de meest haaabefulde Udsigter til den førønskede Forbedring, stod stedse den Af Rigsforsamlingen [...] satte faste Cours i Veien som den Anstødsteen, hvorimod ethvert Forsøg til at vinde frem til Maalet maatte falde Kraftesløs tilbage.⁷⁵³

De største stridighetene under forhandlingene gjaldt reformens omfang og finansiering. I forbindelse med saneringen var den kursgaranterte seddelgjelden forsamlingens fremste problem. En innfrielse av sedlene etter garantikurs ville medføre en langt tyngre byrdebelastning enn ved motsatt utfall. I den forstand var det et spørsmål om hvorvidt byrden ville overgå de nasjonale krefter på den ene siden og de potensielle konsekvensene av en norsk «statsbankerot» på den andre. Under forhandlingene var det bare én løsning som ble drøftet som et reelt alternativ såfremt garantien skulle opprettholdes, og det var å bytte ut sedlene med rentebærende statsobligasjoner.⁷⁵⁴ Alternativet var med andre ord en konsolidering av nasjonalgjelden i likhet med USAs på 1790-tallet.

De overordnede prinsipielle spørsmål som lovgiver ble stilt overfor i den sammenheng, hadde, som nevnt tidligere, paralleller til den amerikanske debatt: Gjelden sirkulerte i begge tilfeller som deprimerte verdipapirer. Formelt sett representerte riksbanksedlene etter garantien ihendehaverkrav på staten. Det paradoksale ved en eventuell innfrielse var imidlertid at få (om noen) ihendehavere hadde mottatt dem til deres fulle pålydende verdi. Garantien hadde aldri reflektert realøkonomiske forhold, og markedsaktørene festet ikke lit til løftet som eidsvollsmennene hadde sverget på nasjonens vegne. Sedlene hadde dermed blitt omsatt til langt lavere verdier enn garantikursen.⁷⁵⁵ I dette perspektivet fantes det heller ikke

⁷⁵³ Sitatet innleder Jørgen Aalls forslag til prinsippkomiteen i 1816: SA, SEP. Nr. 201 (1816), Mappe Nr. 12, prinsippkomiteens innstilling og bilag: Jørgen Aall den 26. januar 1816.

⁷⁵⁴ Det ble reist flere alternative forslag til en institusjonalisert utforming av gjelden. Detaljene kunne ha stor betydning, idet enkelte, for eksempel Mariboe og Tank, gikk inn for lett omsettelige statsobligasjoner som kunne fungere som pengesubstitutter. Andre ville derimot, i tråd med Stortingets finanskomité, forhindre at statsobligasjonene kunne bli anvendt som sirkulasjonsmidler, og foreslo faste nedbetalingsterminer for å hindre etablering av en permanent nasjonalgjeld.

⁷⁵⁵ Hva sedlene ble omsatt for i markedene, varierte sterkt over tid og fra sted til sted. For en enkel illustrasjon kan vi imidlertid ta utgangspunkt i Gunnar Jahns fremstilling. Jahn poengterte riksbankdalerens synkende verdi i 1815 ved å vise til at garantikursen på 375 tilsvarte 32 skilling, og deretter at seddelverdien i 1815 sank til 12 skilling, for så å synke videre til 8 à 10 skilling i 1816: G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom*

noe godt økonomisk rasjonale for å forsøke å tvinge sedlene «tilbake» til paritet. Det er imidlertid ikke nødvendigvis relevant for å forstå samtidsdebatten, idet aktørene ikke diskuterte saken fra et snevert økonomisk perspektiv.

I likhet med i USA ble det finansielle oppgjør etter den politiske revolusjon i Norge gjenstand for et opphetet ordskifte i offentligheten og på Stortinget. Det hadde sammenheng med at seddelgjelden – som tross alt fungerte som omsetningsmidler – hadde passert mange ledd av ihendehavere siden sin opprinnelige utstedelse. En opprettholdelse av garantien ville dermed ha den konsekvens at den premiere enhver som, tilfeldig eller ei, var ihendehaver av sedler på tidspunktet for en innfrielse, inkludert dem som spekulerte i et slikt utfall. Det var et hovedargument for dem som ville forkaste garantien, og som viste til at Stortinget ikke burde premiere spekulanter som forsøkte å berike seg på nasjonens bekostning. En belønning av spekulanter på skattebetalernes regning var naturligvis uønsket i seg selv, men de fleste garantimotstandere hevdet dessuten at en innfrielse ville overgå de nasjonale krefter. Da siktet de til skattetrykket og borgernes skatteevne og -vilje. Debatten handlet dessuten om garantiens juridiske grunnlag i forlengelsen av argumentene som ble lansert av grupperingene under finansdebatten på Eidsvoll. I juridisk forstand var saken i sin essens et spørsmål om den grunnlovgivende forsamlings kompetanse til å vedta garantien i utgangspunktet.⁷⁵⁶

Jørgen Herman Vogt beskrev hovedposisjonene i samtidsdebatten i den tidligere omtalte pamflett: «Intet Spøragsmaal er mere i hver Mands Mund end dette: om det Eidsvoldske Garantie bør overholdes eller ikke? De, som svare ja, støtte Svaret paa Begreberne om Norsk Trofasthed, og yttre Frygt for, hvorfra de rede Penge skulle komme. De derimod, som svare Nej, forsikre, at, hvis Garantiet overholdes vil Nationen vorde ødelagt.»⁷⁵⁷ Han var selv sterkt kritisk til det opprinnelige garantivedtak og fremstilte dets økonomiske rasjonale som håpløst naivt. Han anså imidlertid de utkrystalliserte standpunktene om Eidsvollsforsamlingens kompetanse som lite fruktbare. Vogts standpunkt

150 år (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 12. Tolv skilling tilsvarer verdien som sedlene ble skrevet ned til i 1816. Dette betyr at en seddel gikk for rundt 37,5 prosent av garantikursen på markedene i 1815. Med dette som utgangspunkt kan vi anslå at å innfri seddelgjelden etter garantikurs i 1815 ville tilsvare en utbetaling av ca. 62,5 prosent over sedlens markedsverdi til dem som eide sedlene på det daværende tidspunkt.

⁷⁵⁶ Garantitilhengerne hevdet at forsamlingen hadde hatt dette mandatet i kraft av sin besittelse av folkesuvereniteten, i samsvar med selvstendighetspartiets standpunkt i 1814. Det ble videre vist til at dersom forsamlingen ikke hadde hatt det, ville de foregående pengepolitiske bestemmelsene stått ved lag, og at dette innebar den samme kurs som garantien (375 prosent). Den gamle paritetskurs, 200 prosent, ville imidlertid i realiteten ha gitt et langt verre utgangspunkt, slik J.H. Vogt poengterte i 1815. Et annet poeng er at dersom forsamlingen ikke hadde hatt myndighet til å inngå garantibestemmelsen, hadde den heller ikke hatt tilsvarende for seddelutstedelsen som frihetskampen i 1814 forutsatte. Å sette spørsmålsteget ved forsamlingens mandat var dermed et ytterst sensitivt spørsmål i konstitusjonell forstand.

⁷⁵⁷ J.H. Vogt, *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen* (Christiania: 1815), s. 14.

var at garantien og dermed devalueringen av 1814 var vedtatte beslutninger som burde stå ved lag: «Jeg skjønner ikke, at der er nogen Aarsag til at give Slip paa den Lettelse som det Eidsvoldske Garantie anviser [...] Garantiet eller Reductionen er engang besluttet, og det tjener ikke til vor Fred at anstille alvorlige Undersøgelser om den legale Myndighed, hvormed man handlede paa Eidsvold i dette Stykke.» Hans eget forslag var imidlertid lite mer enn en tilsynelatende innfrielse av garantien: Vogt foreslo en ombytting av den garanterte seddelmasse med nye sedler påstemplet garantikursen.⁷⁵⁸ En sanering etter garantibrøken 8/15 skulle da foregå ved at ihendehaver fikk 8 nye sedler for 15 gamle, slik at den gamle seddelmasse på anslagsvis 24,6 millioner n. v. ville erstattes med en ny seddelmasse på 13 120 000 i nye sedler. Riksbanken skulle forpliktes til å innfri seddelmassen til paritetsverdi en gang i fremtiden: et ihendehaverkrav på totalt 6 560 000 i fullverdige spesidaler. Bortsett fra garantiforslaget fulgte Lagtinget som nevnt Vogts øvrige forslag langt på vei, og det var bare én stemme som gav flertall for garantiopphevelse, der. Som vi skal se, ble den ene stemmen tungen på vektskålen i saken. I det følgende vil jeg imidlertid begynne med å analysere posisjonene i garantidebatten.

Frykt og avsky: Stortingets garantidebatt

Under forhandlingene utmalte garantimotstanderne dramatiske konsekvenser ved en potensiell garantiinnfrielse. Det ble vist til at spekulantens hamstring av sedler ville medføre mangel på sirkulasjonsmidler, pengemangel i ordets enkleste forstand, noe som i neste omgang ville skape store problemer i forbindelse med skatteinnkrevningen. Sorenskriver Eiler Hagerup Schiøtz, Carsten Tanks støttespiller under reformforhandlingene, anvendte dette som utgangspunkt for å utmale det retoriske skremmebilde som vi har stiftet bekjentskap med tidligere:

De Rigmænd, som speculere paa Garantien og nu ere forsikrede, uden nogen Opoffrelse, at erholde den tredobbelte Værdi for Rigsbanksedlerne, vilde opkjøbe dem i millionvis [...] snart vil den græsseligste Pengemangel spores [...] den største del af Bondestanden og Borgerne kunne ikke tilveiebringe Skatterne [...] den mindre formuende Bonde og Borger maa hos den rige Speculant pantsætte sine Eiendele, og da Eiendommenes Værdi formedelst Pengemangelen vil falde, saa kan nogle faa Rigmænd for en ringe Pris tilvende sig en stor Del af Landets Eiendomme; saaledes forvandles et stort Antal af Norges frie Odelsmænd til elendige Leilændinge [...].⁷⁵⁹

⁷⁵⁸ Størstedelen av seddelmassen var fortsatt stemplet med den gamle paritetsverdi og lød på København.

⁷⁵⁹ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 257 (fotnote).

I likhet med Haagen Mathiesen i den offentlige debatten anvendte Schiøtz en likhetsretorikk myntet på bonderepresentantene for å underminere garantitilhengernes standpunkt. Hans budskap var at garantien kun ville tjene ågrere og formuende spekulanter, som ville utnytte situasjonen for å tilrive seg jordeiendom til undertakst. Budskapet hadde imidlertid liten effekt på bonderepresentantene, som var garantiens mest trofaste støttespillere i forsamlingen. Bakgrunnen for deres syn på saken skal vi imidlertid komme tilbake til.

Et spørsmål som opptok garantimotstanderne, var hvilke sjikt som var mest tilbøyelige til å spekulere i garantien. Det verserte rykter om at «utenlandske jødehus» spekulerte stort. Kaptein Henrik Gerner hevdet under Odelstingets behandling av saken at tre–fire slike hadde kjøpt opp millionvis av sedler, noe som ledet ham til den konklusjon at en garantiinnfrielse ville innebære følgende: «[...] derved vil unegtelig 2/3 Dele av Nationen blive skatteydende til nogle faa christne eller uchristnede Jøder.»⁷⁶⁰ En annen offiser i forsamlingen, kaptein Synnestvedt, viste på sin side til at fordi ingen hadde respektert garantien inntil da, hadde heller ingen av ihendehaverne noen grunn til å klage dersom garantien falt – unntatt blodsugerne i og utenfor landets grenser som spekulerte i en garanti som kunne bli Norges undergang.⁷⁶¹ Storbonden Ole Haagenstad forsvarte derimot garantien med en henvisning til at dersom noen utlendinger hadde vist nasjonen tillit ved å motta og holde dens pengesedler, så ville nasjonal vanære følge om nasjonen ikke viste seg tilliten verdig. En «proformafallitt» for å unndra utlendinger en potensielt «ubetydelig gevinst» ville ifølge Haagenstad ikke oppveie for skadene som en norsk statsbankerott risikerte å volde for mange tusen borgere.⁷⁶² Budskapet var at alternativet til en innfrielse av nasjonens løfte ville få langt verre konsekvenser for dens flertall.

Under Lagtingets behandling av innstillingen den 23. november lanserte biskop Sørensen et kraftig utfall mot garantien. Han hevdet at den kun ville berike formuende spekulanter på de fattiges bekostning. Dersom sedlene derimot ble innfridd til en «middelkurs», mente han imidlertid at de kunne innløses i forbindelse med etableringen av en ny bank. Norge hadde ifølge biskopen fortsatt mye sølv fordelt blant sine familier, selv om «[...] enkelte Jøder og Jøders Lige have udlistet Noget [...] frembares alt det Tilbageværende, uden Skjul, fra alle Landets Egne, vilde det Fornødne sikkerlig erholdes».⁷⁶³ Sørensen viste imidlertid til at dersom patriotismen feilet, altså dersom ikke borgerne frembrakte sitt sølv

⁷⁶⁰ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 253.

⁷⁶¹ Ibid., s. 287.

⁷⁶² Ibid.

⁷⁶³ Ibid., s. 277.

frivillig for en patriotisk investering i en bank som påtok seg finansieringen av saneringen, måtte en utskrive en skatt på formue og næring for å reise banken med tvang. Hans forslag var med andre ord en sølvskatt for å reise banken hvis patriotismen sviktet. Han tok deretter opp igjen ideen om et forbud mot bearbeidet sølv som vi tidligere har sett Treschow foreslå i forbindelse med sin analyse av Wedel-planen.⁷⁶⁴ «Al Privat Brug af Sølvkar, Uhre og Instrumenter undtagne, ophøre dernest, saalænge Fædrenelandets Gjeld er ubetalt! dets Tilbageholdelse medfører dets Tab, saasnt det opdages, og hvor det opdages!»⁷⁶⁵ Biskopens budskap var at nasjonen ikke trengte en fullstendig innfrielse av sedlene til garantien, men at et patriotisk offer av unødig luksus for å møte kreditorene på halvveien var påkrevd av hensyn til nasjonens ære. Hans utspill er et eksempel på hvor underordnet økonomiske hensyn var i talene til enkelte av forsamlingens patrioter. Det belyser videre hvordan nasjonalpatriotisk og juridisk-moralsk argumentasjon ble anvendt for å rettferdiggjøre etablering den nye sølvbank ved en sølvskatt – såfremt den påtok seg forpliktelser i forbindelse med saneringsoperasjonen.⁷⁶⁶

Garantiens forsvarere utmalte imidlertid også økonomiske og politiske risikoaspekter ved en eventuell opphevelse av garantien. Enda et statsfinansielt løftebrudd ville kunne svekke publikums tillit til det nye regimes evne og vilje til å overholde sine finansielle forpliktelser i fremtiden. Problemet var i den forstand både politisk-økonomisk og juridisk-moralsk: Dersom det første norske Stortings mest omfattende statsfinansielle vedtak representerte en norsk «statsbankerott», i kjølvannet av to valutadevalueringer på like mange år i 1813 og 1814, så ville det kunne undergrave arbeidet med å etablere nasjonal kreditt og tillit til det folkevalgte organ. I forlengelsen kunne en heller ikke forvente en utbredt tiltro til nye reformvedtak om pengevesenet fra Stortingets side. Manglende nasjonal kredittverdighet var problematisk sett i lys av blant annet det forestående oppgjør om helstatens krigsgjeld. Under Stortingets finanskomitées votering over garantisaken poengterte sorenskriver Weidemann dette kort og konsist: «Naar en Nation erklære sig for at ville betiene sig af

⁷⁶⁴ Ideen om en sølvskatt på sølvtøy hadde blitt lansert i helstatssammenheng allerede i 1806 og ble tatt opp til drøftelse av helstatsledelsen i 1812. Dette var yndlingsideen til forretnings- og finansmannen David Amsel Meyer, som var kjent for sin kritiske holdning til «luksus». Meyers 1806-plan gikk ut på en 5 prosent skatt på sølvtøy, med unntak for personer som frivillig overleverte sitt «uunnværlige» sølvtøy til Den dansk-norske Speciesbank i bytte mot obligasjoner som skulle amortiseres over et langt tidsspenn: S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1. i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 99 og <http://runeberg.org/dbl/11/0275.html>, s. 271–275.

⁷⁶⁵ St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 277.

⁷⁶⁶ Tank foreslo som nevnt for prinsippkomiteen at en måtte utvikle et skattebasert alternativ for å reise banken. Han foreslo derimot ikke at banken skulle påta seg forpliktelser i forbindelse med saneringen av pengevesenet, noe prinsippkomiteen innstilte på i 1816 (se nedenfor).

uredelighet taber den aldeles sin Credit – Norge behøver Credit.»⁷⁶⁷ Forretningsmannen Konow og fogd J.A. Budtz stemte begge mot det de fremstilte som et statsfinansielt kontraktsbrudd, i sine vota. Sistnevnte poengterte at «[...] en Stat, ligesaavel som enhver Privat Mand, er forbunden til at opfylde de Forpligtelser, som den, eller dens Representantere paa dens Vegne, har indgaaet».⁷⁶⁸ Moralske vurderinger av betydningen av å holde nasjonale løfter, og insisteringen på kontraktens hellighet, var tett forbundet med politisk-økonomiske hensyn relatert til nasjonens kreditt og prestisje. Potensielle politisk-økonomiske konsekvenser for en ny nasjon av å løpe fra en statsfinansiell forpliktelse måtte veies opp mot potensielle konsekvenser av en dyrekjøpt garantiinnfrielse. Dette var overordnede prinsipielle spørsmål av tilsvarende karakter som de Alexander Hamilton hadde tatt stilling til i forbindelse med debatten om den amerikanske revolusjonsgjelden på 1790-tallet.

I USA hadde Hamilton, i likhet med finanskomitéen, tatt til orde for å konsolidere revolusjonsgjelden. I likhet med garantiens støttespillere i finanskomitéen understrekte han betydningen av at kontrakter var ansett som limet for den private og den offentlige moral: «States, like individuals, who observe there their engagements are respected and trusted, while the reverse is the fate of those who pursue an opposite conduct.»⁷⁶⁹ Hamilton fremstilte den amerikanske gjelden som frihetens pris, men det er også verdt å minne om hans parallelle økonomiske rasjonale i saken: «The proper handling of government debt would permit America to borrow at affordable interest rates and would also act as a tonic to the economy. Used as loan collateral, government bonds could function as money – and it was the scarcity of money, Hamilton observed, that had crippled the economy [...]».⁷⁷⁰ Noen tilsvarende idé om konsolidering av norsk seddelgjeld for å gjøre den til en kilde til økonomiske stimuli finner vi ikke i den brede finanskomitéens tilnærming til saken, men Carsten Tanks innspill er til en viss grad en parallell. Komitéen advarte derimot om at statsobligasjoner var uegnet som lånesikkerhet for den nye norske seddelbank, og den insisterte på at de heller ikke burde bli et pengesubstitutt. Østnorske forretningsmenn som Ludvig Mariboe og Carsten Tank fremmet på sin side alternative saneringsforslag om å konsolidere seddelgjelden til lett omsettelige statsgjeldsobligasjoner. Både Tank og Mariboe var i utgangspunktet garantimotstandere, men de utviklet begge forslag basert på dens innfrielse i den sammenheng. I likhet med Falsen i hans kritikk av Mariboers forslag i offentligheten kritiserte Stortingets finanskomité

⁷⁶⁷ SA, OEP: Mappe Nr. 40-C, Interne betenkninger og votum i 3. komité: Weidemanns votum av 21. august 1815.

⁷⁶⁸ Ibid., Budtz' votum den 21. august 1815.

⁷⁶⁹ R. Chernow, *Alexander Hamilton* (New York: Penguin Press, 2004), s. 297.

⁷⁷⁰ Ibid.

henholdsvis Tank og Schiøtz på Stortinget for å ville bytte én form for tillitsbaserte papirer (pengesedler) med en annen (lett omsettelige statsobligasjoner).

I likhet med det amerikanske ble det norske gjeldsoppgjøret komplisert ved sitt opphav fordi det stammet fra nasjonens grunnlovsfedre. Flere garantitilhengere viste til det konstitusjonelle aspektet ved saken og påpekte at Eidsvollsforsamlingen hadde inngått løftet i kraft av forsamlingens besittelse av folkesuvereniteten og vedtatt garantien på vegne av nasjonen. Implisitt lå det at det å innta motsatt standpunkt ville kunne gi et uheldig signal om eidsvollsmennenes kompetanse i 1814. Betydningen av at løftet var gitt av den grunnlovgivende forsamling, fremstod som et tungtveiende argument i seg selv for mange av garantitilhengerne. Dette gjaldt blant annet for finanskomitéens sekretær og senere direktør i Norges Bank, grosserer Jacob Oxholm. For ham veide dette tyngre enn både hensynet til den statsfinansielle byrden ved innfrielse og spekulasjonspotensialet som heftet ved saken: «Uagtet jeg erkjender, at Opfyldelsen heraf, ikke allene er meget Byrdefuldt for Staten, men endog vil tjene til at bringe de mange saavel Inden – som Udenlandske, som have speculeret paa denne Garantie [...] saa bliver dog den Grund for mig overvejende: at Rigets Repræsentanter, med Overbevisning om at den vilde befordre Statens Tarv, saaledes have besluttet.»⁷⁷¹ Oxholm og øvrige garantitilhengere i fagkomitéen var dessuten betenkt over en eventuell ny devaluerings konsekvenser for tiltroen til det lovgivende organ, og implisitt over hvordan dette ville innvirke på tilliten til nye bestemmelser i saken fra dets side. Professor Rasmusen, som også hadde hatt sete i Eidsvolls andre finanskomité, fremla saken slik: «Har Folkets Representanter ikke Agtelse for de Løfter Nationen ved en foregaaende Forsamling have givet, kan man ej vente at Andre skulle holde nogen Liid til dem, og enhver Beslutning som dette Storthing fatter, for at ordne Pengevæsenet, vil savne den Tiltroe uden hvilken Beslutningen blive unyttig, og Øiemalet maa forfejles.»⁷⁷² Stikkordet var tillit, sett i lys ikke bare av nasjonens posisjon internasjonalt, men også av borgernes sådan overfor den nye konstitusjonelle orden og Stortinget.

Saken var også velegnet til å blåse nytt liv i de gamle stridighetene og posisjonene som hadde kjennetegnet finansdebatten i 1814.⁷⁷³ Under stortingssesjonen i 1815–16 var det imidlertid først og fremst bonderepresentasjonen som stod samlet bak garantien sesjonen

⁷⁷¹ SA, OEP: Mappe Nr. 40-C, Interne betenkninger og votum i 3. komité: Oxholms votum av 21. august 1815.

⁷⁷² SA, LEP. Mappe Nr. 15: Bonnevie i Lagthinget 21. Oct. 1815.

⁷⁷³ Jf. Ryggs oversikt over argumentene og posisjonene i debatten: N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 83–88. For en oversikt over hvem som stemte mot garantien under den avgjørende avstemning, og hvem som skiftet standpunkt under behandlingene i de forskjellige avdelingene, jf. St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 287–288, og note *), s. 288.

igjennom. Samtlige gårdbrukere i finanskomitéen stemte også for garantiinnfrielse i finanskomitéens internvotering.⁷⁷⁴ De fleste av handelsstandens representanter på Stortinget var på sin side garantimotstandere, i forlengelsen av unionspartiets posisjoner under forhandlingene i 1814. Komitémedlemmene Jørgen Aall og Carsten Tank hadde for eksempel ikke endret syn i saken siden Eidsvoll og stemte begge mot garantiinnfrielse ved internvoteringen i komitéen.⁷⁷⁵ Embetsstanden var på sin side minst samlet i saken.⁷⁷⁶ Hvilken gruppering som mobiliserte best i saken, spilte imidlertid strengt tatt en underordnet rolle for dens utfall. Garantisaken ble som nevnt ikke avgjort av hvilken gruppering som hadde flertall på Stortinget. Det var derimot behandlingsprosedyren som ble fulgt, som ble utslagsgivende. Sentrale reformvedtak, prinsippbestemmelsene og pengeloven ble heller ikke avgjort ved en grunnlovsmessig lovbehandling. Konstitusjonell nødrett ble løsningen for å ro reformen i land da sakens første innstilling falt sammen med garantien i 1816.

