
NORSK FORSYNINGSBEREDSKAP I KRISETID

Forsyningsdepartementets arbeid med forsyningsberedskap forut for Tysklands
okkupasjon av Norge 9. april 1940



BIRGER BJØRKELUND
MASTERAVHANDLING I HISTORIE
HIS350

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap
Våren 2023

Innhold

Abstract	3
Forord.....	4
1.0 Innledningkapittel	5
1.1 Introduksjon til studien.....	5
1.2 Oppgavens relevans.....	5
1.3 Oppgavens avgrensning og problemstilling.....	6
1.4 Kildemateriale	8
1.5 Metodiske utfordringer: Hvordan besvare problemstillingen	10
1.5.1 Operasjonalisering av suksess.....	11
1.6 Begrepsavklaring.....	12
1.6.1 Forsyningsdepartementet og Forsyningsdepartementets arbeid.....	12
1.6.2 Kritiske varer og forsyningsberedskap.....	13
1.7 Tidligere forskning	13
2.0 Kontekst: Første verdenskrig.....	14
2.1 Erfaringer knyttet til forsyninger under første verdenskrig.....	15
2.1.1 Handelsforhandlinger	15
2.1.2 Utfordringer knyttet til import og endret importmønster og rasjoneringer	16
2.1.3 Norges økonomiske struktur og første verdenskrigs påvirkning.....	18
2.2 Reaksjoner og fremtidstanker etter første verdenskrig.....	18
2.3 Oppsummering av kapittel 2	19
3.0 Kontekst: Mellomkrigstiden.....	20
3.1 Kornmonopolet og statlig intervensjon.....	20
3.2 Norges Økonomiske Selvhjelpsråd	22
3.3 Norges Økonomiske Selvhjelpsråds arbeid.....	23
3.4 Særtrekk ved den norske økonomien	24
3.5 Oppsummering av kapittel 3	25
4.0 Forsyningsdepartementet tilblivelse, mandat og arbeidsforhold.....	26
4.1 Forsyningsdepartementets tilblivelse og oppbygging	26
4.2 Forsyningsdepartementets mandat og målsetning.....	29
4.3 Den sikkerhetspolitiske situasjonen gjennom perioden	30
4.4 Nøytralitetsfondet	34
4.5 Handelsforhandlinger	35
4.5.1 Handelsforhandlinger med Storbritannia og Tyskland.....	35
4.5.2 Nordisk samarbeid.....	39

4.6 Utførselsforbud.....	40
4.7 Oppsummering av kapittel 4	41
5.0 Sikring av kritiske varer	41
5.1 Rasjonering.....	42
5.2 Folke- og lagertelling	44
5.3 Økning i innenlands produksjon.....	45
5.4 Forhandlinger om import og lagring av kritiske varer	46
5.4.1 Korn.....	47
5.4.2 Bensin, brenselolje og petroleum	52
5.4.3 Kull, koks og sinders	55
5.4.4 Kunstgjødsel.....	58
5.4.5 Kraftfôr.....	61
5.4.6 Sukker og kaffe	62
5.4.11 Andre matvarer.....	63
5.4.12 Råstoffer og halvfabrikata.....	64
5.5 Oppsummering av kapittel 5	65
6.0 Vurdering av Forsyningsdepartementets suksess.....	66
6.1 Trusselbildet	66
6.2 Forsyningsdepartementets arbeid med reservelager opp mot ambisjonene	69
6.3 Måloppnåelse i forhold til tiden til rådighet.....	73
6.4 Beredskap for nøytralitet.....	75
6.4.1 Erfaringene fra første verdenskrig.....	78
6.4.2 Nøytraliteten truet under andre verdenskrig?.....	78
6.6 Oppsummering av kapittel 6	80
7.0 Sammendragkapittel	81
7.1 Forsyningsdepartementets arbeid.....	81
7.2 Forsyningsdepartementets suksess	83
7.3 Forsyningsdepartementets hensikt	84
7.4 Konklusjon	85
7.5 Videre forskning.....	86
8.0 Litteraturliste	89

Abstract

This master thesis studies the Norwegian administration of supplies between the outbreak of World War II and the German occupation of Norway from 9th of April 1940. The subject of food as a weapon in warfare has been well established on an international level. However, the subject has been neglected regarding Norway, and thus it was in need of attention. The fact that the subject has, as far as I know, not been studied since the first part of the 1950s, this paper has taken the task of laying down some groundwork. Firstly, the paper discusses some much needed context, necessary to understand the period between the first of September 1939 and the German attack on Norway. Therefore, I look back to the experiences of the First World War and then the interwar period. Norway experienced a vulnerability to economic pressure during World War I and had to bend their own neutrality. In the interwar period, Norwegian leaders remained determined to stay neutral in a potential new world war. However, they understood the importance of economic warfare. Their major concern was not that of military threats, but rather a blockade strong enough to force the country out of its neutrality.

When World War II began, a new department of supplies was quickly established, Forsyningsdepartementet. The task was to secure the nation's crucial goods to secure both people and industry. I also argue that there was another objective to this department that was not clearly stated. As the experience from World War I had showed, Norway was vulnerable to pressure from a blockade. Therefore, I argue that another important aspect of the work of Forsyningsdepartementet was to secure the nation's status as neutral in the war.

In my analysis I demonstrate how Forsyningsdepartementet worked to secure several crucial goods. Coal and corn were particularly important. Forsyningsdepartementet worked with importers of the specific goods and made several deals that were to secure a backup storage for all the most important goods. Other necessary means were put in place, such as rationing of food, petrol, coal and so on. Further, I look at how successful the work of Forsyningsdepartementet was during this period. Even though the department failed to reach some of the goals established at the start of the war, the statistics indicate that the work was successful given the time they had before the invasion. Furthermore, the fact that they managed to avoid being forced into a blockade due to pressure from Britain or Germany, enhances this conclusion.

Forord

Da jeg begynte det forberedende arbeidet til denne masteroppgaven gikk jeg inn i en tematikk som fremsto som utrolig spennende, men som også var ukjent for meg. Etter fire spennende semestre sitter jeg igjen med masse ny kunnskap, men samtidig har arbeidet demonstrert at jeg i løpet av denne tiden kun har berørt overflaten av et felt med en rekke uberørte innfallsvinkler. Jeg har opplevd både mestring, frustrasjon, nysgjerrighet og utmattelse, og er ikke i tvil om at arbeidet med masteroppgaven har vært et av de mest spennende og lærerike årene i min utdanning.

Når jeg nå sitter med en ferdig masteravhandling, er det mange følelser jeg sitter igjen med. En følelse av lettelse over at jeg er kommet i mål med oppgaven, men også en følelse av at jeg gjerne skulle dykket enda dypere i temaet. Takknemlighet er en annen følelse som dominerer. Det er ingen tvil om at denne masteravhandlingen er et produkt av flere enn meg selv. Jeg vil først og fremst rette en enorm takk til min veileder Rolf Hugh Hobson ved Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap. Rolf introduserte meg for temaet og oppfordret meg til å utforske forsyningsberedskap i masteravhandlingen. Underveis har Rolf sin kontinuerlige støtte og faglige innspill vært helt uvurderlige, og jeg er enormt takknemlig for arbeidet Rolf har lagt ned.

Videre vil jeg rette en takk til mine medstudenter og resterende veiledere på masterseminaret *På Tvers av Grenser*. Deres innspill, oppmuntringer og faglige diskusjoner har vært til stor hjelp.

Jeg må også takke Institutt for Forsvarsstudier som fattet interesse for, og støttet oppgaven. Den faste kontorplassen var til stor hjelp når jeg trengte et sceneskifte i arbeidet.

Til slutt vil jeg rette en stor takk til de som har tatt seg tid til å se på oppgaven, gi tilbakemeldinger og oppmuntret meg underveis i prosessen. Spesielt må jeg rette en takk til min samboer som har tålt, og ikke minst motivert meg i de stunder hvor jeg har møtt den berømte veggen. Dere har alle spilt en vesentlig rolle i denne strabasiøse reisen. Tusen hjertelig takk!

1.0 Innledningskapittel

1.1 Introduksjon til studien

Å sikre befolkningen sin sikkerhet har alltid vært en del av statens ansvar. Truslene mot denne sikkerheten kommer i mange former, men den som trolig har gjort seg mest gjeldene i historiens løp er mangelen på mat. Norge har ikke vært skjermet for denne realiteten gjennom historien og selv om det i dag for mange synes rart å ikke kunne kjøpe det en vil på butikken eller å skulle dyrke egne grønnsaker i hagen i tilfelle det ikke er mat å skaffe andre steder, er dette et scenario som man tidligere har seg vært bevisst. De usikre geopolitiske tider som har preget verden og Europa de siste årene har igjen rettet søkelyset mot denne historiske trusselen om et tomt matfat og derfor ønsker jeg å undersøke dette temaet nærmere.

I dette masterprosjektet ønsker jeg å belyse en tematikk som siden krigens slutt har blitt særdeles lite undersøkt, nemlig forsyningsberedskapen i Norge forut for den tyske okkupasjonen, 9. april 1940. Jeg ønsker å studere hvordan Forsyningsdepartementet gikk fram for å sikre vesentlige varer og i hvilken grad de lykkes med denne oppgaven.

Mat sin rolle i krig er internasjonalt studert som i eksempelvis *The First World War: An Agrarian Interpretation* av Avner Offer, *The Taste of War: - World War II and the battle for food* av Lizzie Collingham og *Modern Hungers: Food and Power in Twentieth-Century Germany* av Alice Weinreb. Det er derimot lite å finne om dette emnet spesifikt til Norge. Jeg har derfor valgt å rette søkelyset i min masteroppgave på Norges forsyningsberedskap fra krigsutbruddet i 1939 til okkupasjonen i 1940. Til tross for oppgavens avgrensninger ønsker jeg å bidra med ny kunnskap, men også inspirere til flere og større prosjekter innen emnet. Jeg tror dagens politiske klima bidrar til å gjøre oppgaven interessant og dagsaktuell, ikke bare i et historisk perspektiv, men også fra et politisk.

1.2 Oppgavens relevans

Forsyningsberedskap er et ord som stadig oftere omtales i media og blant politikere. Det er et tema som i lengre tid ikke har virket like aktuelt og dermed blitt nedprioritert i nyhetsbildet, men dette forandret seg drastisk med både Covid-19 pandemien og Russland sin invasjon av Ukraina. Forsyningsberedskap er nå mer aktuelt enn på lenge og det synes derfor veldig passende å skrive en master om forsyningsberedskap i tidligere kriser, nærmere bestemt andre verdenskrig. For selv om andre verdenskrig er noe av det som har opptatt historikere mest de siste 75 årene, er forsyningsberedskapen i Norge i denne perioden et tema som har fått mindre oppmerksomhet. Like etter krigen kom analyser som *Undersøkelseskommissjonen av 1945* og

Nils Ørvik sin *Norge i Brennpunktet – fra forhistorien til 9. april*. Disse to verkene nevner forsyningsberedskap som en del av et større bilde, men har ikke forsyningsberedskap som sitt primære fokus. Likevel er denne forskningen blant ytterst få arbeider som retter søkelyset mot temaet. Videre er disse verkene fra henholdsvis 1946 og 1953. Dermed er det enda mer slående hvor lite det er blitt forsket på temaet i nyere tid. Jeg ser det derfor som både dagsaktuelt og på høy tid at temaet får nytt søkelys rettet mot seg.

1.3 Oppgavens avgrensning og problemstilling

Oppgaven har et hovedfokus på perioden mellom 1. september 1939 og 9. april 1940. Likevel bør det ses i lys av både de erfaringer norske myndigheter gjorde seg under første verdenskrig og de grep som ble gjort i mellomkrigstiden og som viser kontinuitet inn i den nye krigen. En slik kontekst er blant annet nødvendig da det mangler nyere forskning på temaet og den eldre forskningen er også særdeles begrenset. Det vil derfor være nødvendig at denne oppgaven danner et bredt grunnlag som senere kan bygges videre på. Geografisk vil oppgaven begrense seg til Norge. Dette føles som en naturlig avgrensning da oppgaven tar sikte på å få en generell forståelse av forsyningsberedskapen i Norge. Oppgaven har ikke ressurser til å utvide søket og sammenligningsgrunnlaget til andre land, men det vil være interessant for videre forskning. Forsyningsdepartementets arbeid vil være sentralt i oppgaven og en innføring i dets institusjonelle oppbygging og ikke minst erfaringer fra første verdenskrig og mellomkrigstiden vil være viktig for å bygge den nevnte kontekst. Jeg vil ta utgangspunkt i øverste politiske hold heller enn lokale forskjeller og utfordringer. Lokale forskjeller og utfordringer er absolutt interessante innen forsyningsberedskap og dermed også en mulighet for videre forskning, men vil ikke prioriteres i denne oppgaven.

Ut fra denne avgrensningen har jeg formulert følgende problemstilling: *Hvordan arbeidet Forsyningsdepartementet med forsyningsberedskap, hvilken hensikt hadde dette arbeidet, og i hvilken grad kan vi si at Forsyningsdepartementet lyktes med sitt arbeid?*

For å svare tilfredsstillende på denne tredelte problemstillingen kreves det en analyse som trekker seg tilbake i tid, forut for krigsutbruddet, for å gi en kontekst til handlingsmønsteret som følger mellom 1. september 1939 og 9. april 1940. Denne konteksten er helt avgjørende for å ikke bare registrere de beslutninger som Forsyningsdepartementet tok, men for å forstå bakgrunnen for de og dermed å kunne analysere dem og dets effekt.

Som følge av begrenset tid, omfang og ressurser i en masteroppgave vil hovedsakelig fokuset ligge på et nasjonalt nivå og eventuelle lokale forskjeller vil ikke drøftes. Det kan likevel bli

aktuelt med lokale kilder som eksempel, men da igjen for å beskrive det store bildet. I tillegg vil jeg rette søkelyset mot den økonomiske forsyningsberedskapen.

Undersøkelseskommissjonen av 1945 Bind 1, som gransket myndighetenes handlinger i forbindelse med andre verdenskrig på oppdrag fra stortinget like etter krigens slutt, poengterer at den militære forsyningsberedskapen henger tett sammen med den økonomiske og at begge har like høy betydning.¹ Jeg betviler ikke at den militære og den økonomiske beredskapen er tett knyttet til hverandre og at det vil være områder hvor det enes interesser påvirker det andre. Likevel har jeg valgt å holde den militære beredskapen utenfor oppgavens fokusområde for å ikke favne for bredt. Forsyningsdepartementets oppgaver lå tross alt innenfor den økonomiske beredskapen og denne avgrensningen synes derfor naturlig.

I bruken av primærkilder er oppgaven begrenset til kilder som er datert 9. april 1940 eller tidligere. Det er flere grunner til at dette valget gir mening i denne oppgaven. For det første er det logisk da mitt fokus ligger på perioden frem til 9. april 1940 og derfor vil tiltak etter 9. april 1940, og en eventuell effekt av disse, ikke være relevant for min oppgave. For det andre er premissene fullstendig endret idet Norge er blitt en okkupert stat. Da vil både arbeidet til Forsyningsdepartementet være prisgitt Tyskland sin politikk i landet, og ressursbruken er ikke lenger under norsk kontroll. Likevel kan det tenkes at arbeidet til Forsyningsdepartementet i fokusperioden gjør seg gjeldende i perioden etter 9. april og at derfor kilder fra denne perioden kan ha betydning for analysen av departementets suksess. Det kan også tenkes at primærkilder fra perioden etter 9. april 1940 vil ha et tilbakeskuende fokus og dermed gi nyttig innsikt i min fokusperiode. I disse tilfellene blir det et spørsmål om ressurser. Arkivene inneholder mange tusen dokumenter, og for hver måned en utvider kildesøket med, jo større vokser denne bunken seg. Derfor har jeg sett det som nødvendig å begrense søket mitt og derfor vil jeg i stor grad forholde meg til primærkilder fra før okkupasjonen 9. april 1940.

Oppgavens innhold vil bygges opp i en kontekstbyggende del først som tar for seg både første verdenskrig, mellomkrigstiden, og erfaringene styresmaktene høstet fra denne perioden. Jeg vil gi en kort oversikt over hvorfor Norge var ekstra utsatt for en handelsblokade ved å se på Norges økonomiske særpreg og historie. Jeg vil også utvide den kontekstbyggende delen av oppgaven ved å gi en innsikt i den sikkerhetspolitiske situasjonen som preget de kritiske månedene rundt krigsutbruddet og den tyske okkupasjonen. Denne delen er viktig for forståelsen av både hvorfor Forsyningsdepartementet opererte som de gjorde, men også i en

¹ Stortinget, 1946: 81

analyse av hensikten med arbeidet rundt forsyningsberedskap. Videre vil hovedtyngden av oppgaven ta for seg Forsyningsdepartementet sitt arbeid i perioden mellom 1. september 1939 og 9. april 1940. Jeg vil først redegjøre for de sentrale grep departementet tok for å sikre ulike kritiske varer og for å kontrollere forbruket. Videre følger selve analysen. Jeg vil her forsøke å svare på problemstillingen ved å analysere den informasjonen jeg har funnet og presentert i den kontekstbyggende og redegjørende delen av oppgaven.

Ved å studere både erfaringene fra første verdenskrig, samt mellomkrigstiden fra et forsyningsberedskapsperspektiv ønsker jeg å gi en overordnet forståelse for hvilke erfaringer en baserte seg på i Forsyningsdepartementet, hva som var gjort i forkant av perioden og hva som var særegent for Norge som påvirket Forsyningsdepartementets arbeid. På denne måten legger oppgaven til rette for videre forskning som i større grad dykker ned i detaljer som ikke avdekkes i denne oppgaven. Oppgaven vil derfor i større grad enn en del andre masteroppgaver være preget av redegjørelser og presentering av informasjonen jeg avdekker og noe mindre analyse.

I arbeidet med forsyningsberedskap er det liten tvil om at det private næringsliv spilte en helt avgjørende rolle. En utforskning av størrelsen på det private næringsliv sitt bidrag og hvordan de arbeidet for å sikre forsyninger, og ikke minst hvilke retningslinjer de fulgte fra myndighetene, er av stor interesse for dette emnet, men er utenfor søkefeltet i denne masteroppgaven da det ikke er ressurser til å utforske ved siden av arbeidet til Forsyningsdepartementet. Det private næringsliv sin rolle vil selvsagt komme opp da Forsyningsdepartementet arbeidet med diverse avtaler knyttet til kritiske varer, men jeg vil ikke utforske det private næringsliv utover hva kildene rundt Forsyningsdepartementet forteller.

1.4 Kildemateriale

I denne masteroppgaven vil jeg ta for meg en rekke kilder fra den aktuelle tidsperioden. I oppgavens kontekstbyggende del, hvor jeg tar for meg erfaringer fra første verdenskrig, importavhengighet og den institusjonelle utviklingen som leder til Forsyningsdepartementet, vil jeg se på kilder forut for departementets opprettelse. Av primærkilder vil dette i hovedsak dreie seg om kilder fra 1918-1939. Her kan arkiver fra for eksempel Statens Kornforretning, Handelsdepartementet og potensielt private arkiver fra sentrale aktører bli nyttige. Likevel vil jeg i denne fasen, i større grad utnytte tidligere forskning for å belyse den sentrale konteksten til å besvare problemstillingen. Det vil være kilder som *Undersøkelseskommissjonen av 1945*,

Nils Ørvik sitt verk *Norge i brennpunktet – fra forhistorien til 9. april 1940* og nyere forskning som for eksempel Knut Ola Naastad Strøm sin doktorgrad *Between the devil and the deep blue sea – trade negotiations between the western allies and the Scandinavian neutrals 1914-1919* som gir god innsikt i Norges erfaringer fra første verdenskrig i form av utfordringer knyttet til handelsblokade og forhandlinger med de krigførende parter. For å gi en oversikt over Norges økonomiske historie vil jeg bruke eksisterende forskning som eksempelvis Pål Thonstad Sandvik sin bok *Nasjonens velstand: Norges økonomiske historie 1800-1940* fra 2022 og *The Fascist Economy in Norway* av Alan S. Milward fra 1972 som fokuserer på Tysklands økonomiske politikk i Norge under okkupasjonen, men som også beskriver Norges økonomiske særpreg i perioden før okkupasjonen. Videre vil jeg beskrive den sikkerhetspolitiske situasjonen ved hjelp av stortingsmøter fra den aktuelle perioden som gir en innsikt i situasjonsforståelsen hos styresmaktene i perioden, men også ved hjelp av eksisterende forskning som Odd-Bjørn Fures *Mellomkrigstiden 1920-1940*.