Garantiens fall, tilbake til start og innføring av konstitusjonell nødrett

Garantien falt til slutt som en direkte konsekvens av at den ble behandlet som en innfelt paragraf om garantiinnfrielse i et ordinært lovforslag: Odelstingets innstilling om pengevesenet. Da Stortingets avdelinger ikke hadde nærmet seg hverandre etter de to grunnlovsmessige behandlingene i hver avdeling, ble det bestemt at innstillingen skulle behandles av et samlet Storting. Anvisningene i Grunnlovens § 76 tilsa da at tredjedelers flertall måtte til for å oppnå kvalifiserte lovvedtak. Tilhengerne av garantien var i overtall under hele sesjonen, men de hadde ikke grunnlovsmessig flertall.⁷⁷⁷ Paragrafen som innstilte på innfrielse av garantien, falt dermed sammen med innstillingen på nyåret i 1816 – fordi den tidligere hadde blitt forkastet med én stemmes overvekt i Lagtinget.⁷⁷⁸ Spørsmålet som reiste seg deretter, var om dette innebar at garantien som en konsekvens hadde falt sammen med paragrafen. Dette var ikke gitt, men det var det som ble resultatet.⁷⁷⁹

⁷⁷⁴ SA, OEP: Mappe Nr. 40-C, Interne betenkninger og votum i 3. komité.

⁷⁷⁵ SA, OEP: Mappe Nr. 40-C, Interne betenkninger og votum i 3. komité: J. Aalls og Tanks vota den 21. august 1815.

⁷⁷⁶ Sejersted viser til at «[b]øndene [kom til å] samle seg om garantien, mens byborgerne og til dels embetsmennene hullet mer i retning av å fravike garantien»: F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), s. 28.

⁷⁷⁷ 46 stemte for og 36 mot en innfrielse av garantien under den avgjørende avstemningen den 22. januar 1816: G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 12.

⁷⁷⁸ C. Smith, *Bankrett og statsstyre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1980), s. 75.

⁷⁷⁹ Prinsippkomiteen som ble nedsatt rett i etterkant, valgte å ta utgangspunkt i at garantien hadde falt, selv om tre av dens fem medlemmer var garantitilhengere.

Carsten Smith har gitt følgende vurdering av det konstitusjonelle aspekt ved behandlingen av garantien: «Som en følge av at lovsformen var benyttet ble Eidsvollsgarantien således ikke opprettholdt. Dette begivenhetsløp var uenkelig merkelig fra et konstitusjonelt synspunkt, hensett til at et garantivedtak burde kunne ha vært truffet ved alminnelig plenarbeslutning, og særlig hensett til at Stortinget kort etter vedtok de grunnleggende pengelover i plenum.»⁷⁸⁰ Pengelovene ble på sin side vedtatt på basis av enkle pluralitetsavgjørelser. Det paradoksale ved dette kan en kanskje best belyse ved å vise til at garantien etter samme fremgangsmåte, altså forutsatt at tilsvarende prosedyre hadde blitt fulgt, ville blitt vedtatt som lov dersom Odelstinget innledningsvis hadde gått inn for garantiforkastelse i en innstillingsparagraf og Lagtinget på sin side hadde villet beholde garantien. Poenget er at lagtingsflertallet i praksis kunne styre sakens utfall så lenge det ikke var to tredjedels flertall mot deres syn på saken i plenarforsamlingen. Den ene stemmen som ble tungten på vektskålen i Stortingets minste avdeling, avgjorde dermed saken for Stortinget som helhet. Avdelingen fungerte dermed i praksis som et overhus i behandlingen av reformens mest omstridte enkeltsak.⁷⁸¹

Basert på de ovennevnte forhold kan det reises spørsmål om hvorvidt utfallet var et resultat av strategisk kalkulasjon fra garantimotstandernes side. Spørsmålsstillingen er i det minste relevant såfremt aktørene var oppmerksom på implikasjonen av lovbehandlingsprosedyren på et tidlig tidspunkt i saksbehandlingen. I kjølvannet av Odelstingets behandling av garantien, i perioden 17.–21. oktober 1815, ble det vedtatt at avdelingens garantivedtak skulle oversendes Lagtinget for prøving.⁷⁸² Hensikten med dette var å få Lagtinget til å overveie saken på prinsipielt grunnlag, ikke som lov, før Odelstinget gikk videre med en tidkrevende og potensielt formålsløs behandling av en innstilling basert på innfrielse. Lagtingets respons var at avdelingen ikke ville binde seg til et prinsippvedtak, men derimot vente til hele innstillingen ble presentert grunnlovsmessig i sin helhet.⁷⁸³ En utrykt kilde til Lagtingets behandling av saken gir et innblikk i konteksten: Lagtingets beslutning er i tråd med budskapet i en tale Bonnevie avholdt under Lagtingets behandling av henvendelsen

⁷⁸⁰ Ibid.

⁷⁸¹ Gårdbruker Ole Bjørnsen bemerket i sitt votum at å betrakte garantien som opphevet bare fordi Odelstingets paragraf hadde falt, kunne føre til følgende urimelige presedens: «[...] at det skal staae i Minoritetens Magt, at nedbryde enhver Lov eller forpligtelse, som af en foregaaende Nationalforsamling maatte være given.» St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 2.

⁷⁸² St. Forh. 1815–16, Bd. 4, s. 291.

⁷⁸³ Ibid., s. 396.

den 21. oktober 1815.⁷⁸⁴ Den ble innledet med en understrekning av sakens betydning: «Det gjelder hverken meere eller mindre end Bestemmelsen af det Grundprincip, hvorpaa Stortingets Finantz Committee har bygget heele sin vigtige Indstilling og Forslag til Afbetalingen af Norges Gjeld!»⁷⁸⁵ Bonnevis anmodning, som Lagtinget fulgte opp, var at avdelingen burde avvise Odelstingets henvendelse med å vise til Grunnlovens bestemmelser. I den forbindelse er det imidlertid Bonnevis motivering som er mest interessant. Den viser at hans intensjon var å gjøre Lagtinget oppmerksom på lovgivningsprosedyrens potensielle betydning for sakens utfall.

Bonnevis forslag ble begrunnet med at Lagtinget såfremt det fulgte Odelstingets anmodning, risikerte at saken ville bli avgjort ved en enkel flertallsbeslutning av det samlede Storting:

[...] jeg sætter det Tilfælde, - denne Beslutning [Lagtingets] blev den modsatte af den, man har fattet i Odelstinget; hvad blev da Følgen? – Det var intet constitutionsmæssigt Lovforslag hvorom Lagthing og Odelsting var uenige; det var kun en deelt Meening mellem Stortingets Medlemmer; Plenum maatte Sammankaldes og – maaskee Een Stemme afgjøre om Norge Kan, Bør eller Skal holde Eidsvoldsgarantien [...] da Landets Stilling er betænkelig; netop fordi Spørgsmaalet om [...] Garantien Overholdelse, og i alle Tilfælde Spørgsmaalet om Maaden, hvorpaa den skal overholdes, maaskee bestemmer Norges Heele Skjæbne, som Stat betraktet i Fremtiden [...] [kan] den i nærværende Form ikke [...] komme under Lagthingets Overvejelse.⁷⁸⁶

Sakens nasjonalpolitiske betydning ble dermed brukt for å forsvare at Lagtinget ikke kunne binde seg til masten med et prinsippvedtak, siden dette i neste omgang ville medføre at én stemmes overvekt i det samlede Storting kunne avgjøre saken. Resultatet ble dermed at det ble en enkeltstemme – i Lagtinget vel å merke – som avgjorde den. Odelstinget responderte på Lagtingets avvisning med å fortsette behandlingen av en innstilling basert på garantien, selv om denne avdelingens representanter var fullt oppmerksom på risikoen for at arbeidet var forgjeves.⁷⁸⁷ I Odelstinget var det avdelingens bonderepresentanter som sikret flertallet for garantiinnfrielse, men hvorfor støttet bonderepresentantene i utgangspunktet garantien? Dette var tross alt en garanti som ville medføre en langt tyngre skattebyrde i forbindelse med saneringen av det gamle pengevesen.

⁷⁸⁴ Under lagtingsdebattene skal følgende representanter ha holdt taler foruten Bonnevie: Tank, Krogh, Nansen og Lange: St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 257.

⁷⁸⁵ SA, LEP. Mappe Nr. 15: Bonnevie i Lagthinget 21. Oct. 1815.

⁷⁸⁶ Ibid.

⁷⁸⁷ 32 mot 24 stemte ned et forslag om å debattere hvorvidt en ny forespørsel skulle oversendes til Lagtinget, denne gang om å behandle spørsmålet som et lovforslag og ikke som et prinsipp. St. Forh. 1815–16, Bd. 4., s. 348. Henrik Gerner stod bak forslaget, ifølge Claus Pavels, jf. St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 258.

Bonderepresentantenes garantistøtte

Bonderepresentanter var garantiens mest trofaste støttespillere under forhandlingene, og de ble trolig sterkt provosert av måten saken fant sin løsning på. Vi vet svært lite om hvordan debattene forløp i detalj under behandlingene, som følge av kildesituasjonen, men det er trolig betegnende at Christie skal ha tatt til orde for å forvise storbonden Teis Lundegaard fra Stortinget på grunn av språkbruk i sakens anledning.⁷⁸⁸ Lundegaard var en av samtidens mest profilerte bondeledere og tidligere eidsvollsmann. Han var blant dem som hadde foreslått salg av det benefiserte gods for å etablere en nasjonalbank og å sette prester på fastlønn i 1814. Bonderepresentantene fikk som nevnt ikke gjennomslag for noen av kravene, og de fikk heller ikke gjennomslag for enkeltsaken de la størst vekt på i forbindelse med 1816-reformen.

Lundegaards og bonderepresentantenes støtte til garantien fremstår imidlertid i utgangspunktet som et paradoks fordi deres tilnærming harmonerer dårlig med bondestandens tradisjonelle motstand mot økte skattebyrder. Forslagene om å selge benefisert gods for å styrke pengevesenet og etablere den nye bank kan på sin side tolkes som et ønske om å redusere behovet for store skatteutskrivninger i sakens anledning. I garantisaken støttet derimot norske bonderepresentanter indirekte en konsolidering av en stor, rentebærende nasjonalgjeld ved sin støtte til finanskomitéens innstilling på tross av at det allment ble antatt at dette ville tjene spekulanter. Dermed står støtten også i sterk kontrast til de amerikanske mellomsjiktens motstand mot Hamiltons reform på 1790-tallet. Hvorfor stod bonderepresentantene så hardnakket bak garantisaken? Var de mer enn gjennomsnittlig opptatt av nasjonal prestisje sammenlignet med øvrige representanter? Reflekterer dette en form for grunnlovskonservatisme hvor de forsvarte garantien i lys av et ønske om å verne om konstitusjonen som hadde gitt stemmerett til et stort antall norske bønder? I det følgende vil jeg argumentere for at det var en mer jordnær bakgrunn for bondestandens garantistøtte.

Utgangspunktet er samtidsaktørenes oppfatning av valutaforhold i landdistriktene sammenlignet med byene og betydningen av forholdet i forbindelse med deres vurdering av garantisaken. Det grunnleggende poenget er at samtidsaktørene antok at slette papirpenger var totalt dominerende i landdistriktene, og at betydelige mengder hard valuta og edelt metall fortsatt var skjult hos borgerskapet i byene. Antagelsene om fordelingen er viktig fordi pengesedlene etter garantien var å anse som en seddelgjeld som skulle innfris med sølv. Et

⁷⁸⁸ M. Hommerstad, *Politiske bønder: bondepolitikk og Stortinget 1815–1837* (avhandling til graden Ph. D ved UiO 2012), s. 73. For ettertiden er kanskje Lundegaard best kjent for sitt angivelige utbrudd i debatten om jøders adgang til riket under eidsvollsforhandlingene: http://snl.no/nbl_biografi/Teis_Lundegaard/utdypning.

annet poeng som må tas med i beregningen, er det tidligere nevnte bondekrav: at skattebyrden i forbindelse med garantiinnfrielsen – i sølv – måtte pålegges handelsborgerskapet spesielt og formuende generelt. En innfrielse av revolusjonsgjelden i Norge kunne kort sagt fremstilles som en støtte til innbyggerne i landdistriktene i Norge, mens det hadde forholdt seg stikk motsatt i USA på 1790-tallet. Detaljene i dette vil jeg utvikle i det følgende.

Vi har tidligere i forbindelse med den offentlige debatt vært inne på at det var misnøye med spekulasjon i nødsårene, og at denne spekulasjonen blant annet rettet seg mot det edle metall i landdistriktene. I de private bank- og pengeplanene finner vi vurderinger av hvordan fordelingen av sedler og edelmetall mellom by og landdistrikter fortonte seg i samtiden. Innsenderne reflekterte over forholdet i forbindelse med vurderinger av sosioøkonomiske konsekvenser av Eidsvolls finanskomités innstilling. Inntrykket som de deskriptive kildene gir, er i hovedsak overensstemmende: Slette pengesedler hadde fordrevet det meste av god valuta fra rikets sirkulasjon og edelt metall fra markedene generelt. Det ble imidlertid antatt at betydelige mengder umyntet og myntet edelmetall skjulte seg hos innbyggerne i byene, men at dette ikke var tilfellet i landdistriktene. Den tidligere nevnte bondevenn, rådmann og senere politimester i Trondhjem Mons Lie gav følgende beskrivelse av situasjonen i landdistriktene:

Enhver som kjender den norske Bondes nu værende almindelige forfatning, er vidende om: at de fleste eje enten aldeles Intet, eller kun Saare ubetydeligt Sølv. De fleste Almuesmænd havde endog før Krigen kun lidet af dette Metal, og hvad de den gang vare i Besiddelse af, blev i de første Aaringer af Krigen, for det meste opkjøbt af Prangere som til sin Fordeel sendte samme ud af Landet; og den lille Rest som en og anden enda havde i Behold, er siden Aaret 1812, medgaaet til Indkjøb af Korn, for [...] at bjerge Livet; da enkelte Handlende som nu og da havde Korn, ikke solgte samme uden mod Betaling i rede Sølv eller Guld, og paa denne Maade vedste, fra Almuesmanden at udpine den siste Rest av ædle Metaller.⁷⁸⁹

Vi kan selvsagt ikke basere oss på Lies fargede fremstilling av saken. Hovedbudskapet stemmer imidlertid godt overens med beskrivelsene av omfattende sølvspekulasjon i landdistriktene under kriseårene, og det var heller ikke bare Lie som bemerket dette forholdet.

Den samme vurderingen av fordelingen finner vi hos aktører med en helt annen geografisk og sosial profil enn Mons Lie. Jacob Aall, som holdt til på Næs i Nedenes amt, og som ofte refereres til som en pålitelig observatør av samtidens økonomiske forhold, trakk samme overordnede konklusjon om fordelingen:

Man kan i almindelighet antage, at Sølvet findes kun i ringe Mængde paa Landet. Det er, under Krigen, strømmet derfra til Byerne, og den reede Mynt er Saa got som forsvundet paa Landet. Forarbeidet Sølv i i ringe mængde, og enkelte familiestykker ere blevne tilbage [...] I hvordan end forholdet af det Sølv, som

⁷⁸⁹ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komités kommentarer: Nr. 41, Mons Lie den 17. juni 1815.

nu gjemmes i Norge staaer til det, som fandtes før Krigen, saa tør man dog med vished paastaae, at det ikke er saa jevnt fordeelt, som det i hine Dage var. Den større deel af det Papir som findes paa Landet, maa altsaa bringes til formuende byfolk, for at finde det Sølv, som kan gjøre det gyldig, og ejeren af Papiret maa underkaste sig de vilkaar som Sølvets ejer foreskriver ham.⁷⁹⁰

Innspillene må tolkes i lys av at de var ment som advarsler mot implementering av Wedel-planen, men de belyser indirekte forhold som er av stor relevans for aktørenes vurdering i garantisaken. I samtiden ble det antatt at slette sedler var tilnærmet det eneste betalingsmiddel som sirkulerte i landdistriktene. Dersom garantien falt, ville sedlenes kjøpekraft reduseres hurtig og kraftig. De fleste antok at nye betalingsmidler heller ikke kunne utstedes raskt nok til å erstatte de gamle ved utlån fra den etablerende bank – som var ment å basere sine utlån på *kortsiktig* sikkerhet. Dermed er det ikke urimelig at innbyggerne i landdistrikter forventet «dyrtid» og alvorlige likviditetsproblemer i forbindelse med skatteinngangen som konsekvens. Det fantes store mengder kapital bundet opp i fast eiendom i landdistriktene, men det hjalp ikke på likviditeten i en tid da det ikke fantes offentlige kredittinstitusjoner. I den forbindelse må vi også ta høyde for frykten for de forhatte ågermenn og bekymring for opportunistiske «pengemenn». Forutsatt at kildene grovt sett reflekterer aktørenes syn på samtidens valutaforhold, gir dette en økonomisk forklaring på bondestandens garantistøtte. Samtidig var også hvem som ble definert som spekulanter i garantisaken, et definisjonsspørsmål.

Gårdbrukere solgte sine overskuddsvarer på markedene, og de fleste var dermed tilknyttet pengeøkonomien direkte. Dette innebar at større gårdbrukere, for eksempel en storbonde som Teis Lundegaard, i regelen mottok betaling for sine varer i form av slette riksbanksedler. En trelasteksportør, derimot, for eksempel Carsten Tank, mottok som regel utenlandsk valuta – eller veksler lydende på samme – for sine eksportvarer. Når de utførte handler seg imellom, kunne de avtale oppgjør i utenlandsk valuta. Eksportørene hadde dessuten komparativt sett fordel av seddeldepresiering fordi de mottok betaling i gode penger på den ene siden, mens produksjonsomkostninger og innkjøp innenlands ble betalt med slette pengesedler på den andre. De kunne dermed utnytte tiden som gikk mellom den nasjonale seddelvalutaens fallende verdi mot sølv internasjonalt, og påfølgende innenlandske prisstigning (valutaens såkalte «indre og ytre» verdi). Sedlenes synkende verdi i forhold til sølv var delvis kamuflert for mange, og spesielt i innlandsområdene. Bonderepresentantene på Stortinget viste i den sammenheng til at uinformerte bønder hadde lagt pengesedler på

⁷⁹⁰ SA, OEP: Mappe Nr. 40-B, Private forslag og 3. komité's kommentarer: Nr. 72, Jacob Aall 4. august 1815.

kistebunnen i uvitenhet om sedlenes dalende kjøpekraft.⁷⁹¹ Dette var imidlertid trolig ikke vanlig i 1815–16 med tanke på den sterke bevisstgjøring om pengevesenets utvikling i kjølvannet av «statsbankerotten». Poenget er like fullt at vi kan vise til et økonomisk rasjonale for bøndenes garantistøtte. Sedlenes kjøpekraft var i all hovedsak fundert på garantien og dermed på tillit. Aktørene var fullt klar over hva dette ville innebære for sedlenes kjøpekraft i det øyeblikk garantien ble opphevet. For øvrig kan vi selvsagt ikke se bort fra at bondeledere på Stortinget var nettokreditorer eller spekulerte i å sitte på store mengder sedler i håp om innkassering av en betydelig gevinst ved garantiinnfrielse – like lite som vi kan utelukke at kjøpmenn, embetsmenn eller utenlandske finanshus gjorde det.⁷⁹²

Garantistøtten harmonerer imidlertid uansett dårlig med bondestandens tradisjonelle skattemotstand siden innfrielsen ville bli finansiert ved en ekstraskatt. Poenget er imidlertid at bonderepresentantene kombinerte garantistøtte med forslag om å skyve byrdebelastningen over på de formuende generelt og handelsborgerskapet spesielt.⁷⁹³ Hans Barlien advarte sterkt mot et økt skattetrykk rettet mot «landmanden». I den sammenheng viste han til at bøndene hadde store forventninger om forbedrede økonomisk kår etter løftene i 1814. Han viste først til Christian Frederiks løfter i 1814 og deretter til at «[...] især ved Foreningen med Sverige, maa [de] kunne blive lettet i sine Udgifter – Garantien Opfyldelse fraregnet, som skal tages af Formue [...]».⁷⁹⁴ I likhet med Haagenstad avfeide han deretter advarslene om utenlandske spekulanter ved å henvise til at nasjonal vanære ville følge av garantiens opphevelse. Barlien poengterte dessuten en logisk brist i garantimotstandernes argumentasjon: De hevdet at utlendinger manglet tiltro til garantien, men påstod samtidig at utenlandske spekulanter like fullt hadde kjøpt opp millionvis av sedler for å spekulere i den. Barlien ville imidlertid henlede oppmerksomheten på hjemlige forhold. Han påstod at det i hovedsak var på steder hvor innbyggere «betraktet seg som besittere av kultur» – adressaten var byene – at nasjonens sedler hadde blitt «vraket». Dette var et onde som ifølge Barlien hadde sitt utspring i

⁷⁹¹ Hans Barlien brukte en av sine husmenn som eksempel for å understreke poenget: St. Fh. 1815–16, Bd. 5, s. 370–371.

⁷⁹² I samtidens brevveksling ble det spekulert i aktørenes motiver i saken. Da Lagtingets posisjon i saken ble kjent i desember 1815, insinuerte for eksempel Berg at en av finanskomiteens handelsmenn, Wollert Konow, spekulerte i sedler: «Konow er nok lidet tilfreds med vendingen; han skal nu, vil man vide, have givet Ordre til at opkjøbe for hans Seddelmasse Fiskevarer.» L. Daae og Y. Nielsen (red.) *Breve fra Justitiarius Jens Christian Berg til Sorenskriver (senere Byfoged og Amtmann) Gustav Peter Blom 1815–1831 i: Historiske Samlinger*. Bd. 1. (Christiania: 1898–1900), s. 26.

⁷⁹³ Jf. F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), s. 28. Dyrvik viser til at byborgerskapet østenfjells ble pålagt de største byrdene i forbindelse med ordningen av pengevesenet: S. Dyrvik og O. Feldbæk, *Mellom brødre: 1780–1830*, Bd. 7 i: *Aschehougs norgeshistorie* (Oslo: Aschehoug, 1996), s. 253 og 308.

⁷⁹⁴ St. Fh. 1815–16, Bd. 5, s. 377.

Christiania, og som derfra hadde spredt seg utover landet.⁷⁹⁵ Budskapet var at nasjonens pengeproblemer var et produkt av handelsstandens mangel på patriotisme og moral.

Barliens argumenter ble fulgt opp med følgende stikk til garantimotstanderne generelt og handelsborgerskapet spesielt: «Vel er det ikke troligt, at Udlændinge have villet gjøre store Oplage af Pengesedler, som foragtedes i sit eget Land; men, Skulde Udlændinge have viist en større Tiltroe til den Norske Nations Redelighed, end Norges Handlende selv, da er det Skjændsel og Skam, at bedrage disse.»⁷⁹⁶ Barlien, i likhet med Haagenstad, vektla dermed nasjonens moralske forpliktelse til en overholdelse av garantien. Dette retoriske argumentet har likhetstrekk med dem Alexander Hamilton anvendte i sitt forsvar av en konsolidering av den amerikanske revolusjonsgjelden. For å imøtegå kritikerne som viste til at det var spekulanter – ikke de opprinnelige patriotene som hadde mottatt gjeldsbrev som betalingsmidler under revolusjonen – som var i besittelse av gjelden, viste Hamilton til at det i så fall var spekulantene som hadde demonstrert størst tillit til nasjonen. Bonderepresentantene anvendte et tilsvarende argument: Nasjonens garanti forpliktet, og nasjonal vanære ville følge dersom den ikke viste seg tilliten verdig. Konteksten blir imidlertid snudd på hodet når vi sammenligner situasjonen i Norge i 1815–16 med USA på 1790-tallet. Revolusjonsgjelden hadde ulik karakter i likhet med antagelsene om hvem som var i besittelse av papirene: I Norge sirkulerte gjelden som kursgaranterte pengesedler, som samtidig var mer eller mindre enerådende som betalingsmidler i landdistriktene, mens det i USAs tilfelle var snakk om formelle gjeldsbrev (IOUs), som ifølge Hamiltons motstandere var samlet i hendene til *moneyed men* i byene, for eksempel i Hamiltons hjemdelstat New York. Innfrielse av gjelden kunne for Norges del forsvares i lys av hensynet til landdistriktene, slik Lies og bonderepresentantenes innspill i saken vitner om, mens det hadde forholdt seg stikk motsatt i USA.

I det tidligere omtalte bondeskriv til prinsippkomitéen av 26. januar 1816 ble det vist til at sedlene hadde styrket sin kjøpekraft da Odelstinget gikk inn for garantiinnfrielse, mens motsatt utvikling fulgte da Lagtinget gikk inn for å oppheve garantien. Intensjonen var å belegge at erfaringene knyttet til Stortingets behandling av saken tilsa at et vedtak om garantiopphevelse ville føre til dyrtid og ramme de fattigste hardest, «[...] som intet Andet

⁷⁹⁵ Ibid., s. 371.