I arbeidet med perioden mellom 1. september 1939 og 9. april 1940, hvor fokuset dreier seg mot det spesifikke arbeidet med å sikre Norge kritiske forsyninger og da mot Forsyningsdepartementet fra dets opprettelse 1. oktober 1939, vil kildematerialet i stor grad basere seg på primærkilder fra aktuelle arkiver. Det vil være naturlig å studere Forsyningsdepartementets egne arkiver. Videre vil det også være aktuelt å studere andre arkiver med tilknytning til arbeidet med sikring av forsyninger slik som Handelsdepartementet, Statens Kornforretning og private arkiver fra sentrale aktører. I tillegg vil stortingsmeldinger i perioden kunne gi nyttig innsikt.

En utfordring med kildematerialet er at Forsyningsdepartementet ikke har etterlatt seg noe oversiktlig og systematisk arkiv. Som Riksarkivet selv skriver:

Det er uklart hvor mange arkivskapende enheter departementet hadde under krigen. Dessuten førte flere omorganiseringer til sammenblanding av arkiver. Arkivene ble heller ikke avsluttet ved krigens slutt, men splittet opp, overtatt og videreført av departementets etterfølgere. Dette har ført til at Forsyningsdepartementets arkivmateriale fra krigen må søkes i andre organers arkiver.²

² Riksarkivet, 2018

Dette gjør at arbeidet med å sortere aktuelle kilder er utfordrende. Det betyr også at det finnes kilder som ikke avdekkes i denne søkeprosessen fordi arkivene er splittet og dermed vanskelig å saumfare på samme viset.

Likevel tror jeg at summen av det kildematerialet jeg avdekker og analyserer vil gi en bred forståelse for hva som ble gjort for å sikre forsyninger og i hvilken grad dette var vellykket. Det vil være viktig å lete bredt for å avdekke mest mulig informasjon som kan ligge gjemt andre plasser. Da det ikke eksisterer noen nyere forskning på temaet, er det heller ikke enkelt å få en pekepinn på hvor de riktige kildene ligger via annen forskning. Derfor er en stor del av jobben med denne masteroppgaven å lete gjennom diverse arkiver, sortere og systematisere, i et forsøk på å finne de mest relevante kildene.

1.5 Metodiske utfordringer: Hvordan besvare problemstillingen

I all forskning vil det være metodiske utfordringer som må hensyntas for å oppnå høy reliabilitet og validitet. Forskningen i dette prosjektet er intet unntak. I denne delen av introduksjonskapittelet vil jeg beskrive hvordan jeg ønsker å besvare min problemstilling. Den internasjonale forskningen har åpnet opp for perspektiver på mat som våpen. Jeg ønsker å bygge videre på disse perspektivene, men med søkelyset rettet mot Norge.

Den kildekritiske prosessen står sentralt og opphavssituasjonen til hver kilde må vurderes. Ved opphavssituasjon menes hvem som har skapt den aktuelle kilden, når den er skapt og under hvilke forhold den er skapt.³ Opphavssituasjonen må en ha i bakhodet på alle kildene en bruker. Eksempelvis må troverdigheten til sentrale aktørers egne erindringer vurderes hvis de skal inkluderes. Et eksempel vil være Trygve Lie som leder av Forsyningsdepartementet. Lie har etter krigen skrevet en rekke bøker som kan gi et interessant innblikk i perioden fra en helt sentral figur. Samtidig må det vurderes om hans erindringer er presise og ikke minst om de er fremstilt så objektivt som mulig av en person som selv sto midt i stormen. Her er opphavssituasjonen viktig. Det at bøkene er skapt flere år etter hendelsene kan ha betydning for hvordan de er formulert. Dette henger tett sammen med hukommelse, noe Lorås diskuterer i en artikkel om muntlige kilder. Han poengterer at ved tidens løp kan minner bli mindre presise, enten i innhold eller i detaljinformasjon som tid og sted. Lorås sier dog at også viktigheten av hendelser kan gjøre at en husker de bedre.⁴ Denne perioden vil uten tvil kunne sies å være viktigere enn det meste annet i en mann som Trygve Lie sitt liv. Det kan derfor

³ Andresen, Rosland, Ryymin, Skålevåg, 2017: 70

⁴ Lorås, 2007: 434-440

knyttes en del troverdighet til hans generelle hukommelse av disse årene, men det betyr ikke at detaljer ikke kan bli feil eller noen beskrivelser misvisende grunnet enten en subjektivitet hos forfatteren, eller ren svikt i hukommelsen.

Andre vurderinger kan knyttes til eksempelvis stortingsmeldinger i perioden. Fra et sikkerhetspolitisk perspektiv vil det være kritisk å ikke dele sine svakheter med omverden og fienden i krisetider som krig. Slik sett kan stortingsmeldinger gi oss nyttig informasjon, men det må også vurderes om deler av fortellingen mangler fordi det vil være en risiko for rikets sikkerhet knyttet til delingen av offentlige dokumenter. Hvilke varer Norge var avhengig av å få importert, hvilke varer en hadde lavt lager av, kan være informasjon som bevisst ble holdt unna stortingsmeldinger og andre dokumenter som ble gjort tilgjengelig for offentligheten. Dette viser til at hvilke forhold en kilde er skapt under kan ha påvirkning på hvordan en kan bruke kilden.

På bakgrunn av disse metodiske utfordringene knyttet til den kildekritiske prosessen vil jeg forsøke å basere meg på flere ulike kilder, og ikke minst primærkilder fra arkivene, og gjerne dokumenter som var unndratt offentligheten på det aktuelle tidspunktet, som i mindre grad vil være preget av hukommelse eller vil være sensurert av sikkerhetshensyn. Der offentlige dokumenter kan være preget av en form for sensur grunnet sikkerhet, så finnes det en rekke hemmeligstemplede dokumenter som ikke vil være sensurert, men der det tvert imot kan komme frem informasjon som ikke en ikke finner i offentlig dokumenter.

1.5.1 Operasjonalisering av suksess

Denne oppgaven tar blant annet sikte på å redegjøre for arbeidet til Forsyningsdepartementet og ut fra denne informasjonen vurdere om arbeidet var en suksess ut fra deres mandat. Å svare på dette spørsmålet er lettere sagt enn gjort. Likevel har jeg pekt ut noen strategier som kan bidra til at svarene er empirisk fundamentert. Statistikk gir i denne sammenhengen sammenlignbare kvantitative data som også kan knyttes opp mot mandatet til Forsyningsdepartementet og Forsyningsdepartementets egne mål. En sammenligning av varer i landet ved krigsutbrudd og ved okkupasjon, kan gi gode svar på om en lykkes med forsyningsberedskapen. Jeg vil i denne oppgaven forsøke å bruke en slik sammenligning og vurdering av kvantitative data for å besvare problemstillingen. Videre vil selve hensikten med forsyningsberedskapen undersøkes og diskuteres. Denne diskusjonen vil også prege vurderingen av suksessen til Forsyningsdepartementet.

I *History by Numbers* kan en lese at tall deler noen av de metodiske utfordringene som andre typer kilder i at de også har en opphavssituasjon som må vurderes. Dette eksemplifiseres med at statlig ført statistikk om eksempelvis import og eksport kan være misvisende, mangelfull eller selektiv og at dette er noe en må være bevisst i bruken av slike kilder.⁵ En annen utfordring som ofte viser seg med tall er at dataen ikke er omfattende nok og dermed kan tilfeldigheter bli årsaksforklarende.⁶ Denne problemstillingen tas også opp av Jens Arup Seip.⁷

En annen måte å vurdere arbeidet på er å sammenligne med andre land. Et naturlig land å sammenligne Norge med kunne vært Danmark som også startet krigen som nøytral før de også ble okkupert 9. april 1940. Danmark som en del av det nordiske samarbeidet i denne perioden fremstår derfor som en kandidat til en slik sammenligning. Det finnes også land som muligens hadde et likere utgangspunkt grunnet deres avhengighet av importerte varer. Jeg har likevel, grunnet oppgavens omfang, valgt å ikke gå i retning av en sammenlignende analyse i denne oppgaven.

1.6 Begrepsavklaring

Det vil være enkelte begreper som synes naturlig å ta stilling til før selve analysen i oppgaven starter. Dette er for å forenkle leseprosessen, klargjøre eventuelle begrepsklarhet og generelt sørge for at budskapet jeg ønsker å formidle er så lett forståelig som mulig.

1.6.1 Forsyningsdepartementet og Forsyningsdepartementets arbeid

Forsyningsdepartementet viser til det departementet som ble opprettet 1. oktober 1939. I en forlengelse viser jeg gjerne til Forsyningsdepartementets arbeid. Med Forsyningsdepartementets arbeid inkluderer jeg ikke bare departementets egne beslutninger og aksjoner, men også de aksjoner som er gjort på vegne av Forsyningsdepartementet. Med det overordnede ansvaret for landets forsyningsberedskap velger jeg å se på alt arbeid gjort for å sikre landet kritiske forsyninger, som en del av Forsyningsdepartementets arbeid. Også det hvor Forsyningsdepartementet var representert vil da inkluderes under Forsyningsdepartementets arbeid. Et eksempel som vil vise seg i oppgaven er handelsforhandlinger med Storbritannia og Tyskland. Dette var ikke alene Forsyningsdepartementets oppgave, men de var representert og spilte sin rolle. Andre oppgaver ble begynt av andre og fullført av Forsyningsdepartementet da det ble opprettet.

⁵ Hudson & Ishizu, 2016: 13

⁶ Hudson & Ishizu, 2016: 13

⁷ Seip, 1983: 197-198

Dette vil da også omtales som Forsyningsdepartementets arbeid. Eksempler på dette er arbeid med rasjoneringstiltak som var planlagt i forkant av Forsyningsdepartementets opprettelse, men som ved dets opprettelse ble departementets ansvarsområde.

1.6.2 Kritiske varer og forsyningsberedskap

Jeg vil i denne oppgaven bruke begreper som kritiske varer, vesentlige varer og lignende som alle viser til samme konsept, nemlig varer som er viktige for at samfunn og økonomi skal kunne fungere i krise og krig. Jeg vil ikke gå i detalj på alle varer som kan anses som viktige, men vil ramse opp den listen som *Undersøkelseskommissjonen av 1945 Bind 1* bruker til å vise forsyningsberedskapen og dermed det jeg tolker som kommisjonens utvalg av de viktigste varene. Listen inneholder følgende: Korn, sukker, kaffe, kraftfôr, kunstgjødsel, salt, bensin, brenselolje og petroleum, kull, koks og sinders, legemidler og fett.⁸ Disse varene danner utgangspunktet for oppgavens definisjon av kritiske varer. Jeg velger likevel å fokusere på de varene som kildene vier oppmerksomhet og dermed både lar seg vurdere og analysere. Det vil dermed være kildene som i stor grad bestemmer hva som i denne oppgaven trekkes frem som kritiske varer.

Videre er det i denne sammenheng naturlig å definere forsyningsberedskap. Definisjonen av forsyningsberedskap henter jeg fra ordlyden i oppgaven gitt til Norges Økonomiske Selvhjelpsråd i 1935. Det ble lagt vekt på at Norges Økonomiske Selvhjelpsråd sin primære oppgave var: «å tilrettelegge landets forsyning under en krise således at folkehusholdningen ble mest mulig trygget»,⁹ samt «å arbeide for at næringslivets fortsatte virksomhet ble muliggjort».¹⁰ Dette er oppgaver jeg anser som definerende for begrepet forsyningsberedskap og disse oppgavene var også gjeldende for Forsyningsdepartementet da det ble opprettet og Norges Økonomiske Selvhjelpsråd gikk inn under det nye departementet.

1.7 Tidligere forskning

Det finnes, ut fra mine undersøkelser, særdeles lite forskning som tar for seg Forsyningsdepartementets arbeid eller forsyningsberedskap i forbindelse med krigen i det hele tatt. Jeg har allerede nevnt et par verk som er unntakene. Nils Ørvik har i *Norge i brennpunktet – fra forhistorien til 9. april 1940* skrevet en bok som tar for seg temaet til en viss grad. Han har fokus på beredskap i mellomkrigstiden i bokens første del, før han tar for seg handelskrig i 1939-1940, altså Norges forhandlinger med Tyskland og Storbritannia, som

⁸ Stortinget, 1946: 1036-1041

⁹ Stortinget, 1946: 1032

¹⁰ Stortinget, 1946: 1032

er hovedtemaet for verket. Dette vil være en nyttig kilde som jeg vil både benytte meg av og hente inspirasjon fra. Den er dog fra 1953, men er så vidt meg bekjent, den ferskeste forskningen på feltet. Videre er det nevnte *Undersøkelseskommissjonen av 1945*. Dette er en kilde som også tar for seg forsyningsberedskapen og arbeidet til Forsyningsdepartementet. Dette er et enormt verk fra 1946 som på ingen måte har forsyningsberedskap som sitt primære fokus, men forsyningsberedskap er inkludert som ett av en rekke områder som ble studert. Her stopper også forskningen på området ut fra mine undersøkelser. Det finnes bøker og verk som kommenterer noe relatert til temaet, men ikke som jeg anser som viktige bidrag i forskningen på feltet. Et eksempel kan være bøker som omtaler dagliglivet under krigen og som kommenterer rasjoneringstiltak, viser til avisartikler fra krigen som omtaler rasjoneringer og mangel på varer. Forsyningsberedskap, mat som våpen i krig og andre verdenskrig sin kamp om ressurser, er i et internasjonalt forskningsperspektiv, i vesentlig større grad undersøkt. Det er altså mangelen på et norsk perspektiv som er tydelig og som dermed gjør at denne masteroppgaven skiller seg ut.

Mangelen på eksisterende forskning gir både muligheter og utfordringer. Det er vanskelig å danne seg oversikt over temaet da denne oversikten i stor grad må opparbeides gjennom bunker med primærkilder fra arkivene. Dette er en møysommelig oppgave som krever mye tid. Det er også en utfordring at jakten på gode kilder til en viss grad starter uten noen form for pekepinn. Dette fører til at mange timer går til leting etter nålen i høystakken. Likevel byr mangelen på forskning også på muligheter. Først og fremst er det en mulighet til å komme med ny innsikt innen et spennende og dagsaktuelt tema. Det gir også muligheten til å kunne gå litt bredere ut og skrive en mer oversiktsoppgave heller enn en uhensiktsmessig detaljjakt innen et tema som er studert ned til minste mikronivå.

2.0 Kontekst: Første verdenskrig

Denne delen vil se på de erfaringer Norge gjorde seg under første verdenskrig. Første verdenskrig og hvordan krigen forløp generelt og spesielt for Norge, fungerer som en avgjørende kontekst for å forstå den neste verdenskrigen. Handelsblokade som våpen gjorde seg gjeldende og hvordan Norge agerte for å unngå en forsyningskrise i denne krigen vil være et viktig bakteppe for oppgaven. I dette ligger også viktig bakgrunnskunnskap for analysen av hva en anså som mulige krigsscenarioer inn mot andre verdenskrig, som er viktig for å svare på problemstillingen. I denne delen av oppgaven vil jeg i stor grad benytte tidligere forskning til å belyse temaet.

2.1 Erfaringer knyttet til forsyninger under første verdenskrig

Norge erfarte en rekke utfordringer knyttet til forsyninger under første verdenskrig og måtte både forhandle, søke nye markeder og begrense eget forbruk for å overkomme krigens prøvelser.

2.1.1 Handelsforhandlinger

En som har studert første verdenskrig og utvikling knyttet til Norge og forsyninger er Knut Ola Naastad Strøm. Han beskriver i sin doktorgradsavhandling Norge, Sverige og Danmark sine handelspolitiske bevegelser under den første verdenskrigen. Her får man et tydelig bilde av krigens utvikling i Norden, og dermed også hva som var et naturlig utgangspunkt da styresmaktene diskuterte krigsscenarioer da den neste store krigen var nært forestående.

Strøm beskriver hvordan britene analyserte effekten av en handelsblokade før krigens utbrudd. En del av denne analysen av blokade som våpen presiserte at eksport til de nøytrale landene også måtte blokkeres da disse landene kunne videreeksportere varer til Tyskland. Norge, som Strøm presiserer, var særdeles avhengig av importerte varer. Både til å fø befolkningen, men også for produksjonen av mat og industrien som var avhengig av en rekke importerte råvarer.¹¹

I realiteten ble ikke Norge sin import av varer hindret av britene da krigen brøt ut. Tvert imot tjente Norge gode penger på høye fraktpriser og klarte seg dermed godt de første årene av krigen.¹² Fra slutten av 1915 ble britenes blokade mer effektiv. Norge klarte å opprettholde en høy grad av import fra Vesten, men situasjonen tilspisset seg.¹³ Dette ømfintlige spillet som foregikk mellom Norge og de krigende parter, da hovedsakelig Tyskland og Storbritannia, ble nå helt sentralt for at Norge skulle ha fortsatt import. Det ble et forsøk på å blidgjøre begge parter og sikre at Norge fikk gjort så mye handel som mulig med både Tyskland og Storbritannia.¹⁴ Fra slutten av 1915 begynte så smått blokaden å utgjøre en forskjell og mot slutten av 1917 var Norge i en vesentlig mer presset situasjon enn i krigens første år.¹⁵

Ut fra denne korte oppsummeringen av Norges kamp for å sikre forsyninger viser Strøm at Norge i stor grad klarte å forhindre de store manglene under krigen. Likevel viste situasjonen tydelig at handelsblokader nå var en sentral del av datidens krigføring og at en effektiv

¹¹ Strøm, 2019: 73-80

¹² Strøm, 2019: 103-107

¹³ Strøm, 2019: 165-172

¹⁴ Strøm, 2019: 277-287

¹⁵ Strøm, 2019: 383-387

blokade ville påvirke Norge i stor grad. Etter de første årene med krig hvor Norge opprettholdt stor grad av import, opplevde man en nedgang fra slutten av 1915 og spesielt fra slutten av 1917. At krigen tok slutt i 1918 var gunstig for Norge som ble mer og mer preget av handelsblokaden. I realiteten ble Norge presset inn i Storbritannia sin blokade av Tyskland og med det økte faren for tyske mottiltak som kunne føre til at Norge ble trukket inn i krigen. Disse erfaringene danner et viktig bakteppe for de tanker som kom i mellomkrigstiden og ikke minst da en ny krig brøt ut i Europa 1. september 1939. Første verdenskrig hadde blant annet vist at den økonomiske krigføringen var blitt helt sentral i den moderne krigføringen og at en handelsblokade kunne true norsk nøytralitet ved en ny storkrig i Europa.

2.1.2 utfordringer knyttet til import og endret importmønster og rasjoneringer

I artikkelen *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger* med ukjent forfatter og dato, fra Statens Kornforretning sine arkiver over private meldinger, kan en få innsikt i noen av de utfordringer Norge møtte i forbindelse med forsyninger og ikke minst få et innblikk i tankene en gjorde seg mellom de to verdenskrigene. Denne erfaringen vil trolig ha påvirket senere forsyningstiltak og også preget forestilte krigsscenarioer da Europa igjen gikk mot krig.

Skrivet fremhever at Norge i stor grad importerte kritiske varer og da spesielt korn. Denne importavhengigheten skapte store vanskeligheter for Norge.¹⁶ Ved krigsutbruddet ble det satt ned en kommisjon kalt Statens Provianteringskommisjon. Denne kommisjonen ble igjen lagt ned sommeren 1916 da Provianteringsdepartementet og et provianteringsdirektorat ble opprettet.¹⁷

Da krigen brøt ut i 1914 hadde Norge kun én måneds forbruk lagret av korn. 5/8 deler av forbruket på kom via import, mens kun 3/8 var innenlands produksjon. En av konsekvensene av krigen var at importen ble hemmet og en måtte finne nye måter å skaffe de nødvendige varene. Et eksempel som trekkes frem er sukker. I 1915 ble 96% av sukkeret importert fra Europa og de resterende 4% fra utenfor Europa. Allerede i 1916 ble 80% av forbruket importert fra utenfor Europa og i 1917 kom hele 98% fra utenfor Europa, hovedsakelig USA.¹⁸

¹⁶ *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger*, Ukjent forfatter og årstall: 1. RA/S-3911/1/F/L0005/0003

¹⁷ *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger*, Ukjent forfatter og årstall: 1-2. RA/S-3911/1/F/L0005/0003

¹⁸ *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger*, Ukjent forfatter og årstall: 2-4. RA/S-3911/1/F/L0005/0003

Dette viser en endring i importmønsteret som er verdt å merke seg. For det første skisseres her store utfordringer knyttet til krigens påvirkning på verdensmarkedet og mulighetene for import av varer. Videre vises det her til hvordan en i et tilfelle forsøkte å løse disse utfordringer ved å bytte til leverandører utenfor Europa. Disse utfordringene og tilpasningene kan tenkes at en så på som sannsynlig at ville gjenta seg også i en ny konflikt.