⁷⁹⁶ Ibid., s. 375.

havde end nogle af disse møysommelige fortjente og Sammenskræpende Sedler». ⁷⁹⁷ I skrivet fremstilte de videre garantien som en ukrenkelig del av Grunnloven. De tok videre til orde for en bokstavtro fortolkning av garantien, som innebar å tilveiebringe klingende mynt – ikke statsobligasjoner – for innløsning av sedlene. Det var i den forbindelse de argumenterte for at en måtte iligne rikets utenrikshandlende og formuende sølvskatten for å finansiere innfrielsen. ⁷⁹⁸ Det var også i den sammenheng at de refererte til Hegermans utbrudd mot handelsånden for å komme en forventet kritikk fra handelsstanden i forkjøpet. ⁷⁹⁹ Samlet sett er det dermed liten tvil om at bondestandens garantistøtte hadde en sterk og tydelig brodd mot handelsstanden i byene. Garantien ble forsvart på basis av argumenter om sosial rettferdighet og likhetsretorikk, men det samme ble motstanden mot garantien på Stortinget, slik den også ble det i den offentlige debatt av garantimotstandere som Mathiesen.

Overordnede refleksjoner

Flertallet av Stortingets representanter innså at Eidsvollsmennenes beslutning hadde vist seg lite heldig for nasjonen. Det som først og fremst kompliserte saken, var at nasjonens grunnlovgivende forsamling hadde gitt garantien i kraft av å besitte folkesuvereniteten. Stortinget var dermed malt inn i et hjørne. Det kan også settes spørsmålsteget ved om opphevelsen av garantien i streng forstand var et utslag av nødvendighet, som kvalifiserte for en form for konstitusjonell nødrett. Begivenhetene i ettertid viser imidlertid at en overholdelse av garantien trolig ville skapt alvorlige problemer i forbindelse med den nasjonale konsolideringsprosessen. En hardere beskatning enn det nasjonen ble pålagt i sine første år, ville i det minste strukket det nye regimes autoritet til bristepunktet. ⁸⁰⁰ I ettertid kan dermed utfallet betegnes som heldig i nasjonalpolitisk forstand. Resultatet ble at nasjonen gjennom de to devalueringene i 1814 og 1816 reduserte den offisielle verdien på riksbanksedlene til 20 prosent av deres opprinnelige paritet. For å illustrere den dramatiske reduksjonen av pengenes formelle verdi ytterligere kan vi med et hypotetisk tilfelle ta utgangspunkt i en gammel riksdalerseddel kurant og inkludere helstatens devaluering i 1813: Gjennom tre omvekslinger ville en slik seddel ha tapt 98 prosent av sin formelle paritetsverdi mot sølv gjennom tre

⁷⁹⁷ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 12, prinsippkomiteens innstilling med bilag: Borge, Onstad, Barlien, Westreim og Moe, skriv 26. januar 1816. Pag. 1. De undertegnede med unntak av Westreim (forlikskommissær) var bonderepresentanter fra vestlandske amter (Nordre og Søndre Bergenshus, Romsdal og Nordre Trondhjems).

⁷⁹⁸ Ibid. Pag. 2.

⁷⁹⁹ Ibid. Pag. 3.

⁸⁰⁰ F. Sejersted, *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850* (Oslo: Pax, 2001), s. 28.

devalueringer på fire år.⁸⁰¹ Markedsverdien av sedlene falt imidlertid videre da garantien ble opphevet i 1816.

Samtlige devalueringer kunne i prinsippet forsvares som politisk nødvendige. Det burde imidlertid strengt tatt ikke vært nødvendig i 1814, som representerte en tapt mulighet fordi forsamlingen på Eidsvoll hadde en gyllen mulighet til å bryte med fortidens pengelovgivning. Poenget her er imidlertid at det i 1815–16 ikke lenger kunne herske noen tvil om at pengevesenets utvikling var inne i en ond spiral som fordret pengepolitisk nytenkning. Samtlige devalueringer av valutaens formelle verdi hadde blitt etterfulgt av nye fall i sedlenes markedsverdi, som igjen brakte spørsmålet om en ny devaluering av sedlenes formelle verdi på bane. Behovet for en løsning som kunne bryte denne trenden og etablere et pengevesen på et mer solid fundament, var opplagt. Garantien fall innebar i seg selv at det også var tvingende nødvendig å komme i havn med den øvrige reform, siden ingen visste hvor dypt sedlenes kjøpekraft kunne synke uten garantien. I den forstand var det en nasjonalpolitisk nødvendighet at reformarbeidet ikke rant bort i sanden som følge av nye forsinkelser.

Garantien hadde vært en gordisk knute for Stortinget. Måten den ble løst på, var imidlertid paradoksal i konstitusjonell forstand og vitner om at behandlingen av saken ble tilpasset et utfall ønsket av Stortingets mindretall. Garantien fall åpnet for at reformforhandlingene kunne fortsette med et langt enklere utgangspunkt, men det sene tidspunkt saken fant sin løsning på, innebar at det for alvor hastet med å utvikle et grunnlag for bank- og pengereformen. Tidsnød ble forsamlingens største problem i 1816. Den var tilbake til utgangspunktet uten enighet om reformens prinsipielle grunnlag. Det som derimot var klart etter at garantien hadde falt med innstillingen, var at den siste rest av tillit til sedlenes verdi ville bli borte: Proppen var dratt ut av bassenget. I det følgende skal vi se hvordan en forsert saksgang bidro til å løse problemet.

⁸⁰¹ F. Hodne og O. H. Grytten, *Norsk økonomi i det nittende århundre* (Bergen: Fagbokforlaget, 2000), s. 40.

Mot en løsning: Grunnprinsippene for penge- og banklovverket vedtas

Henved 3 maaneder ere allerede forløbne, siden Odelstinget begyndte sine Forretninger, og hvo af os vil nægte, det var Thingets Pligt først og fornemmelig at faa Pengevæsenet ordnet [...] i hvor mange Maaneder ville, saaledes som Sagerne nu staae, den gandske Seddelmasse strække til?⁸⁰²

Uten garantien kunne grunnprinsipper for reformen utvikles uten en binding til fortidens pengepolitiske bestemmelser.⁸⁰³ Utgangspunktet for prinsippkomitéen som ble nedsatt da Odelstingets innstilling falt, var dermed langt enklere enn det hadde vært for de foregående komitéene. Prinsippkomitéen ble nedsatt den 24. januar 1816, og den fikk opprinnelig bare 6 dager til å utarbeide en innstilling med grunnprinsipper for reformen, men den fikk innvilget 2 dager ekstra, da den ikke maktet å levere sin innstilling den 30. januar.⁸⁰⁴

En kombinasjon av tidsnød og reformens nasjonalpolitiske betydning var hovedårsaken til at den nye embetsmannsdominerte komité, på tross av sterke innvendinger i stortingssalen om at garantien ikke kunne anses som opphevet, besluttet å basere sin innstilling på at den var nettopp det:

Hvorvidt denne Formening er rigtig eller ikke, er uden for denne Committees Hverv at bedømme, men man finder det imidlertid nødvendigt ærbødigst at anmærke til Underretning for Stortinget ved Bedømmelsen af Committeeens Forslag, at saasom der nødvendigen maatte have en Bestemt Synspunct at gaae udfra, forinden man kunde gjøre noget Valg i Henseende de Grundsætninger der burde etableres for en Anordning om Pengevæsenet, som er Committeeen, uagtet at 3 af dens Medlemmer ansee Garantien endnu at staae ved Magt, dog bleven enig om at bygge sit Lovforslag paa den Forudsætning, at intet Garantie finder Sted [...].⁸⁰⁵

Bermed ble det som etter Bonnevis tale å dømme fremstår som en taktisk trenering av saken tidlig i forhandlingene, kronet med suksess: på formiddagen den 5. februar 1816 besluttet Stortinget at spørsmålet om hvorvidt garantien falt med paragrafen, ikke skulle tas opp til behandling. På ettermiddagen den samme dag ble det vedtatt at samtlige grunnprinsipper for reformen skulle vedtas med enkle pluralitetsavgjørelser i et samlet Storting – i kontrast til prosedyren som ble fulgt under behandlingen av finanskomitéens innstilling, inkludert

⁸⁰² Utdrag av Carl Stoltenbergs tale.

⁸⁰³ Saken fikk trolig betydning for den nasjonale kreditt, noe Wedels mislykkede forsøk på å reise utenlandslån i 1818 i det minste antyder: Finansministerens lånehenvendelser ble blankt avvist av utenlandske finanshus. Den kalde skulder Wedel møtte i England, ble i samtidskildene delvis tolket i lys av garantisakens utfall og Grunnlovens § 2 («jødeparagrafen»): Y. Nielsen, *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*, Bd. 3. (Kristiania: Cammermeyer, 1902), s. 197–205.

⁸⁰⁴ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 6. Søknad om 2–3 dagers forlengelse, signert Christie 30. januar 1816.

⁸⁰⁵ SA, SEP. Nr. 201 (1816) Nr. 8. Skriv vedrørende prinsippkomiteens innstilling (Nr. 9 i samme mappe) signert komiteeformann Christie 2. februar 1816. (Trykt i: St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 10).

garantisaken.⁸⁰⁶ Dette innebar at Grunnlovens anvisninger om lovbehandlingsprosedyre ble satt til side. I den forbindelse gir votaene som ble overlevert i sakens anledning, innblikk i hvordan dette ble forsvart og kritisert i forsamlingen.

Forslaget om å behandle prinsippkomitéens innstilling med enkle pluralitetsavgjørelser i plenum ble reist av sorenskriver Anders Rambech.⁸⁰⁷ Han motiverte forslaget med en henvisning til at pengevesenet var en sak som skulle avgjøres under sesjonen, men som hadde blitt behandlet grunnlovsmessig uten resultat. Rambechs forslag ble vedtatt med 54 mot 30 proteststemmer. De fleste protestvota viste til at den foreslåtte prosedyren var grunnlovsstridig og i konsekvens ville tillegge en komité større rettigheter (innflytelse) i saken enn Stortingets avdelinger.⁸⁰⁸ I den sammenheng kan vi tilføye at prinsippkomitéen, i kontrast til finanskomitéen, hadde en sterk embetsmannsdominans, idet fire av fem medlemmer var embetsmenn. Rambech utdypet på sin side i et votum at «former og formaliteter» ikke burde binde en nasjonalforsamling slik at den ikke maktet å vedta en lov når «[...] man var overbeviist om, at Statens Tarv fordrer, at den bør udgives».⁸⁰⁹ Prosedyreendringen ble dermed forsvart av forslagsstiller som en nasjonalpolitisk nødvendighet. Beslutningen om en forsert lovbehandlingsprosedyre og en logisk fremstilling av grunnprinsipper fra den nye komitéens side slo positivt ut for tempoet i saksbehandlingen som fulgte. Lovbehandlingen etter garantiens fall forløp uten store forsinkelser og med få opprivende debatter.

Prinsippkomitéens innstilling med totalt 26 grunnprinsipper for reformen ble behandlet av det samlede Storting i perioden 6.–15. februar 1816. Under forhandlingene ble det bestemt at Norges nye pengeenhet skulle bli spesidaleren, og at de gamle riksbanksedlene skulle saneres etter forholdet 10 rbd. n. v. mot 1 spesidaler sølv.⁸¹⁰ I banksaken innstilte komitéen på at Norges Bank skulle opprettes i en frivillig eller en tvungen variant med et bankfond på minst 2 ½ og høyst 3 ½ millioner spd. sølv.⁸¹¹ Den ville imidlertid også tillate at

⁸⁰⁶ Kjøpmennene Wollert Konow og Carl Peter Stoltenberg, begge medlemmer av Stortingets finanskomité, ba den 5. februar om avklaring av hvorvidt garantien var å anse som lov eller ikke. Saken ble avgjort ved et vedtak om at saken ikke skulle legges frem til ny avgjørelse, med 46 stemmer mot 39: St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 1–3.

⁸⁰⁷ Prinsippkomitéens medlem Borchsenius skal imidlertid ha vært den første som brakte spørsmålet om en ny voteringsprosedyre basert på enkel pluralitet på bane. To av komitéens øvrige medlemmer, Christie og Tank, var blant motstanderne av å følge en slik prosedyre. Enkelte representanter truet med å fratse sine poster i protest dersom dette ble vedtatt: St. Eft., Bd. 1. (1814–1833), s. 281–282.

⁸⁰⁸ Se for eksempel Budtz' og Weidemanns votum: St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 4 og 6.

⁸⁰⁹ Ibid., s. 8.

⁸¹⁰ Dette innebar en nedskrivning til 20 prosent av seddelvalutaens opprinnelig paritetsverdi fra 1813.

⁸¹¹ St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 11 (punkt 1).

private fikk etablere midlertidige låne- og diskontokasser i stiftstedene.⁸¹² Så langt var komitéens innstilling dermed helt i tråd med Carsten Tanks privatforslag til komitéen han selv satt i. Komitéen tilførte imidlertid enkelte nye elementer til saken, blant annet ved å foreslå en forskjellsbehandling av rettighetene og pliktene til henholdsvis den frivillige og den tvungne banks interessenter. Innstillingen viser dessuten at komitéen foreslo at banken skulle bli en privatbank i førstnevnte tilfelle og en statsbank i sistnevnte. Dette ble aldri motivert fra komitéens side, men det fremgår av følgende spesifisering av prinsippet om at banken måtte reises ved en skatt i sølv utlignet på formue dersom subskripsjonen ikke nådde det bestemte minimum innen tidsfristen: «Fordelene af Banken tilflyde i første tilfælde Interessenterne, men i sidste fald Staten.»⁸¹³ Komitéen innstilte med andre ord på at inntektene til den tvungne bank ikke skulle gå til interessenter, men til statskassen. Det andre nye aspektet komitéen tilførte, var at banken, uansett utfall, skulle pålegges en stor låneforpliktelse i forbindelse med ordningen av det gamle pengevesen.

Forpliktelsen komitéen innstilte på, var at Norges Bank skulle pålegges et tvungent lån i spesiedler til Riksbanken for å dekke tilnærmet hele saneringen av den gamle seddelmassen.⁸¹⁴ I den forbindelse innstilte komitéen nok en gang på å forskjellsbehandle bankens rettigheter i alternativene: Dersom den ble frivillig, skulle lånet tilbakebetales med avdrag og renter over 13 år, mens bare avdragene skulle betales over et tidsspenn på 10 år dersom det tvungne alternativ måtte realiseres. Amortisering av lånet skulle i begge tilfeller finansieres ved en skatt på formue og næring (inntekt). Riksbankens heftelser skulle videre overdras Norges Bank som lånesikkerhet, men det ble vedtatt at de ikke kunne kreves innløst, og at deres renter skulle bortfalle. Det ble videre vedtatt at de som allerede hadde betalt på heftelsene, skulle få dem refundert av staten.⁸¹⁵ Dermed fikk motstanderne av heftelsene tilnærmet fullt gjennomslag. Dette innebar også at Stortinget vedtok et langsiktig og urealiserbart hypotek som sikkerhet for den store låneforpliktelsen som ble pålagt Norges Bank. Hvordan dette skulle ha noen som helst betydning som sikkerhet for banken, er ikke lett å skjønne.⁸¹⁶ Det var dessuten i strid med hva som ble ansett som egnet sikkerhet etter de seddelbankteoretiske prinsipper banken måtte innrette seg etter for øvrig. Låneforpliktelsen som ble pålagt banken for å sanere pengevesenet, var heller ikke i tråd med Stortingets

⁸¹² Ibid., s. 17 (punkt 25).

⁸¹³ Ibid., s. 11 (punkt 2).

⁸¹⁴ Med unntak av 2 millioner rbd. n. v. som skulle inndras ved en skatt på formue og næring (inntekt) i skatteåret 1817: *ibid.*, s. 11 (punkt 2) og s. 12 (punkt 7).

⁸¹⁵ Ibid. (punkt 6 og 8).

⁸¹⁶ Tanken må ha vært å etablere tillit til seddelbankens soliditet, men det er vanskelig å se at det for bankens del kunne være noen sikkerhet i en heftelse som den ikke kunne innrive.

finanskomité's saneringsforslag. Den nye embetsmannsdominerte komité's løsning var langt mer fordelaktig for statsfinansene fordi den innebar at seddelmassen ikke skulle ombyttes mot rentebærende statsobligasjoner. Garantiens fall reduserte naturligvis også saneringsbyrdens omfang.

Det mest påfallende trekk ved innstillingen er at den embetsmannsdominerte prinsippkomité, i motsetning til Stortingets finanskomité, ville pålegge den nye bank finansielle forpliktelser i forbindelse med ordningen av pengevesenet. For statsfinansene ville spesielt komitéens forslag for en tvungen bank bli fordelaktig: Etter innstillingen skulle den pålegges et rentefritt saneringslån, og dens fremtidige inntekter skulle videre gå uavkortet til staten. Uansett utfall ville imidlertid den nye bank etter innstillingen få en begrenset utlånskapasitet i mange år, og saneringslånet innebar videre at Norges Bank ikke ville ha disponible utlånsmidler tilgjengelige til private ved oppstart.⁸¹⁷ Dette reduserte videre bankens inntektspotensial og dermed det frivillige interessentskaps utsikt til å kunne tilby sine aksjonærer utbytte i overskuelig fremtid. Det kritiske punkt ut fra denne avhandlingens perspektiv er imidlertid komitéens forslag om å overdra bankens utbytterettigheter til staten permanent dersom den ble tvungen.

I utgangspunktet ville det rentefrie lånet for den tvungne banks del tilsi at den ikke kunne drive med fortjeneste i begynnelsen. En begrensning i utbytterettigheter på kort sikt er imidlertid av begrenset betydning sammenlignet med alternativet. Det er trolig ikke tilfeldig at forslaget om å gjøre det tvungne alternativ til en statsbank ble foreslått av en komité med embetsmannsdominans. Vi har tidligere sett at embetsmenn ikke var fremmed for en statsbankmodell. Carsten Tank, den eneste i komitéen som ikke var embetsmann, var den eneste av komitémedlemmene som ikke signerte på dens detaljerte innstilling til pengelov.⁸¹⁸ Han foreslo som nevnt utarbeidelse av tvungen bankvariant, men som privatbanktilhenger støttet han ikke komitéens forslag til å utforme den som en statsbank. Sett i lys av Tanks øvrige forslag er det videre liten tvil om at han ville foretrukket en mer ekspansiv ordning, for eksempel ved en sanering av pengevesenet gjennom en ombygging av seddelmassen mot lett

⁸¹⁷ Den foreslåtte saneringskatt på 2 millioner rbd. n. v. ville monne lite sett i forhold til den totale seddelmassen, som var anslått til i overkant av 24 millioner rbd. n. v. Jacob Aall beregnet at et saneringslån på ca. 2 millioner spd. i sedler ville bli pålagt den nye bank etter forslaget: St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 65. Det innebar at i beste fall ville 1 million spd. i rede sølv av bankens fond måtte forbeholdes saneringslånet, idet den kunne utstede sedler i et 2:1-forhold mot sølv. Et langsiktig saneringslån med sikkerhet i urealiserbart hypotek innebar at konvensjonelle kriterier etter seddelbankteoretiske prinsipper ikke ville bli oppfylt. Dette ble også sterkt kritisert av en av finanskomiteens medlemmer, jf. fotnote nedenfor om Rasmusens protestvotum.

⁸¹⁸ Den ble signert av alle medlemmene unntatt Carsten Tank, se: St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 50. Det kan ha vært ment som en protest fra Tanks side: Han hadde tidligere truet med ikke å innfinne seg i Stortingets finanskomité etter de interne stridighetene med dens øvrige medlemmer.

omsettelige statsobligasjoner etter det nye ombytningsforhold. Betydningen av komitéens forslag i eierskapsammenheng innebærer at behandlingen og resepsjonen av de nevnte punktene i forsamlingen er interessante for analysen. Hvordan stilte forsamlingen seg til et forslag som i praksis ville innebære at den tvungne bank ble en statsbank?

De fleste av komitéens prinsippforslag ble vedtatt uten noen vesentlige endringer, med unntak av noen viktige modifikasjoner i ovennevnte sammenheng. Punktene som avviste forskjellene mellom den tvungne og den frivillige banks rettigheter, ble avgjort den 12. februar. Stortinget vedtok at den tvungne banks låneforpliktelse overfor Riksbanken skulle bli rentefri, med 46 mot 23 stemmer.⁸¹⁹ Dermed sanksjonerte forsamlingens flertall en forskjellsbehandling som innebar at den tvungne bank ble nødt til å påta seg en betydelig finansiell byrde for å ordne pengevesenet. Forsamlingen avslo imidlertid enstemmig forslaget om at den tvungne banks fordeler skulle tilfalle staten. Dette fremgår av at paragrafen ble vedtatt i en endret form som fastslo at bankens fortjeneste skulle tilfalle interessentene. Det ble imidlertid vedtatt en tilføyelse som åpnet for en innskrenkning i interessentskapets utbytterettigheter i forbindelse med saneringslånet.⁸²⁰ Stortinget avfeide dermed en prinsipiell forskjellsbehandling av den frivillige og tvungne banks rettigheter. Stortinget hadde avklart at Norges Bank skulle bli en privat aksjebank hvor aksjonærenes utbytterettigheter i prinsippet var likestilt. Dermed kan vi slå fast at det var overensstemmelse mellom de dominerende eierskapspreferanser på det første ordinære Storting og tilsvarende under de grunnlovgivende forsamlinger i 1814. Vedtakene innebar imidlertid også at forsamlingen sanksjonerte et brudd med finanskomitéens plan om å reise en privatbank fristilt fra saneringen av pengevesenet. Hvordan stilte de mer teoretisk bevisste aktørene i saken seg til dette, og hvilke konsekvenser antok de at det kunne få?

Det ble levert et protestvotum mot ovennevnte låneforslag av et av de aktive medlemmene av Stortingets finanskomité, professor Søren Rasmusen.⁸²¹ Der poengterte han at en seddelbank som skulle utgi sedler til myntparitet, aldri måtte gi utlån på annet enn kortsiktig pant som enkelt lot seg realisere. Ifølge Rasmusen var dermed den nye komitéens innstilling om et langsiktig og urealiserbart hypoteklån fullstendig uegnet som sikkerhet for Norges Bank. Han hevdet at forpliktelsen ville hindre bankens mulighet til sølvveksling i

⁸¹⁹ St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 66.

⁸²⁰ Ibid. (Det refereres til mulige innskrenkninger i forbindelse med det niende prinsipp, som inneholdt bestemmelsen om det rentefrie lån).

⁸²¹ Rasmusen, som hadde lånt Universitetets eneste nyere verk som stod i den liberale tradisjon innenfor politisk-økonomi, den 26. september 1815 (J.B. Say), poengterte i sitt votum at dette var i strid med metallstandardteoretiske prinsipper. Jf. fotnote nr. 603.

oppstartsfasen, og at dens sedler dermed var dømt til å få kurs mot mynt. På bakgrunn av det konkluderte han med at «[...] mange vil tage i Betænkning at gjøre Indskud i en Privat Bank, hvis Hensigt maa forfeiles, og at der saaledes neppe vil blive Subscribenter til en privat Bank». ⁸²² Jacob Aall advarte mot prinsippkomitéens forslag i to taler. Han var sterkt kritisk til låneforpliktelsen komitéen foreslo å pålegge banken, og i den sammenheng anså også han at det sannsynlige utfall var at den frivillige bank aldri ville bli realisert. Aall omtalte dessuten de ulike rentevilkårene for saneringslånet som et uverdigg pressmiddel overfor potensielle abonnenter til den frivillige bank. ⁸²³ Han kritiserte videre komitéens innstilling til bankfondets omfang. Etter hans syn var det altfor stort på tross av nevnte låneforpliktelse. Aall poengterte videre at fondets omfang reduserte sannsynligheten for at det kunne reises tilstrekkelig kapital ved en frivillig aksjetegning. ⁸²⁴ Konklusjonen var med andre ord at bestemmelsene ville hindre opprettelsen av den frivillige privatbank.

Jacob Aall insisterte også på at bestemmelsene om de frivillige og tvungne aksjonærenes rettigheter strengt tatt ikke kunne regnes som grunnprinsipper. Budskapet var at de dermed ikke burde bli votert over før den detaljerte innstillingen til banklov forelå i sin helhet. Dette var ikke like opplagt som han fremla det, og utspillet bør ses i lys av at han hadde grunn til å anta at den detaljerte innstilling til banklov ville stemme bedre overens med hans egne preferanser: Å utarbeide den detaljerte innstilling var en oppgave som sannsynligvis ville bli tillagt Stortingets finanskomité. ⁸²⁵ Det ble ingen utsettelse av bestemmelsene slik Aall hadde tatt til orde for, ⁸²⁶ men utfallet ble i det minste en halv seier for ham. Forslaget om en statsbankløsning for den tvungne bank ble som nevnt nedstemt. Forsamlingen møtte prinsippkomitéen og Aall på halvveien i forbindelse med fondsbestemmelsene: Komitéen innstilte på minimum på 2,5 millioner spd. i sølv, mens Aall hevdet 1,5 millioner var tilstrekkelig – Stortinget vedtok 2 millioner. ⁸²⁷

⁸²² St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 54–55 (votum 10. februar 1816).

⁸²³ Aalls poeng var at innstillingens bestemmelser ville legge et indirekte press på formuende til å tegne seg for den frivillige bank siden alternativet var å pålegges tvungne bidrag uten vederlag i form av utsikter til utbytte fra banken på kort sikt. Aall poengterte at å straffe formuende på denne måten for ikke å vise fedrelandssinn var uverdigg for en sivilisert nasjon: St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 56–60 (Aalls første tale den 12. feb. 1816).

⁸²⁴ Ibid., s. 61–66 (Aalls andre tale den 12. februar 1816).

⁸²⁵ Det var ikke avklart hvilken komité som skulle utforme den detaljerte innstilling til banklov, på dette tidspunkt. Stortingets faste finanskomité hadde imidlertid jobbet med saken gjennom hele sesjonen og besatt størst fagkompetanse i banksaken, noe som tilsa at den trolig ville bli pålagt oppgaven. Komiteens eierskapspreferanser var som vist i overensstemmelse med Jacob Aalls.

⁸²⁶ I bankloven for den tvungne bank, som endte opp med å tre i kraft, ble Norges Bank pålagt det rentefrie saneringslånet. I samsvar med de vedtatte grunnprinsipper skulle lånet amortiseres med en tidel årlig i en tiårsperiode og overdras heftelsene som (urealiserbar) hypoteksikkerhet. Saneringslånet ble finansiert av en skatt på formue og næring (inntekt), jf. bankloven av 14. juni §§ 18 og 19.

⁸²⁷ Jf. St. Forh. 1815–16, Bd. 8, s. 11, 66 og 61.

Stortingets finanskomité's reviderte innstilling til banklov og lokaliseringsdebatt

Den 30. mars 1816 hadde prinsippkomitéen ferdigstilt sitt detaljerte utkast til lov om pengevesenet.⁸²⁸ I perioden 5.–9. april ble det 36 paragrafers utkast til lov om pengevesenet behandlet fortløpende. Utkastet inneholdt ikke noe vesentlig nytt av interesse utover de ovennevnte prinsippbestemmelsene. I utkastet ble det for øvrig presisert at de detaljerte bestemmelsene for banken skulle reguleres av et eget banklovverk. Stortingets finanskomité leverte sin innstilling til banklov den 13. april 1816, og innstillingen ble deretter tatt under behandling av Odelstinget den 27. april. Stortingets finanskomité fremla ikke separatinnstillinger for den frivillige og tvungne bank, men leverte en innstilling med innskutte alternativparagrafer for den tvungne bank der det var absolutt nødvendig. Finanskomitéen hadde, i motsetning til prinsippkomitéen, med andre ord anstrengt seg for å minimere forskjellene mellom den tvungne og den frivillige banks fremtoning. Dette er heller ikke overraskende sett i lys av at dens ledende medlemmer anså privatbankmodellen som den sikreste løsning.⁸²⁹ Det er lite ved den reviderte innstilling til banklov som antyder at komitéen hadde endret syn på saken. Vedrørende bankens fortjeneste ble det imidlertid utarbeidet to ulike paragrafer, som begge enstemmig ble vedtatt i tingavdelingene.⁸³⁰ Bestemmelsen for den frivillige bank fastslo at bankens fortjeneste skulle tilfalle interessentene, og at deres utbytte årlig skulle fordeles på aksjene. For den tvungne bank ble det vedtatt at utbyttet skulle tilfalle interessentene – *når* dette kunne finne sted.⁸³¹ Presiseringen var imidlertid naturlig i forlengelsen av ovennevnte vedtak om den tvungne banks rentefrie saneringslån⁸³² siden dette medførte at banken ikke ville få mulighet til å gi utbytte på kort sikt. Det var ingen prinsipiell forskjell mellom paragrafene.

I hovedsak var komitéens innstilling til banklov en utvidet og lettere bearbeidet versjon av forslaget Eidsvolls finanskomité hadde utarbeidet, som på sin side var basert på Speciesbankens oktroa av 1791. Noe utover dette hadde de heller ikke tid til. Komitéen måtte

⁸²⁸ Samme dag fikk Stortinget offisielt innvilget en av flere forlengelser av sesjonen: St. Forh. 1815–16, Bd. 9, s. 15–16. For utkastet til lov om pengevesenet, jf. St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 36–50.

⁸²⁹ I en tale datert 22. januar 1816 bemerket komitéformann Niels Aall at han hadde gått inn for å oppheve Riksbanken ut fra sin overbevisning om at dens fundament var uegnet til å utbedre pengevesenet: «[...] og fordi alle Nationers Bankvæsen vidner fordeeligere for en privat end for en National-Bank.» St. Forh. 1815–16, Bd. 7, s. 39. Han fryktet imidlertid at privatbanken ikke kunne realiseres, og åpnet senere for en reorganisering av Riksbanken, men kun under forutsetning av at den fikk en oktroa som stadfestet dens uavhengighet. Planen var at Riksbanken ved et låneopptak i sølv skulle bidra til saneringen av seddelmassen. Den skulle tilby lån- og vekseldiskontering, og fortjenesten skulle øremerkes for saneringen av pengevesenet: *ibid.*, s. 39–40.

⁸³⁰ Jf. St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 329–330 og 372 med St. Forh. 1815–16, Bd. 11, s. 386.

⁸³¹ *Ibid.*, s. 329–330 (§ 9 og Fund. § 9).

⁸³² Fordi utsiktene til å heve utbytte på kort sikt ikke ville være til stede på grunn av lånevilkårene for saneringslånet som ble pålagt den tvungne bank.

imidlertid naturligvis ta høyde for bestemmelsene som hadde blitt vedtatt i forbindelse med pengeloven. For øvrig finner vi de samme strenge dekningsregler og utlånsbetingelser som i de førstnevnte med unntak av saneringslånet. Det fulgte videre av de vedtatte bestemmelser at banken ikke kunne begynne med veksling av sedler mot sølvekvivalenter før den 1. januar 1819. Sølvveksling skulle da utelukkende foregå ved bankens hovedsete, hvor sølvfondet også skulle oppbevares, men banken skulle ha filialer i stiftsstedene med en betydelig grad av autonomi overfor hovedsetet.⁸³³ Filialenes selvstendighet reduserte den økonomiske betydning av hovedsetets lokalisering, men saken ble like fullt den siste som genererte en større debatt under forhandlingene. Finanskomitéen innstilte verken på at bankens hovedsete skulle ligge i hovedstaden (Christiania) eller i rikets største by (Bergen), men derimot i Trondhjem. I praksis ville det kun være fordelene forbundet med å ha vekslingsmulighet i nærheten som tilsa at lokaliseringen ville få betydning for den enkelte.⁸³⁴ Lokaliseringssaken var imidlertid et prestisjespørsmål og dermed velegnet til å vekke representantenes engasjement: Regional tilknytning ser i all hovedsak ut til å ha vært den bestemmende faktor for representantenes preferanser i saken, slik det fremgår av Jan Thomas Kobberrøds detaljstudie av lokaliseringsdebatten.⁸³⁵

I komitéens innstilling ble det ikke skilt mellom lokaliseringsbestemmelsene i den frivillige og den tvungne bank. Innstillingsparagrafen var dermed fra finanskomitéens side ment å gjelde for begge utfall. Siden det var to potensielle utfall, måtte imidlertid bankloven utarbeides i to varianter. Prosedyren som ble fulgt under behandlingen, var at bestemmelsene for den foretrukne, frivillige bank ble behandlet først. Under Odelstingets og Lagtingets behandling av dem ble lokaliseringen i komitéens innstillingsparagraf endret: Førstnevnte avdeling innstilte på at hovedsetet for den frivillige bank skulle legges til Bergen, mens

⁸³³ J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika, 2014), 228–256.

⁸³⁴ Fordelingen av utlånsmidler ble basert på stiftenes pålagte aksjeinnskudd. Den totale utlånsramme skulle i teorien tilpasses etter det økonomiske aktivitetsnivå (omsetningens behov) – med utgangspunkt i det lovregulerte forhold mellom sølv i bankens hvelv og utestående sedler, bankens vekslingsplikt og kravet om kortsiktige utlån (6 mnd.). Renten på ordinære utlån var bestemt til 5 prosent for hele riket, men diskontopremien skulle bestemmes av avdelingene. Løsningen reflekterer tilpasning til de regionale økonomiske skillelinjene i riket, som innebar asynkrone konjunkturbevegelser og kredittbehov. Kobberrød viser til det tradisjonelle bildet av et tredelt sørlig Norge: det vestenfjelske dominert av Bergen og den lite kapitalintensive fiskerinæring, det østenfjelske dominert av Christiania og den kapitalintensive trelastnæring og Trondhjem, som dominerte en region med en variert struktur med trelast, fisk og bergverv (ibid.). For utdyppninger med vekt på problemene i trelastdistriktene, jf. S. Steen, *På fallittens rand*, Bd. 2 i: *Det frie Norge* (Oslo: Cappelen, 1953), s. 160–162. Angående den internasjonale orientering i fiskedistriktene versus trelastdistriktene, jf. S. Dyrvik og O. Feldbæk, *Mellom brødre: 1780–1830*, Bd. 7 i: *Aschehougs norgeshistorie* (Oslo: Aschehoug, 1996), s. 74–78.

⁸³⁵ Følgende fremstilling av lokaliseringsdebatten bygger på Kobberrøds analyse og sakens trykte kilder med vekt på Stortingets finanskomitées rasjonale for å foreslå Trondhjem som hovedsete.

sistnevnte endret lokaliseringen til Christiania. I likhet med eidsvollsgarantien måtte saken dermed avgjøres i plenum fordi avdelingene ikke nærmet seg hverandre etter to behandlinger i hver avdeling. Det spesielle ved saken var imidlertid at Stortinget, etter flere særvoteringer i det samlede Storting, endte opp med et vedtak om å lokalisere hovedsetet til Christiania i bankloven for den frivillige bank og til Trondhjem i den tvungne variant.⁸³⁶ Stortinget endte dermed opp med å forskjellsbehandle alternativene, noe som i utgangspunktet ikke kunne forventes ut fra innstillingens utforming. Hva foranlediget denne utviklingen?

Bakgrunnen var at Bergen hadde falt bort i første voteringsrunde fordi byen ikke oppnådde et kvalifisert flertall under en plenumsvotering. Christiania ble deretter foretrukket med fem stemmers overvekt fremfor Trondhjem i påfølgende alternativvotering mellom de gjenværende alternativene.⁸³⁷ Dermed var saken tilsynelatende avgjort i Christianias favør: Lokaliseringsbestemmelsene var som nevnt enslydende i innstillingen, og inntil da hadde paragrafer i loven for den frivillige bank rutinemessig blitt vedtatt for den tvungne i etterkant når innstillingen ikke opererte med ulike paragrafer. Under behandlingen av paragrafen om lokalisering for den tvungne bank tok imidlertid stortingspresident Christie spørsmålet opp til debatt.⁸³⁸ Stortingets sammensetning på en dag da ingen tilsynelatende viktige bestemmelser skulle avgjøres, førte til at Trondhjem, etter flere nye voteringsrunder, endte opp med å bli valgt til hovedsetet i bankloven for den tvungne bank med tre stemmers overvekt.⁸³⁹

De ulike bestemmelsene for alternativene kan dermed tilskrives det som fremstår som et opportunistisk innfall fra Christies side og Stortingets sammensetning dagen saken ble votert over. Stortingspresidenten ville ha hovedsetet lokalisert til sin hjemby Bergen, men det lyktes han altså ikke med. I vår sammenheng er tilfældighetene her mindre viktige. Det som derimot er av interesse, er hvorfor Stortingets finanskomité i utgangspunktet innstilte på Trondhjem. Såfremt faktorer som nærhet til internasjonale markeder og befolkningsstørrelse

⁸³⁶ I likhet med i behandlingen av prinsippkomiteens innstilling ble det i dette tilfelle bestemt at simpelt flertall skulle avgjøre saken dersom det ikke ble oppnådd et grunnlovsmessig kvalifisert flertall for noen av alternativene: St. Forh. 1815–16, Bd. 11, s. 63.

⁸³⁷ *Ibid.*, s. 63–64.

⁸³⁸ Jf. J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika, 2014), 228–256.

⁸³⁹ St. Forh. 1815–16, Bd. 11, s. 66–67. Et protestvotum fra Carsten Tanks tyder på at Christies forslag kom som en overraskelse på forsamlingen: Tank understrekte at han trodde saken var avgjort da bankens hovedsete ble lokalisert til Christiania for den frivillige bank dagen før. I ettertid hevdet J. Herman Vogt i sine memoarer at det var Christian Magnus Falsen som orkestret den nye voteringen fordi han ikke ville at hovedsetet skulle havne i Christiania: Jørgen Herman Vogt, *Jørgen Herman Vogts Optegnelser om sit Liv og sin Embedsvirksomhed 1784–1846* (Christiania: Mallings, 1871), s. 134. Kildene fra forhandlingene gir ikke grunnlag for å bekrefte Vogts påstand, men Falsens motstand mot at hovedsetet skulle legges til hovedstaden, fremgår av hans protestvotum fra behandlingen dagen før (se nedenfor).

med tanke på rekruttering av kvalifiserte bankfunksjonærer ble vektlagt, ville henholdsvis Christiania og Bergen stille sterkt. Trondhjem var på ingen måte et dårlig alternativ, men komparativt sett fremstår byen som den minst egnede av de tre ut fra nevnte premisser. En mulig forklaring kan imidlertid være at det første premisset er feil. Etter bankdebattens skremmebilder å dømme kan det nettopp ha vært avstand fra de største markedene, innenlands og utenlands, som talte for å plassere hovedsetet i det tilsynelatende minst opplagte alternativ. Dette ville øke transaksjonskostnadene ved sølvveksling. Målet var tross alt at valutaen i første rekke skulle sirkulere i form av sedler. Det kan samtidig ha vært ment som en geografisk skjerming av bankens ledelsesorganer fra nasjonens politiske sentrum. Begge deler kan sannsynliggjøres ut fra empirien som avhandlingen har avdekket.

Finanskomitéens forslag – som gjaldt begge byer – kan tolkes som et ønske om en geografisk avsondring av banken.⁸⁴⁰ Rasjonalet kan ha vært å beskytte banken mot potensielt press fra politiske organer for å sikre bankledelsens uavhengighet i dens løpende vurderinger. Idealet om den selvstendige seddelbank, preferansen for en privatbank skjernet fra «høyere innflytelser», bunnet i frykt for at hensynet til den stabile pengeverdi skulle bli skjøvet til side av hensyn til kortsiktige politiske mål. For finanskomitéen fremstod trolig problemstillingens aktualitet som forsterket med tanke på prinsippkomitéens innstilling. Den visste at komitéens embetsmenn ikke var fremmed for en statsbankmodell for den tvungne bank. Den ulike behandling av interessentskapets rettigheter ble sterkt kritisert av finanskomitéens medlem Rasmusen, en reaksjon som trolig var representativ for finanskomitéens øvrige ledende medlemmer og i alle fall for Aall-brødrene. Samtidig uttrykte flere av de engasjerte aktørene at aksjetegning til den frivillige bank trolig ville feile. Prinsippkomitéen fikk ikke gjennomslag for at den tvungne bank skulle bli en statsbank, men forsamlingen sanksjonerte like fullt en forskjellsbehandling av interessentskapets rettigheter i alternativene. Dette demonstrerte at det var en mindre terskel for å pålegge den tvungne bank statsfinansielle forpliktelser. Stortingets finanskomitéens innstilling vitner om et forsøk på å utjevne forskjellene mellom alternativene, men det innebar ingen garanti for hvordan det endelige lovverk ville fremstå etter Stortingets behandling.

Uavhengighetsidealet kan dermed ha vært et rasjonale for komitéens lokaliseringforslag, men det bør understrekes at kildegrunnlaget ikke er tilstrekkelig til at en kan konkludere. Et forhold som styrker tesen, er imidlertid den utbredte skepsis overfor den

⁸⁴⁰ Et retorisk poeng som ble fremhevet i debattene, var i hvilken by sølvfondet strategisk sett ville være tryggst ved en eventuell krigssituasjon. Det er imidlertid ingenting i kildene som tyder på at det var et hensyn som ble vektlagt av fagkomiteen, og det blir heller ikke nevnt i privatforslag.

utøvende makt i saken. Fogd J.A. Budtz, som satt både i Stortingets finanskomité og prinsippkomitéen, poengterte dessuten at den svenske regjering hadde forsøkt inngrep overfor Sveriges Riksbank under lokaliseringsdebatten.⁸⁴¹ To kortfattede protestvota ble videre protokollført i forbindelse med vedtaket om lokalisering av den frivillige banks hovedsete til Christiania. Det ene var Falsens, og den andre var ovennevnte Rambechs. Begge uttrykte motstand mot at hovedsetet ble vedtatt lokalisert til Christiania for den frivillige bank, men de nevner ingen motiver eller preferanser utover dette.⁸⁴² Basert på Falsens innspill i offentligheten kan hans advarsler mot sølvdrenering knyttet til spekulantaksjoner ha vært en faktor. En lokalisering til Bergen eller Trondhjem ville gjøre sølvveksling vanskeligere tilgjengelig for det østnorske handelsborgerskap, som han i 1812 kritiserte for deres skadelige handelsånd. Vi kan heller ikke utelukke at det hele bunnet i at Falsen flyttet til Bergen for å tiltre som amtmann for Nordre Bergenhus etter våren 1814.⁸⁴³

Faren for sølvdrenering og spekulantaksjoner overfor banken var imidlertid et gjennomgående tema i privatinnspill, og bekymring for sølvdrenering etter implementering av sølvveksling preget stortingsdebatten i betydelig grad.⁸⁴⁴ I den forstand kan hovedstadens nærhet til markedene ha vært en faktor som talte *imot* Christiania for mange, selv om det fra et seddelbankteoretisk perspektiv burde talt *for* hovedstaden. En forutsetning for problemstillingen er imidlertid at sølvvekslingen ble forbeholdt hovedsetet. Filialenes autonomi betydde imidlertid at heller ikke dette var et opplagt valg. Dersom komitéen ville prioritere en enkel og likestilt tilgang til sølvveksling i regionene, kunne den foreslått en fordeling av sølvfondet mellom avdelingene. Dette var et kjent alternativ som hadde blitt lansert i spesibankforslaget som riksbankdirektør David Thrane fikk trykt i 1815: «Bankens Hoved-Comptoir [legges til] Christiania. I Bergen, Trondhjem og Christianssand har Banken Filial-Indretninger, hvor det for hvert Stift indkommende Sølv opbevares, saa at Bankens Fond bliver fordeelt i Norges 4 Stiftstæder.»⁸⁴⁵ Sett i lys av at bankens utlånsmidler etter bank- og pengelovene ble fordelt på stiftsavdelingene, ut fra innskuddets størrelse i de enkelte stift, fremstår ikke ideen om å gi publikum lik tilgang til sølvveksling i stiftsstedene som et

⁸⁴¹ M. Birkeland (red.), *Historiske skrifter I* (Kristiania: Grøndahl, 1919), s. 245.

⁸⁴² St. Forh. 1815–16, Bd. 11, s. 64.

⁸⁴³ Jf. http://nbl.snl.no/Christian_Magnus_Falsen/utdypning.

⁸⁴⁴ Carsten Tank fikk flest stemmer ved valg av medlemmer til prinsippkomiteen og advarte som nevnt sterkt mot sølvveksling for en var sikker på at riket ville få en positiv handelsbalanse.

⁸⁴⁵ Dersom intensjonen hadde vært å gjøre tilgang til sølvveksling enklest mulig for publikum, kunne Stortinget valgt å dele fondet mellom stiftsavdelingene – noe som heller ikke ville være unaturlig ut fra et regionalt perspektiv. Dette var et kjent alternativ, som ble foreslått i 1815 av en av Riksbankens direktører, David Thrane: D. Thrane, *Udkast til en nærmere udarbeidende Plan for Indløsningen af den nærværende Seddelmasse og Oprettelsen af en ny Bank* (Christiania: 1815), s. 29 (pkt. 43).

urimelig alternativ. Etter min mening bør komitéens opprinnelige forslag først og fremst tolkes i lys av et ønske om å plassere bankens ledelsesorganer på god avstand fra det politiske sentrum, men jeg ser ikke bort fra at samtidens frykt for sølvdrenering og spekulantaksjoner hadde noe å si for sakens *utfall*.

Loven bestemte at bankens direksjon skulle velges fra byen der hovedsetet ble plassert.⁸⁴⁶ Dette skulle tilsi en by av en viss størrelse med tanke på tilgang til fagkompetanse i forbindelse med rekruttering. I den forbindelse er det vanskelig å se at Trondhjem skulle være noe dårligere valg enn Christiania. Valgreglene belyser også hvilke hensyn som ble vektlagt, og de reflekterer at Norges Bank ble utformet ut fra et ønske om å sikre bankens uavhengighet. I komitéens paragrafinnstilling for den frivillige bank ble det presisert at under de årlige generalforsamlinger skulle «[...] ingen møde eller stemme paa Statskassens Vegne, om den maatte eie Actier».⁸⁴⁷ Komitéens forslag til stemmerettsregler vitner videre om at den ville redusere storaksjonærers innflytelse: De som eide ti eller flere aksjer, fikk kun tre stemmer, uansett hvor stor aksjeandel de hadde, mens tilsvarende bestemmelser for dem som eide henholdsvis en og fra fem til ti aksjer, var en stemme for de førstnevnte og to for de sistnevnte.⁸⁴⁸ Reglene var dermed vektet i favør av de minste aksjonærene. Reglene for generalforsamlingens valg av representantskap, det øverste ledelsesorgan med tilsynsrett og en udefinert «overbestyrelse» over banken, var innrettet for å hindre brå omveltninger av bankens sammensetning.⁸⁴⁹ Representantskapet skulle velge bankdireksjonen, som på sin side ble lovforpliktet til å forvalte bankens løpende forretningsvirksomhet innenfor lovverkets rammer «[...] til interessentskabets Fordeel».⁸⁵⁰ Dette gjaldt for begge alternativene.⁸⁵¹ I det tvungne alternativ fantes det imidlertid ingen generalforsamling med tilsettingsrett. Særbestemmelsene for den tvungne bank i forbindelse med tilsettingsmyndighet kommer jeg imidlertid tilbake til.

Valgreglementet reflekterer slik jeg ser det, at komitéen ville hindre en «korrumperting» av bankens ledelsesorganer fra «høyere innflytelser», enten det var i form av

⁸⁴⁶ St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 354.

⁸⁴⁷ *Ibid.*, s. 350.

⁸⁴⁸ *Ibid.* For en rettshistorisk gjennomgang som belyser sammenhengen med blant annet Speciesbanken av 1791, jf. E. Blücher, *Rettslige sider ved utlåns- og diskonteringsvirksomheten til Norges Bank, 1816–1824* (masteroppgave i rettshistorie ved UiO 2011), kap. 4.

⁸⁴⁹ For de detaljerte bestemmelsene om representantskapets rettigheter og valgreglene for den frivillige bank, se: §§ 47–49 i: St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 350–353.

⁸⁵⁰ Jf. § 50, som var likelydende for den tvungne bank (den endelige banklovens § 45). Representantskapet i den frivillige bank skulle velge ut en direksjon fra sine egne medlemmers rekke etter § 51 i: St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 354–355. De detaljerte oppgavene til direksjonen var enslydende i begge varianter, jf. *ibid.*, §§ 52–55, s. 356–357.