England var opptatt av å hindre videreeksport til Tyskland via nøytrale land som Norge. Dette førte til at England sluttet bransjeavtaler med Norge med bestemte kvanta ut fra behov.

Dermed sikret Norge seg import av kritiske varer, mens England forsøkte å hindre at det ble importert så mye varer til Norge at et overskudd kunne sendes videre til Tyskland. De fleste varer kom da fra USA, men da USA selv ble med i konflikten, innførte de et eksportforbud. Dette førte til at viktige varer sluttet å komme fra USA og Norge møtte på sine største vanskeligheter med tanke på forsyningssituasjonen. I perioden fra sommeren 1917 til våren 1918 var Norge i stor grad avskåret fra verdensmarkedet.¹⁹

Her kan en lese om en utvikling hvor Norge slet med å få importert varer etter USA sin deltagelse i krigen. Dette fremstår som en viktig pekepinn på det som skal komme i den neste store krigen. Et forsøk på å erstatte en leverandør med en annen synes å ha vært vellykket helt til den nye leverandøren også var en krigførende part. I en slik stadig skiftende situasjon kunne en aldri helt regne med at en fikk inn de varene en ønsket og trengte, selv om man reorienterte seg og fant nye leverandører.

Olav Hillestad var en del av Kornkommisjonen som ble oppnevnt i 1919 og etter krigen leder for avdelingen for norsk korn i Statens Kornforretning. Han tar for seg første verdenskrig og beskriver et Norge som opplevde en nedadgående innenlands produksjon av mat og som nesten ikke hadde lagre. I likhet med andre kilder beskriver Hillestad at Norge, med unntak av den nevnte nedgangen i 1917 og 1918, klarte å opprettholde importen i store deler av krigen. Da Norge i stor grad klarte å dekke behovene i befolkningen gjennom import, var det ikke nødvendig med strenge rasjonerings eller pristiltak. Noen restriksjoner var det likevel. Det ble også iverksatt tiltak for å øke innenlands produksjon. Dette medførte blant annet en kraftig økning i norsk kornareal på omtrent en million dekar fra 1915 til 1918.²⁰

¹⁹ *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger*, Ukjent forfatter og årstall: 4-6. RA/S-3911/1/F/L0005/0003

²⁰ Hillestad, 1954: 111-124

Norge sammen med de andre skandinaviske landene slet med å få inn de nødvendige varene, men manglene var noe ulikt i hvert land. Derfor ble det vinteren 1918 innledet forhandlinger om bytting av varer mellom Norge, Sverige og Danmark.²¹

Beskrivelsene til Hillestad og i artikkelen *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger*, gir et bilde av noen av utfordringene Norge møtte under den første verdenskrigen og hvordan en møtte disse utfordringene. Disse erfaringene har trolig spilt en stor rolle når en har forsøkt å forberede nasjonen på en lignende krisesituasjon.

2.1.3 Norges økonomiske struktur og første verdenskrigs påvirkning

Hvilke konsekvenser den første verdenskrigen hadde på Norge og landets økonomiske oppbygging beskrives i Monica Mjøs Værholm sin doktorgradsavhandling som tar for seg Norges økonomi og handelsutvikling i perioden mellom 1912 og 1939. Hun skriver blant annet at Norge var særs utsatt for forsyningsmangel da det brøt ut krig i 1914. For Norge ga krigen og den påfølgende mangelen på kritiske varer både muligheter og utfordringer. I likhet med mange andre land beveget Norge seg mot økt statlig involvering i økonomien. Dette skjedde blant annet fordi krigen krevde dette i form av forhandlinger med de aktive partene i krigen.²² Det ble i større grad akseptert en statsregulert økonomi og en sentral drivkraft til denne omveltningen var problematikken knyttet til forsyning av kritiske varer. Krigen skapte stadige utfordringer knyttet til import av varer og staten ble derfor mer og mer sentral med sine innkjøp, samt regulering av både import, eksport og også pris. I tillegg ble det opprettet monopoler og staten blandet seg inn i den hjemlige produksjonen av varer.²³

2.2 Reaksjoner og fremtidstanker etter første verdenskrig

I forbindelse med erfaringer fra første verdenskrig, tankegangen i mellomkrigstiden og krigsscenarioer en forestilte seg i et politisk ustabil Europa, fremhever Nils Ørvik to interessante hendelser. Den første er knyttet til utgivelsen av *The Triumph of the Unarmed Forces* av Kontreadmiral M.W.W Consett i 1923 som gikk særdeles kritisk til verks i sin analyse av britenes krigsinnsats under den første verdenskrigen. Han proklamerte at britene forlenget krigen da de tillot eksport til nøytrale land. Med andre ord argumenterte han for en strengere handelsblokade mot nøytrale land som Norge. Den andre hendelsen Ørvik trekker frem er et foredrag holdt av kaptein Harald Hansen i 1927. Foredraget dreide seg om hva en

²¹ *Erfaringer fra Krisetiden m.h.t. vaare matforsyninger*, Ukjent forfatter og årstall: 6-7. RA/S-3911/1/F/L0005/0003

²² Værholm, 2010: 39-45

²³ Værholm, 2010: 44-50

ny krig ville bringe og hvilket krigsscenario Norge kunne forvente. Han påsto blant annet at all import og eksport ville svinne hen og at Norge måtte ha et svar på en slik situasjon.²⁴

Både Consett og Hansen så altså for seg en enda hardere linje og mer brutal handelsblokade i en kommende krig. Hvorvidt de norske lederne så for seg det samme er uvisst, men det eksisterte åpenbart en ide om hva som kunne komme og hva som kunne være utviklingen fra den forrige krigen og det er tegn på at Norge forberedte seg på en krig langs de linjer som Consett og Hansen skisserer. De erfaringer som ble gjort var i Norge sitt tilfelle noe annerledes enn det for eksempel Hansen la frem som aktuelle krigsscenarioer. Norge opplevde relativt god tilgang på varer i årene frem til 1917 og profiterte til og med på krigen grunnet skipsfarten. Forhandlinger med de krigførende parter var et helt sentralt spill og viste at staten måtte ta større kontroll over import og eksport. Videre er spørsmålet hvordan dette så ut i perioden mellom 1. september 1939 og 9. april 1940, men først vil jeg se på mellomkrigstiden for å danne et mer fullstendig bilde av de erfaringene som danner bakgrunnen for Forsyningsdepartementets arbeid.

2.3 Oppsummering av kapittel 2

Det er tydelig at erfaringene fra første verdenskrig ville bli viktige for planleggingen av en forsyningsberedskap i tilfelle krise. Krigen hadde tydeliggjort at mat var et helt vesentlig våpen, om ikke for første gang, så i en stadig mer systematisk og bred forstand. Den generelle globaliseringen, og ikke minst Norges avhengighet av verdensmarkedet, gjorde en slik krigføring enda mer effektiv og til en enda større trussel. Det er tydelig at det var forventet at økonomisk krigføring og handelsblokade ville bli sentralt i en ny krig og i en enda mer utviklet form. Likevel var det for Norge sin del erfaringer som kunne tilsi at import fortsatt var mulig. Norge klarte å innføre store mengder varer til tross for forsøkene på handelsblokade, og Norge erfarte at forhandlinger med de krigførende parter var helt sentralt og en delikat øvelse. Når det gjelder forventninger til en ny konflikt, tyder mye likevel på at en vurderte total blokade av import som et reelt krigsscenario. Dette ser en både fra Consett sin bok og Hansen sitt foredrag, samt, som vi senere skal se, av mandatet som etter hvert ble gitt Norges Økonomiske Selvhjelpsrad. En annen helt sentral erfaring var at Norge sin importavhengighet utgjorde en trussel for nøytralitetspolitikken da det gjorde landet utsatt for press fra de krigførende parter.

²⁴ Ørvik, 1953: 15-32

3.0 Kontekst: Mellomkrigstiden

Kapittel 3 fungerer som en forlengelse av kapittel 2 og omhandler også den konteksten som er nødvendig for å forstå perioden masteroppgaven retter søkelyset mot. Hva som ble gjort i mellomkrigstiden som langsiktige preventive grep mot forsyningskrise er interessant å utforske. Her spiller Norges Økonomiske Selvhjelpsråd en stor forberedende rolle. Den samfunnsutviklingen som skjedde i mellomkrigstiden, er også interessant. Større statlig regulert økonomi er et nøkkelord her og vil eksemplifiseres med Kornmonopolet. Også i denne delen av oppgaven vil tidligere forskning bidra til å gi en kort oversikt.

3.1 Kornmonopolet og statlig intervensjon

Som nevnt gikk Norge som mange andre land mot en mer statlig regulert økonomi. Et eksempel på dette er Statens Kornforretning og med det statens monopol på innførsel av korn og mel. I *kornmonopolets forhistorie*, som er en av artiklene i *Statens Kornforretning 1929-1954: et tilbakeblikk over arbeidet med kornforsyningen i Norge*, beskriver Wilhelm Keilhau veien til et kornmonopol i Norge og med det opprettelsen av Statens Kornforretning. Wilhelm Keilhau var en sentral skikkelse i det norske ordskiftet og skrev blant annet *Norge og verdenskrigen* som en del av Carnegie-stiftelsens *Verdenskrigens økonomiske og sociale historie*. Verket kom ut i 1927 og vil ha hatt stor innflytelse på samtidens forståelse av første verdenskrig og Norge. Spørsmålet om et kornmonopol hadde vært tilstedeværende allerede før første verdenskrig ulmet i horisonten. Et av argumentene for dette var å sikre Norge i krisetid. I mars 1915 ble det opprettet et midlertidig kornmonopol og en kornmonopolkommisjon ble oppnevnt ved kongelig resolusjon den 15. desember 1915. I 1917 kom deres hovedutkast til en ny lov, et utkast som til dels bar preg av de senere erfaringer fra krigen og forsyningsproblemer. I 1928 kom en ny lov om landets kornforsyning som førte til opprettelsen av Statens Kornforretning og som i stor grad bygde på arbeidet til kornmonopolkommisjonen.²⁵

Bernt Karlgård utdyper litt om Statens Kornforretning og dets virke etter opprettelsen. Det ble Statens Kornforretning sin jobb å sørge for at det til enhver tid var korn lagret som sammen med innenlands produksjon holdt til 1 års forbruk med restriksjoner. Arbeidet med å bygge spesiallagre var allerede i gang og Statens Kornforretning fortsatte dette arbeidet.²⁶

²⁵ Keilhau, 1954: 137-166

²⁶ Karlgård, 1954: 186-220

I *Korn er liv: Statens Kornforretning 50 år* får en enda mer innblikk i veien til et kornmonopol i Norge. Den viser til at under første verdenskrig viste trusselen om sult seg for første gang på 100 år. Dette ledet til at statlige inngrep fremsto som nødvendige og en improvisert institusjon kalt Provianteringskommisjonen ble opprettet 4. august 1914, kort tid etter krigsutbruddet. I denne vanskelige perioden ble en annen tilnærming til forsyningsspørsmålet synlig, en endret innstilling til spørsmålet om kornforsyningen for å være mer nøyaktig.²⁷ Selv om det også eksisterte en del politiske røster som var kritiske til kornmonopolet, spesielt Høyre, så ble kornmonopolet et faktum med loven om landets kornforsyning av 22. juni 1928 og Statens kornforretning som startet sitt arbeid 1. juli 1929.²⁸ Målet om økt innenlands produksjon ser vi i mellomkrigstiden, som viser at noe av hensikten med Statens kornforretning var å fremme produksjonen av norsk korn til mat. En så en vesentlig økning i produksjonen de første ti årene av Statens Kornforretnings levetid, men import sto fortsatt for mesteparten av kornforbruket til den norske befolkningen.²⁹ Lagerplass for korn var i denne sammenheng også viktig. Her sto utviklingen relativt stille frem til 1935 hvor det begynte å skyte fart.³⁰

Ørvik viser også til spørsmål rundt statlig involvering og samarbeidet mellom det statlige og det private næringsliv.³¹ I 1927 ble det grovt skissert en plan for beredskapsarbeid på et nasjonalt plan. Den 16. april 1928 ble det av Stortinget bevilget 10 000 kr til en kommisjon som skulle behandle spørsmålet om nasjonal kriseberedskap og våren 1929 startet den norske selvhjelpskommisjonen sitt arbeid. Kommisjonen la frem sin innstilling i slutten av mars 1930. Her kom det frem at målet måtte være for landet å klare seg best mulig selv. Det innebar at de varer en ikke selv klarte å produsere måtte lagres i mengder slik at den første perioden i en eventuell krise var sikret. Innstillingen påpekte også at denne oppgaven ikke kunne gjøres av staten alene, men at det var helt nødvendig at det private næringsliv ble en del av disse forberedelsene. Industriens avhengighet av verdensmarkedet ble fremhevet av kommisjonen som advarte om at hvis en ikke forberedte seg på en krigs påvirkning på forsyningslinjene til diverse råvarer, så ville det kunne føre til stans i produksjonen til mange bedrifter og en påfølgende arbeidsledighet. Kommisjonen anbefalte også opprettelsen av et forsyningsdepartement idet en krise ble akutt. Innstillingen la også opp til et selvhjelpsrad,

²⁷ Wasberg, 1979: 370-384

²⁸ Aamo, 1979: 389-391

²⁹ Aamo, 1979: 395

³⁰ Aamo, 1979: 397

³¹ Ørvik, 1953: 27-28

inspirert av svenskenes suksess på området, men dette begynte sitt virke først sommeren 1934.³²

3.2 Norges Økonomiske Selvhjelpsråd

Norges Økonomiske Selvhjelpsråd spilte en sentral rolle i arbeidet med forsyningsberedskapen i Norge forut for krigsutbruddet. Selvhjelpsrådets oppgave ble definert på følgende måte: «Rådets formål er å arbeide for at det på de forskjellige områder treffes sådanne forberedelser at folkehusholdningen best mulig trygges, næringslivets fortsatte virksomhet muliggjøres og vårt forsvars behov tilfredsstilles om kriser inntreffer».³³ Denne formuleringen skapte en viss usikkerhet i nøyaktig hva denne oppgaven innebar, noe som trolig kan knyttes til et politisk landskap hvor en ønsket å styre unna formuleringer om krig. Likevel ble det etter et besøk til Sverige, hvor formuleringene mye tydeligere viste hva en forberedte seg på, satt fokus på beredskap i tilfelle en ble avskåret fra verdensmarkedet som følge av krig.³⁴ Den 9. mai 1935 ble følgelig «krisen» som rådet arbeidet med definert på følgende måte:

Landet blir som følge av krigsforhold avsperrert så vel sjøverts som landverts, og derfor all utenrikshandel stoppet. Landet er dog ikke selv i krig, men har ansett det nødvendig straks å etablere et nøytralitetsvern. De ansvarlige myndigheter har ennvidere pålagt de militære autoriteter å treffe alle rimelige foranstaltninger for at man kan være best mulig forberedt om landet, tross alt, i utviklingens medfør blir trukket med i krigen.³⁵

Denne formuleringen viser tydeligere hva en skulle forberede seg på og hva rådets oppgaver var.

Det synes klart at en i 1935 så for seg at erfaringene fra første verdenskrig, som diskutert tidligere i oppgaven, ville kunne gjøre seg gjeldende i enda større grad. Den mer effektive blokaden og vanskeligheter fra sommeren 1917 til våren 1918 kan ha påvirket denne tankegangen. I tillegg kan uttalelser som eksempelvis nevnte Consett og Hansen kom med etter krigen, ha bidratt til at en så for seg en situasjon hvor Norge ble fullstendig avskåret fra verdensmarkedet. I en slik situasjon ville det være helt avgjørende at landet var forberedt og hadde gjort tiltak forut for en situasjon hvor en var avskåret fra verdensmarkedet.

³² Ørvik, 1953: 27-34

³³ Ørvik, 1953: 35

³⁴ Ørvik, 1953: 35-36

³⁵ Ørvik, 1953: 36-37

3.3 Norges Økonomiske Selvhjelpsråds arbeid

Norges Økonomiske Selvhjelpsråd rettet fokus mot tre hovedoppgaver som en forventet ville bli avgjørende, matforsyningen, brensel- og kraftforsyningen og industrivareforsyningen. En gikk til verks med å kartlegge lagre, behov, produksjon og mulighetene for å øke produksjon eller legge om slik at en kunne være enda bedre forberedt på krise. I spørsmålet om mat var det Statens Kornforretning som tok på seg oppgaven med å kartlegge behovene. De fant ut at Norge kunne klare seg i ett år med normale lagre, men dette var gitt streng rasjonering og en så videre på muligheten for økt hjemlig produksjon. Samme fremgangsmåte ble tatt i bruk om brenselsspørsmålet. Her var det viktig å undersøke muligheten for å erstatte kull, bensin og olje. Svaret ble at utbygging av den elektriske forsyningen og blant annet mer bruk av ved kunne avlaste forsyningsproblemet. Til slutt var det industrivareforsyningen hvor en igjen så på behov, egen produksjon og mulige erstatninger som var lettere tilgjengelig i Norge.³⁶

En kan tydelig se at spørsmålet om landets kriseberedskap var på agendaen i mellomkrigstiden. Opprettelsen av Norges Økonomiske Selvhjelpsråd og etter hvert dets oppgaveformulering tilsier at Norge ville forberede landet i tilfelle krig og en krig som kunne avskjære landet fra verdensmarkedet. Opprettelsen av Statens Kornforretning viser trolig også en grad av den samfunnsmessige utviklingen, men faktum er at Statens Kornforretning også tok del i arbeidet med å kartlegge og sikre norsk forsyningsberedskap.

Likevel viste det seg at Norge til en viss grad agerte for tregt. Norges Økonomiske Selvhjelpsråd kom skikkelig i gang først i 1935, 17 år etter første verdenskrig tok slutt og bare 4 år før den neste skulle begynne. Derfor ble det for Norges Økonomiske Selvhjelpsråd i hovedsak snakk om å innhente informasjon og tydeliggjøre situasjonen en befant seg i. Teori forble teori.³⁷

Et arbeid hvor teori ble praksis var arbeidet som omhandlet opprettelsen av en kriseorganisasjon, nemlig det som skulle bli Forsyningsdepartementet. Arbeidet ble utført i 1937 og skisserte et forsyningsdepartement som skulle ledes av en statsråd. Videre skulle han ha en direktør under seg og et sekretariat. Disse skulle holde forbindelsen med 8 underavdelinger. Dette var underavdelinger som for eksempel omfattet varebytte, rasjonering, proviantering, forsyning til industri og lignende. Dette forslaget ble i stor grad fulgt og med

³⁶ Ørvik, 1953: 38-39

³⁷ Ørvik, 1953: 42

kun små endringer ble Forsyningsdepartementet opprettet 1. oktober 1939, da krigen hadde brutt ut.³⁸

3.4 Særtrekk ved den norske økonomien

For å forstå de prioriteringer og de utfordringer som Forsyningsdepartementet sto ovenfor vil det være nødvendig med en oversikt over de særtrekk som preget norsk økonomi. Jeg har plassert denne oversikten i kapittel 3, selv om oversikten viser en utvikling fra før 1900-tallet og frem til utbruddet av andre verdenskrig.