⁸⁵¹ Jf. bankloven av 1816 § 45.

storaksjonærer («pengemenn») eller politiske organer. Det overordnede uavhengighetsideal som dette etter min mening bunnet i, er de negative historiske erfaringene med enevoldsepokens seddelbankvesen. En rød tråd i kildene er advarsler om «slibrige vennetjenester» i lånesammenheng og utbredt frykt for seddelfinanser og lånefinansiering av statsutgifter. Empirien i banksaken fra 1700-tallet og frem til 1816 reflekterer krav om et desentralisert pengevesen som skulle frikobles fra statsfinansene. I en internasjonal samtidsintellektuell kontekst var frykt for konsentrasjon av økonomisk og politisk makt i hovedstaden relatert til den utøvende makts innflytelse over seddelbanker. Tilsettingsmyndighet over bankens direksjon var i den forbindelse viktig. Det samme gjaldt seddelbankens utlånsbetingelser. Finanskomitéens kritikk av Tanks forslag på dette punkt viser at den anså statsobligasjoner som en uegnet lånesikkerhet for den fremtidige Norges Bank. Innstillingen og lovverket inneholder ikke noe eksplisitt forbud mot utlån til regjeringen, men banken fikk som nevnt tilby utlån bare mot kortsiktig pant (6 mnd.). Det eneste unntak fra regelen gjaldt saneringslånet, som fulgte prinsippkomitéens innstilling.⁸⁵² Utlånsreglene for Norges Banks lån til private var generelt strenge, men banken ble som nevnt ikke den eneste låneinstitusjon i riket med seddelutstedelsesrett etter 1816-reformen.

En klar arbeidsfordeling: Norges Bank og låne- og diskontokassene

Hovedregelen for Norges Bank var at den skulle tilby utlån til «vederheftige» personer mot «betryggende sikkerhet». I den sammenheng ville lånebestyrerne måtte utøve betydelig skjønn i de enkelte utlånstilfeller. Dette tilsa at lokalkunnskap og tilgang til informasjonsnettverk som belyste lokale næringsforhold, ville bli viktig. Utlån skulle etter loven ikke tillates for under en og over seks måneders sikt, og minstebeløpet ble satt til 100 spesidaler.⁸⁵³ Det ble imidlertid gjort unntak for tidsbestemmelsene ved diskontering av vekslere og vekselobligasjoner med kortere løpetid. Bankene kunne for øvrig tilby utlån på inntil 3/4 av den takserte verdi av innlevert pant i form av gull og sølv og på inntil 2/3 av tilsvarende av øvrige solide pant når det ikke heftet risiko for kortsiktig verdiforringelse. I tilfeller der valg måtte treffes mellom pant vurdert til lik verdi og sikkerhet, skulle banken

⁸⁵² jf. St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 341–348 og bankloven av 1816 §§ 20–26.

⁸⁵³ De samme bestemmelsene finner vi for Speciesbanken av 1791. Akkurat som i sistnevnte kunne imidlertid lånebestyrer forlenge utlånene. Speciesbankens filialer i Norge hadde i hovedsak gitt utlån mot sikkerhet i pantobligasjoner på fast eiendom: N. Myrland, *Norske bankkrav og kapitalbehov under det dansk-norske eneveldet: Den Danske og Norske Speciesbank av 1791 og de norske filialene 1797–1798* (masteroppgave i historie ved UiB, 2010) og E. Blücher, *Rettslige sider ved utlåns- og diskonteringsvirksomheten til Norges Bank, 1816–1824* (masteroppgave i rettshistorie ved UiO 2011), s. 20.

fortrinnsvis gi utlån mot landets eksportvarer og varer som var «[...] aldeles nødvendige for den indenlandske Virksomhed».⁸⁵⁴ Dersom importvarer ble tilbudt som pant, skulle banken akseptere bare dem som var nødvendige for innenlandsk produksjon.⁸⁵⁵ I tillegg til pantesikkerhet skulle låntager pålegges å stille kausjonist, som måtte undertegne som selvskyldner for lånet.⁸⁵⁶

Det var et sikkerhetsnett i flere lag som ble innrettet for å sikre Norges Bank mot tap på utlån til private. Ved et eventuelt mislighold hadde banken vide fullmakter til å realisere debitorenes pant ved offentlige auksjoner uten foreliggende lov og dom.⁸⁵⁷ På toppen kom det strenge sølvdekningskrav for seddelutstedelse som en ekstra sikkerhetsforanstaltning som banken skulle justere utlånmengden etter. Sølvfondet og kvotientregelen for seddelutstedelse mot sølv i dens hvelv (2:1) var som nevnt ment å sikre publikums og seddelihendehavers rettigheter, og dette reflekterte samtidig seddelbankteoretiske anvisninger for en i teorien automatisert tilpasning av seddelomløp til omsetningsbehov. De teoretiske og juridiske hensyn som dermed skulle ivaretas, var at sedlene skulle holde sin paritetsverdi mot sølv og sikre publikum mot inflasjon. Samtidig skulle næringslivets regionale og sesongmessig betingede behov for betalingsmidler tilfredsstilles etter metallstandardteoretiske prinsipper.

En seddelbanks fortjeneste er i all hovedsak basert på renteinntekter fra dens utlån. Banken ville derfor være tjent med et størst mulig utlånsvolum innenfor sikkerhetsnettets betingelser, og dermed av å sette et størst mulig volum av sedler i omløp. Poenget med å forplikte banken til sølvveksling ved forespørsel var ikke å fremme veksling av sedler mot mynt – det skulle helst reduseres til et minimum fordi sedlene økonomiserte bruken av verdifullt edelmetall – men muligheten til sølvveksling skulle skape tillit til sedlenes verdi og hindre fluktasjoner i seddelverdien gjennom en metallstandardteoretisk tilpasning av pengemengden. Som vist var det imidlertid utbredt skepsis til å innføre sølvveksling i en tid da handelsbalansen var negativ. Dette vitner om at representantene ikke lot seg overbevise om at teorien lot seg overføre til praksis uten uheldige konsekvenser i en situasjon hvor handelskonjunkturerne var ugunstige for norsk eksport, noe som bør ses i lys av spesibankteknologiens medsykliske karakter.⁸⁵⁸

⁸⁵⁴ St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 342.

⁸⁵⁵ Jf. innstillingsparagraf 24/22 i: St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 341–342 og bankloven av 1816 § 22.

⁸⁵⁶ Det ble gjort unntak for lån mot sikre pant i edelmetall.

⁸⁵⁷ Ibid. §§ 75–76 og St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 368–369.

⁸⁵⁸ Dårlige handelskonjunkturer skulle tilsi mer sølvveksling for bruk ved internasjonale betalingsoppgjør. Dette ville slå ut direkte på bankens utlånsevne fordi den ville måtte trekke inn sedler og dermed lån etter hvert som den ble tappet for sølv, for å overholde kvotientregelen, jf. del 1, kap. 3 om Speciesbanken av 1791.

Norges Bank ble pålagt et strengt sikkerhetsnett, som har blitt kritisert for å være overdrevent, blant annet fordi det samsvarte dårlig med behovet for langsiktig kreditt og kapitalforhold i riket. Samtidens lånebehov var imidlertid ekstreme, og Norges Bank var slett ikke tenkt som løsningen på dette problemet på kort sikt. Den ville ikke kunne løse de grunnleggende økonomiske problemene som fredskrisen reflekterte. Det ville vært en utopisk tanke sett i lys av den negative utvikling i handelskonjunktorene, og det ville vært uforenlig med bankens intensjon, å forvalte en stabil pengeverdi. Vedtakene i 1816 reflekterer klart og tydelig at Stortingets intensjon med Norges Bank på kort sikt var å legge grunnlaget for et stabilt pengevesen. Det *eneste* lånet Norges Bank kunne tilby før 1818, ble øremerket for formålet, og i den sammenheng finner vi det eneste unntak som reflekterer et klart avvik fra seddelbankteoretiske prinsipper: Lånet hadde lang løpetid (ti år), og det ble gitt mot sikkerhet i urealiserbar pant (heftelsene). Det skulle også gis uten rentegodtgjørelse for den tvungne banks del.⁸⁵⁹ Siden saneringslånet dermed bandt opp bankens ressurser på kort sikt, måtte en annen løsning dekke de private lånebehov i mellomtiden. Dette var de midlertidige låne- og diskontokassenes oppgave, og de ble ikke pålagt sølvdekningskravene som Norges Bank måtte innfri.⁸⁶⁰ I første rekke var innretningene ment å komme den østnorske forretningsstands behov for krisekreditt i møte og dermed innfri et næringslivskrav som Carsten Tank hadde frontet siden 1807. En slik understøttelse av forretningsstanden var imidlertid ikke ukontroversiell. Ikke overraskende stilte Christian Magnus Falsen seg i spissen for å redusere deres betydning og omfang.

Stortingets finanskomité's innstilling til lov om private låne- og diskonteringsinnretninger § 9 bestemte at disse fikk utstede sedler som skulle gå som frivillig betalingsmiddel for alle andre enn interessentskapet. De skulle med andre ord være tvungne kun overfor interessentene selv. Dette ble imidlertid vedtatt av Stortinget uten et eksplisitt forbud mot at staten tok imot sedlene i sin oppbevaring. Under forhandlingene forsøkte Falsen å lovfeste et slikt forbud og samtidig redusere innretningenes seddelutstedelseskapasitet. Det fremgår av hans forslag om et tillegg til ovennevnte paragraf for å sikre at innretningenes

⁸⁵⁹ Jf. bankloven av 1816 § 18, 19 og 22. Norges Bank skulle overdra lånet til Riksbanken etter hvert som innskuddene til førstnevnte kom inn, for å sikre den lovpålagte sølvdekning for sedlene. Lånet skulle tilbakebetales over ti år med en tiendedel årlig ved den ilgnede skatt på formue og næring etter Lov om pengevesenet av 1816 § 16.

⁸⁶⁰ For Stortingets detaljerte innstilling til lov for låne- og diskontoinnretninger, se: St. Forh. 1815–16, Bd. 11, s. 4–15. Trelastbyen Drammen overtok som nevnt retten til å etablere låne- og diskontoinnretningen som i utgangspunktet var tiltenkt Bergen. Det store kredittbehovet i Drammen belyses videre av at størstedelen av utlånene i Drammens-innretningen ble utbetalt *etter* at tilgangen til å betale med diskontosedler i de offentlige kasser ble opphevet: J. Raam, *De midlertidige Laane- Og Discontoinnretningene* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO: 1985), s. 1–26.

«[...] Sedler aldeles ikke maatte antages som Betaling i Skatter og Afgifter».⁸⁶¹ Dette ble imidlertid avslått med tre stemmers overvekt i Stortinget, noe som vitner om at Carsten Tanks tilnærming hadde betydelig støtte i forsamlingen.⁸⁶² Falsen forsøkte deretter å redusere omfanget av innretningenes utlåns- og dermed seddelutstedelseskapasitet, noe som fremgår av et protestvotum som ble fremlagt i saken. I tillegg til Falsen var det fire andre embetsmenn og en gårdbruker som skrev under på det.⁸⁶³

Falsens fremstøt mot innretningene som skulle tilby krisekreditt til handelsstanden, er i tråd med hans tidligere motstand mot den planlagte låne- og diskontoinnretning i 1814. Falsen anså slike innretninger som redskap for å finansiere handelsstandens spekulasjoner på bekostning av det nasjonale fellesskap.⁸⁶⁴ Antitesen til Falsens tilnærming var i den sammenheng Carsten Tanks. Tank hadde overfor prinsippkomitéen insistert på at en måtte tillate slike innretninger for å understøtte eksportnæringene, og han forsøkte deretter å utvide deres omfang. Det fremgår av et uttrykt skriv fra hans side som er stilet til Stortinget og datert 23. mars 1816. Der foreslo Tank at en ubrukt seddelbeholdning i Riksbanken umiddelbart måtte utlånes til innretningene for å bringes i sirkulasjon ved utlån. Det var snakk om sedler lydende på 50 rbd. n. v., og forslaget ble begrunnet med at «[d]et høistærede Storthing haver ved at tilstæde Oprettelsen af Laane & Disconto Indretninger indrømmet Nødvendigheden deraf til Handelens og Industriens Fremme, men dette Øjemed vil uundgaaligen forfeiles saafremt den dermed forventende Understøttelse snart kan tilveiebringes».⁸⁶⁵

Tank ville altså bringe en større mengde riksbanksedler kjapt i omløp for å understøtte næringslivet – *parallelt* med seddelsaneringen. Dette skulle motvirke den «hærskende almindelige pengemangel» inntil innretningene kunne tilby utlån av egne midler. Sedlenes høye pålydende vitner om at de ikke var ment som sirkulasjonsmidler for den ordinære

⁸⁶¹ St. Forh. 1815–16, Bd. 11, s. 17.

⁸⁶² Ibid.

⁸⁶³ Det ble innstilt på at interessentene kunne abonnere for en maksimumssum av 600 000 spd. i Christiania, 200 000 i Christianssand og 150 000 hver i Bergen og Trondhjem (totalt 1,1 mill. spd.) Vedtakene innebar endringer som reduserte beløpene til 450 000 spd. i Christiania, 150 000 i Christianssand og 100 000 hver i Bergen og Trondhjem (totalt 800 000 spd.). I protestvotumet understrekte Falsen og representantene N. Chr. Nilsen (Lagtinget), Bryn, H.L.T. Nansen (Lagtinget), S. Aschenberg og O. Bjørnsen at de også anså de reduserte summenene som altfor store. Bortsett fra gårdbruker Bjørnsen var samtlige embetsmenn og førstnevnte medlem av ovennevnte prinsippkomité.

⁸⁶⁴ Falsens og Tanks ulike tilnærming til slike innretninger hadde som nevnt i del 1 en forhistorie. Falsen hadde demonstrativt unnlatt å delta på bankmøtet som ble organisert på Christian Frederiks initiativ den 5. januar 1814, fordi han anså den personlige sikkerhet abonnentene kunne stille for tegning til låneavdelingen, som utilfredsstillende: K. Mykland, *Norske bankkrav og Frederik den VIIs bankpolitikk 1812–13* i: Seip and Dahl, *Makt og motiv: et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975*, s. 64–68. Tank hadde på sin side advart Christian Frederik mot å kreve hypoteksikkerhet av abonnentene, da han mente at få ville tegne seg dersom de måtte stille sin eiendom som sikkerhet istedenfor personlige garantier: *ibid.*, s. 67.

⁸⁶⁵ H.H.S. Carsten Tanks arkiv, D. Politiske papirer, mappe 1815–16, Carsten Tanks forslag av 23. januar 1816.

omsetning. Tanken var dermed trolig at deres sirkulasjon ikke ville gjøre noen skade.⁸⁶⁶ Dette er imidlertid nok et eksempel på Tanks seddelmerkantilistiske innstilling. Låne- og diskontokassenes sedler ble for øvrig en stor statsfinansiell utgiftspost fordi de fikk kurs mot rikets nasjonalvaluta og hopet seg opp i statens oppbeørselkasser, erfaringer som ledet bank- og pengekomiteén på Stortinget i 1818 til å innstille på seddelmonopol.⁸⁶⁷

Delkonklusjon: banklovens janusansikt?

Det siste punkt vi skal drøfte i forbindelse med bank- og pengelovene av 1816, omhandler helt eksplisitt den tvungne banks organisatoriske fremtoning. Bakgrunnen er at særbestemmelser for den tvungne bank har ført til debatt vedrørende lovgivers intensjon med banken.⁸⁶⁸ I historiografien finner vi ulike fortolkninger av om banken var intendert som en privat eller en offentlig bank, en sak som på et overordnet plan handler om bankens uavhengighetsgrad. Banklovverket gir i det minste tilsynelatende et rom for fortolkning i saken. Bakgrunnen er banklovenes januskarakter. Banklovene anviste to potensielle alternativer for den fremtidige Norges Bank. Stortingets finanskomité gikk imidlertid som vist langt i å likestille alternativene, men finansieringen av banken ville få betydning for dens organisatoriske struktur. Hvilken løsning som var den foretrukne, kan det imidlertid ikke herske tvil om: Det var den frivillige bank. I streng forstand er det heller ikke rom for å betvile hvorvidt banken ble basert på privat eierskap: Det fremgår eksplisitt av aksjonærmodellen og Stortingets vedtak om å likestille aksjonærenes generelle utbytterettigheter. Direksjonen ble som nevnt også forpliktet til å tjene *interessentskapets*

⁸⁶⁶ I den forstand kan forslaget ses som en parallell til Mariboers forslag i offentligheten om å la lett omsettelige statsobligasjoner med høye pålydende verdier fungere som omsetningsmidler, noe Falsen som nevnt også var sterkt kritisk til, jf. J. Raalum, *De midlertidige Laane- Og Discontoinndretningene* (hovedfagsoppgave i historie ved UiO: 1985), s. 13, og del 3, kap. 7.

⁸⁶⁷ I forbindelse med opphevelsen av diskontoinndretningene presiserte komiteen som utarbeidet revisjonsinnstillingen, at enten «[m]an kalde Indretningernes Sedler, Penge eller Gjeldsbeviser, tvunget Betalingsmiddel eller ikke tvunget, saa er intet vissere end at de i Grunden maa betragtes som Penge ... og som saadanne dele de alle et vaklende Papiirsystems Mangler og Ulykker ... Det synes utvivlsomt, at de, som et slettere betalingsmiddel, har bidraget til at fortrenge Rigsbanksedlerne, og paa samme Maaade vil fortrænge Speciesedlerne af Circulationen». St. Forh. 1818, Bd. 3, s. 370–371. Den foreslo et generelt forbud mot seddelutstedelse fra alle andre enn Norges Bank: *ibid.*, s. 390–391 og s. 485 (§ 10). Angående statskassens tap som følge av innretningene, jf. St. Forh. 1818, Bd. 5, s. 455–477.

⁸⁶⁸ Spørsmålet inngår som nevnt i den norske historikerdebatt om Francis Sejersteds rettsstatsfortolkning av norsk 1800-tallshistorie. Åsmund Egge bidro i den sammenheng med et innlegg som tar for seg banksaken spesifikt: F. Sejersted, *Demokrati og rettsstat – et perspektiv på 1800-tallets politiske brytninger*, H.T. Nr. 1. (1979), s. 18–19, P. Maurseth, *Embetsmannsstat og rettsstat. Teorien om «politikkens opphevelse» og politisk handling i tiårene etter 1814* i H.T. Nr. 2. (1981), s. 171, og Å. Egge, *Privat eller offentlig? Norges Banks forhold til staten 1816–1851* i H.T. (1990).

interesser innenfor lovverkets rammebetingelser – uavhengig av hvilket alternativ som ble realisert. Hva ligger da bak de ulike fortolkningene av bankens fremtoning?

Per Maurseth er, som nevnt i historiografien, den som har gått lengst i å hevde at den tvungne bank var intendert som en offentlig bank.⁸⁶⁹ Ifølge ham var Francis Sejersteds omtale av Norges Bank som en privatbank direkte misvisende. Maurseth hevdet at den tvungne bank etter fundasjonen ble stilt under Stortingets *bestyrelse*.⁸⁷⁰ Heller ikke Stortingets finanskomité oppfattet den tvungne banks fremtoning som en privatbank på alle punkter. Det fremgår av følgende avsluttende bemerkning i dens innstilling til banklov: «(Fremstaaer Banken ved tvungne Indskud, skal dette ankomme paa det første ordentlige Storthing, som holdes efter at Gjelden for Rigsbanksedlerenes Indløsning er afgjort, hvorvidt det maatte ansee det passende, at overlade til da værende Actieeiere, at constituere sig til en aldeles Privat Bank, med saadan Octroi, som derpaa er anvendelig).»⁸⁷¹ At en reorganisering kunne finne sted først etter saneringen, følger av prinsippbestemmelsene som Stortinget vedtok. Den tvungne bank ble forpliktet til å bidra til saneringen av det gamle pengevesen. Etter lovverket var det tvungne interessentskaps utbytterettigheter begrenset, men de skulle likestilles med den frivilliges når saneringen var fullført.⁸⁷² Det var imidlertid ikke bare dette som gjorde at banken ikke ble ansett som «aldeles privat» av komitéen. Sakens kjerne er delegering av tilsettingsmyndighet over bankens ledelse og samtidsaktørenes vektlegging av forholdet i en offentlig versus en privat seddelbankmodell.

Lovgiver hadde utarbeidet sitt ideelle alternativ, hvor Norges Bank skulle etableres gjennom frivillig aksjetegning. Dersom dette lyktes, skulle dens rettigheter og plikter reguleres gjennom konsesjonsvilkårene i Norges Banks oktroa. Sistnevnte banklov anviste en for samtiden ordinær interessentskapsmodell, basert på Speciesbanken av 1791, hvor aksjonærenes generalforsamling hadde tilsettingsmyndighet over bankens ledelsesorganer. Dersom den frivillige aksjetegning ikke nådde Stortingets fastsatte minimum innen dets tidsfrist, skulle bankens metallfond etableres med tvungne innskudd i edelt metall («sølvskatten»)⁸⁷³ I sistnevnte tilfelle skulle den alternative banklov, fundasjonen, automatisk

⁸⁶⁹ Jf. del 1, kap. 2.

⁸⁷⁰ P. Maurseth, *Embetsmannsstat og rettsstat. Teorien om «politikens opphevelse» og politisk handling i tiårene etter 1814*, i H.T. Nr. 2. (1981), s. 171.

⁸⁷¹ St. Forh. 1815–16, Bd. 10, s. 370.

⁸⁷² Jf. *ibid.*, s. 329–330 (§ 9 og Fund. § 9).

⁸⁷³ Dersom frivillige innskudd på min. 2 (maks 3) millioner spd. sølv ikke var tegnet innen tre måneder etter Stortingets innbydelse, så skulle minimumsbeløpet reises ved tvangsinnskudd. De sistnevnte skulle innbetales innen august 1817, og betalingene ble fordelt på tre terminer. Innskuddene skulle betales i sølv eller andre edelmetaller etter en tariff. For en grei oversikt over de viktigste bestemmelsene se: G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 14–17.

tre i kraft til erstatning for oktroen som gjeldende banklov.⁸⁷⁴ I fundasjonen for den tvungne bank, som i all hovedsak er enslydende med oktroen, var det imidlertid særbestemmelser for tilsettingsmyndigheten. Der ble Stortinget tillagt tilsettingsmyndighet over samtlige av bankens øverste styringsorganer: representantskap, direksjon og filialadministrasjon.⁸⁷⁵ Banken skulle dermed enten organiseres som en aksjebank i form av en frivillig tilslutning av aksjonærer med de rettigheter som ble forbundet med interessentskapsmodellen i samtiden, eller som en tvungen sammenslutning av skattelignede borgere med indirekte tilsettingsmyndighet gjennom stortingsvalg.⁸⁷⁶ Den frivillige aksjetegning kom aldri i nærheten av minstebestemmelsen, og den tvungne bank ble dermed realisert.⁸⁷⁷

Den tvungne banks fremtoning gjør Norges Bank til en institusjonell nyvinning i organisatorisk forstand. Delegeringen av myndigheten til et folkevalgt og lovgivende organ istedenfor til den utøvende makt eller en privat aksjonærforsamling innebærer et klart brudd med fortidens seddelbankvesen. Utfallet hadde også potensiell betydning for bankens selvstendighet overfor Stortinget, som også vedtok retningslinjene banken skulle operere etter. Dette har ledet Gunnar Jahn til følgende vurdering av Norges Banks utforming:

Slik som Norges Bank var bygd opp, ble den en aksjebank der bankens styre – representantskap hadde å ivareta aksjonærenes interesser. I realiteten hadde aksjeeierne ikke noe annet med Norges bank å gjøre enn å heve sitt utbytte. Det var Stortinget som oppnevnte representantskap, direksjon og avdelingenes bestyrelser. Norges Bank ble altså ikke noe uavhengig aksjeselskap, trass i at banken var en privatbank der aksjene var betalt av private. Bankens virksomhet var fastsatt av Stortinget, og det var dettes lov Norges Bank har å rette seg etter. Det var med andre ord Stortingets bank [...].⁸⁷⁸

Her bør det imidlertid tilføyes at løsningsalternativene inneholdt de samme strenge reguleringene, innrettet for å sikre bankens soliditet av hensyn til valutastabilitet. Samtidig var valgreglene organisert slik at et enkelt Storting ikke ville kunne omvelte styrkeforholdet i bankens ledelsesorganer. Stortinget hadde heller ikke mulighet til å påvirke bankens løpende vurderinger siden det ikke var permanent konstituert. Dermed er det heller ikke lett å se hva

⁸⁷⁴ For en gjennomgang av de selskapsrettslige aspekter ved banklovverket og Norges Banks organisatoriske slektskap med 1700-tallets handelskompanier, se: O. Mestad, *Norges Bank som aksjeselskap i 1816 – selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen*, i: *Selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: festskrift til Mads Henry Andenæs 70 år* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2010) og NOU Nr. 39: *Lov om Norges Bank og Pengevesenet* (1983), s. 106.

⁸⁷⁵ G. Jahn, A. Eriksen, P. Munthe, *Norges Bank gjennom 150 år* (Oslo: Norges Bank, 1966), s. 17.

⁸⁷⁶ Komiteens åpning for å endre organisasjonsmodellen etter at gjelden knyttet til saneringen var innbetalt, bør i den sammenheng ses i lys av at aksjenes eierskap ville endre seg over tid: Stortinget var med andre ord ikke nødvendigvis et velegnet generalforsamlingssubstitut for aksjonærene på lang sikt.

⁸⁷⁷ Da fristen utløp den 24. september 1816 var det tegnet aksjer for mindre enn halvparten av minimumsbeløpet. Den 8. oktober innstilte regjeringen på å reise banken ved tvang, og den 29. oktober ble resultatet kunngjort. Kongelig resolusjon ble imidlertid ikke gitt før den 31. desember 1816: *ibid.*, s. 18–19.

⁸⁷⁸ *Ibid.*, s. 17.

som tilsier at den tvungne bank kunne bli lagt under Stortingets «bestyrelse», slik Maurseth hevder. Det er like fullt opplagt at lovgiver anså bankens organisatoriske fremtoning som potensielt viktig på lang sikt. Ellers ville ikke åpningen for en fremtidig reorganisering av banken gitt mening. Da sjansen senere bød seg, fant imidlertid Stortinget ingen tungtveiende grunn til å endre organisasjonsmodellen. Norges Banks halvoffentlige/halvprivate fremtoning i organisatorisk forstand ble dermed et vedvarende trekk.⁸⁷⁹

Er det, sett i lys av ovenstående forhold, riktig å hevde at utformingen av Norges Bank reflekterte et ønske fra lovgiver om en pengepolitikken opphevelse til fordel for en regelstyrt, byråkratisk automatikk? Det er enkelt formulert Francis Sejersteds tese med utgangspunkt i hans rettsstatsfortolkning av den norske samfunnsorden etter 1814.⁸⁸⁰ Eller er det derimot mer treffende å hevde at aksjonærenes manglende styringsrett i fundasjonen reflekterer et ønske om offentlig myndighetsutøvelse utover folkevalgt kontroll og tilsyn? Dette er enkelt sagt Per Maurseths utgangspunkt for kritikken av Sejersted.⁸⁸¹ Åsmund Egge støttet Sejersted ved å hevde at en utformet banken ut fra et ideal om å sikre dens uavhengighet fra offentlige myndighetsorganer. Han demonstrerte hvordan Stortingets innflytelse over banken etter lovverket av 1816 ble redusert til et minimum – innenfor de premissene som dets grunnlovfestede tilsynsplikt og en tvungen aksjebankmodell tillot.⁸⁸² Jeg vil hevde at denne tilnærmingen fremstår som styrket sett i lys av de dominerende preferansene blant aktørene som denne avhandlingen har avdekket: Ønsket om å skjerme bank- og pengevesenet fra den *utøvende* makts innflytelse er en klar rød tråd i arbeidet med å etablere det som ble Norges Bank. Det er heller ingen tvil om at privatbankmodellen ble ansett som den sikreste løsning av de fleste engasjerte aktører unntatt bondeelitene.⁸⁸³ Stortinget realiserte videre langt på vei idealet om den uavhengige privatbank. Det fremgår av de sterke begrensingene på Stortingets myndighetsutøvelse overfor banken etter loven. Vi har imidlertid også avdekket en tendens i aktørenes tilnærming til en offentlig bank som kan støtte opp om Egges tese.

⁸⁷⁹ Jf. N. Rygg, *Norges Banks historie* (Kristiania: 1918), s. 154. For mer om den private aksjeselskapsmodell, dens utvikling og sakens konstitusjonelle aspekter, se: O. Mestad, *Noregs Bank som aksjeselskap i 1816 - selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen i: selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: festskrift til Mads Henry Andenæs 70 år* (Oslo: Gyldendal akademisk, 2010), s. 218–220 og C. Smith, *Bankrett og statsstyre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1980), s. 62–220.

⁸⁸⁰ Jf. F. Sejersted, *Rettsstaten og den selvdestruerende makt: noen refleksjoner over det 19. århundres embedsmannsstat* i: R. Slagstad (red.), *Om staten* (Oslo: Pax, 1978) og historiografien i del 1, kap. 2.

⁸⁸¹ P. Maurseth, *Embedsmannsstat og rettsstat*, i: H.T. Nr. 2 (1981), s. 171.

⁸⁸² Å. Egge, *Privat eller offentlig? Norges Banks forhold til staten 1816–1851*, i: H.T. (1990), s. 28.

⁸⁸³ Jf. *ibid.*, s. 23, note 7 (Egge hevder imidlertid at Sebbelow foreslo en bank med nasjonalt eierskap, samme sted, noe som ikke er riktig).

Det Adler-Falsenske grunnlovskast opererte som nevnt med tilsettingsmyndighet som et hovedskille mellom en offentlig og en privat bank. Utkastets anvisning om organisering av en offentlig versus en privat bankløsning bestemte følgende i sin § 215 for førstnevnte tilfelle: «Rigets Bank staaer under Rigsforsamlingens [dvs. Stortingets] Bestyrelse [...]»⁸⁸⁴ I dette tilfellet skulle den folkevalgte forsamling ha tilsettingsmyndighet over banken, men «[...] om den bliver privat, [står banken] blot under dens Tilsyn».⁸⁸⁵ Privatforslag omtalt som nasjonalbankplaner gav i regelen Stortinget tilsettingsmyndighet over banken. Det samme gjelder for Lagtingets forslag om å beholde Riksbanken som statsbank inntil videre. Stortingets finanskomité hadde derimot en tydelig uttalt preferanse for en uavhengig privatbank – en forlengelse av Aall-brødrenes innspill i saken. Spørsmålet blir dermed hvorfor komitéen gikk inn for å plassere tilsettingsmyndighet over et privat bankinteressentskap hos Stortinget. Her må vi ta høyde for en rekke uheldige implikasjoner av å gi myndigheten til et tvungent interessentskap.

Debatten vitner om at lovgiver ikke kunne forvente at de fleste, deriblant et stort antall gårdbrukere, ville bli positivt innstilt til et eierskap i den tvungne bank. Et spørsmål som måtte bli reist i forlengelsen av dette, er om flertallet av de tvungne aksjonærene ville påtatt seg kostnadene forbundet med oppmøte på bankens årlige generalforsamlinger. Det sterkt urealistiske i scenariot tilsier at kun spesielt interesserte, i tillegg til dem som bodde i nærheten, ville ha anvendt sin stemmerett. Dette kunne helt opplagt ha fått uheldige følger i lys av et uavhengighetsideal. Oppmøteplikt for aksjonærene kunne blitt vedtatt, men da måtte kost og losji nødvendigvis blitt dekket for de tilreisende. Forpliktelsene som ble pålagt den tvungne bank i forbindelse med saneringslånet, tilsier at den ikke kunne tatt på seg en slik utgift. Alternativet var dermed å la statskassen dekke dette – noe som ville vært ugunstig med tanke på den anstrengte statsfinansielle situasjon. I tillegg var det trolig i utgangspunktet lite fristende å samle et stort antall potensielt sterkt misfornøyde aksjonærer på ett og samme sted. Det var dermed vektige grunner til ikke å velge en slik løsning for en tvungen bank.

Vi har imidlertid sett at Wedel-planen gav tilsettingsmyndighet til et interessentskap basert på indirekte tvang. Dette var imidlertid en plan som ville gitt et mer eksklusivt interessentskap enn det «nasjonale interessentskapet» som Stortinget siktet mot. Det er i det hele tatt vanskelig å forestille seg hva som skulle ha talt for tilsvarende ordning for Stortingets tvungne bank. Det minst aktuelle alternativ, sett i lys av uavhengighetsidealet, ville vært å

⁸⁸⁴ T. C. Jæger, *Grundlovskast, vedlegg til: Riksforsamlingens Forhandlinger* (Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, 1916), s. 52.

⁸⁸⁵ *Ibid.*

plassere myndigheten hos den utøvende makt. Alle kjente alternativer unntatt den løsningen som samtlige forslag til en offentlig bank anbefalte, å plassere myndigheten hos Stortinget, var dermed uttømt. Komitéen valgte en organisatorisk nødløsning for et bankalternativ som i seg selv var en nødløsning. Det er også en viss likhet med Stortingets løfte i 1816 og kongens løfte i 1813.⁸⁸⁶ Kongens bestod i at de tvungne heftelsesdebitorerne fikk overta Riksbankens rettigheter etter krigen ved at statsbanken ble reorganisert til en privatbank gjennom innfrielse av heftelsene («sølvskatten»). Stortingets ble at den tvungne banks private eierskap kunne få fullbyrdet sine rettigheter ved en reorganisering av den tvungne bank til en fullverdig privatbank når saneringen av det gamle pengevesen var fullendt. Dette belyser Stortingets prioritering: Ordningen av pengevesenet hadde forrang fremfor hensynet til de tvungne aksjonærenes utbytterettigheter, og tilsettingsmyndigheten måtte forvaltes av Stortinget inntil saneringsoperasjonen var fullendt.

Fordi det var snakk om en tvungen løsning, er det også verdt å minne om at tvangsligningen ble fremstilt som en passende «straff for manglende patriotisme» under reformdebatten. Løsningen var i prinsippet, men ikke i detalj, den samme som biskop Sørensen hadde tatt til orde for under Lagtingets garantidebatt: å reise sølvbanken med tvangsinnskudd dersom borgerne ikke frivillig ville bringe til veie kapital til en bank som bistod med å finansiere saneringen. Jacob Aall bemerket også at prinsippkomitéens forskjellsbehandling av alternativene innebar et indirekte press på formuende for å tegne aksjer i den frivillige bank. Finanskomitéen viste på sin side til at «det harde middel», tvangsinnskudd, kunne unngås ved at en fulgte Stortingets anmodning om patriotiske kapitalplasseringer i den frivillige bank. Belønningen ville da bli fullverdige aksjonærrettigheter og rentegodtgjørelser til banken for saneringslånet. I den forstand anvendte Stortinget, i likhet med Wedel-planen, både positive og negative insentiver for å stimulere til aksjetegning. Det var imidlertid gradsforskjeller mellom insentivene, og Stortinget satte sin lit til at Norges Bank skulle reflektere det «mønster på ekte fedrelandssinn» som det etterlyste i sin utlysningstekst.

Stortinget var allerede et organ valgt av rikets mer eller mindre formuende sjikt, og det var nettopp en skatt lignet på formue som skulle reise Norges Bank. Nasjonalrepresentasjonen var dermed i utgangspunktet et velegnet organ for å representere bankens tvungne aksjonærer. Den var med andre ord et velegnet generalforsamlingssubstitut, slik Jan Thomas Kobberrød

⁸⁸⁶ Jf. S. Aa. Hansen og K. E. Svendsen, *1700–1914*, Bd. 1 i: *Dansk pengehistorie* (København: Danmarks Nationalbank, 1968), s. 108.

har poengtert.⁸⁸⁷ Aksjemodellen tilsa imidlertid naturlig nok at dette ville kunne endre seg over tid. Hvordan stilte den brede forsamling seg til komitéens åpning for å reorganisere banken når saneringen var fullendt? «Stortinget vedtok enstemmig å ta opp spørsmålet om å overlate til bankens aksjeeiere å konstituere seg til 'en aldeles privat Bank med saadan Octroi som derpaa er anvendelig' etter at gjelden for riksbanksedlenes innløsning var avviklet.»⁸⁸⁸ Den eneste forskjell av betydning mellom alternativene ble dermed at «Stortinget i den tvungne bank overtok de valg og kontrollfunksjoner som var tillagt aksjeeierne i den frivillige».⁸⁸⁹ Banklovverket reflekterte slett intet ønske om offentlig myndighetsutøvelse utover det, og dermed svekker forholdet heller ikke avhandlingens argument. Dermed blir konklusjonen at bankens privataksjonærmodell reflekterte idealet om en uavhengig seddelbank for å forvalte en stabil nasjonalvaluta. På dette punkt støtter avhandlingen dermed også opp om Sejersteds tese.

Det som imidlertid ikke underbygges av avhandlingens funn, er at uavhengighetsidealet i første rekke reflekterte *embetsmenns* normer og preferanser. Det var ikke embetsmenn som frontet idealet om den uavhengige privatbank, men derimot aktører fra handelsstandens øvre sjikt. Brødrene Aall var tydeligst i sin prinsipielle argumentasjon, og det var de som tydeligst uttrykte et ønske om en «pengepolitikens opphevelse» ut fra borgerlige idealer. Gjennom Jørgen Aalls smithske ankerfeste kan vi sannsynliggjøre påvirkning fra den liberale gren innenfor politisk økonomi i kretsens tilnærming til saken. Samtidig har vi sett at embetsmenn ikke nødvendigvis var fremmed for en statsbankmodell såfremt det var snakk om en Stortingets Bank. Jacob og Jørgen Aalls utspill sammenholdt med henholdsvis Vogts, Lagtingets og den embetsmannsdominerte prinsippkomité's innstilling demonstrerer poenget. Næringslivsaktører advarte imidlertid mot en brå overgang til et sølvstandardregime: De foretrakk en gradvis reform for å redusere næringslivsbelastningen i overgangsfasen. Brødrene Aall insisterte imidlertid på at valutaen måtte bindes til sølv, og de anså slett ikke en ekspansiv pengereform som fornuftig. Det gjorde derimot Carsten Tank.

Det er ikke tilfeldig at en oppfatning av saken som verken reflekterte en idealisering av den stabile pengeverdi eller en kvantitets- og metallstandardteoretisk tilnærming, stammet fra en østnorsk trelastpatrisier. Carsten Tank ville understøtte de kriseutsatte handelshus ved penge- og kredittpolitiske stimuli. Den som tydeligst opponerte mot dette, var en profilert

⁸⁸⁷ J. T. Kobberrød, «Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad», I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser* (Trondheim: Akademika, 2014), 228–256.

⁸⁸⁸ NOU Nr. 39: *Lov om Norges Bank og Pengevesenet* (1983), s. 106.

⁸⁸⁹ *Ibid.*

embetsmann, Christian Magnus Falsen. Falsens støtte til seddelpressefinansene i 1814 vitner for øvrig om at heller ikke han kan fremstilles som en ubetinget tilhenger av «pengepolitikken opphevelse». Banklovverkets strenghet vitner isolert sett om en kvantitetsteoretisk tilnærming, men reformen samlet gjør ikke det når vi tar høyde for låne- og diskontokassenes betydning. Reformlovene i 1816 ble en utpreget kompromissløsning. Sølvsbanken skulle reises av hensyn til den politiske situasjonen, og kriserammede næringslivsaktører skulle få en seddelbasert kilde til nødkreditt som i det minste kunne gi dem håp om å kunne ri av stormen. Stortinget etterstrebet videre en mer sosial fordeling av byrdebelastningen enn det som var forventet av sakens opprinnelige innstilling, blant annet ved å legge en bred definisjon av formue til grunn for sølvskattligningen. De ilignede borgerne skulle dessuten kompenseres gjennom eierskap i banken, og borgerne skulle videre ansvarliggjøres ved å ligne hverandre ut fra en modell for demokratisk ligning. Det var ikke sikkert at byrdebelastningen ville bli rettferdig av den grunn, men det ville bli vanskeligere å kritisere Stortinget for utfallet i etterkant. Dette var trolig et viktig poeng i seg selv sett i lys av debattklimaet og de retoriske virkemidlene som preget forhandlingene.

Konkluderende bemerkninger

Etableringen av det nye Norges bank- og pengevesen stod i direkte forbindelse med grunnlovsverket i 1814. På Eidsvoll forkastet de norske elitene eneveldet, og de fordelte makten i en konstitusjon etter prinsipper om folkesuverenitet og maktfordeling. Gjennom den nye statsforfatning fikk nasjonens eiendomsbesittende eliter og skatteytende borgere – embetsmenn, bønder og byborgere – politisk medbestemmelsesrett. Elitene tok videre kontroll over nasjonens økonomi og statens økonomiske rammebetingelser. Borgerne skulle utnevne representanter til en nasjonalrepresentasjon gjennom Grunnlovens indirekte og sosialkonservative valgsystem. Stortinget skulle forvalte den lovgivende makt. Det skulle videre bevilge midler til de statsutgifter det fant nødvendig, bestemme fordelingen av samtlige offentlige byrder og føre tilsyn med nasjonens pengevesen. Inntredenen i en personalunion med Sverige rokket ikke ved noe av dette. Norge beholdt en lettere revidert versjon av Grunnloven som sikret rikets indre økonomiske selvstyre, og de norske elitene sørget for å få tilføyd en tilleggsparagraf som grunnlovfestet rikets rett til et autonomt pengevesen og en egen bank. På det første norske Storting befestet elitene grunnlovsverket ved å utforme et reformlovverk som skulle rydde det eksisterende, inflasjonsherjede pengevesen av veien.

Denne avhandlingens mål har vært å vise at de norske elitenes nyordning av bank- og pengevesenet reflekterte ulike krav, forventninger og bekymringer som bunnet i deres erfaringer med seddelkreditten. Ut fra dette overordnede perspektivet har jeg tolket nyordningen som en reaksjon mot 1700-tallets seddelsystem. Jeg mener at avhandlingen har vist at de norske elitene, ut fra negative hensyn og erfaringer, var forent i synet på hva det nye Norges seddelbankvesen *ikke* burde bli. De norske elitene ønsket ikke en videreføring av eneveldets sentraliserte og statskontrollerte seddelbankmodell. De krevde derimot at den nye seddelbanken skulle skjermes fra den utøvende makts innflytelse, og insisterte på at den måtte fristilles fra statens finanser. Kravene bunnet etter mitt syn i elitenes bekymring for at banken kunne bli et redskap for skattlegging gjennom inflasjon og lånefinansiering av statsutgifter. Begge deler kunne true pengevesenets stabilitet og underminere Stortingets kontroll over bruken av offentlig kreditt. Etter reformens anvisninger skulle den nye seddelbanken ikke underlegges løpende politisk kontroll. Stortinget ville i utgangspunktet være dårlig egnet til dette fordi det ikke var permanent konstituert. Avhandlingen har videre vist at den røde tråd i elitenes tilnærming til saken var deres manglende tillit til den utøvende makt. De norske

elitenes løsning ble at Stortinget bestemte rammebetingelsene for en uavhengig, men samtidig sterkt regelbundet seddelbank.

Norges Bank ble de norske elitenes bank: Deres representanter i Stortinget vedtok etableringen, de finanserte den, og den ble deres eiendom. Verken idealet om den stabile pengeverdi eller det tilknyttede krav om sølvstandardforankring av det nye seddelbankvesenet var spesielt omstridt blant de norske elitene. I tråd med Sverre Steens unionspolitiske fortolkning ble reformen fremstilt som en nasjonalpolitisk nødvendighet for å hegne om den nye stats uavhengighet og konstitusjon. Den i teorien automatiske regulering av pengemengden, som Stortinget påla Norges Bank i dens konsesjon, harmonerer på sin side godt med Francis Sejersteds normativ- juridiske fortolkning av reformens intensjon: De norske elitene ønsket en regelbasert binding av makten, en begrensning av det pengepolitiske handlingsrom, av hensyn til systemstabilitet og forutsigbarhet. Innenfor elitene viser det seg imidlertid at det var ulike preferanser knyttet til reformens detaljer: Avhandlingen har belyst at elitene vektla ulike konstitusjonelle hensyn. De krevde seddelsystemet ryddet av veien til fordel for en effektiv metallstandard av hensyn til eiendomsretten og borgerlige rettigheter. I forbindelse med reformens byrdefordelingsaspekt vektla Stortinget i tillegg hensyn til sosial rettferdighet. Stortinget ville utvikle en reform forankret i både Grunnlovens «borgerlige rettighetsideal» og dens «sosiale likhetsideal».

Reformen som helhet reflekterte dermed ikke en ensidig vektlegging av hensynet til den stabile pengeverdi. Avhandlingen vitner heller ikke om at reformen ble utformet ut fra et rettsstatsideal frontet av den norske embetseliten. Etter min mening fremstår den derimot som en utpreget kompromissløsning som speilet ulike krav og hensyn med ulik forankringsgrad i de norske elitesjiktene. Embetsmenn var på sin side ikke fremmed for seddelfinanser som virkemiddel: Dette var selvstendighetspartiets løsning på Eidsvollsforsamlingens finansieringsproblemer. Analysen av forhandlingene i 1814 viser imidlertid at aksepten for dette var midlertidig, og at løsningen ble forsvart som et utpreget onde rettferdiggjort av en patriotisk selvstendighetskamp, en kamp som skulle gi nasjonen en konstitusjon som skulle garantere *både* politiske og borgerlige rettigheter på lang sikt. Den tilknyttede kursgarantien innebar dessuten at seddelmassen ble definert som en nasjonal seddelgjeld – et utpreget konservativt trekk. Garantien var ment som en moralsk motvekt mot virkemidlet og som en økonomisk motvekt mot inflasjonspresset fra revolusjonsfinansene. Garantien feilet, og dermed ble oppgaven med å utvikle en reform med en byrdebelastning som ikke risikerte å

brekke nasjonens rygg, og som foreskrev en byrdefordeling som de nasjonale elitene kunne akseptere, forsvilt vanskelig.

Analysen av Eidsvolles finanskomité's radikale reformplan og de sterke reaksjonene mot dens virkemidler belyser viktige skillelinjer i elitenes ideologiske tilnærming til reformen. Analysen av den videre utvikling i saken frem til de endelige reformvedtak viser hvilke kompromisser som ble inngått mellom dem under stortingsforhandlingene. De norske elitene ønsket både en reduksjon av reformens kortsiktige byrdebelastning, en mer sosial byrdefordeling og en bredere nasjonal forankring av bankeierskapet enn det som ble forventet av Eidsvolleskomitéens innstilling. Overgangen til det nye systemet skulle bli mindre brutalt, men uten å miste målet av siktet: en bunnsolid sølvbank som fundament for stabiliseringen av det nasjonale pengevesen. Stortingets finanskomité forsøkte i sin innstilling å imøtekomme den kraftige kritikken av manglende sosial rettferdighet som ble reist mot den opprinnelige plan. Reformens sosiale kompromiss bestod i at skattebyrdene ble innrettet mot formue i vid forstand – i tråd med Eidsvollesforsamlingens instruks. Den endelige reform inneholdt videre et næringslivskompromiss ved åpningen for midlertidige låne- og diskontokasser i stiftsbyene, en håndrekning til de kriserammede handelshus som bør ses i lys av fredskrisen og trelastdistriktenes utsatte stilling i kjølvannet av Napoleonskrigene.

Analysen av den offentlige debatt og forhandlingene har belyst ideologiske skillelinjer i de norske elitenes tilnærming til saken. De ovennevnte kompromisser reflekterte overordnede skillelinjer i det norske samfunn mellom by og land og mellom regions-, nærings- og standsinteresser. Norge var i hovedsak en jordbruksnasjon, men rikets økonomi var eksportorientert og integrert i et europeisk handelssystem. Handelskapitalismen og dens institusjoner gav opphav til sosiale gnisninger og modernitetskritikk med internasjonale paralleller. Agrarideologisk og modernitetskritisk tankegodt og retorikk gjennomsyret opposisjonsretorikken i saken og rettet seg mot forslag som en mente uttrykte et ønske om å fremme internasjonal handel. Opposisjonelle gårdbrukere og embetsmenn fremstilte Eidsvolles finanskomité's innstilling som elitistisk og usosial og som en trussel mot konstitusjonens ideal om sosial likhet. De hevdet at den ville lede til en kraftig skjevfordeling av byrder og fordeler som ville slå spesielt negativt ut i landdistriktene, og at reformen kunne bli spiren til en pengeadel. Skremmebildet spilte aktivt på de politiske selveieridealene enkelte forbandt med Grunnloven, og idealiseringen av den frie norske odelsbonden i forlengelsen av dette.

Den opprinnelige innstilling ble kritisert for å være usosial og for å stride mot Eidsvollesforsamlingens instruks. Planen overdro offentlige kapitalmidler til en bank som de

opposisjonelle hevdet ville bli eid av et lite antall «pengemenn». Den fremstod videre som urettferdig fordi garantiinnfrielse etter planen ville forbeholdes bankinteressenter, og fordi denne begunstiggelsen av bankaksjonærene forutsatte at Riksbankens heftelser i fast eiendom ble overdratt til banken. Den ble mer allment kritisert fordi den kunne skape store likviditetsproblemer, en lammende «pengemangel», i den kritiske overgangsfasen. Planen var en radikal kur for en ekstremt hurtig sanering av pengevesenet parallelt med etableringen av en privat sølvbank, en operasjon som verken krevde skatteutskrivning eller konsolidering av seddelgjelden. Bondeelitene foretrakk derimot etablering av en landbank med offentlig eierskap underlagt Stortinget. De ville finansiere dette ved å anvende det til geistligheten benefiserte gods – noe som ikke appellerte til embetsstandens preferanser. Bonderepresentanter ville videre skyve reformbyrdene over på byenes formuende handelsborgerskap, og de insisterte på opphevelse av Riksbankens heftelser i fast eiendom. De ønsket også en bokstavtro garantiinnfrielse – forutsatt at dette ble finansiert ved en formuesligning innrettet mot nasjonens mest formuende generelt og de involverte i utenrikshandelen spesielt.