Pål Thonstad Sandvik har forsket på norsk økonomi i perioden fra 1800 til 1940 og tilbyr viktig innsikt til denne oppgaven. 1800-tallet viste en formidabel økning i internasjonal handel. Diverse nyvinninger innen transport gjorde avstanden mellom land og kontinenter mindre. En konsekvens var at prisen på korn gikk vesentlig ned. Dette var gode nyheter for de mange som brukte store summer på korn for å mette familien, men dårlige nyheter for norske bønder da det primært var Russland og Nord-Amerika som leverte det billige kornet. Det betydde at det norske landbruket, som hadde vært i vekst tiårene før, nå opplevde en stagnering i 1800-tallets siste kvartil. Konsekvensen av dette var stor. Da jordbruket ikke hadde tollvern og politikerne foretrakk billig mat til folket, fremfor en styrking av de norske bøndene, var resultatet at selvforsyningen av korn gikk fra over 50% i 1875 til under 33% da man gikk inn i det nye århundret. Videre ble fokuset hos bøndene endret. En satset nå mer på husdyr. Det norske kornet ble primært til dyrefôr.³⁹

Alan S. Milward i *The Fascist Economy in Norway* tar for seg okkupasjonsmaktens økonomiske politikk i Norge. I de innledende kapitlene beskriver Milward blant annet Norges særpreg økonomisk. Han utdyper at melk og kjøtt fra husdyr ble det viktigste i norsk landbruksproduksjon og til sammen sto melk og biff for over 50% av verdiene skapt i norsk landbruk. Likevel var det en sårbarhet også her da dyrefôr i stor grad ble importert.⁴⁰

Utviklingen snur noe etter 1905. Mer tollbeskyttelse på varer produsert av landbruket og teknologiske nyvinninger sørget for at bøndenes mulighet til å konkurrere forbedret seg.⁴¹ Likevel beskriver Sandvik en landbrukskrise på 1920-tallet som var av internasjonal karakter. Et enormt internasjonalt prisfall på matvarer var ikke gunstig for de norske bøndene når

³⁸ Ørvik, 1953: 43

³⁹ Sandvik, 2022: 103-109

⁴⁰ Milward, 1972: 30-47

⁴¹ Sandvik, 2022: 147

vanskelige konkurransekår gikk fra vondt til verre. Av landets 200 000 gårdsbruk ble nærmere 50 000 tvangssolgt.⁴²

Milward understreker at Norge var det minst selvforsynte landet i hele Europa, med høyest import per innbygger og nest høyest eksport per innbygger, kun slått av Sverige.⁴³ Dette bekrefter viktigheten import hadde for Norge og dets innbyggere. Det var derfor en stor utfordring å sikre landet med kritiske varer om en storkrig skulle forstyrre muligheten for import. Milward konstaterer videre at forsøkene på å øke matproduksjonen i Norge i løpet av 1930-årene var mislykket, Norge fortsatte å være avhengig av import.⁴⁴ Milward trekker frem tre produkter Norge var spesielt avhengig av å få importert, korn, dyrefôr og sukker.⁴⁵

Et område som fikk økt økonomisk verdi i mellomkrigstiden var tonnasje. Rett etter første verdenskrig hadde Norge en flåte tilsvarende i underkant av 4% av verdens skipsflåte. Spoler man helt frem til 1939 var tallet økt til mer enn det dobbelte, til over 7%. I tillegg gikk Norge fra å ha en utdatert flåte, til i 1939 å ha den aller mest moderne tankflåten. For norsk økonomi var dette enormt. Tallene viser ifølge Sandvik, at tolv prosent av bruttonasjonalprodukt kom fra inntekter i fraktbransjen i 1938.⁴⁶ Milward forklarer at skipsfarten finansierte den store mengden import som kom til landet.⁴⁷

Sandvik og Milward skisserer her noen sentrale elementer som gjorde seg gjeldende da krigen brøt ut og arbeidet med å sikre forsyninger tiltok. Det første poenget er at selvforsyningen sank ganske dramatisk mot slutten av 1800-tallet. Den økte tilgjengeligheten til verdensmarkedet svekket bøndenes posisjon og resultatet var at Norge ble mer avhengig av importert mat. Det andre poenget som er interessant er at Norge dramatisk økte sin andel av verdens skipsflåte og dermed fikk en dominerende posisjon innen skipsfart. Konsekvensen ble at handelsflåtens valutainntekt kunne betalte for landets matvareimport.

3.5 Oppsummering av kapittel 3

I denne delen av oppgaven har jeg kort skissert utviklingen i mellomkrigstiden for den økonomiske samfunnsmodellen som gikk mot mer statlig styring, særpreg ved den norske økonomien, samt opprettelsen av kommisjoner, utvalg og det som generelt er foranledningen til Forsyningsdepartementet. Kornmonopolet er et eksempel på statlig styring, som samtidig

⁴² Sandvik, 2022: 200-203

⁴³ Milward, 1972: 32

⁴⁴ Milward, 1972: 35

⁴⁵ Milward, 1972: 49

⁴⁶ Sandvik, 2022: 210-218

⁴⁷ Milward, 1972: 35

forsøkte å øke selvforsyningen av mat. Videre ser en tydelig at et fokus på kriseberedskap var til stede og tilsynelatende økende etter hvert som spenningen steg i Europa. Dette synes høyst nødvendig da Norge hadde en særlig avhengighet til verdensmarkedet. Arbeidet til Norges Økonomiske Selvhjelpråd kan sies å være starten på arbeidet som Forsyningsdepartementet skulle videreføre ved dets opprettelse, noe som også gir mening ved at Norges Økonomiske Selvhjelpsråd opphørte og ble en del av Forsyningsdepartementet. Dette forberedende arbeidet hadde påvirkning på arbeidet til Forsyningsdepartementet og for selve strukturen en opprettet Forsyningsdepartementet etter. Likevel viser kildene at arbeidet med forsyningsberedskap startet sent og Norge var i mellomkrigstiden og da krigen brøt ut, svært avhengig av import.

4.0 Forsyningsdepartementet tilblivelse, mandat og arbeidsforhold

Denne delen av oppgaven beskriver Forsyningsdepartementets oppbygging og mandat. Herunder hvordan Forsyningsdepartementet ble til, hvordan departementet var bygget opp, hva som var dets oppgaver og hvordan Forsyningsdepartementet arbeidet med å oppfylle sitt mandat. Videre vil denne delen se på handelsforhandlinger som foregikk med England og Tyskland, samt de nordiske landene i denne perioden, som viser noe om arbeidsforholdene og konteksten Forsyningsdepartementet arbeidet i. I tillegg vil det gis et innblikk i den sikkerhetspolitiske situasjonen som preget perioden i et forsøk på å videre demonstrere den krigssituasjonen som arbeidet foregikk under.

4.1 Forsyningsdepartementets tilblivelse og oppbygging

Forsyningsdepartementet ble vedtatt 14. september 1939 og trådte i kraft 1. oktober 1939.⁴⁸ Forsyningsdepartementet fikk i oppgave å: «organisere og lede de tiltak som er nødvendig for å trygge og ordne landets forsyning med livsfornødenheter og andre viktige varer m. v.»⁴⁹

Med opprettelsen av Forsyningsdepartementet ble Norges Økonomiske Selvhjelpsråd lagt under det nye departementet. Forsyningsdepartementet fikk også følgende midlertidige direktorater: Direktoratet for proviantering og rasjonering (matvarer), Direktoratet for utenrikshandel (eksport og import), Direktoratet for industriforsyninger (bensin, olje, kull, forskjellige råvarer for industri m. v.) og Direktoratet for skipsfart. Hvert direktorat ble styrt av en direktør.⁵⁰ Kriseutvalget ble opprettet ved kongelig resolusjon 31. mars 1938 og skulle

⁴⁸ St. prp. Nr. 1, 1940: 1

⁴⁹ St. prp. Nr. 1, 1940: 1

⁵⁰ St. prp. Nr. 1, 1940: 1-2

blant annet presentere forslag til bruken av Nøytralitetsfondet, som jeg vil beskrive senere i dette kapittelet. Kriseutvalget ble oppløst 16. oktober 1939 og dets virksomhet ble også videreført til Forsyningsdepartementet.⁵¹ I tillegg til de fire direktoratene ble det opprettet en såkalt *alminnelig avdeling*. Denne avdelingen besto av Det juridiske kontor, Budsjett- og regnskapskontor for alle avdelinger og Fettkontoret. Denne avdelingen tok seg av samarbeidet mellom direktoratene og saker som angikk departementet generelt. Avdelingen involverte seg i forhandlinger når dette var nødvendig og uttalte seg også om saker behandlet av direktoratene hvis de var av en juridisk eller økonomisk karakter.⁵²

Direktoratet for industriforsyninger besto av bare et kontor da Forsyningsdepartementet ble opprettet, nemlig Bensinkontoret. Senere ble det opprettet enda et kontor kalt Brenselkontoret. Direktøren for Direktoratet for industriforsyninger var professor J. Backe-Wiig. Tilknyttet direktoratet var også to rådgivende organ, i en alminnelig rådgivende kommisjon og senere et brenselråd ledet av henholdsvis dr. Haavard Martinsen og torvdirektør Sverre Gann som formenn. Direktoratet hadde som oppgave å sikre forsyninger og rasjoneringen av kritiske varer som mineralolje, halvfabrikata og råstoffer til industrien. I tillegg hadde de ansvaret for brensel til både industrien og husholdningene. Denne oppgaven med brenselforsyning hadde tidligere vært håndtert av Statens Kullkontor og Ved- og Torvkontorer som lå under Landbruksdepartementet, men begge disse ble lagt under Forsyningsdepartementet og Brenselkontoret ved dets opprettelse.⁵³

Direktoratet for proviantering og rasjonering besto av to kontorer kalt Det statistiske kontor og Rasjoneringskontoret og fikk juristen Nikolai Schei som direktør. Direktoratet fikk ansvaret for saker som omhandlet rasjonering og forsyninger av alle matvarer ekskludert fett og fettprodukter. Tilknyttet direktoratet var det også et råd. Direktoratet samarbeidet tett med Statens Kornforretning når det gjaldt saker om korn, et særdeles viktig samarbeid med andre ord. Når det gjaldt import av såkalte kolonialvarer, samarbeidet direktoratet med Norges Kolonialgrossisters Forbund. I tillegg samarbeidet direktoratet med Landbruksdepartementet i saker som for eksempel økning av potetdyrkingen i landet.⁵⁴ Her kommer viktigheten av samarbeid på tvers av ulike departementer veldig tydelig frem. Forsyningsdepartementet og deres underlagte direktorater kunne ikke arbeide isolert fra andre.

⁵¹ St. meld. nr. 22, 1940: 4

⁵² Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940: 1-3. RA/S-1447/F/Fe/L0001/0001

⁵³ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940: 3-4. RA/S-1447/F/Fe/L0001/0001

⁵⁴ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940: 4-5. RA/S-1447/F/Fe/L0001/0001

Direktoratet for skipsfart besto kun av Skipsfartskontoret med skipsreder Øyvind Lorentzen som direktør og med Skipsfartsrådet som et tilknyttet råd med Johan Ludvig Mowinckel som formann. Direktoratet hadde viktige oppgaver. Det skulle behandle saker som omhandlet regulering av befraktningsforhold. Videre skulle direktoratet ha ansvar for å gi dispensasjoner fra forbudet mot salg av skip til utlandet. Direktoratet skulle sørge for tonnasje til staten og til andre, samt å ha ansvar for de skip som staten enten leide eller krevde at ble stilt til sin rådighet for å skaffe varer til landet. I tillegg til dette skulle direktoratet assistere i arbeidet med kjøp og lagring av bensin og olje.⁵⁵

Direktoratet for utenrikshandel besto av tre kontorer kalt Forhandlingskontoret, 1ste lisenskontor og 2net lisenskontor. Diplomaten Per Preben Prebensen ble utnevnt som direktør for direktoratet, et navn som gjorde seg gjeldende i forhandlingene med de de krigførende parter i månedene som undersøkes i denne oppgaven. Det var også til dette direktoratet tilknyttet en rådgivende kommisjon. Som navnet på direktoratet tilsier arbeidet det med forhandlinger med andre stater om saker som samhandel og vareutbytte. I tillegg hadde direktoratet ansvar for å kontrollere og gi eventuelle dispensasjoner fra eksportforbudet eller utførselsforbudet, samt å håndheve de reguleringer som ble iverksatt for import.⁵⁶

Lie beskriver at et viktig spørsmål knyttet til opprettelsen av Forsyningsdepartementet var ansvarsfordelingen, og at dette ikke bare var innad i Forsyningsdepartementet, men at det også innebar ansvarsfordelingen og samarbeidet med andre departement, som nevnt over. Lie trekker spesielt frem Landbruksdepartementet, som hadde Statens Kornforretning under seg, og ansvaret for Norges produksjon av landbruksvarer og brensel.⁵⁷ Dette ble en viktig samarbeidspartner for det nevnte Direktoratet for proviantering og rasjonering. Samarbeid på tvers av direktoratene i Forsyningsdepartementet var også viktig, slik som eksempelet med Direktoratet for skipsfart som assisterte Direktoratet for industriforsyninger i kjøp og lagring av bensin og olje demonstrerer.

Dette gir en liten oversikt over opprettelsen av Forsyningsdepartementet og hvordan det var bygd opp. Det viser med tydelighet at Forsyningsdepartementet ikke starter på bar bakke ved opprettelsen, men heller bygger videre på det arbeidet som blant annet var utført av både Norges Økonomiske Selvhjelpsråd og Kriseutvalget, som hadde vært i virksomhet fra henholdsvis 1935 og 1938 og som så ble lagt inn under Forsyningsdepartementet ved

⁵⁵ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940: 5. RA/S-1447/F/Fe/L0001/0001

⁵⁶ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940: 6. RA/S-1447/F/Fe/L0001/0001

⁵⁷ Lie, 1955: 47

opprettelsen. Det faktum at tidligere utredning og oppkjøp viste sin nytte for Forsyningsdepartementets arbeid vil vise seg senere i oppgaven. Viktigheten av samarbeid og kommunikasjon på tvers av Forsyningsdepartementets direktorater og på tvers av Forsyningsdepartementet og andre departement kommer også tydelig frem.

4.2 Forsyningsdepartementets mandat og målsetning

Forsyningsdepartementets mandat besto i å sikre landet kritiske varer.⁵⁸ I

Forsyningsdepartementet. St. Meld. Nr. 22. (1940) forsyningsdepartementets virksomhet. Tida oktober 1939-januar 1940 kan en lese om arbeidet til Forsyningsdepartementet i en kritisk periode, men en kan også se hva som var Forsyningsdepartementet sitt mandat. I stortingsmeldingen fremkommer følgende om Forsyningsdepartementets virke: «å organisere og lede de tiltak som er nødvendig for å trygge og ordne landets forsyning av livsfornødenheter og andre viktige varer m. v. under den krigen som nå er brutt ut i Europa».⁵⁹ Forsyningsdepartementet skulle altså sikre landets kritiske forsyninger. Enten dette var gjennom import, økt egenproduksjon, rasjoneringsordninger eller lignende, så var det Forsyningsdepartementets oppgave. Denne beskrivelsen går ikke i detalj på hva det innebærer å lykkes med dette. Var det eksempelvis et krav at landet kunne forbruke varer i like stor grad som før? Hvor gikk grensene mellom livsfornødenheter og viktige varer? Og mellom viktige varer og andre varer? Dette besvares ikke, men jeg tolker det dit hen at både livsfornødenheter og viktige varer går inn under det som allerede er definert for oppgaven, og at en ikke kunne forvente at befolkningen kunne opprettholde et likt forbruk som forut for krigen, men at befolkningens helse ble ivaretatt. At denne tankegangen var den som i praksis gjaldt kan en finne eksempler på i et foredrag av Nicolai Schei som ble trykket i 1941. Her stilte Schei spørsmålet om hvordan en kan skaffe nok mat slik at krigssituasjonen ikke gikk ut over folkets helse grunnet utilstrekkelig ernæring. Videre forklarer Schei at det vanlige ernæringsbehovet tilsier et gjennomsnitt på 3000 kalorier per dag per innbygger. Schei utdyper:

... disse beregningene er rommelige, og gir rikeligere ernæring enn vi under de nåværende forhold har råd til – og som vi iallfall kan redusere noe uten skadevirkning. Vi regner etter

⁵⁸ St. prp. Nr. 1, 1940: 1

⁵⁹ St. meld. nr. 22, 1940: 1

drøftelse med våre ernæringsfysiologer med at vi må klare oss med et daglig gjennomsnitt for hele folket på omkring 2700 kalorier...⁶⁰

Dette bekrefter at en så på hvordan en kunne opprettholde den generelle folkehelsen, men at en ikke anså det som riktig å opprettholde samme gjennomsnittlige inntak av kalorier per dag. Dette ble også oppgaven Forsyningsdepartementet måtte løse mellom september og april 1939/40 og slik jeg tolker deres nevnte mandat.

4.3 Den sikkerhetspolitiske situasjonen gjennom perioden

I løpet av perioden fra krigsutbrudd til okkupasjon var den sikkerhetspolitiske situasjonen i stadig endring. Oppgaven søker å formidle hvordan styresmaktene anså denne situasjonen, som var hverdagen som Forsyningsdepartementet gjorde sitt arbeid i. Ved å ta utgangspunkt i styresmaktens vurdering av den sikkerhetspolitiske situasjonen i perioden får en i større grad et inntrykk av hva de selv anså som realistiske fremtidsutsikter. Dette vil utvilsomt ha påvirket arbeidet til Forsyningsdepartementet. Det er derfor nødvendig å få frem sinnstilstanden til de som styrte landet i perioden, men det vil også suppleres med forskningslitteratur og presenteres hvordan ulike kilder vurderer sikkerhetspolitikken i denne perioden.

11. september 1939 la statsråd Koht frem om den politiske situasjonen i verden og hvordan den preget Norge under et møte bak lukkede dører i stortinget. Her diskuterte han blant annet nøytraliteten til Norge og om det var en fare for at England eller Tyskland kunne komme til å krenke denne nøytraliteten. Koht skilte mellom det han kalte militær krenking og økonomisk krenking. Han anså en militær krenking som usannsynlig og mindre aktuell enn under første verdenskrig, selv om en viss fare alltid ville eksistere under en krig. Det Koht derimot var overbevist om var at krigen ville være en totalitær krig hvor en økonomisk krenking av Norges nøytralitet var sannsynlig.⁶¹

Utførselsforbudet var et grep Norge i denne forbindelse tok i tilfelle det ville bli mangel på varer. Først unnlot en å inkludere pakker verdt mindre enn 50 kroner, men da dette i stor grad ble utnyttet måtte en stramme inn tiltaket.⁶²

⁶⁰ Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret D. Schei, 1941: 3-4. RA/S-1317/D/L0535

⁶¹ Stortinget, 1995: 11-15

⁶² Stortinget, 1995: 14-15

Et interessant sitat fra Halvdan Koht fra et møte i Stortinget 8. januar 1940 viser til en forskjell fra første verdenskrig og andre verdenskrig i form av den økonomiske styringen staten tok. Koht sier:

Etter alt som har hendt i disse måneder, trur eg ikkje det kan være om at så framt vi hadde lati dei næringsdrivande gruppene ordne seg med dei krigførande regjeringane, såleis som det vart gjort under den førre verdenskrigen, så hadde heile næringslivet vårt fort komi under ein framand kontroll som ville vori utoleleg for ein sjølvstendig stat.⁶³

Koht fortsetter med å si at i det store bildet er fordelene større enn ulempene ved at staten tok styring fra starten av krigen. Hovedmålet var å opprettholde normal handel som en nøytral stat. Denne handelen skulle vise seg å bli vanskelig. Ikke uventet ble det viktig med kontroll på handel og økonomisk krigføring for Tyskland og England, og for Norge sin del fikk dette konsekvenser. Koht trekker frem Tyskland sin ubåtkrig og England sin ransaking av handelsskip, samt den generelle mineleggingen av sjøen, som hinder til normal handel. Koht går så langt som å si at: «Eg må vedgå at eg kan ikkje fri meg for den mistanken at den britiske regjeringa beint fram har satt seg til føremål å drive oss inn i krigen».⁶⁴ Videre ga Sovjetunionens angrep på Finland grunn til bekymring og spørsmål om Norge kunne være neste ble stilt i Stortinget.⁶⁵

Dette møtet i Stortinget synes å vise at nøytraliteten ble vanskeligere og vanskeligere å opprettholde. Hvilken kobling dette har med Forsyningsdepartementet vil jeg komme inn på senere i oppgaven. Handel og Norges store handelsflåte, som uten tvil var av interesse for ulike parter i Europa, var helt sentrale i forhandlinger med de krigførende parter. Koht sin redegjørelse viser det som åpenbart hadde betydning og var til hinder for gjennomføringen av Forsyningsdepartementets mandat, nemlig at handelen ble hemmet av England og Tyskland på hver sin måte. Styresmaktene forventet mer av det økonomiske presset landet erfarte under første verdenskrig og dette fremstilles derfor som forventet. Like fullt var det en problemstilling som Forsyningsdepartementet måtte løse for å lykkes med sitt arbeid.