Stortingets finanskomité's innstilling ble et kompromiss i den forstand at komitéen foreslo at det ikke skulle overdras offentlige midler til den private sølvbank, men at banken derimot skulle etableres ved frivillige aksjekapitalbidrag. Den gikk videre inn for opphevelse av riksbankheftelsene, i tråd med bondeelitenes krav, og foreslo en ombytting av seddelgjeld med statsobligasjoner etter garantikursen. Forslaget ville dermed veie tyngre på statsfinansene enn eidsvollskomiteé's plan. Den forutsatte dessuten Riksbankens opphevelse og dermed at den frivillige aksjetegning lyktes. Det ble satt spørsmålsteget ved realismen i forslaget fordi handelskonjunkturerne var slette, og fordi komitéen ville legge den største skattebyrden på kapitalsterke menn, og dermed på potensielle aksjonærer. Det embetsmannsdominerte Lagtinget foreslo en alternativ og sterkt begrenset reform – i tråd med Vogts offentlige anbefaling. I motsetning til Odelstinget ville det dessuten oppheve garantien, som helt siden forhandlingene på Eidsvoll hadde vært en sterk kilde til konflikt. Stortingets splittelse i saken gjorde at reformforhandlingene kom farlig nær ved å bryte sammen. Etter garantiopphevelsen i 1816, den tredje devaluering siden 1813, var det imidlertid tvingende nødvendig å komme i land med reformen. Det gjorde samtidig utgangspunktet langt enklere: Reformopphevelsen og en forsert lovbehandling sørget for at Stortinget kom i mål.

Stortinget vedtok en privat sølvbank modellert etter Speciesbanken av 1791 i en frivillig eller tvungen variant, en bank tuftet på nordtysk metallstandardteknologi og den

pengeteoretiske tradisjon etter David Hume. Representantene ble videre enige om at spesidaleren skulle bli rikets nye valuta. Det nye pengesystemets teoretiske anker skulle bli sølvveksling og forutsatte tilpasning til internasjonal handel. Jeg vil hevde at dette viser at de norske elitene, tross de sterke innslag av handels- og modernitetskritisk retorikk under debattene, aksepterte at Norge på godt og vondt var ugjenkallelig integrert i internasjonal handel. Avhandlingen har imidlertid etter mitt syn også sannsynliggjort at den teoretiske forankring ble sterkt påvirket av de norske handelsetilenes innflytelse i saken. Det var i første rekke de som argumenterte prinsipielt for det Sejersted har beskrevet som et ønske om en «pengepolitikens opphevelse», en uavhengig privatbank adskilt fra statsfinansene og «høyere innflytelser».

Norges Bank ble tuftet på idealer og teoretiske prinsipper som samsvarer med tilnærmingen til de sentralt plasserte Aall-brødrene. Handelsetilene var sterkt kritisk til eneveldets seddelsystem og til selvstendighetspartiets pengepolitikk i 1814. De fremstilte fortidens pengepolitikk som stridende mot borgerlige rettigheter og mot den private eiendomsrett. Dette var i tråd med Wedels fremstilling av seddelfinanser som despotisk: en skjult undergraving av eiendomsretten som samtidig reduserte utsikten til den påkrevde statsfinansielle oversikt og kontroll. Jørgen Aalls smithske kritikk av bestemmelsene i 1814 er i den forbindelse interessant. Den viser hvordan handelsetilene kritiserte seddelsystemet ut fra et konkret pengeteoretisk og ideologisk forbilde. I forlengelsen av Aall-brødrenes tilnærming insisterte Stortingets finanskomité på en uavhengig sølvbank basert på sølvveksling. Aall-brødrene ville stanse det de betraktet som et uheldig misbruk av juridisk proklamasjon, i konstitusjonell og ideologisk forstand, og viste til at lovbud alene hadde begrenset innvirkning på sedlenes kjøpekraft. De insisterte videre på at seddelmengden måtte justeres etter omsetningsbehov, som reflekterte den realøkonomiske utvikling – ikke etter statens finansieringsbehov. Deres ideal var et pengesystem tilpasset internasjonal handel som samtidig fremmet statsfinansiell disiplin, en metallstandard som, i kontrast til seddelsystemet, ville legge store begrensninger på muligheten til å skyve finansielle byrder over på fremtiden. Handelsetilene ville kort sagt stanse det Jacob Aall aldri ble trett av å fremstille som et ulykkelig misbruk av en i seg selv herlig oppfinnelse.

Brødrene Aall var autoriteter i banksaken, men de var avhengige av tilslutning utenfor handelsetilenes rekke. Embetsstanden delte deres preferanse for en uavhengig sølvbank, men var delt i synet på om banken burde bli privat. Voteringene viser imidlertid at stortingsflertallet ønsket en privatbankmodell. Dette fulgte ikke nødvendigvis av

handelselitens overbevisningskraft. En fremtidig organisering av Riksbanken til en privat sølvbank hadde blitt lovet allerede i 1813: en tilsynelatende innrømmelse fra enevoldsregimets side om at seddelsystemet hadde spilt fallitt. De særnorske erfaringene etter dette, med to kraftige devalueringer til, hvorav den siste i rekken innebar en opphevelse av eidsvollsgarantien – et løfte inngått med nasjonalæren som pant – bidro til en ytterligere diskreditering av seddelsystemet i Norge. Tillitskrisen stakk dermed trolig dypere i Norge enn i Danmark, noe som i det minste bidrar til å oppklare hvorfor de norske elitene fant det nødvendig med et mer eller mindre komplett brudd med riksbankreformens institusjoner.

De som tilsynelatende fikk minst gjennomslag under forhandlingene, var bonderepresentantene. Banken ble privat, og de tapte sin fremste prinsippsak, garantiinnfrielse, selv om de på dette punkt hadde stortingsflertallet med seg. Deres seire knyttet seg først og fremst til reformens byrdefordeling. Skatteligningen er allerede nevnt. I tillegg ville byrdene forbundet med heftelsene i praksis oppheves med reformen, selv om de fortsatt ville eksistere som urealiserbart pant for Norges Banks saneringslån. I stedet for å overdra offentlige midler til en privatbank bestemte Stortinget at Norges Bank skulle støtte det offentlige med et billig lån for å inndra den gamle seddelmassen. Banken skulle for øvrig tilby bare kortsiktige lån, noe som på papiret ville hindre tilgang til langsiktige pantelån. Det er lite sannsynlig at dette bunnet i et ønske fra Stortinget om å hindre banken i å tilby lån mot fast eiendom. Bestemmelsen ble vedtatt uten protestvotum på tross av krav i alternative nasjonalbankforslag om at den nye bank måtte tilby langsiktige pantelån. Dette tyder på at det ble signalisert at det ville bli åpnet for slike lån – i tråd med bankens senere praksis. I tillegg til å sikre bankens handlingsrom til å inndra lån for å justere seddelmengden etter kvotientregelen var bestemmelsen trolig innrettet for å hindre utlån mot statsobligasjoner, en lånesikkerhet som Stortingets finanskomité eksplisitt omtalte som uforenlig med privatbankmodellen.

Norges Bank ble en modifisert utgave av den private Spesibank av 1791. Bankmodellen fulgte med hele veien fra Eidsvolls finanskomité's innstilling til den vedtatte ordning i 1816. Avhandlingen har belyst at dette også er i tråd med bestemmelsene på Eidsvoll og den grunnlovgivende forsamlings instruks til førstnevnte komité. Christian Frederiks foreslåtte «nasjonalbank», etter mønster av riksbankreformen, ble forkastet av de norske grunnlovsfedrene. Begge grunnlovgivende forsamlinger tok i 1814 bestemt avstand fra bruk av nasjonalbankbegrepet i saken. Jeg mener avhandlingen har belyst at dette ikke nødvendigvis var knyttet til elitenes eierskapspreferanser – nasjonalbankplanen på Eidsvoll

angikk tross alt et interessentskap – men derimot bunnet i at begrepet ble forbundet med seddelbanker som hadde kredittytelser til den utøvende makt som en primærfunksjon. Erfaringene med Kurantbanken og Riksbanken tilsa at Eidsvollsforsamlingen ikke ville etablere en permanent seddelbank hvor halvparten av lånekapasiteten var øremerket lån til regjeringen: Krav om en seddelbank fristilt fra statsfinansene danner en rød tråd i samtidens grunnlovsforslag – i samsvar med de norske bankkrav under eneveldet. Det er lite som tyder på at dette kravet hadde noen mindre støtte på Stortinget i 1816.

I avhandlingen har jeg tolket etableringen av Norges bank- og pengevesen i lys av dansk-norske erfaringer, men jeg har også plassert utviklingen i en bredere internasjonal kontekst. Seddelårhundret kulminerte med de europeiske statsmaktenes krigsfinansiering i kjølvannet av den franske revolusjon og Napoleonskrigene. Dette skapte svulmende permanente nasjonalgjeldsinstitusjoner, seddelmiserer og finansielt kaos. Hegemonikampen presset selv Storbritannia til en suspensjon av vekslingsplikten for første gang i 1797. I kontrast til samtidens nordmenn opplevde imidlertid britene verken hyperinflasjon, formelle devalueringer eller kaos i borgerlige forhold. Erfaringene knyttet til kollapsen av det dansk-norske sentraliserte penge- og seddelbanksystem, bakteppet for etableringen av Norges Bank, var ekstreme. Utviklingen fremstod som en bekreftelse av de mange advarsler om seddelkredittens destruktive potensial – advarsler opplysningstidsfilosofene som Hume og Montesquieu hadde lansert i konstitusjonelle debatter på 1700-tallet. Budskapet om seddelkredittens farer lot seg trolig enklere formidle enn de rent bank- og pengeteoretiske anvisninger som spesibankteknologien bygde på. Et overordnet poeng i avhandlingen er at ingen av aktørene tolket reformen i lys av isolerte økonomiske hensyn. En uavhengig, desentralisert og regelbasert seddelbank fremstod som den minst risikable løsning i lys av samtidens skremmebilder, og en regionalt tilpasset reform kunne gi den bredere tilslutning på nasjonal basis.

Kilder og litteratur

Utrykte kilder

Halden historiske samlinger

Rød Herregård, Carsten Tanks arkiv, politiske papirer (D) (div.)

Nasjonalbibliotekets håndskriftsamling

Carsten Tank 1766–1832: Papirer vedkommende bank og finansvesen (div.)

Riksarkivet

Christian Frederiks arkiv

Ra/Ea 5938

Serie Fc, Hele Christian Frederiks periode i Norge samt noen saker fra tiden før og etter oppholdet. Brev fra sorenskriver Christian Magnus Falsen til Christian Frederik i Stykke L0219: Brev til Christian Frederik fra avsendere etter etternavn A–L.

Norges Banks arkiv

Direksjonsarkivet I, D-saksarkiv 1816–1904

Direksjonsarkivet I, Serie A, A0001: Forhandlingsprotokoll for Direksjonen 25.01.1817–12.09.1820

Diverse arkiver 1816–1972, S-3948, Representantskapet, A0002: Møtebøker for Representantskapet 1816–1858

Stortingsarkivet

Odelstingets Extract Protokoll: Nr. 40 (1815) (div.)

Odelstingets Extract Protokoll: Nr. 15, 16, 19 og 20 (1816) (div.)

Stortingets Extract Protokoll: Nr. 201 (1816) (div.)

Trykte kilder

Aviser og tidsskrifter

Christiania Intelligentssedler

Nr. 86 og 102, 1815; nr. 12, 1816

Det norske Nationalblad 1816, s. 115–120

Den norske Rigestidende nr. 52 og 62–64, 1815

Hermoder nr. 6, bd. 2, 1796

Minerva, bind 4, 1786

Norske Intelligentssedler nr. 36, 1771; nr. 37 og 39, 1772

Tiden nr. 42, 45–48 og 62–63, 1810

Pamfletter

Aall, Jacob. *Fædrelandske Ideer*, Christianssand: H.T. Bachrud, 1809.

———. *Om Kornmangel i Norge, med Hensyn paa Misvæxten 1812: Et Døgnskrift*.
Christianssand, 1813.

Blom, Gustav Peter. *Bemærkninger over Bladet Et Par Ord om Sølv-Værdie, og over den
Eidsvoldske Garantie*. Christiania, 1815.

———. *Bidrag til Kundskab om Nærings-Friheden i Norge i 1815 og et mærkværdigt
Exempel paa hvad Odelstaxt er, og hvordan den værner om Eiendomsretten*.
Christiania, 1816.

———. *Undersøgelse hvorvidt Skatternes Fordeling i Norge ved Ligning er ønskelig, samt
Forslag til en anden Fordeling af samme, tilegnet Stortinget*. Christiania, 1820.

———. *Forklaring over Hoved-Matriculerings-Commissionens Arbeide med tilføjede
oplysende og sammenlignende Tabeller, samt en historisk Indledning om Norges
ældre Skyldsætning*. Christiania, 1826.

Brun, Johan Nordahl. *Tanker til nærmere Eftertanke om vort synkende Pengevæsen m. m.*
Bergen, 1815.

- Falsen, Christian Magnus. Hvori adskiller den sande og gavnlige handelseand sig fra den falske og skadelige, isære med hensyn paa Norge?. *H.t.*, 34. Oslo: 1946–48; Christiania, 1812.
- . *Nogle Bemærkninger ved Hr. Capitaine Mariboers Plan til det norske Pengevæsens Forbedring*. Christiania, 1815.
- . *Beviis, at man ikke altid er, som Ordsproget siger, sine egne Ords bedste Forr[!]olker, eller Svar paa Tiltale til Hr. Capitaine og Brugs-Ejer Mariboe*. Bergen, 1815.
- Mariboe, Ludvig. *Forslag til det norske Pengevæsens Forbedring*. Christiania, 1815.
- . *Extract af Ideer om Pengevæsenet: Storthingets Medlemmer tilegnet*. Christiania, 1815.
- . *Nogle Ord om Rigsforsamlingens Beslutninger, angaaende Statens Penge-Væsen*. Christiania, 1815.
- . *Oplysninger og Tillæg til mit Forslag angaaende det Norske Pengevæsens Forbedring*. Christiania, 1815.
- Sebbelow, Vincents Lassen. *Norges Hæder og Held: Nogle Ord i den Anledning og om Norges Bank*. Christianssand, 1814.
- . *Nogle Ord i Anledning af Hr. Capitan Ludvig Mariboers Forslag til det Norske Pengevæsens Forbedring*. Christiania, 1815.
- . *Forslag til strax at afhjælpe det Norske Folks Nød, Frygt og Pengetrang, ved uopholdelig at give det tilbage Alt, hvad det har været afvunget til den tvungne Banks Fond, og siden at gjøre det stort og lykkeligt ved et stadigt Pengevæsen og en forbedret Agerdyrkning m.m.* Christiania, 1818.
- Thrane, David. *Et Par Ord om Sølv-Værdie*. Christiania, 1815.
- . *Udkast til en nærmere udarbeidende Plan for Indløsningen af den nærværende Seddelmasse og Oprettelsen af en ny Bank*. Christiania, 1815.
- Vogt, Jørgen Herman. *Bemærkninger i Anledning af det norske Pengevæsen*. Christiania, 1815.
- . *Underretning om Matrikelskylden som Maalestok for Skat af Jordeiendomme i Norge*. Christiania: Grøndahl, 1816.
- . *Nogle Ord i Anledning af Hr. Overkrigscommissair Sebbelows i Trykken udgivne Forslag til strax at afhjælpe det Norske Folks Nød, Frygt og Pengetrang, ved uopholdelig at give det tilbage Alt, hvad det har været afvunget til den tvungne Banks*

Fond, og siden at gjøre det stort og lykkeligt ved et stadigt Pengevæsen og en forbedret Agerdyrkning, m.m. Christiania, 1818.

Andre trykte kilder

Aall, Jacob og Daae, Ludvig. *Breve fra Jernværkseier Jacob Aall til Sorenskriver (tilsidst Amtmand) G.P. Blom: 1815–1840.* Kjøbenhavn, 1894.

Anker, Bernt. *Om Banker i Almindelighed med Hensyn til en lokal Bank i Christiania. Hermoder.* Christiania, 1796.

Anker, Bernt og Treschow, Niels. *Oversættelse: Plan Og Forslag Til En Norsk Bank. Hermoder.* Christiania, 1796.

Berg, M. Ø. og Falck-Ytter, (red.). *Norsk lovsamling for Aarene 1667 til 1858: Indeholdende de vigtigste Forordninger, Rescripter, Kgl. Resolutioner m.v., de gjældende almindelige Storthingslove, samt et Uddrag af Christian Vtes norske Lov af 1687.* Christiania: Malling, 1859.

Birkeland, Michael og Munk, Hans. *Rigsforsamlingen og det overordentlige Storthing 1814 samt de to første ordentlige Storthing 1815–16 og 1818.* Bd. 1 av *Storthings-Efterretninger: 1814–1833; Udgivne Efter Offentlig Foranstaltning.* Christiania: Dybwad, 1874.

Christian, Frederik. *Kong Christian Frederiks dagbok fra hans ophold i Norge.* Utg.: Arnet Olafsen. Vedlegg til: *Riksforsamlingens Forhandlinger.* Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, 1914.

Den Danske og norske Species-Banque. *Octroy og Reglement ... Paa 40 Aar.* København: Den 16. Februar 1791.

Finants-Committeens forslag til en Oktroi for en Norsk Species-Bank, naar Oprettelsen bestemmes i overeensstemmelse med dens Forslag om Rigsbankens Ophævelse. Christiania: Jacob Lehmann, 1815.

Hamilton, Alexander. *Official reports on public credit, a national bank, manufactures and a mint.* Philadelphia: William Mckean, 1821.

Jæger, Tycho C. *Grundlovsutkast.* Bd. 3 av *Riksforsamlingens Forhandlinger.* Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, 1916.

- Pavels, Claus og Riis, Claus Pavels. *Claus Pavels's Biografi og Dagbøger*. Bergen: C. Floor, 1864.
- Motzfeldt, Peter og Motzfeldt, Ketil. *Breve og Optegnelser af Peter Motzfeldt: Med Forfatterens Portræt og hans Biografi af Udgiveren*. Kjøbenhavn: Gyldendal, 1888.
- Nielsen, Yngvar (red.). *1814: Det første Overordentlige Storting; Optegnelser og Aktstykker*. Kristiania: Cammermeyer, 1886.
- . *Bidrag Til Norges Historie i 1814: Afhandlinger og Aktstykker*. Christiania: Den norske historiske forening, 1882.
- . Indstilling og Forslag fra den på Eidsvold under 14de Mai nedsatte Finanskomité med dertil hørende bilag. I: *Historiske Samlinger*. Bd. 2. Kristiania: Den Norske Historiske Kjedeskriftkommissjon, 1907.
- Nielsen, Axel. *Om Oprettelsen af en Bank i Norge 1760*. Kristiania, 1910.
- Nielsen, Yngvar og Daae, Ludvig. *Historiske Samlinger*. Bd. 1–3. Kristiania: Den Norske Historiske Kjedeskriftkommissjon, 1898–1933.
- Olafsen, Arnet. *Protokoller med bilag og tillæg*. Bd. 1 av *Riksforsamlingens Forhandlinger*. Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, 1914.
- Samling af Love og andre Bestemmelser vedkommende Norges Bank*. Trondhjem: Lie & Sundts Bogtrykkeri, 1875.
- Smith, Peter Herslev. *Kongelige Forordninger og aabne Breve samt andre trykte Anordninger: 1755–1800*. Bd. 2. Christiania: Wulfsberg, 1824.
- Stortingsforhandlinger.
- . *Kongeriget Norges første overordentlige Storthings Forhandlinger i Aaret 1814*. Christiania, 1835.
- . *Kongeriget Norges første Storthings Forhandlinger i Aarene 1815–16*. Christiania, 1819–1820.
- . *Kongeriget Norges andet ordentlige Storthings forhandlinger i Aaret 1818*. Christiania, 1819–1820.
- Vasstveit, Oddvar (red.). *Norge som selvstendig stat?: Et anonymt skrift fra 1814*. Oslo: Riksarkivet, 1996.

Litteratur

- Aall, Jacob. *Erindringer som Bidrag til Norges historie Fra 1800–1815*. Christiania: Cappelen, 1844.
- . *Om Bank- og Pengevæsenet og sammes Indflydelse paa de vigtigste Næringsveie i Norge*. Hefte 1, bd. 1 av *Nutid og Fortid: Et Hæfteskrift*. Arendal, 1832–1836.
- Andresen, Anton Fredrik. *Nytte, dannelse, vitenskap?: Universitetet og Økonomifaget i det nye Norge 1811–1840*. Vol. nr. 205. Doktoravhandling i historie ved UiO, 2005.
- Arnon, Arie. *Monetary theory and policy from Hume and Smith to Wicksell*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Backhouse, Roger. *The Penguin history of economics*. London: Penguin Books, 2002.
- Banke, Niels. *Om Adam Smiths forbindelse med Norge og Danmark*. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 93. København, 1955.
- Beard, Charles A. *An economic interpretation of the Constitution of the United States*. New York: Macmillan, 1913.
- Birkeland, Michael. *Forhandlinger om Oprettelse af en Bank i Norge: 1760–1773*. Christiania: Trykt hos Carl C. Werner, 1870.
- Bjerke, Ernst. *Uavhengighet gjennom vitenskap: Naturhistorie som økonomisk og politisk redskap i opplysningstidens Danmark og Norge*. Masteroppgave i historie ved UiO, 2008.
- Bjørklund, Oddvar. *Marcus Thrane*. Oslo: Tiden, 1982.
- Blom, Gustav Peter. *Norges Statsforandring i Aaret 1814*. Christiania: Malling, 1860.
- Blücher, Eugenia. *Rettslige sider ved utlåns- og diskonteringsvirksomheten til Norges Bank, 1816–1824*. Masteroppgave i rettshistorie ved UiO, 2011.
- Borlaug, Egil og Wammer, Turid. *Noregs Bank: Grunntrekk i administrasjon, oppgaver og historie*. Oslo: Norges Bank, 2009.
- Bouton, Terry. *Taming democracy: The people, the founders, and the troubled ending of the American Revolution*. New York: Oxford University Press, 2007.
- Boye, Else. Paul Thrane. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Paul_Thrane 2009, 13. februar.
- Brewer, John. *The sinews of power: War, money and the English state 1688–1783*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990.

- Bricka, Carl Frederik. Oluf Christian Olufsen 1764–1827. I: *Dansk Biografisk Leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra <http://runeberg.org/dbl/12/0433.html>
- . David Amsel Meyer 1753–1813. I: *Dansk Biografisk Leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra <http://runeberg.org/dbl/11/0275.html>
- Buchan, James. *Frozen desire: The meaning of money*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 1997.
- Bull, Edvard og Krogvig, Anders (red.). *Norsk biografisk leksikon*. Bd. 13, *Schultz–Skramstad*. Oslo: Aschehoug, 1958.
- Capie, Forrest, Goodhart, Charles A.E. og Schnadt, Norbert. *The development of central banking*. London: Bank of England, 1994.
- Chernow, Ron. *Alexander Hamilton*. New York: Penguin Press, 2004.
- Clapham, J.H. *The Bank of England: A history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1944.
- Collett, John Peter og Frydenlund, Bård (red.). *Christianias handelspatrisiat: En elite i 1700-tallets Norge*. Oslo: Andresen & Butenschøn, 2008.
- . Selskabet for Norges Vel og Handelspatrisiatet. I: J.P. Collett og Ernst Bjerke (red.), *Vekst gjennom kunnskap: Det Kongelige Selskab for Norges vel 1809–1814*. Oslo: Det kongelige selskap for Norges vel, 2009.
- Collett, John Peter og Bjerke, Ernst (red.). *Vekst gjennom kunnskap: Det kongelige selskap for Norges vel 1809–1814: Ved 200-Årsjubileet*. Oslo: Det kongelige selskap for Norges vel, 2009.
- Dahl, Ottar. *Norsk historieforskning i det 19. og 20. århundre*. Oslo: Universitetsforlaget, 1990.
- Davidsen, Øyvind. *Pressen Fra Griffenfeldt til Struensee i dens forhold til Norges næringsliv: Ett hundre års utvikling fra danske Extraordinarie Relationes til innarbeidede norske adresseaviser*. Oslo: Aschehoug, 1943.
- Degen, Hans. *Om den Danske oversættelse af Adam Smith og samtidens bedømmelse af den. Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 44 (3). København, 1936.
- Dyrvik, Ståle. *Året 1814*. Oslo: Samlaget, 2005.
- Dyrvik, Ståle og Feldbæk, Ole. *Mellom brødre: 1780–1830*. Bd. 7 av *Aschehougs norgeshistorie*. Oslo: Aschehoug, 1996.
- Eitrheim, Øyvind. Fra Peder Anker til stabilitet i pengevesenet. I: Øyvind Eitrheim og Jan Fredrik Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: Konferanse 7. juni 2005 på Bogstad gård*. Norges Banks Skriftserie. Nr. 37. Oslo: Norges bank, 2005.