Ved å studere møter som fant sted under disse kritiske dagene og månedene får man et innblikk i sinnsstemningen som preget styresmaktene. I ettertid kan en studere hva som var

⁶³ Stortinget, 1995: 60

⁶⁴ Stortinget, 1995: 65

⁶⁵ Stortinget, 1995: 58-68

realitetene i denne situasjonen, men gjennom Koht sine samtidige redegjørelser får en i større grad en verdifull forståelse for hvordan en så krigen i Stortinget, hva en forventet og hvordan man tolket utviklingen. Dette kan igjen gi en forståelse for Forsyningsdepartementets arbeid og prioriteringer da denne virkelighetsforståelsen trolig også var gjeldende for dem i større eller mindre grad.

Beskrivelsen av at styresmaktene forventet mer av det Norge opplevde under den første verdenskrigen burde tilsi at tidsperspektivet fikk stor oppmerksomhet når det gjaldt forsyningsarbeidet. Første verdenskrig viste viktigheten av økonomisk krigføring ved handelsblokader, og Norge fikk kjenne på denne effekten først i krigen siste par år. Disse erfaringene og Koht sine uttalelser skulle tilsi at Forsyningsdepartementet ville arbeide med et tidspress med byggingen av lagre før en potensiell handelsblokade effektivt stoppet importen.

Den sikkerhetspolitiske situasjonen som skisseres her viser som nevnt til sentrale aktører og den debatt og sinnstilstand som preget dem. Den sikkerhetspolitiske situasjonen og Norges utenrikspolitikk i perioden er senere blitt gjenstand for mye forskning. Odd-Bjørn Fure står bak *Mellomkrigstid 1920-1940* som en del av *Norsk Utenrikspolitiske Historie Bind 3*. Her trekker blant annet Fure frem hvordan sentrale aktører i norsk utenrikspolitikk, slik som Koht og Hambro, vurderte småstaters rolle i det store internasjonale maktspelet. I særskilt var München-Avtalen sentral og fungerte for Hambro som et levende bevis på at småstatene hadde ingen ting de skulle ha sagt i den internasjonale politikken. Koht var selv mer forsiktig, men da Tyskland marsjerte inn i resten av Tsjekkoslovakia, innså Koht at storkrig var uunngåelig. På dette tidspunkt beskriver Fure en debatt som endret retning fra å omhandle hvilken påvirkningskraft Norge og andre småstater kunne ha, til en debatt om hvordan en kunne unngå å bli dratt inn i en krig. For Koht var svaret en fullstendig nøytral stat som ikke var partisk til noen av stormaktene. En form for isolasjonistisk tilnærming. En slik tilnærming forklarer Fure at sto i motsetning til idealer og prinsipper som eksisterte i Koht, men at den var blitt tvunget på Norge.⁶⁶ Debatten dreide seg med andre ord om hvordan en kunne beholde sin nøytralitet. Dette var hovedmålet til styresmaktene i Norge.

Videre beskriver Fure blant annet det som er skissert fra stortingsmøtene, nemlig at en okkupasjon av Norge var utenkelig på dette tidspunktet. Det ble ansett som mulig med militære krenkelser, men en okkupasjon var ikke en del av trusselbildet. En årsak til denne vurderingen var at britene var ansett som herre på sjøen og var vennligsinnet mot Norge. Den

⁶⁶ Fure, 1996: 296-302

som var i nærheten av å spå det som kom til å skje var Otto Ruge. Han sa at Tyskland kunne ønske å bedre sin situasjon ved å sikre seg strategiske posisjoner i Norge. Ved et forsøk på landgang i Norge mente Ruge at dette ville føre til at britene gikk til motangrep. Likevel var det flere grunner til at britenes motangrep kunne mislykkes. Ruge poengterte at britene kunne nøle og miste muligheten, eller de kunne være opptatt med andre konfliktområder.

Bakgrunnen for Ruges trusselvurdering var det han anså som en økt strategisk verdi av de norske områdene. Likevel fikk ikke Ruges analyser varselampene til å lyse hos regjeringen. Tvert imot ble det argumentert i den rake motsetning til Ruge ved å si at Norge nå hadde enda mindre strategisk betydning enn før. For regjeringen synes militærets hovedoppgave å være nøytralitetsvakt, ikke et forsvar mot en invasjon.⁶⁷ Fure viser med sin analyse at det var nettopp økonomisk en fryktet å bli innblandet i krigen, ikke militært.

En analyse av den militære trusselvurdering og påfølgende tiltak er grundig studert av Tom Kristiansen i *Tysk trussel mot Norge? Forsvarsledelse, trusselvurderinger og militære tiltak før 1940*. Kristiansen deler perioden mellom første og andre verdenskrig inn i to. En etterkrigsepoke som varte fra 1918 til 1936, som var preget av en nedrustning av det militære. Denne perioden ble etterfulgt av en førkrigsepoke som var preget av den politisk ustabile situasjonen i Europa. Denne usikkerheten førte til en vending i politisk vilje til å utvikle og modernisere forsvaret og kriseberedskapen.⁶⁸ Videre fremhever også Kristiansen at det udiskutable målet var å forbli nøytral under en eventuell storkonflikt i Europa.⁶⁹

Erfaringene fra første verdenskrig viste at Norge, som tidligere av blant annet geografiske årsaker ikke hadde vært av militær interesse for de europeiske stormaktene, nå var i en større risikosone. En lang kystlinje knyttet dem til både russiske, britiske og tyske interesser og viktige handelsruter, og det var blant annet ved hjelp av en dose med flaks at Norge holdt seg nøytral gjennom første verdenskrig. Likevel fikk denne erfaringen ingen direkte påvirkning på politikernes forsvarspolitiske prioriteringer i perioden mellom verdenskrigene da de ikke tok inn over seg hvilke implikasjoner Norges nye militære interesse hadde for landet.⁷⁰

Kristiansen har et militært perspektiv og forsyningsberedskap er ikke i søkelyset. Verket er derfor noe utenfor denne oppgavens fokusområde, men Kristiansen både bekrefter viktigheten av nøytralitet for Norge, samtidig som han presenterer, i alle fall i de militære kretser, en noe

⁶⁷ Fure, 1996: 302-311

⁶⁸ Kristiansen, 2008: 10

⁶⁹ Kristiansen, 2008: 11

⁷⁰ Kristiansen, 2008: 16

annen risikovurdering enn det for eksempel Fure beskriver hos politikerne i landet. Likevel synes det å være relativt bred enighet i forskningen om at den rådende sikkerhetspolitiske trusselen mot landet dreide seg i hovedsak om mindre militære krenkelser som krevde at militæret forsvarte norsk nøytralitet, og større økonomiske krenkelser i form av handelsblokader som krevde en stor forsyningsberedskap. Denne tankegangen var rådende på øvre politiske hold, selv om stemmer innen det militære hadde andre tanker om scenarioer og da spesielt militære krenkelser som Norge kunne utsettes for i en europeisk storkonflikt.

4.4 Nøytralitetsfondet

Nøytralitetsfondet er noe som en vil høre om videre i denne oppgaven og det er derfor nødvendig å redegjøre for hva dette faktisk var. I *St. meld. nr. 38* fra 1939 kan en lese om Nøytralitetsfondet og bruken av fondet frem til 31. mars 1939. Bare fra overskriften her ser man at Nøytralitetsfondet ikke er noe som dukker opp etter at okkupasjonen er et faktum, men noe som skjer forut for krigsutbruddet. Allerede 31. mars 1938 ble det bestemt på Stortinget at en skulle ta opp et lån tilsvarende 52 millioner kroner som så skulle settes i et fond. Tanken med dette fondet var at en skulle styrke nøytralitetsvernet og sikre forsyninger til landet.⁷¹ Forsyningsberedskaper skulle altså ikke forberede oss på en okkupasjonssituasjon eller på landet i krig, men derimot forberede landet på, og styrke, en nøytral posisjon.

Det såkalte nøytralitetsvernet var penger brukt til militære formål slik som våpen, men dette er som nevnt ikke fokuset i denne oppgaven. Det som er av større interesse er pengene brukt til forsyninger. Samtidig som Nøytralitetsfondet ble opprettet ble også det nevnte Kriseutvalget opprettet. Kriseutvalget besto av 5 medlemmer, deriblant Haavard Martinsen som senere skulle lede Brenselrådet og som tidligere hadde vært en del av kornmonopolkommissjonen av 1915. Et annet prominent medlem av Kriseutvalget var Øystein Ravner som på tidspunktet for opprettelsen var direktør for Norges Økonomiske Selvhjelpsråd. I *St. Meld. nr. 38* kan en lese Kriseutvalget sin redegjørelse for perioden frem til april 1939 med hensyn til Nøytralitetsfondet. I realiteten ser en her en tanke om sikring og lagring av kritiske varer og da blant annet av korn, sukker og kaffe, kunstgjødsel, drivstoff, råstoffer og halvfabrikata og legemidler. Til forsyninger var det per 31. mars 1939 utbetalt drøye 3,2 millioner kroner til diverse forsyninger og lagring. Videre var det godkjent eller

⁷¹ St. meld. nr. 38, Stortinget, 1939: 1

foreslått en ytterligere bruk på nesten ti millioner kroner noe som nærmet seg veldig de 15 millioner kroner som var tiltenkt forsyninger av Nøytralitetsfondet.⁷²

Hele eksistensen av Nøytralitetsfondet og det faktum at 15 millioner kroner, hvor av det meste var benyttet innen april 1939, var merket sikring av kritiske forsyninger, viser et par ting som en vil se flere tilfeller av. For det første det faktum at arbeidet med å bygge opp lagre av forsyninger, som selvsagt ble vesentlig mer aktuelt med en ny verdenskrig, var så absolutt i sving både før Forsyningsdepartementets opprettelse og før krigens utbrudd.

Kommunikasjonen, forhandlingene og samarbeidet med ulike importører av ulike varer kan også sees på som et frempek mot det som skulle prege arbeidet med forsyninger som Forsyningsdepartementet etter hvert skulle få ansvaret for. For det andre, og som jeg vil diskutere videre i analysedelen av denne oppgaven, er det faktum at forsyningsberedskap her knyttes direkte til begrepet nøytralitet. Som vist var nøytralitet av høyeste prioritet for styresmaktene, og med nøytralitetsfondet og dets kobling til forsyningsberedskap ser en at nøytralitet og forsyningsberedskap ikke kan skilles.

4.5 Handelsforhandlinger

Som tidligere demonstrert, var det særdeles viktig, men også utfordrende med handelsforhandlinger med de krigførende partene. I likhet med første verdenskrig kan en se at handelsforhandlinger sto sentralt i andre verdenskrig med et sikte om å sikre videre import av kritiske varer. Jeg vil her beskrive utviklingen i forhandlinger med Storbritannia, Tyskland og også forhandlinger om et nordisk samarbeid.

4.5.1 Handelsforhandlinger med Storbritannia og Tyskland

Den 5. september sendte England sin sendemann for å legge frem stormaktens ønsker om handel under krigen. Han hadde med seg et utkast til en avtale som blant annet sa at Norge skulle ha maksimumskvoter for vareutførsel til Tyskland. Til gjengjeld skulle England på ingen måte stå i veien for importen til Norge, gitt at disse varene ikke ble videreeksportert til Tyskland. England ville til og med hjelpe med å lette innførselen av varer til Norge. Det samme utkastet til en handelsavtale ble gitt til Danmark, Sverige og en rekke andre land. Dette ga de nordiske landene, og med det menes Norge, Sverige og Danmark, en anledning til å diskutere hvilken respons en ønsket å gi England. Svaret var at det ikke var ønskelig å inngå en slik avtale med England, men at en så for seg en situasjon hvor en opprettholdt normal innførsel og utførsel av varer og at disse skulle veie opp for hverandre. På den måten mente

⁷² St. meld. nr. 38, Stortinget, 1939: 1-27

man at England fikk det som de ville i og med at det ikke ville være unormal høy eksport til Tyskland.

Tyskland gikk straks etter at krigserklæringer fra vestmaktene var et faktum, i gang med å sondere terrenget hos de nøytrale landene, inkludert Norge. En sendemann kom til Oslo og snakket med statsminister Nygaardsvold, og utenriksminister Koht, som var til stede, berettet om innholdet. Beskjeden fra Tyskland var at de ønsket å opprettholde normal handel på tvers av landene så langt det lot seg gjøre. Koht beskriver møtet som vennligsinnet og uten trusler fra Tyskland, men at det i bakgrunnen lå en fornemmelse av at om Norge ikke skulle opprettholde handel kunne det komme reaksjoner. Det ble også spesifikt nevnt fra tysernes side at om Norge lot sin handel komme under kontroll av en annen krigførende part, så ville dette regnes som brudd på den norske nøytraliteten.⁷³

Spørsmålet om fiskerinæringen sto sentralt i møtet i Stortinget 11. september. Erfaringene fra forrige krig tilsa at det kunne føre til konflikt da Tyskland var en av de viktigste kundene for norsk fisk og at England kunne forsøke å hindre at dette ble gjennomført i den grad England eksporterte varer til Norge som var av betydning for at fisket kunne skje.⁷⁴

Forhandlingene mellom landene viste seg å være utfordrende. Ulike interesser, hvor de krigførende maktene ville hindre eksport og handel mellom nøytrale land og fienden, og de nøytrales ønske om såkalt normal handel, kom i spenn. Det tok flere måneder før en avtale kunne komme i havn, men i et lukket stortingsmøte 2. april 1940 kunne utenriksminister Koht legge frem om de midlertidige handelsavtalene med både England og Tyskland. Da forhandlingene startet godtok i utgangspunktet de krigførende landene Norge sitt krav om normal handel, men den 16. desember 1939 snudde Storbritannia brått og krevde at handelen mellom Norge og Tyskland opphørte og da med spesielt fokus på de viktigste norske varene. Denne abrupte endringen fra Storbritannia sendte forhandlingene tilbake til startstreken. Forhandlingene videre førte likevel tilbake til utgangspunktet om normal handel da Storbritannia, ifølge Koht, skjønnte at kravene deres var urimelige. I sluttforhandlingene krevdes både kunnskap rundt næringspolitiske spørsmål, forhandlingsteknikk og evnen til å vise skjønn i en vanskelig situasjon, og i disse forhandlingene trekker Koht spesifikt frem

⁷³ Stortinget, 1995: 15

⁷⁴ Stortinget, 1995: 21

direktør Prebensen fra Forsyningsdepartementet som en helt sentral aktør. Avtalen med Storbritannia ble signert 11. mars 1940.⁷⁵

For Forsyningsdepartementet hadde selvsagt disse forhandlingene enorm betydning da deres arbeid var avhengig av en fortsatt import av kritiske varer. Jeg vil ikke gå i detalj på alt av innhold i avtalen da den, som Koht selv sier, er svært komplisert:

Alt i hop er mest som ei mangfaldig chinesisk øskje, den eine inni den andre, og den som ikkje har fått fylgje med forhandlingene frå dag til dag, men som skal freiste finne greie i alt dette, han har eit stort granskningsarbeid for seg.⁷⁶

Det Koht selv trekker frem er at avtalen ble bygget på prinsippet om normal handel så langt det lot seg gjøre i krigstid og at begge land bekreftet at dette var deres formål. Avtalen bygget også på det utførselsforbudet som var innført i Norge hvor da Forsyningsdepartementet hadde ansvaret for å gi lisenser for alt av varer som skulle ut av landet. Storbritannia ville selvsagt sikre seg at varer ikke gikk via Norge og rett til Tyskland. Dette utførselsforbudet var dermed gunstig for Storbritannia for å hindre Norge som et gjennomgangsland til Tyskland, men forbudet gjaldt ikke for varer som skulle til de andre nordiske landene, gitt at de ble i det landet. Dette var igjen viktig for Norge og det nordiske samarbeidet. Et av de vanskeligere spørsmål i denne forbindelse ble hva en gjorde med varer som ble laget av råvarer fra Storbritannia og om det ferdige produktet kunne videreføres til Tyskland. Etter å først ha satt knallharde krav ble det enighet om mer moderate restriksjoner på dette området hvor Norge ikke skulle føre varer til Tyskland som besto av mer enn 12,5% av varer opprinnelig fra England.⁷⁷

Forhandlingene med Tyskland gikk parallelt med de britiske, og Prebensen fra Forsyningsdepartementet var sentral også i disse forhandlingene. For Tyskland var det viktig å opprettholde eller øke mengden varer de fikk fra Norge og spesielt fisk ble trukket fram. Avtalen med Tyskland ble undertegnet 23. februar 1940. Igjen var altså normal handel hovedsetningen, men det ble gjort noen unntak med begrunnelsen at Norge trengte varene for egen forsyning.⁷⁸

Forhandlingene mellom Norge og de krigførende parter som er skissert over gjennom stortingsmøter i perioden er også behandlet av Ørvik. En interessant bemerkning som Ørvik

⁷⁵ Stortinget, 1995: 310

⁷⁶ Stortinget, 1995: 311

⁷⁷ Stortinget, 1995: 310-313

⁷⁸ Stortinget, 1995: 313-314

kommer med, henviser til Storbritannias press på Norge i forbindelse med kullforsyninger. Dette kunne potensielt være et sterkt pressmiddel for britene, men Tyskland på sin side sa at om England skulle stenge kulltilførselen var de klare til å levere store mengder til Norge. På den måten kunne en unngå å bli presset av britene og for Tyskland sin del kunne de hjelpe seg selv ved at Norge ikke ble tvunget til vilkår som var gunstige for Storbritannia. Dette tilbudet om kull kom fra den tyske ministeren Dr. Sahl allerede den 11. september. I tillegg hadde Norge et forhandlingskort i sin store handelsflåte og det faktum at britene sårt trengte tonnasje.⁷⁹ Ørvik viser, i likhet med kildene fra stortingsmøtene, at det var press fra begge sider og at myndighetene i Norge forsøkte å bevare sin nøytralitet og å opprettholde normal handel med partene.⁸⁰ Koht og resten av styresmaktene ønsket at Norge skulle få stå alene som garantist for at punktene i handelsavtalene ble overholdt, og at britene dermed måtte stole på at Norge respekterte avtalens innhold i sin kontroll av utførselen av varer. Dette ble ansett som viktig for nøytraliteten og norsk suverenitet, men Ørvik trekker frem et tidligere nevnt sitat fra Consett, som allerede i 1923 sa at slike garantier ikke var noe britene ønsket å belage seg på, og at erfaringene fra første verdenskrig var at slike garantier ikke ble overholdt grunnet press fra ulike politiske og næringsdrivende grupper.⁸¹ Med andre ord var ikke britene nødvendigvis begeistret for å ikke selv ha kontrollen over gjennomføringen.

Ørvik viser den samme utviklingen som nevnt over, forhandlingene dro ut og var vanskelige å få slutført, blant annet fordi Storbritannia var motvillig til å møtes til forhandlinger gjennom hele oktober måned. I mellomtiden sto tyskerne klare til å forhandle med riksbankdirektør Ludwig i spissen. Norge forsøkte å presse britene til forhandlingsbordet ved å si at nå måtte forhandlingene starte med Tyskland og det var i britenes interesse at de også tok opp forhandlinger samtidig. Et nøkkelord i Ørvik sin beskrivelse av disse prosessene er nøytralitet. Han argumenterer for at Koht sin politikk viser tydelig hans syn på nøytralitet. Ørvik poengterer følgende: «Dette er igjen en dokumentasjon av selve kjernepunktet i Kohts nøytralitetspolitikk. Norges handel med utlandet var et norsk spørsmål, et indre anliggende. Av hensyn til krigen måtte denne handelen kontrolleres, men det var den *norske* regjeringen som skulle utøve kontrollen».⁸² Ørvik utdyper videre: «...skimter vi konturene av det som danner selve ryggraden i nøytralitetsbegrepet, nemlig integritets- og suverenitetsprinsippet. En selvstendig stat tar ikke imot diktat fra noen kant. Den må stå fritt, være uavhengig og

⁷⁹ Ørvik, 1953: 201

⁸⁰ Ørvik, 1953: 200-217

⁸¹ Ørvik, 1953: 213-215

⁸² Ørvik, 1953: 226

ubundet. Først da står nøytralitetspolitikken på trygg basis». ⁸³ Ørvik sin analyse av Koht gir også en innsikt i hva som sto i sentrum for Norge ved forhandlingene med Storbritannia og Tyskland. Disse forhandlingene var selvsagt viktige for å sikre Norge varer og for å forsøke å hindre at en ble avskåret fra verdensmarkedet, men vel så viktig var det å sementere norsk suverenitet og nøytralitet.

4.5.2 Nordisk samarbeid

Både før og etter krigens utbrudd kan en se at det ble diskutert og forhandlet mellom de nordiske landene for å sikre hverandre i tilfelle en situasjon hvor import utenfra skulle utebli. Landene som var med i disse samtalene var Norge, Sverige, Danmark, Finland og Island. ⁸⁴ Det fremkommer av en privat melding hva som blant annet ble diskutert i et møte mellom landene i Stockholm den 28. og 29. september 1939. Her kan en lese at eksportforbud blir diskutert og hvilke regler som er gjeldende. Det kommer videre frem at de nordiske landene i størst mulig grad skal hjelpe sine naboer med deres behov. Eksportlisenser hadde på dette tidspunktet skapt forsinkelser og noen problemer som ble diskutert på møtet. Konkrete lister over varer en behøvde hjelp med å få innført i landet ble også tatt opp. ⁸⁵

Det var på ingen måte en ny tanke at de nordiske landene kunne samarbeide. Ørvik beskriver at grunnet både geografisk tilhørighet og en lignende nøytralitetslinje anså man det som sannsynlig at en ville møte samme utfordringer i en krig. Derfor så en allerede møter i februar 1937 hvor ideen om varebytte ble diskutert. Ørvik beskriver videre gangen i forhandlingene og konkluderer med at det ikke lyktes med nordisk samarbeid da landenes egeninteresse og behov, i samspill med at stormaktene spilte disse egeninteressene opp mot hverandre, gjorde at avtaler i praksis vanskelig kunne gjennomføres. Ørvik påpeker at Tysklands grep på Sverige og Finland, samt Storbritannias grep på Norge, skapte problemer i planene om et nordisk samarbeid. ⁸⁶

Her kan vi se et eksempel på kontinuitet fra både første verdenskrig, mellomkrigstiden og Forsyningsdepartementets tid under andre verdenskrig. Fra forhandlinger om varebytte som startet i 1918 i første verdenskrig og nye forhandlinger som startet forut for andre verdenskrigs utbrudd og som ble videreført etter 1. september 1939.

⁸³ Ørvik, 1953: 226

⁸⁴ Handelsdepartementet, Dir. for eksport- og importregulering, Fellesarkivet, P.M, ukjent (initialer E.H.), 1939: 1. RA/S-2205/D/L0211/0004

⁸⁵ Handelsdepartementet, Dir. for eksport- og importregulering, Fellesarkivet, P.M, ukjent (initialer E.H.), 1939: 1. RA/S2205/D/L0211/0004

⁸⁶ Ørvik, 1953: 50-61

En annen fordel med det nordiske samarbeidet kom frem i en uttalelse om den sikkerhetspolitiske situasjonen fra statsråd Koht bak lukkede dører i Stortinget den 20. september og viser til hva nordiske samtaler omhandlet i denne perioden. Han legger frem en rekke ubesvarte spørsmål som en måtte ta stilling til, men presiserte også at en, sammen med andre stater som Luxemburg, Nederland og Belgia, kunne vise en felles front om grunnleggende nøytralitetsprinsipp. Det ville være nyttig å vise allmenheten den viljen en hadde til å forsvare sin nøytralitet.⁸⁷

Som en kan se av denne redegjørelsen ble handelsforhandlinger både utfordrende og viktige for Norge, som i den første verdenskrigen. Det tok mange måneder å komme til en midlertidig avtale, og siden avtalen med Storbritannia ble signert under en måned før okkupasjonen, er det vanskelig å få et tydelig bilde av graden den ble overholdt og respektert. Likevel tyder innholdet i avtalen på at Norge lyktes med å få i stand en avtale som var gunstig for landets videre import og forsyningsberedskap. Det at en hadde pågående forhandlinger betydde også at det ikke var lagt føringer for norsk import og eksport av de krigførende parter. Således kan det tenkes at det var en fordel for Norge sin del med tanke på at denne perioden ble brukt til å fylle opp reservelager for en rekke varer. Det andre som kommer frem i disse forhandlingene er den balansegangen en forsøkte å ha mellom de krigførende parter. Det var helt sentralt at verken Storbritannia eller Tyskland oppfattet at Norge lente mot den ene eller andre siden. Dette kunne truet nøytraliteten. Og nettopp nøytraliteten er en helt klar målsetning som preger handelsforhandlingene. Samtidig ser en hvordan god forsyningsberedskap kunne være helt avgjørende for hvor godt en lyktes med forhandlingene. Et svakt punkt i forsyningsberedskapen, slik som eksempelvis kull, kunne ha stor betydning for forhandlingene og dermed også nøytraliteten.

4.6 Utførselsforbud

Denne oppgaven har diskutert både erfaringer fra første verdenskrig og en utvikling preget av mer statlig kontroll. Da Europa igjen var dekket av mørke krigsskyer måtte staten ta stilling til hvilken rolle den skulle ha i en ny storkrig. Ørvik trekker frem at første verdenskrig hadde satt Norge i en situasjon hvor de allierte etter hvert fikk større og større kontroll over økonomien og en konstant frykt for motpartens hevn hang over styresmaktene.⁸⁸ Dette løftet frem et spørsmål om hvor og i hvilken grad staten skulle gripe inn og hvor det private skulle få styre. Den store diskusjonen ble da rundt et utførselsforbud. Diskusjonen hadde gått i

⁸⁷ Stortinget, 1995: 52-53

⁸⁸ Ørvik, 1953: 185

Selvhjelpsrådet og her hadde nevnte figurer som Martinsen og Ravner fremmet ideen om et alminnelig eksportforbud. Det var da to måter å gjennomføre et slikt forbud på. Enten kunne en ha en liste over forbudte varer og revidere listen etter hvert som erfaringer tilsa en endring, eller en kunne ha et alminnelig eksportforbud og ha en liste over varer som var frigjort fra forbudet og deretter revidere denne listen ut fra erfaringer. Styresmaktene landet på sistnevnte og Norge fikk et alminnelig eksportforbud 26. august 1939 med nevnte frilister for enkelte varer. 8. september 1939, etter krigen var et faktum, ble frilistene fjernet og dermed krevde enhver utførsel av varer lisens.⁸⁹

4.7 Oppsummering av kapittel 4

Dette kapittelet har vist hvordan Forsyningsdepartementet ble bygd opp, deres mandat og utforsket konteksten Forsyningsdepartementet arbeidet i, da spesifikt den sikkerhetspolitiske situasjonen gjennom perioden og handelsforhandlingene med Storbritannia og Tyskland, samt det nordiske samarbeidet.

Forsyningsdepartementets mandat var tydelig i at de skulle sikre husholdningen og industrien. I tilfellet med å sikre husholdningene ble det lagt til grunn å sikre at befolkningens helse ikke led. Dette arbeidet ble ikke lettere av at en sto i en vanskelig situasjon hvor landet var avhengig av import av mange varer. Forhandlinger med de krigførende parter stod derfor sentralt. I tillegg var et samarbeid med de nordiske landene fordelaktig. Den sikkerhetspolitiske situasjonen var åpenbart vanskelig og stadig skiftende, og styresmaktene hadde tett dialog med både Tyskland og England for å forsøke å holde på sin nøytralitet og opprettholde importen. Dette var et viktig arbeid, men sikring av kritiske varer krevde også forhandlinger innenfor landegrensene og dette vil analyseres i neste kapittel.

5.0 Sikring av kritiske varer

I dette kapittelet følger en analyse av Forsyningsdepartementets arbeid med å sikre kritiske varer, herunder hvilke forsyningstiltak Forsyningsdepartementet iverksatte, som rasjonering og økning av innenlands produksjon. Videre vil hoveddelen av kapittelet ta for seg de tiltak Forsyningsdepartementet gjorde for å øke lagrene av kritiske varer. I dette ligger forhandlinger med importører for ulike varer som vil beskrives i detalj. I mange tilfeller var Norge avhengig av import, og arbeidet med å opprettholde import og sikre økte reservelagre er det primære innholdet i dette kapittelet. Det vil både redegjøres for forhandlinger om

⁸⁹ Ørvik, 1953: 185-191

avtaler med importører av ulike varer, samt gjøres en innledende analyse av betydningen av både forhandlingene og statistikken for ulike varer.

En måte å vurdere arbeidet til Forsyningsdepartementet på, er å se på tallene og utviklingen av reservelager. I en tenkt situasjon der Norge ble avskåret fra verdensmarkedet, som en tydelig anså som en mulighet, ville reservelagrene være sentrale for å sikre husholdningen og industrien slik Forsyningsdepartementets mandat tilsa. Det er to måter å se på disse tallene på. En kan enten se på utviklingen ved å sammenligne lagerstatusen 1. september 1939 og 9. april 1940. Dette vil vise om en lykkes med å øke lagrene i en kritisk og vanskelig situasjon. En annen måte å vurdere tallene på er å studere dem ut fra målsettingen til Forsyningsdepartementet og de avtaler som ble inngått med importørene. Med andre ord se om en lykkes med å opparbeide lagre tilsvarende de avtalene Forsyningsdepartementet anså som tilstrekkelig for å sikre husholdningen og industrien med de ulike varene. Ved å se på avtalenes innhold og om de samsvarer med resultatet vil en i større grad kunne vurdere om de tiltak som ble iverksatt var vellykket.

5.1 Rasjonering

Rasjonering ble et viktig virkemiddel for å sikre at de lagre en hadde skulle holde lengst mulig. Usikkerheten rundt fremtiden, og da spesielt med tanke på mulighetene for import, tilsa at rasjonering måtte iverksettes umiddelbart. I Statens Rasjoneringsutvalg sin melding nr. 1 til kommunale forsyningsnemnder kan en lese om hvordan dette var planlagt gjennomført. Meldingen omhandlet rasjonering av sukker og kaffe og har tre deler eller trinn. Den første delen av planen var en overgangsordning. I denne perioden, som ble kunngjort i Kringkastingen, via avisene og ved melding til enkeltkommunene, ville detaljforretningene kun ha anledning til å selge kaffe og sukker til faste kunder og i de kvanta som var kunngjort. Lister over salget måtte settes opp og disse skulle inneholde navn og adresse på kjøper, samt mengde som var kjøpt.

Den første fasen med overgangsordning skulle erstattes av en midlertidig rasjonering ved hjelp av rasjoneringskort og anvisninger. Dette innebar at kjøp av sukker og kaffe kun ble gjennomført mot rasjoneringskort eller anvisning. Rasjonene skulle være på 1500 gram sukker og 400 gram kaffe per person per måned og den midlertidige rasjoneringsordningen skulle vare i 2 måneder.

Til slutt skulle trinn tre iverksettes, som var en fullstendig rasjonering.⁹⁰ Meldingen viser til planlegging av rasjonering ved krise. Den er datert til 29. august 1939, altså kort tid før krigen brøt ut i Europa. Rasjoneringen ble bestemt ved kongelig resolusjon av 1. september 1939 og skulle inkludere en rasjonering på kaffe, sukker, alle typer korn og melvarer, kull, koks, sinders, bensin og smøreoljer.⁹¹

Den første rasjoneringen trådte i kraft fra 1. september 1939, og ble gjennomført av midlertidig ansatt personale under Handelsdepartementet, Rasjoneringskontoret som videre ble innlemmet i Forsyningsdepartementet og Proviantering- og Rasjoneringsdirektoratet fra 2. oktober 1939.⁹² Dette var altså den nevnte overgangsordningen som var planlagt at skulle innføres i tilfelle krise som nevnt over. Trinn to ble så iverksatt og gjaldt fra 8. september, også kalt den *foreløpige rasjoneringsordning*.⁹³ Den endelige rasjoneringsordningen, altså trinn 3, ble gjort gjeldende fra 8. november, og ble planlagt gjeldende til og med 30. juni 1940.⁹⁴ Her ser man et eksempel på hvordan Forsyningsdepartementets arbeid og tiltak kom som følge av tidligere gjennomført arbeid og poengterer at Forsyningsdepartementet ikke startet på null ved sin opprettelse. I dette tilfellet kan en se at innføring av rasjoneringsordninger i tre trinn ble planlagt av et Kriseutvalg forut for opprettelsen av Forsyningsdepartementet.

Det beskrives også at denne første fasen skulle stagge en handel preget av panikk som foregikk i dagene før krigsutbruddet og at dette i stor grad lyktes. Likevel var det ikke alle steder hvor ordningen ble etterlevd like pliktoppfyllende.⁹⁵ Dette viser til en problemstilling Trygve Lie selv nevner i sin egen bok. En problemstilling knyttet til folkets evne til å følge de råd, oppfordringer og regler som Forsyningsdepartementet var nødt til å innføre for å sikre kritiske forsyninger. Blant annet beskriver Lie tidlige rapporter om hamstring og svartebørs.⁹⁶ Lie stilte seg følgende spørsmål:

Er Norge økonomisk, sosialt, og ikke minst psykologisk, forberedt på de tider vi går i møte? Er den alminnelige mann og kvinne klar over faren ved det som har skjedd? Vil folket klare påkjenningen som vil følge med de innskrenkninger og forandringer i den daglige, tilvante levemåten, som stormaktskrigen gjør nødvendig – selv om Norge kan

⁹⁰ Statens Rasjoneringsutvalg, melding nr. 1, 1939. RA/S1317/C/Cb/L0001

⁹¹ St. meld. nr. 22, 1940: 6

⁹² St. meld. nr. 22, 1940: 12

⁹³ St. meld. nr. 22, 1940: 13

⁹⁴ St. meld. nr. 22, 1940: 15

⁹⁵ St. meld. nr. 22, 1940: 13

⁹⁶ Lie, 1955: 36-37

holde seg utenfor og nøytralt? Vil det nytte at regjeringen – med Stortingets godkjenning og støtte – appellerer til de gode instinkter, slik at befolkningslag i forståelse og solidaritet godtar de innskrenkninger og forandringer i levesettet som vil bli meget følelige for alle? Vil rasjoneringsbestemmelser og prisforskrifter bli respektert? Kort sagt, vil moralen og disiplinen holde?⁹⁷

Lie presenterer her en problemstilling som absolutt var relevant og som det viste seg at delvis ble en utfordring i krigens begynnelse. De rasjoneringsordningene som ble innført krevde også lojalitet fra befolkningen og ville fungere best om de ble fulgt etter beste evne fra hele befolkningen.

Det var ikke bare kaffe og sukker som ble rasjonert helt fra starten av krigen. Rasjoneringen inkluderte også alle korn- og melvarer, samt produkter av dette. Videre inkluderte det kull, koks og sinders, bensin og smøreoljer og fiskeredskaper.⁹⁸ Bensinlagrene var relativt små ved krigsutbruddet og det ble dermed umiddelbart nektet private personer å kjøpe bensin og å kjøre bil. Dette gjaldt allerede 2. september før det kom en rasjoneringsordning med kort som gjaldt fra 8. september. Igjen ser en at det ble agert raskt da krigen var et faktum. Dette var mulig da Norges Økonomiske Selvhjelpsråd hadde gjort det forberedende arbeid ved å planlegge rasjoneringsordning ved en mulig krise på lik linje som beskrevet for sukker og kaffe.⁹⁹

Rasjoneringen ble et nødvendig onde for å hindre at en gikk tom for varer. Det fremstår, tross noe umiddelbar hamstring og enkelte problemer, at dette var en veldig raskt gjennomført og vellykket handling. Da krigen brøt ut og rasjoneringsordningen kom i bruk var ikke Forsyningsdepartementet opprettet, men det tok over ansvaret for rasjoneringen så fort det ble opprettet. Men med min definisjon av Forsyningsdepartementets arbeid som alt det arbeidet som ble gjort fra 1. september 1939 med hensyn til forsyninger blir dette også å regne med. Slik sett kan rasjoneringsordningen trekkes frem som en suksesshistorie, men det baserer seg i stor grad på arbeidet utført før krigens utbrudd. Dermed må honnøren rettes mot selve gjennomføringen av planen og ikke planen i seg selv.

5.2 Folke- og lagertelling

Et grep som ble gjort for å sikre en best mulig fungerende rasjoneringsordning var folketelling og lagertelling. Det finnes en rekke skrivelser som beskriver både folketellinger og ikke minst

⁹⁷ Lie, 1955: 27

⁹⁸ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940. RA/S-1437/F/Fe/L0001/0001

⁹⁹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940. RA/S-1437/F/Fe/L0001/0001

telling av lagerholdninger knyttet til diverse varer. Den 7. oktober ble en folketelling og telling av lagerbeholdninger av sukker og kaffe utført på bestilling av Forsyningsdepartementet.¹⁰⁰ Dette hadde flere hensikter. Det skulle danne et grunnlag for rasjoneringskortene som skulle deles ut, samt gi en oversikt over beholdningen av sukker og kaffe i private hjem som så kunne trekkes fra i utdelingen av nye rasjoneringskort. I tillegg ga det en oversikt over beholdningen hos eksempelvis hoteller, pensjonater, bedrifter og lignende. De lokale forsyningsnemndene fikk ansvaret for å få inn de ulike oppgavene, noe som noenlunde gikk som ønsket tross en del forsinkelser og noen manglende oppgaver.¹⁰¹

Lagertellingen ble utført ved at det ble sendt skjema til de ulike bedriftene som så sendte inn sine oppgaver. Dette var i flere tilfeller en månedlig affære. Altså fikk en stadig en oppdatering på hvordan en lå an med tanke på ulike varer. Likevel var ikke dette uten problemer. En ser flere skriv som viser til at oppgavene er fylt ut feil og dermed sendes i retur for å få dette i orden.¹⁰² Det at det finnes en rekke slike eksempler peker på en mulig utfordring for Forsyningsdepartementet. I den grad lagerbeholdningen skulle være styrende for videre tiltak var en forsinkelse og eventuelle feil i oppgavene et forstyrrende element i dette arbeidet.

5.3 Økning i innenlands produksjon

En økning i innenlands produksjon var et mål for Forsyningsdepartementet i et forsøk på å bli mindre avhengig av import og dermed være bedre stilt om en krise skulle føre til at landet ble avskåret fra verdensmarkedet. Dette var for øvrig et spørsmål også i perioden forut for krigen hvor arealet dyrket jord ofte kom opp i debatter rundt selvforsyningen i landet.

I 1939 ble det arbeidet for å sikre gode avlinger og i den forbindelse ønsket en å lagre grønnsaks- og rotvekstfrø velegnet for de nordiske forholdene til planting våren 1940. Bakgrunnen for dette begrunnes med en usikkerhet knyttet til innførsel av slike frø i fremtiden. Statens Kornforretning fikk ansvar for den praktiske gjennomføringen.¹⁰³

Det var ikke bare bøndene som skulle øke sin produksjon. Det ble også gjort forsøk på å øke matproduksjonen på annet vis. Et eksempel kan vi se i et skriv fra Forsyningsdepartementet til fylkesforsyningsnemden den 2. januar 1940. Skrivet omhandler potetdyrkingen i 1940 og tok til orde for at landet måtte øke sin produksjon grunnet usikre forhold. Det som kommer frem

¹⁰⁰ St. meld. nr. 22, 1940: 17

¹⁰¹ St. meld. nr. 22, 1940: 13

¹⁰² Forsyningsdepartementet, 1939. RA/S-1317/C/Cb/L0002

¹⁰³ Kommunaldepartementet, Referatprotokoll, 1940: 40-43. RA/S-1437/A/Aa/L0002

her er blant annet at det ikke bare ble oppfordret til økt produksjon hos bønder og småbruk, men at villaeiere og andre med jordstykker skulle bidra slik at potethøsten ble så stor som mulig. Det presiseres av Forsyningsdepartementet at dette var en særdeles viktig sak og at forsyningsnemndene var forventet å legge ned mye arbeid i tilretteleggingen av denne økte produksjonen.¹⁰⁴

En får her et innblikk i hvordan en ønsket å sikre og øke innenlands produksjon av mat. Både ved å sikre avlinger i form av lagring av frø og ved å legge opp til en økning i produksjon, blant annet ved å utnytte innbyggere med egnet eiendom til mindre dyrking av poteter. Dette viser at en forberedte seg på ulike måter i tilfelle en ble avskåret fra verdensmarkedet og det viser også, i likhet med rasjoneringsordningene, at en var avhengig av sivilsamfunnet for å lykkes.

5.4 Forhandlinger om import og lagring av kritiske varer

Jeg vil her presentere prosessen med å utarbeide avtaler som skulle sikre import og lagring av ulike kritiske varer i perioden fra 1. september 1939 og til okkupasjonen. Da det ble ansett som et mulig krigsscenario hvor landet var avskåret fra import, ville det å sikre størst mulig lagre være helt sentralt og Forsyningsdepartementets evne til å opprettholde høy grad av import så lenge som mulig, og en klok forvaltning av importen var en forutsetning for god forsyningsberedskap.