- Egge, Åsmund. *Privat eller offentlig? Norges Banks forhold til staten 1816–1851. Historisk Tidsskrift*. Oslo: 1990.
- Evju, Håkon Andreas. *Velstandens forbannelser: Kriseforståelsen og synet på forholdet mellom rikdom og moral i Norge, 1807–1813*. I: Odd Arvid Storsveen og Bård Frydenlund (red.), *Veivalg for Norden 1809–1814*. Oslo: Akademika forlag, 2013.
- Feldbæk, Ole. *Nærhed og adskillelse: 1720–1814*. Oslo: Universitetsforlaget, 1998.
- Fichte, Johann Gottlieb. *Der geschlossene Handelsstaat: Ein philosophischer Entwurf als Anhang zur Rechtslehre, und Probe einer kynftig zu liefernden Politik*. Tübingen, 1800.
- Formisano, Ronald P. *For the people: American populist movements from the Revolution to the 1850s*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2008.
- Fossen, Anders Bjarne. August Konow. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/August_Konow. 2009, 13. februar.
- Friis, Jakob. *Marcus Thrane*. Kristiania: Steenske forlag, 1917.
- Frydenlund, Bård. *Stormannen Peder Anker: En biografi*. Oslo: Aschehoug, 2009.
- . Bogstad og Peder Anker – næringsutvikling og investeringer. I: Eitrheim og Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie*. Norges Banks skriftserie. Nr. 37. Oslo: Norges Bank, 2005.
- Glenthøj, Rasmus. *Skilsmissen: Dansk og norsk identitet før og etter 1814*. Odense: Syddansk Universitetsforlag, 2012.
- Hambro, C. J., Kaartvedt, Alf, Danielsen, Rolf og Greve, Tim. *Det Norske Storting Gjennom 150 År*. Oslo: I kommisjon hos Gyldendal, 1964.
- Hamilton, Alexander, Madison, James, Jay, John og Rakove, Jack N. *The Federalist: The essential essays*. Boston: Bedford / St. Martins, 2003.
- Hansen, Svend Aage og Svendsen, Knud Erik. *1700–1914*. Bd. 1 av *Dansk pengehistorie*. København: Danmarks Nationalbank, 1968.
- Harris, Seymour E. *The assignats*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1930.
- Heckscher, Eli F. *Merkantilismen*. Stockholm: Norstedts, 1953.
- Henningsen, Peter. *Ukristelig vindesyge. Fortid og Nutid*, 2008 (4).
- Henningsen, Peter og Wingender, Nete Balslev. *Store Forventninger*. København: Københavns Stadsarkiv, 2010.
- Hertzberg, Ebbe. *En kritisk fremstilling af grundsætningerne for seddelbankers indretning og virksomhed med særligt hensyn til de skandinaviske seddelbanker i deres nuværende skikkelse*. Kristiania: Malling, 1877.

- Hodne, Fritz og Grytten, Ola H. *Norsk økonomi i det nittende århundre*. Bergen: Fagbokforlaget, 2000.
- Hommerstad, Marthe. *Politiske bønder: Bondepolitikk og Stortinget 1815–1837*. Doktoravhandling i historie ved UiO, 2012.
- . Bonden og stemmeretten – embetsmennene og synet på bøndene. I: Hilde Sandvik et al. (red.), *Demokratisk teori og historisk praksis*. Oslo: Scandinavian Academic Press, 2010.
- . Allodial rights and the Norwegian Constitution: Christian Magnus Falsen and the idea of the Norwegian farmer. I: *Revue d'histoire nordique*, 10. Toulouse: Pôle européen Jean Monnet, Université Toulouse-Le Mirail, 2010.
- Hume, David. *Political discourses: By David Hume Esq.* Edinburgh: Printed by R. Fleming, for A. Kincaid and A. Donaldson, 1752.
- Ignatieff, Michael og Hont, Istvan. *Wealth and virtue: The shaping of political economy in the Scottish enlightenment*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- Jahn, Gunnar, Eriksen, Alf og Munthe, Preben. *Norges Bank gjennom 150 år*. Oslo: Norges Bank, 1966.
- Jansen, Jonas, Anker, Øyvind og Bøe, Gunvald (red.). *Norsk biografisk leksikon*. Bd. 16, *Sørensen–Torp, Alf*. Oslo: Aschehoug, 1969.
- Johansen, Hans Christian. Om at skrive bankhistorie. *HT. Dk.*, 5(15). København, 1990.
- . *Dansk økonomisk politik i årene efter 1784. Reformår 1784–88*. Århus: Århus økonomisk institut, 1968.
- . J. G. Büsch's economic theory and his influence on the Danish economic and social debate. *Scandinavian Economic History Review*, 1966 (14).
- Johansson, Sonja Serina Finstad. «Til Christiania for at søge Forlindring i de store Tyngsler»: *Bondetogene på Østlandet og bøndernes motstand mot skattepolitikken i 1818*. Masteroppgave ved UiO, 2009.
- Juhász, Lajos. *Stortingvalget i Christiania i 1817*. *Historisk Tidsskrift* (47). Oslo, 1968.
- Kaartvedt, Alf. *Fra Riksforsamlingen til 1869*. Bd. 1 av *Det Norske Storting gjennom 150 år* (Oslo: I kommisjon hos Gyldendal, 1964).
- Keilhau, Wilhelm. *Den norske pengehistorie*. Oslo: Aschehoug, 1952.
- . *Tidsrummet 1814 til omkring 1840*. Bd. 8 av *Det norske folks liv og historie gjennom tidene*. Oslo: Aschehoug, 1929.
- Kindleberger, Charles P. *A financial history of Western Europe*. London: Routledge, 2007.

- Kiær, Anders Nicolai. *Om seddelbanker: En kritisk fremstilling af grundsætningerne for seddelbankers indretning og virksomhed med særligt hensyn til de skandinaviske seddelbanker i deres nuværende skikkelse*. Kristiania, 1877.
- Kleppe, Einar Eriksen. *Arv og forbilder fra helstatstiden i det frie Norges pengepolitikk*. *Historisk Tidsskrift* (37). Oslo, 1956.
- . *Pengepolitikken 1814–1816: Fra Christian Frederik til Grev Wedel*. *Historisk Tidsskrift* (38). Oslo, 1957–58.
- Kobberrød, Jan Thomas. ”Christiania er, som Hovedstad betragtet, Rigets viktigste Stad”, I: Ida Bull og Jakob Maliks (red.), *Riket og regionene. Grunnlovens regionale forutsetninger og konsekvenser*, 228–256. Trondheim: Akademika, 2014.
- . *Sverre Steen: Sosialdemokratiets historieforteller*. Doktoravhandling i historie ved NTNU, 2004.
- . *«De bedste og mest oplyste Mænd»: Hovedtrekk i stortingsrepresentasjonen fra kjøpstaden Trondhjem og Søndre Trondhjems amt 1815–1833*. Masteroppgave ved NTNU, 1998.
- Koht, Halvdan. *Valentin Christian Wilhelm Sibbern 1779–1853*. I: *Norsk biografisk leksikon*. Bd. 13. Oslo, 1958.
- Kristiansen, Oskar. *Norges finanser 1814–1830*. Oslo: Cammermeyer, 1931.
- Krogh, Thomas. *Republikanerne*. *Historisk Tidsskrift* (2). Oslo, 1990.
- Law, John. *Money and trade considered: With a proposal for supplying the nation with money*. Edinburgh: Printed by the heirs and successors of Andrew Anderson, anno Dom. 1705.
- Lindstøl, Tallak. *Stortinget Og Statsraadet*. Kristiania: Steen’ske bogtrykkeri, 1914.
- Mayes, David G. og Wood, Geoffrey E. *Designing central banks*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2009.
- Mariboe, Ludvig. *Efterretninger om mit statsborgerlige Liv. Tillæg til Patrouillen*, Christiania, 1826.
- Maurseth, Per. *Embetsmannsstat og rettsstat*. *Historisk Tidsskrift*, 1981 (2).
- Mestad, Ola. *Noregs Bank som aksjeselskap i 1816 – selskapsrettsleg forankring av stabilt pengevesen*. I: *Selskap, kontrakt, konkurs og rettskilder: Festskrift Til Mads Henry Andenæs 70 år*. Oslo: Gyldendal akademisk, 2010.
- . *Næringsfridom i 1814-grunnlova: Adam Smith, Schlegels naturrett eller bondekrav på Eidsvoll?*. I: Michalsen, Dag (red.), *Forfatningsteori møter 1814*. Oslo: Akademisk publisering, 2008.

- Michalsen, Dag. Forfatningshistorie og 1814. I: *Forfatningsteori møter 1814*. Oslo: Akademisk publisering, 2008.
- Molden, Gunnar. Christen Pram, Jacob Aall og 1814. I: *Kunnskap og opplysning – til nytelse og nytte: Artikler fra «opplysningsseminaret», Nes Verk og Arendal, 9.–10. desember 2011*. Tvedestrand: Næs Jernverksmuseum, 2012.
- Mooji, Joke. Corporate culture of central banks: Lessons from the past. *De Nederlandsche Bank working papers*, 6. Amsterdam, 2004. Hentet 2. januar 2014 fra http://www.dnb.nl/binaries/Working%20Paper%206_tcm46-146663.pdf
- Munthe, Preben. Adam Smiths norske ankerfeste. I: Eitrheim og Qvigstad (red.), *Tilbakeblikk på norsk pengehistorie: Konferanse 7. juni 2005 på Bogstad gård*. Norges Banks Skriftserie. Nr. 37. Oslo: Norges bank, 2005.
- Murphy, Antoin E. *The genesis of macroeconomics: New ideas from Sir William Petty to Henry Thornton*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- . *John Law: Economic theorist and policy-maker*. Oxford: Clarendon, 1997.
- Mykland, Knut. *Fra Søgaden til Strandgaten: 1807–1880*. Bd. 3 av *Trondheims historie: 997–1997*. Oslo: Universitetsforlaget, 1996.
- . Norske bankkrav og Frederik den VI's bankpolitikk 1812–13. I: Jens Arup Seip og Ottar Dahl, *Makt og motiv: Et festskrift til Jens Arup Seip*. Oslo: Gyldendal, 1975.
- . Carsten Tank 1766–1832. I: *Norsk biografisk leksikon*. Bd. 16. Oslo, 1969.
- . Gustav Peter Blom. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Gustav_Peter_Blom. 2009, 13. februar.
- . Christian Magnus Falsen. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Christian_Magnus_Falsen. 2009, 13. februar.
- Myrland, Nicolai. *Norske bankkrav og kapitalbehov under det dansk-norske eneveldet: Den Danske og Norske Speciesbank av 1791 og de norske filialene 1797–1798*. Mastoroppgave ved UiB, 2010.
- Märcher, Michael. Danish banking before and after the Napoleonic Wars. I: Tuukka Talvio og Cecilia von Heijne (red.), *Monetary boundaries in transition: A north European economic history and the Finnish war 1808–1809*. Stockholm: Statens historiska museum, 2010.
- Nagel, Anne-Hilde. Teis Lundegaard. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Teis_Lundegaard. 2009, 13. februar.
- Nakhimovsky, Isaac. *The closed commercial state: Perpetual peace and commercial society from Rousseau to Fichte*. Princeton: Princeton University Press, 2011.

- Nielsen, Axel. *Om Opprettelsen Af En Bank I Norge 1760*. Kristiania: Riksarkivet, 1910.
- Nielsen, Yngvar. *Grev Herman Wedel Jarlsberg og hans samtid, 1779–1840*. Kristiania: Cammermeyer, 1892; 1902.
- . *Norges Historie efter 1814*. Christiania: Selskabet til Folkeoplysningens Fremme, 1882.
- Norton, David Fate og Jacqueline Taylor (red.). *The Cambridge companion to Hume*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Olufsen, Christian. *Grundtræk af den praktiske Statsoeconomie: Til Brug ved Forelæsninger*. Kjøbenhavn: Schubothe, 1815.
- Onuf, Peter S. og Nicholas Cole. *Thomas Jefferson, the classical world, and early America*. Charlottesville: University of Virginia Press, 2011.
- Phillipson, Nicholas. *Adam Smith: An enlightened life*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 2010.
- Pocock, J.G.A. *The Machiavellian moment: Florentine political thought and the Atlantic Republican tradition*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975.
- Poovey, Mary. *Genres of the credit economy: Mediating value in eighteenth- and nineteenth-century Britain*. Chicago: University of Chicago Press, 2008.
- Raaum, Johan. *De midlertidige Laane- Og Discontoindretingene*. Hovedoppgave i historie ved UiO, 1985.
- Rasmussen, Erik. Kurantbankens opprettelse. *HT. Dk.*, 3(11), 1950–52.
- Sørensen, Anders Ravn. Monetary romanticism: Nationalist rhetoric and monetary organisation in nineteenth-century Denmark. *Scandinavian Economic History Review*, 2013(3).
- Rian, Øystein. *Embetsstanden i dansketida*. Oslo: Samlaget, 2003.
- . *Maktens historie i dansketiden*. Rapportserien. Nr. 68. Oslo: Utredningen, 2003.
- Ricardo, David. *On the principles of political economy and taxation*. London: J. Murray, 1817.
- Ricardo, David og Mariboe, Ludvig (red.). *Om Bank- Og Pengevæsen: Et Udtog af Ricardos Værk om Statsoeconomie og Taxation*. Christiania: H.A. Hielms Forl., 1821.
- Rimehaug, Erling. Kravet om norsk bank på 1700-tallet – et nasjonalt selvstendighetskrav?. I: *Studier i norsk historie 1537–ca. 1800*. Oslo, 1984.
- . *Trelastpatrisiatet og den økonomiske politikk i merkantilismens siste periode: En undersøkelse av pengepolitikens virkninger for norsk trelasteksport 1760–1806*. Hovedfagsoppgave i historie ved UiO, 1975.

- Roll, Eric. *A history of economic thought*. Fifth ed. London: Faber and Faber, 1992.
- Rothschild, Emma. *Economic sentiments: Adam Smith, Condorcet, and the Enlightenment*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2001.
- Rubow, Axel. 1818–1878. Bd. 1 av *Nationalbankens historie*. København: Nationalbanken, 1918.
- Rygg, Nicolai. *Norges Banks Historie. Første del*. Kristiania: 1918.
- NOU 1983: 39 *Lov om Norges Bank og pengevesenet*.
- Rønning, Bjørn. *Den Kongelige Mynt: 1628–1686–1806; Utgitt ved 300 års-jubileet for Den Kongelige Mynt på Kongsberg i 1986*. Oslo: Norges bank: Cappelen, 1986.
- Sandvik, Gudmund. *Det gamle veldet: Norske finansar 1760–79*. Oslo: Gyldendal, 1975.
- . *Storborgarar og norske hovudkasser 1760–79. I: Jens Arup Seip og Ottar Dahl, Makt og motiv: Et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975*. Oslo: Gyldendal, 1975.
- . *Prestegard og prestelønn: Studiar kring problemet eigedomsretten til dei norske prestegardane*. Doktoravhandling ved UiO, 1965.
- Sandvik, Hilde, Ringvej, Mona Renate og Østberg, Kai (red.). *Demokratisk teori og historisk praksis*. Oslo: Scandinavian Academic Press, 2010.
- Sars, Johan Ernst. *Verker*. Kristiania: Gyldendalske Boghandel, 1911.
- Schumpeter, Joseph A. og Schumpeter, Elizabeth B. *History of economic analysis*. London: Allen & Unwin, 1954.
- Seip, Jens Arup. *Utsikt over Norges historie: Tidsrommet 1814–ca. 1860, tidsrommet ca. 1850–1884*. Oslo: Gyldendal, 2002.
- Seip, Jens Arup og Dahl, Ottar (red.). *Makt og motiv: Et festskrift til Jens Arup Seip 1905 – 11. oktober – 1975*. Oslo: Gyldendal, 1975.
- Sejersted, Francis. *Demokratisk kapitalisme: Revidert utvalg*. Oslo: Pax, 2002.
- . *Fra Linderud til Eidsvold værk 1792–1895: En studie i industrielt gjennombrudd*. Oslo: Pax, 2002.
- . *Den vanskelige frihet: Norge 1814–1850*. Oslo: Pax, 2001.
- . 1884 og den liberale tradisjon. I: *Demokrati og rettsstat: Politisk-historiske essays*. Oslo: Universitetsforlaget, 1984.
- . *Historisk introduksjon til økonomien*. Oslo: Cappelen, 1982.
- . *Rettsstaten og den selvdestruerende makt: Noen refleksjoner over det 19. århundres embedsmannsstat*. I: Rune Slagstad (red.), *Om staten*. Oslo: Pax, 1978.

- . Haagen Mathiesen. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Haagen_Mathiesen. 2009, 13. februar.
- Skaare, Kolbjørn. *Norges mynthistorie: Mynter og utmyntning i 1000 år; Pengesedler i 300 år; Numismatikk i Norge*. Oslo: Universitetsforlaget, 1995.
- Skuncke, Marie-Christine og Tandefelt, Henrika (red.). *Riksdag, Kaffehus Och Predikstol: Frihetstidens Politiska Kultur 1766–1772*. Nr. 649. Helsingfors: Svenska litteratursällskapet i Finland, 2003.
- Smith, Adam. *The Wealth of Nations: Books I–III*. London: Penguin Books, 1999; London 1776.
- . *Undersøgelse om National-Velstands Natur og Aarsag*. København: Gyldendal, 1779.
- Smith, Carsten. *Bankrett og statsstyre*. Oslo: Universitetsforlaget, 1980.
- Sonenscher, Michael. *Before the deluge: Public debt, inequality, and the intellectual origins of the French Revolution*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- Sprauten, Knut. *Byen ved festningen: Fra 1536 til 1814*. Bd. 2 av *Oslo bys historie*. Oslo: Cappelen, 1992.
- St. Clair, Matthew og Hall, David A. *Legislative and documentary history of The Bank of The United States: Including the original Bank of North America*. Washington: Gales and Seaton, 1832.
- Stang, Fredrik og Jæger, Oskar. *Anton Martin Schweigaard. Ungdomsarbeider*. Kristiania: Aschehoug, 1904.
- Steen, Sverre. *1814*. Bd. 1 av *Det frie Norge*. Oslo: Cappelen, 1951.
- . *På fallittens rand*. Bd. 2 av *Det frie Norge*. Oslo: Cappelen, 1953.
- Storsveen, Odd Arvid. *Norsk patriotisme før 1814*. Kults skriftserie. Nr. 88. Oslo: Norges forskningsråd, 1997.
- . Bernt Anker. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Bernt_Anker. 2009, 13. februar.
- . Ludvig Mariboe. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Ludvig_Mariboe. 2009, 13. februar.
- . Wincents Sebbelow. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Wincents_Sebbelow. 2009, 13. februar.
- . Jens Christian Berg. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/Jens_Christian_Berg. 2009, 13. februar.

- Stråth, Bo. *Union och demokrati: De förenade rikena Sverige och Norge 1814–1905*. Bd. 1 av Bo Stråth og Francis Sejersted, *Sverige och Norge under 200 år*. Nora: Nya Doxa, 2005.
- Sæther, Arild og Eriksen, Ib E. Norges første statsøkonom. I: *Jacob Aall, 1814 og alt det andre: Artikler fra «oppstartseminaret»*, *Nes Verk*, 6.–7. oktober 2009. Tvedestrand: Næs Jernverksmuseum, 2010.
- Sørensen, Øystein. *Jakten på det norske: Perspektiver på utviklingen av en norsk nasjonal identitet på 1800-tallet*. Oslo: Pensumtjeneste, 2007.
- . *Kampen om Norges sjel*. Bd. 3 av *Norsk idéhistorie*. Oslo: Aschehoug, 2001.
- Talvio, Tuukka og von Heijne, Cecilia. *Monetary boundaries in transition: A North European economic history and the Finnish War 1808–1809*. Vol. 16. Stockholm: Statens historiska museum, 2010.
- Teige, Ola. *Eliten i Christianias sosiale og politiske nettverk 1680–1750*. Doktoravhandling ved UiO, 2008.
- Thornton, Henry. *An enquiry into the nature and effects of the paper credit of Great Britain*. London: George Allen & Unwin Ltd, 1802.
- Thy Ness, Paul. Jørgen Herman Vogt. I: *Norsk biografisk leksikon*. Hentet 2. januar 2014 fra http://nbl.snl.no/J%C3%B8rgen_Herman_Vogt. 2009, 13. februar.
- Tribe, Keith. *Governing economy: The reformation of German economic discourse 1750–1840*. Cambridge: 1988.
- Vogt, Jørgen Herman. *Jørgen Herman Vogts Optegnelser om sit Liv og sin Embedsvirksomhed 1784–1846*. Christiania: Mallings, 1871.
- Westerfield, Ray Burt. *Money, credit and banking*. New York: Ronald Press Company, 1939.
- Wetterberg, Gunnar. *Pengarna & makten: Riksbankens historia*. Stockholm: Sveriges riksbank: Atlantis, 2009.
- Wood, Gordon S. *Empire of liberty: A history of the early republic, 1789–1815 (The Oxford history of the United States)*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- . *Revolutionary characters: What made the founders different*. New York: Penguin Press, 2006.
- Worm-Müller, Jacob S. *Christiania og krisen efter napoleonskrigene*. Kristiania: I kommission hos Grøndahl, 1922.

- . *Norge gjennom nødsaarene: Den norske regjeringskommisjon 1807–1810; Med illustrationer og bilag, opplysninger og anmerkninger*. Kristiania: Steenske forlag, 1918.
- Wright, Robert E. *One nation under debt: Hamilton, Jefferson, and the history of what we owe*. New York, N.Y.: McGraw-Hill, 2008.
- . *Hamilton unbound: Finance and the creation of the American Republic*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 2002.
- Øksendal, Lars Fredrik. *The origins of a paper money economy – the case of Norway*. Oslo: Norges Bank working paper. Nr. 29, 2009.
- . *Trondhjem som hovedsete for Norges Bank – noen faktiske og kontrafaktiske betraktninger*. Oslo: Norges Banks staff memo. Nr. 8, 2008.
- Ørsted, Anders Sandøe. *Eunomia, Eller Samling af Afhandlinger, henhørende til Moralphilosophien, Statsphilosophien, og den Dansk-Norske Lovkyndighed: 1. Deel*. København: Andreas Seidelin, 1815.
- Østvedt, Einar. *Christian Magnus Falsen: Linjen i hans politikk*. Oslo: Aschehoug, 1945.

Nettressurser

Digitalt avisbibliotek hos Nasjonalbiblioteket:

www.nb.no/avis/index.html

Eidsvoll 1814

<http://www.eidsvoll1814.no/>

Nasjonalbiblioteket

Litteraturen om 1814 – en historiografi av Odd Arvid Storsveen

<http://www.nb.no/bibliografi/1814/historiografi.jsf>

Grunnloven av 17. mai og 4. november 1814

<http://www.nb.no/baser/1814/17may.html>

<http://www.nb.no/baser/1814/4nov2.html>

Norsk biografisk leksikon

<http://nbl.snl.no/.search>

Norges Banks 200-årsjubileumsprosjekt

<http://www.norges-bank.no/no/om/historie/200-arsjubileumsprosjekt/>

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD): Politikerarkivet 1814–1905

http://www.nsd.uib.no/polsys/index.cfm?urlName=storting&lan=&institusjonsnr=1&arkivnr=17&MenuItem=N1_1&ChildItem=&State=collapse

Registreringsentral for historiske data

<http://www.rhd.uit.no/matrikkel/hl.html#Matrikkelskyld>

Runebergprosjektet

<http://runeberg.org/dbl/>

Stortingsarkivet

<http://stortinget.no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/>

The online library of liberty

http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.phppresent3Ftitle=2041&Itemid=99999999

(Alle nettressurser er sjekket den 09.01.2014.)

NORGES BANK

Bankplassen 2, Postboks 1179 Sentrum, 0107 Oslo
www.norges-bank.no

ISSN 0802-7188 (print), 1504-0577 (online)

ISBN 978-82-7553-946-3 (print), 978-82-7553-947-0 (online)

Norges Banks skriftserie | Occasional Papers | No. 49