I Stortingsmelding 22 fra 1940 redegjør Trygve Lie for arbeidet til Forsyningsdepartementet i perioden mellom opprettelsen av departementet 1. oktober 1939 til januar 1940. I denne stortingsmeldingen gis en god oversikt over de første forsyningstiltakene. Med sikte på å sikre landet i tilfelle importproblemer ble det tidlig besluttet at en trengte lagre av kritiske varer. Disse lagrene var ikke tilfredsstillende ved krigsutbruddet. Måten Forsyningsdepartementet angrep denne problemstillingen på var å fri til importørene. Heller enn at staten selv skulle kjøpe og lagre varene, inngikk Forsyningsdepartementet samarbeidsavtaler med importørene. Disse avtalenes lange linjer kan summeres opp i to hovedpunkter: 1. Importørene skulle opprettholde et normalt nivå av import og ha et normalt salgslager. Dette skulle de ikke få noen økonomisk støtte for. 2. Importørene skulle over en tidsperiode sikre et reservelager som ikke kunne røres uten at Forsyningsdepartementet godkjente det. Dette ble importørene

¹⁰⁴ Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret D, Trygve Lie, 1940. RA/S-1317/C/Cb/L0002

økonomisk kompensert for. Slike avtaler hadde en lyktes med å få i stand for tilnærmet alle importerte varer foruten brensel som staten selv måtte kjøpe og lagre.¹⁰⁵

5.4.1 Korn

Korn var en av varene som var helt sentrale for Forsyningsdepartementet. Å sikre folkets matforsyning var en av hovedoppgavene og også en utfordring da innenlands produksjon på langt nær var nok til å dekke behovene. Blant annet ble hele 70% av korn og mel til mat importert¹⁰⁶ og poengterer at ved en eventuell handelsblokade ville Norge enten måtte belage seg på store lagre eller finne andre løsninger som økt innenlands produksjon. Forbruket av korn lå på 480 000 tonn i året og en hadde ved Kornforretningen og handelsmøllenes lagre på til sammen 177 569 tonn korn ved krigsutbruddet. I tillegg var det lagrene hos detaljhandlerne, de innenlandske produsentene og øvrige forbrukere.¹⁰⁷

Tabell 1: Månedlige oppgaver for kornbeholdningen fra 31.12.1939 til 1.4.1940¹⁰⁸

¹⁰⁵ St. meld. nr. 22, 1940: 3

¹⁰⁶ St. meld. nr. 22, 1940: 3

¹⁰⁷ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. Lie, 1940. RA/S-1437/F/Fe/L0001/0001

¹⁰⁸ Statens Kornforretning, 1940. RA/S-1317/D/L0535

OPPGAVE pr. 31/12.39.

Beholdning (kornbasis)	253,532 tonn
" norak korn (solgt til Staten, men ikke inngått i ovennevnte beholdninger)	42,170 "
Kornforretningen har til disposisjon	295,702 tonn
Ekstraordinære beholdninger hos bakere, handlende og forbrukere	ca. 45,000 "
Normale beholdninger hos bakere og handlende	" 20,000 "
Landets beholdning (ekskl. korndyrkernes beholdninger av usolgt korn)	360,702 tonn
Kontrahert fra utlandet:	245,700 "
(herav svømmende ca. 53,000 tonn)	
Beholdninger og kontrahert i alt	ca. 606,402 tonn.
= ca. 20 måneders normalt forbruk (til ca. 1. september 1941).	

O s l o , den 5. januar 1940.

Statens Kornforretning

G.K.

Oppgave pr. 31/1-1940.

Beholdning(kornbasis).....	269.150 tonn
" norak korn (solgt til Staten, men ikke inngått i ovennevnte beholdninger)	38,700 "
Kornforretningen har til disposisjon.....	307,850 tonn
Ekstraordinære beholdninger hos bakere, handlende og forbrukere.....ca.	39,000 "
Normale beholdninger hos bakere og handlende....."	20,000 "
Landets beholdning (ekskl. korndyrkernes beholdninger av usolgt korn)	366,650 tonn
Kontrahert fra utlandet:	363,700 "
(herav svømmende ca. 57.500 tonn)	
Beholdninger og kontrahert i alt	ca. 730,550 tonn

= vel 24 måneders normalt forbruk (til ca. 1. februar 1942).

O s l o , den 5. februar 1940.

STATENS KORNFORRETNING.

AJ/GL

Hemmelig.Oppgave pr. 1/3-1940.

Beholdning (kornbasis) inklusive distriktslagring).....	280,917 tonn
" norsk korn (solgt til Staten, men ikke inngått i ovennevnte beholdninger).....	37,580 "
Kornforretningen har til disposisjon.....	318,497 tonn
Ekstraordinære beholdninger hos bakere, handlende og forbrukere.....ca.	40,000 "
Normale beholdninger hos bakere og handlende.....	20,000 "
Landets beholdning (ekskl. korndyrkernes beholdninger av usolgt korn)	378,497 tonn
Kontrahert fra utlandet:	353,200 "
(herav svømmende ca. 44,200 tonn)	
Beholdninger og kontrahert i alt.....	731,697 tonn <i>2430,000</i>
= vel 24 måneders normalt forbruk (til ca. 1. mars 1942).	

O s l o, den 4. mars 1940.

STATENS KORNFORRETNING.

Ca. 7.000 tonn tapt ved krigsforlis i februar.

AJ/GL

Hemmelig.Oppgave pr. 1/4-1940.

Beholdning (kornbasis) inklusive distriktslagring).....	290,408 tonn
" norsk korn (solgt til Staten, men ikke inngått i ovennevnte beholdninger)	37,159 "
Kornforretningen har til disposisjon.....	327,567 tonn
Ekstraordinære beholdninger hos bakere, handlende og forbrukere.....ca.	36,000 "
Normale beholdninger hos bakere og handlende.....	20,000 "
Landets beholdning (ekskl. korndyrkernes beholdninger av usolgt korn).....	383,567 tonn
Kontrahert fra utlandet:	337,100 "
(herav svømmende ca. 87,300 tonn)	
Beholdninger og kontrahert i alt.....	720,667 tonn
= ca. 24 måneders normalt forbruk (til ca. 1. april 1942).	

Endel av det pr. 1. april svømmende kvantum skulle etter beregningene vært ankommet til landet i mars. I dagene 1/3. april ankom 5 båter med i alt 22.700 tonn korn og mel.

O s l o, den 4. april 1940.

STATENS KORNFORRETNING.

I tabell 1 ser man utviklingen i kornbeholdningene fra slutten av 1939, helt opp til okkupasjonen. Dette er nyttig innsikt for å vurdere i hvilken grad en helt sentral vare ble sikret. Det er også et eksempel på resultatet av de nevnte oppgavene som ble sendt ut til bedrifter for å få oversikt over en rekke varer. I dette tilfellet ser en at det hentes inn tall hver fjerde uke. Disse tallene gir muligheten til å sammenligne og vurdere utviklingen. Fra 31.12.1939 til 1. april 1940 ser en tydelig en økning i lagerbeholdningene. Fra 606 402 tonn totalt, noe som skulle tilsvare 20 måneders normalt forbruk, til 720 667 tonn 1. april 1940, som skulle tilsvare 24 måneders normalt forbruk. Den aller største økningen er i perioden fra 1. september til 31. desember 1939. Oppgaven per 1.3.1940 i tabell 1 viser også en annen kjent faktor som fikk konsekvenser i arbeidet med å bygge lagre, nemlig krigsforlisene. Oppgaven viser nemlig et tap på 7 000 tonn i løpet av februar måned til krigsforlis.

Tabell 2: Utvikling i kornlagre fra krigens utbrudd til okkupasjonen

Korn på lager ekskludert lager hos bakere, forbrukere o.l. per. 1.9.1939	Korn på lager ekskludert lager hos bakere, forbrukere o.l. per. 31.12.1939	Korn på lager ekskludert lager hos bakere, forbrukere o.l. per. 1.4.1940	Prosentvis økning i lagerbeholdningen fra 1.9.1939 til 31.12.1939	Prosentvis økning i lagerbeholdningen fra 31.12.1939 til 1.4.1940
177 569 tonn	295 702 tonn	327 567 tonn	66,53%	10,78%

Her er det åpenbart at en sto vesentlig sterkere stilt da okkupasjonen var et faktum enn man sto da krigen brøt ut, og at den største økningen må ha skjedd i løpet av krigens første måneder. I oppgaven i tabell 1 som viser beholdningene 1. april 1940, ser en at Kornforretningen anslår den totale beholdningen, som da inkluderer det hos bakere, forbrukere og det korn som er kontrahert fra utlandet, vil holde til 24 måneders normalt forbruk. Dette inkluderer da korn som ennå ikke var ankommet landet, men som det var gjort avtale om, og det er klart at det ikke var en selvfølge at all kornleveranse faktisk nådde frem, slik de 7 000 tonnene med tapt last fra krigsforlisene i februar eksemplifiserer. I en krigssituasjon som kunne skifte fra dag til dag synes det naturlig å ta utgangspunkt i det korn som faktisk var tilgjengelig i landet. Hvis en da omgjør tallene til å gjelde det korn som Kornforretningen hadde til sin disposisjon, slik tabell 2 viser, kan en si at Kornforretningen

hadde korn tilsvarende ca. elleve måneders normalt forbruk 1.4.1940. Til sammenligning vil samme utregning for tallene ved krigsutbruddet tilsi at en hadde korn for seks måneders normalt forbruk. Med andre ord nesten en dobling av lagre fra krigsutbruddet til okkupasjonen. I tillegg ville de kontrakter inngått og andre beholdninger hos bakere og forbrukere høyne dette tallet til 24 måneders normalt forbruk.

Det var Kornforretningen som fikk ansvaret for å sikre kornlagrene. Nøyaktig hva som var målet synes det å ha vært usikkerhet rundt. Som respons til et skriv fra Forsyningsdepartementet kan en lese at Statens Kornforretning stiller seg spørrende til utsagnet som antydte at det var ønsket en lagerbeholdning på 530 000 tonn korn. Oscar Jahnsen, som var administrerende direktør i Statens Kornforretning fra 1929 til 1947, responderer med at dette må være en misforståelse og at en egentlig har ment et lager på 400 000 tonn.¹⁰⁹ Uansett hvilke av disse tallene en legger til grunn som den opprinnelige målsetningen, kan en konkludere med at lagerbeholdningen aldri nådde den mengden som en ønsket. Spørsmålet er da hvilket tidsperspektiv en forestilte seg at det var mulig å opparbeide seg slike lagre på. I det nevnte skriv fra Oscar Johnsen og Statens Kornforretning datert 23. oktober 1939 følger også en interessant analyse av behovet for korn. Jahnsen poengterer at de 530 000 tonn, som han anser som en misforståelse, ville både være uhensiktsmessig store fra et beredskapsperspektiv og at et slikt lager ville skape andre problemer. Han fortsetter med å si at han også anser de 400 000 tonn, som han antar Forsyningsdepartementet og regjeringen ønsker på lager, som unødvendig stort da også dette kan medføre problemer med lagring og kvalitetssikring av kornet. Han argumenter videre med at 300 000 tonn er det største kvantum en burde ta sikte på å lagre og at dette burde holde for to års rasjonert bruk. Dette synes noe optimistisk gitt at det årlige forbruket av korn var anslått til 480 000 tonn. Jahnsen påpeker både at dette er to år rasjonert bruk og han legger ved en forventning om to kornavlinger i Norge. Med andre mener Jahnsen at 300 000 tonn på reservelager, i tillegg til to kornavlinger og rasjonering kunne sikre landet i to år.¹¹⁰

Jahnsen sin analyse er nyttig i vurderingen av Forsyningsdepartementets arbeid med å sikre landets kornbehov. Da okkupasjonen kom hadde en økt lagrene som var tilgjengelig for Kornforretningen, slik tallene viser i tabell 2, med 84,5%, til 327 567 tonn. I tillegg kommer da korn som var kontrahert, men ikke på lager og lignende. Ut fra disse tallene og vurderingen til Jahnsen og Statens Kornforretning i oktober 1939 synes det trygt å si at Norge var godt stilt

¹⁰⁹ Oscar Jahnsen, 1939. RA/S-1317/D/L0536

¹¹⁰ Oscar Jahnsen, 1939. RA/S-1317/D/L0536

med tanke på korn ved okkupasjonen og at Forsyningsdepartementets arbeid var meget tilfredsstillende.

5.4.2 Bensin, brenselolje og petroleum

Bensin var en viktig vare og Forsyningsdepartementet iverksatte tiltak for å sikre seg gode beholdninger. Allerede den 1. september 1939 ble det ved kongelig resolusjon avgjort at bensin skulle rasjoneres.¹¹¹ Rasjonering kunne redusere forbruket noe, men dette var ikke tilstrekkelige tiltak. Derfor gikk Forsyningsdepartementet inn i forhandlinger med de største oljeselskapene om lagring av bensin. En avtale ble inngått med A/S Østlandske Petroleumskompani, A/S Vestlandske Petroleumskompani, Norsk Engelsk Mineralolje A/S og Sporveiens Bensindepot Nor A/S som inneholdt 19 punkter og en tilleggsavtale som besto av syv punkter. Et viktig punkt i avtalen var at selskapene forpliktet seg til å holde et reservelager på 50 000 tonn bensin. Reservelagrene skulle være fylt senest én måned etter inngått avtale og kunne ikke røres uten samtykke fra Forsyningsdepartementet. I tillegg til reservelagring ønsket en å opprettholde importen. Avtalen med oljeselskapene sa at de pliktet å opprettholde normal import så langt det lot seg gjøre. Avtalen trådte i kraft 1. desember 1939, med visse unntak som trådte i kraft umiddelbart. En tilleggsavtale viser til utbygging av lagerplass og med dette en mulighet til å utvide reservelagringen til 90 000 tonn.¹¹²

Gjennom avtalen kan en også lese at det ble innført en lisensordning som sørget for at de selskapene som ønsket å importere, men som ikke oppfylte de krav som den nevnte avtalen satt, ikke fikk lisens til import.¹¹³

Staten kjøpte sin første last med bensin allerede 15. september og den første lasten kom 25. september. Deretter kom det en jevnlig tilstrømming av bensin.¹¹⁴ Tilsynelatende følte Forsyningsdepartementet at de etter hvert fikk kontroll på bensinforbruket og hadde tilfredsstillende lagre da de i slutten av januar ønsket å foreløpig oppheve rasjoneringstiltakene for bensin.¹¹⁵

Brenselolje og petroleum ble sikret på samme måte som bensin. For å sikre brenselolje og petroleum gikk Forsyningsdepartementet til forhandlinger med A/S Østlandske Petroleumskompani, A/S Vestlandske Petroleumskompani, Norsk-Engelske Mineralolie

¹¹¹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 20. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹¹² Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 27-42. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹¹³ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 35. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹¹⁴ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Diverse sakarkiv, 1940: 53. RA/S-1437/F/Fe/L0001/0001

¹¹⁵ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 20. RA/S-1437/A/Aa/L0002

A/S, Norsk Brændselolje A/S og Sporveienes Bensindepot Nor A/S. Det ble oppnevnt en komité med representanter fra Forsyningsdepartementet og én fra hver av de nevnte firmaer, samt en representant for de andre importørene. I avtalen forpliktet selskapene seg til å holde et reservelager på 10 000 tonn petroleum fordelt på selskapene ut fra deres prosentandel av salget av petroleum i første halvdel av 1939. I likhet med andre avtaler ble det her presisert at selskapene forpliktet seg til å opprettholde importen. En lisensordning for innførsel av petroleum var også en del av avtalen. Avtalen trådte i kraft 1. januar 1940. I likhet med avtalen for bensin ble det her lagt til en tilleggsavtale som omhandlet bygging av tanker for lagring av et potensielt større reservelager. Byggingen skulle starte umiddelbart og stå ferdig innen 1 år med en kapasitet på 12 000 tonn. Disse skulle også stå til statens disposisjon i fem år for lagring av petroleum kjøpt inn av staten om staten ønsket. Hvis ikke skulle selskapene selv fylle de nye tankene med inntil 10 000 tonn som doblet det totale reservelageret, noe som tilsvarte syv måneders normalt forbruk.¹¹⁶

Avtalen om brenselolje inkluderte de samme selskapene som med petroleum foruten at Norsk-Engelske Mineralolje A/S ble erstattet av Norsk-Engelsk Mineralolie Aktieselskab. På akkurat samme måte som med petroleumsavtalen ble det her oppnevnt en komité. Igjen var det to særdeles viktige forpliktelser. Selskapene skulle holde et reservelager på 60 000 tonn brenselolje hvorav 50 000 tonn skulle være solarolje, som er en type dieselolje som brukes i skipsfart og i dag går under navnet gassolje.¹¹⁷ Fordelingen ble igjen basert på andelen av det totale salget selskapene sto for og lageret skulle stå klart senest én måned etter at avtalen trådte i kraft, noe som var 1. januar 1940. Altså måtte lageret stå klart senest 1. februar 1940.¹¹⁸

Smøreolje fulgte samme oppskrift. Forsyningsdepartementet ønsket å sikre normal import og skaffe et reservelager. I dette tilfellet presiseres det at lageret en ønsket var for ett års forbruk, noe som tilsvarte 20 000 tonn. Forhandlingene ble også her gjennomført med de fem store importørene som sto for 75% av den importerte smøreolje. Norsk Vacuum Oil Company A/S, A/S Norske Shell, Østlandske Petroleumscompagni A/S, og Vestlandske Petroleumscompagni A/S, Norsk Brændselolje A/S, The Texas Company A/S. I likhet med øvrige avtaler diskutert her, skulle altså importørene forplikte seg til å opprettholde normal import, salgslagre og

¹¹⁶ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 104-117. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹¹⁷ Knut Hofstad, 2023

¹¹⁸ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 117-129. RA/S-1437/A/Aa/L0001

skaffe et reservelager som ikke kunne røres uten samtykke fra Forsyningsdepartementet.

Avtalen trådte i kraft 15. mars 1940.¹¹⁹

Tabell 3: Utvikling av lagerbeholdning for bensin, petroleum og brenselolje.¹²⁰

Vare	Lagerbeholdning	Lagerbeholdning	Prosentvis økning
Bensin	34 272 tonn per 1.9.1939	100 164 tonn per 1.4.1940	192,26% økning
Brenselolje	101 968 tonn per 1.9.1939.	114 500 tonn per 1.4.1940.	12,29% økning.
Petroleum	16 560 tonn per 1.9.1939	19 426 tonn per 1.4.1940	17,31% økning

Tabellen viser utviklingen for bensin, brenselolje og petroleum i den aktuelle perioden. Det sto som kjent særlig dårlig til med bensinlagrene og økningen som skjer fra krigsutbruddet til okkupasjonen er formidabel. Avtalen med importørene ble inngått før årsskiftet og enda tidligere hadde staten kjøpt sin første last med bensin som ankom før september var over. Det tyder på at Forsyningsdepartementet var effektiv, raskt tok tak i mangelen på bensin, og i stor grad lyktes med dette arbeidet. Der en hadde bensin for omtrent tre til fire ukers forbruk ved krigsutbruddet, hadde en tre og fire måneders forbruk av henholdsvis brenselolje og petroleum.¹²¹ Situasjonen var med andre ord bedre for både brenselolje og petroleum. Det kan forklare hvorfor en ser en helt annen utvikling i lagerbeholdning for disse varene. Begge øker i perioden, men i vesentlig mindre grad enn bensin. En kan også notere seg at avtalene staten inngikk med importørene for disse varene kommer en måned etter avtalen for bensin. Det kan dermed tyde på at bensin fikk hovedprioritet hos Forsyningsdepartementet i arbeidet med disse varene.

Varer som bensin, brenselolje og petroleumprodukter under krigen, er behandlet av Svein Aage Knudsen i *Olje som våpen: Oljetransporter til Norge under Nøytralitet og okkupasjon 1939-1945*. Knudsen vier det første kapittelet i boken til forsyninger av oljeprodukter til Norge fra høsten 1939 til okkupasjonen i 1940. Knudsen bekrefter mye av det som kommer

¹¹⁹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 31-40. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹²⁰ Stortinget, 1946: 1045-1046

¹²¹ St meld. nr. 22, 1940: 4

frem i primærkildene, men utdyper også detaljer rundt ulike leveranser av oljeprodukter. I tillegg gir Knudsen innsikt i statusen for den utvidede lagerplassen som ble avtalt med importørene. Knudsen påpeker at ved krigsutbruddet var det mangel på lagerplass og at nye tank-sisterner måtte bli bygget for å øke kapasiteten. Statusen for byggingen da tyskerne okkuperte landet var varierende. Norsk Brændselolje A/S hadde fått på plass tilnærmet alt som avtalen ba om med en økt kapasitet på 13 000 m³ fordelt på fire nye tanker. 1200 m³ fordelt på to tanker var ennå ikke ferdigstilt da okkupasjonen var et faktum. A/S Østlandske Petroleumscompagni og A/S Vestlandske Petroleumscompagni hadde tilnærmet ferdigstilt en tank på 4850 m³ og ellers hadde de andre selskapene ikke fått begynt byggingen av sine tanker.¹²² Selv om en ikke var i mål med all byggingen demonstrerer Knudsen at også denne delen av avtalen med importørene var påbegynt og, for enkelte firmaer, tilnærmet fullført.

5.4.3 Kull, koks og sinders

Krigen stilte spørsmål til Norges lager av brensel. Ut fra møtoreferat fra Statens Kullråd 8. september 1939 kan en lese at de første dagene av krigen var preget av det de omtaler som panikk. Der står det blant annet at det kom helt uforberedt på Kullrådet da de ble gitt dispensasjonsmyndighet over det forbudet mot salg og utlevering som var utarbeidet av Regjeringen. Det skrives videre at en innså at de foranstaltninger som Kullrådet et halvt år i forveien hadde foreslått gjennomført for Norges Økonomiske Selvhjelpsråd ikke var utført i det hele tatt.¹²³

Det kommer likevel frem at en tidlig anså den første brenneterminen som sikret. En anslo koks- og sindersbeholdningen til å tilsvare 2 ¾ måneders forbruk og kullbeholdningen til å tilsvare tre måneders forbruk, noe som ikke var tilstrekkelig, men en større mengde import de neste par månedene sørget for at en i slutten av november anså den neste brenneterminen som sikret.¹²⁴ Det neste spørsmålet ble da hvordan man kunne sikre terminen 1940/41. En så også her på muligheten for å sikre seg lignende avtaler som det var gjort med eksempelvis bensin, brenselolje og petroleum som nevnt over. Det viste seg at dette ikke var enkelt og det ble nødvendig for staten selv å finansiere en vesentlig del av den nødvendige brensel. Derfor foreslo Forsyningsdepartementet at en brukte ni millioner kroner fra Nøytralitetsfondet til å sikre et reservelager av kull, koks, og sinders for Oslo området.¹²⁵

¹²² Knudsen, 2020: 29

¹²³ Møtoreferat for Statens Kullråd, 1939. RA/S-2431/A/Aa/L0001

¹²⁴ St. meld. nr. 22, 1940: 4-5

¹²⁵ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 129-137. RA/S-1437/A/Aa/L0001

En mente at en trengte 150 000 tonn koks og sinders og 50 000 tonn kull for å være sikret den neste brenneterminen i Osloområdet. Dette var også gitt at en opprettholdt en streng rasjonering da dette kun utgjorde 50% av normalt forbruk.¹²⁶ Beholdning for landet som helhet ved krigsutbruddet lå på 625 000 tonn kull og 155 000 tonn koks og sinders, noe som tilsvarte tre måneders forbruk. Tallene ekskluderer både statsbanene og gassverkenes forbruk og lager. Tallene tilsier et årlig forbruk på 2 500 000 tonn kull og 620 000 tonn koks og sinders.¹²⁷ Forsyningsdepartementet ønsket å øke lagerbeholdningen fra tre måneder til seks måneder.¹²⁸

Den ønskede utviklingen så likevel ut til å bli vanskelig å oppnå. Vinteren 1939/40 viste seg å bli en særdeles kald vinter og dette medførte også at brenselforbruket ble vesentlig høyere enn vanlig. I kombinasjon med vanskeligheter ved innførsel av nye forsyninger betydde dette at lagrene med kull, koks og sinders ble voldsomt redusert. I denne situasjonen ble det dermed gitt fullmakt til Forsyningsdepartementet til å beslaglegge til staten brensel i fast form.¹²⁹ I et skriv i arkivene til Forsyningsdepartementet kommer det frem at en også så det som nødvendig å ta i bruk brensel som egentlig var lagt av til neste brennetermin og å rasjonere salg og bruk av importert brensel. En annen utfordring som også ble beskrevet var mangelen på lagerkapasitet. Dette forsøkte man å løse ved å finne nye lagerplasser, blant annet Akershusområdet som med Kontraskjæret og Prins Carls Bastion. En så det derfor også nødvendig å be de store forbrukerne om å selv kjøpe og lagre brensel og at de som kunne bruke ved måtte avstå fra å bruke importert brensel.¹³⁰

Denne utviklingen viser at brenneterminen en anså som sikret, likevel var truet grunnet en uforventet kald vinter og vanskeligheter med importen. At en ikke gjorde mer for å sikre enda større lagre kan i etterpåklokskapens navn kritiseres. Det var Forsyningsdepartementets jobb å sikre at en hadde tilstrekkelige forsyninger og også å forvente det uforventede. Problemene med brenselforsyningen som meldte seg vinteren 1939/40, synes å vise akkurat hvordan Forsyningsdepartementet kunne møte på problemer som ville få konsekvenser for oppfyllelsen av dets mandat. En kombinasjon av større forbruk enn forventet, i dette tilfellet grunnet en lengre kuldeperiode, og uventete problemer med import skapte store utfordringer for departementet. Problemene med import skyldtes blant annet krigsforlis og utfordringer i

¹²⁶ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 43-44. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹²⁷ Stortinget, 1946: 1041-1042

¹²⁸ St. meld. nr. 22, 1940: 36

¹²⁹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 43-44. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹³⁰ Forsyningsdepartementet, Brenselkontoret, 1940. RA/S-3646/D/L0124

eksportlandene.¹³¹ Slike utfordringer gjorde seg gjeldende for importen av kull, koks og sinders, men det kunne definitivt gjort seg gjeldende for de andre kritiske varene også. Det viser at å belage seg på store mengder import etter at krigen var et faktum kan anses som en form for risikosport utøvd av Forsyningsdepartementet.

Tabell 4: Utvikling av lagerbeholdning for kull, koks og sinders.¹³²

Vare	Lagerbeholdning	Lagerbeholdning	Prosentvis økning
Kull	625 000 tonn per 1.9.1939.	649 000 tonn per 15.04.1940.	3,84% økning.
Koks og sinders	155 000 tonn per 15.09.1939	92 000 tonn per 15.04.1940	40,65% nedgang

Tabellen her viser utviklingen av lagerbeholdninger for kull, koks og sinders. Dette er interessant blant annet fordi en ser en enorm nedgang i lagerbeholdningene for koks og sinders. Årsakene var som nevnt todelt. En mangel på import av ulike årsaker og uventet høyt forbruk grunnet en veldig kald og lang kuldeperiode. Dette eksempelet som gjorde seg gjeldende for kull, koks og sinders, er interessant i en helhetlig vurdering av Norges forsyningsberedskap. Utfordringen med import var ikke urealistisk at ville gjøre seg gjeldende. Det var tross alt denne utfordringen en forsøkte å sikre gode reservelagre for å være forberedt på. For å gjøre noe med dette kan en rette en pekefinger mot det forberedende arbeidet i fredstid da det i denne perioden var enklere å få inn varer. Nettopp dette gjør *Undersøkelsekommisjonen av 1945* i sin vurdering av forsyningsarbeidet.¹³³ Den andre problemstillingen knytter seg til en ukontrollerbar faktor i form av vær. Dette er en faktor som ikke nødvendigvis gjorde seg gjeldende for alle kritiske varer, men det å være forberedt på at tilfeldighetene spilte imot en må kunne anses som en viktig faktor for Forsyningsdepartementets suksessrate. Derfor kan en undre seg om en mislyktes med nettopp dette i tilfellet med brenneterminen for 1939/40. Det at en uttalte en trygghet rundt brenneterminen 1939/40 for så å bli, tilsynelatende, tatt på senga av en kald vinter og vanskelige importforhold, kan tyde på at en mislyktes i å være føre var i dette tilfellet. I ulik grad ble de ulike kritiske varene forbrukt i mindre mengder, men like fullt brukt. Folket måtte

¹³¹ Forsyningsdepartementet, Brenselkontoret, 1940. RA/S-3646/D/L0124

¹³² Stortinget, 1946: 1045-1046

¹³³ Stortinget, 1946: 81-83

ha mat, og tross rasjoneringsvar det et forbruk og importen måtte overgå dette for å øke lagrene. I mange tilfeller lyktes dette, og i mange tilfeller økte lagrene stort. Kull og koks derimot hadde en nedgang på over 40%. Dette synes å tilsi at arbeidet til Forsyningsdepartementet i dette tilfellet ikke var vellykket. I hvilken grad dette kan ha vært påvirket av en falsk trygghet ovenfor vinterens utfordringer er vanskelig å si, men det kan tenkes at Forsyningsdepartementet undervurderte behovet for kull og koks, og dermed rettet fokus på andre oppgaver. Et annet moment er diskusjonen rundt mangel på lagerplass. Det kan også tenkes at en anså den første brenselterminen som trygg og at mangelen på lagerplass gjorde at en da ikke gikk hardt inn for å snu enhver stein for å få tak i kull, koks og sinders. Ved et krigsscenario hvor Norge ble totalt avskåret fra verdensmarkedet synes det også rart at ikke fokuset like gjerne kunne rettes mot å sikre brenselterminalene for 1940/41.

Viktigheten av kull i denne perioden må ikke undervurderes. David Edgerton skriver i *The Cambridge History of the Second World War Volume III: Total War: Economy, Society and Culture* et kapittel om viktigheten av å kontrollere ressursene under andre verdenskrig. Edgerton forteller at kull var mangelvare i hele Europa under andre verdenskrig grunnet fall i produksjonen, utfordringer knyttet til transport og endringer i handelsmønstrene.¹³⁴ I så måte fulgte Norge en trend som gjorde seg gjeldende også ellers i Europa i forbindelse med kull. Edgerton viser til flere viktige ressurser, deriblant olje og korn som er behandlet i denne oppgaven, men presiserer at viktigheten av kull var klart størst. Kull fungerte som hovedkilden til energi i denne perioden og var blant annet helt avgjørende i transport, både til vann og til lands. I tillegg var det sentralt i industrien, og produksjon av elektrisitet og gass.¹³⁵ Alan S. Milward, som tidligere er nevnt i oppgaven, viser at Norge ikke var noe unntak. Kull var også helt avgjørende for industrien og transport i Norge. Jernbanenettverket i Norge var helt avhengig av importert kull for å fungere.¹³⁶ Forsyningsdepartementet var åpenbart klar over viktigheten av kull, koks og sinders, men klarte likevel ikke å øke lagrene til et tilfredsstillende nivå.

5.4.4 Kunstgjødning

I arkivene etter Forsyningsdepartementet og nærmere bestemt Rasjoneringskontoret kan en lese av en oversikt som gir godt innblikk i både hva som var normalt for produksjon, import og forbruk for ulike typer kunstgjødning, og i tillegg lagerstatus i landet per 1. september 1939.

¹³⁴ Edgerton, 2015: 123

¹³⁵ Edgerton, 2015: 125-126

¹³⁶ Milward, 1972: 38

Tabell 5: oversikt over kunstgjødsel per 1.9.1939¹³⁷

Oversikt over kunstgjødnings-situasjonen i Norge pr. 1/9 1939.

TONN	Normal produksjon (X)	Normal import	Normalt forbruk	Produksjonskapasitet	Anslagsvise lagre		Ialt	De samlede lagre vil strekke til for
					Statslagre	Andre lagre		
Kvelstoffgjødning (15%)								
Norsk Hydro	3-400.000	-	47.000	600.000	-	148.800	148.000	
Fullgjødningen tilsvarende følgende kvanta kvelstoffgjødning	16.000	-	16.000	35.000	1.800	6.400	8.200	
Ialt	3-400.000	-	63.000	ca. 600.000	1.800	154.400	156.200	2 1/2 år
Fosforsur gjødning (18%)								
Lysaker kem. Fabriker	ca. 20.000	-	ca. 20.000	40.000	8.000	(5000) 6.000	14.000	
Import	-	52.500	52.500	-	-	2.000	2.000	
Råfosfatlager omregn.	-	-	-	-	49.500	23.000	72.500	
Fullgjødning tilsvarende følgende kvanta fosforsur gjødning	16.000	-	16.000	35.000	1.800	6.500	8.300	
Ialt	36.000	52.500	88.500	75.000	59.300	37.500	96.800	vel 1 år
Kaligjødning (40%)								
Import	-	29.000	29.000	-	-	6.000	6.000	
Kaliråstofflager omregn.	6	-	-	-	20.200	15.700	35.900	
Fullgjødning tilsvarende følgende kvanta kaligjødning	9.500	-	9.500	25.000	1.100	3.800	4.900	
Ialt	9.500	29.000	38.500	25.000	21.300	25.500	46.800	vel 1 år

X) Det er regnet med en fullgjødningsproduksjon av 20.000 tonn.

Tabell 5 viser at de totale lagre for både kvelstoffgjødning, fosforsur gjødning og kaligjødning fordelt på statlige lagre og såkalte *andre lagre*. I alt viste de totale lagre en beholdning på 156 200 tonn kvelstoffgjødning som tilsvarende 2 ½ års forbruk. Tabellen viser også at når det gjelder kvelstoffgjødning var normalimporten lik null. Lagrene for fosforsur gjødning og kaligjødning viser begge en total lagerbeholdning tilsvarende vel ett års forbruk. Her vises det at totale lagre for fosforsur gjødning og kaligjødning lå på henholdsvis 96 800 tonn og 46 800 tonn mot et normalforbruk tilsvarende henholdsvis 88 500 tonn og 38 500 tonn. Med andre ord viser denne tabellen at en var forholdsvis godt forberedt med lagre for over ett år for disse typene gjødning, men likevel ser en også at for både fosforsur gjødning og kaligjødning sto importen for en vesentlig andel av forbruket og det ville dermed få konsekvenser om en total

¹³⁷ Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret D, 1940. RA/S-1317/D/L0536

handelsblokade og dermed et totalt avstengt verdensmarked skulle bli et faktum. Kvelstoffgjødningen var dekket av egen produksjon som overgikk forbruket med god margin. Et annet moment her var at en forventet en økning i landbruksproduksjon og dermed forbruket av gjødning ved en langvarig krise, og dermed var det ønskelig at statens egne lagre skulle dekke minst ett års forbruk og ideelt sett 1 1/3 års forbruk.¹³⁸

Kaligjødning ble redusert fra 46 800 tonn til 40 100 tonn mellom 1. september og 31 desember 1939. Forsyningsdepartementet ønsket å øke dette lageret og fikk fullmakt til å kjøpe 10 000 tonn på statens regning og finansiert av Nøytralitetsfondet. Dette var sett på av særlig interesse grunnet den forventede økningen i landbruksproduksjonen i 1940 og dermed også en økning i behovet for kunstgjødning.¹³⁹

Fra mai 1938 til juli 1939 gjorde staten flere avtaler om lagring av kali- og fosforgjødning. Til sammen sørget dette for at det i slutten av november 1939 var lagret 13 000 tonn klorkalium, 23 470 tonn råfosfat og 8 000 tonn ferdig superfosfat på statens regning. I tillegg eksisterte det lagre på nærmere 5 000 tonn fullgjødning fordelt på Jæren, Bergen og forskjellige lokasjoner i Nord-Norge. Staten ønsket å utvide lagrene og Forsyningsdepartementet fikk fullmakt til å inngå en avtale med Norsk Hydro om innkjøp og lagring av ytterligere 7 500 tonn kaliumklorid og 2 000 tonn råfosfat.¹⁴⁰ Fullmakten til å fullføre denne avtalen fikk Forsyningsdepartementet ved kongelig resolusjon 24. november 1939. Ved denne avtalen var det en antatt kostnad på 180 kroner per tonn kaliumklorid. Senere viste det seg at problemer med leveransene gjorde at prisen heller ville ligge på 200 kroner per tonn. Dette medførte økte utgifter og risiko for staten, men Forsyningsdepartementet fikk fullmakt til å fullføre en avtale med de forhøyede priser den 5. januar 1940.¹⁴¹

Det ser absolutt ut som om en i tilfellet med gjødning både var godt skodd etter å ha arbeidet med avtaler alt fra mai 1938 og med relativt store lagre, og at en forberedte seg på en annerledes tid fremover. Det at en til tross for lagre for minst ett års forbruk på ulik gjødning, likevel ikke så seg fornøyd, men tok sikte på å øke dette til 1 1/3 års beholdning og med en tanke om å forberede landet på en krigssituasjon der en ville ha en økt landbruksproduksjon og dermed behov for gjødning, viser at en ikke tok noen sjanser for fremtiden. Til sammenligning virker uttalelsene om at brenselsterminen for 1939/40 var sikret, til å vise en

¹³⁸ Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret D, 1939. RA/S-1317/D/L0536

¹³⁹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 11-13. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹⁴⁰ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 43-50. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹⁴¹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 1-5. RA/S-1437/A/Aa/L0002

holdning som ikke var like føre var. Det betyr ikke at en ikke forsøkte å øke lagrene av kull, koks og sinders, eller at en ikke forsøkte å se på alternativer. Det var som nevnt en mangelvare i hele Europa, men en kan spørre seg i hvilken grad dette ble prioritert hvis tankegangen var at dette ikke var et problem før eventuelt brenneterminen for 1940/41.

5.4.5 Kraftfôr

Kraftfôr var en vare Statens Kornforretning tok en ledende rolle i å sikre. Lagringen av denne varen krevde at en bygget noen provisoriske skur som da var forslaget fra direktøren i Statens Kornforretning. Det ble bygget lagerrom som skulle lagre kraftfôr, men også korn om nødvendig. Statens Kornforretning startet forhandlinger med importørene i samråd med Landbruksdepartementet forut for opprettelsen av Forsyningsdepartementet og til tross for enkelte betenkeligheter med avtalens innhold ønsket Forsyningsdepartementet i det store og hele å signere en avtale i henhold til de vilkår som Statens Kornforretning hadde kommet frem til. Det var to sammenhengende grunner til at det var viktig for Forsyningsdepartementet å få i stand en avtale tross visse mangler. For det første var det på det tidspunktet beholdninger tilsvarende rundt 50 dagers forbruk, noe som var kritisk lavt. For det andre ville en reforhandling trolig koste dyrebar tid og en anså dermed disse to årsakene til å gjøre reforhandlinger lite hensiktsmessig og en gikk dermed inn for avtalen. Avtalen innebar et reservelager av kraftfôr opp mot 120 000 tonn. Vilkårene i avtalen var skissert i en privat melding fra Kornforretningen 11. november 1939 og Forsyningsdepartementet fikk ved kongelig resolusjon av 8. desember 1939 tillatelse til å inngå avtalen med importørene.¹⁴² Som i andre avtaler var det også her sentralt at importørene opprettholdt vanlig omsetning og salgslagre. Videre var det ikke tillatt å røre reservelagrene uten Kornforretningens samtykke. Dette presiseres i et skriv fra Kornforretningen til importørene hvor en søker bekreftelse på at avtalenes godtas av importørene og at en dermed kan starte lagringen.¹⁴³ Skrivet er datert til 22. desember 1939, og det viser at en avtale om kraftfôr først ble gjort ved årsskiftet, nærmere tre måneder etter krigsutbruddet.

Her tydeliggjør avtalen det faktum at Forsyningsdepartementet arbeidet mot klokken og at en prioriterte å få gjennomført en avtale med visse mangler heller enn å dra ut forhandlingene. En slik tankegang er også naturlig gitt at en fryktet at en ble avskåret fra verdensmarkedet i større grad etter hvert som krigen utviklet seg. Det var derfor helt sentralt å få i stand avtaler hurtig for å få fylt opp lagrene hurtig. Et annet moment som tydeliggjøres er at infrastrukturen

¹⁴² Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 86-99. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹⁴³ Rundskriv fra Statens kornforretning til kraftfôrimportørene, 1939. RA/S-1317/D/L0536

ikke alltid var til stede for å ha så store lagre som den krisesituasjonen en forberedte seg på krevde, altså et Norge avskåret fra verdensmarkedet. I tilfellet med kraftfôr måtte en se på muligheten for å bygge midlertidige lagerbygg, og problemet med lagerplass gjorde seg også gjeldende i andre tilfeller.

5.4.6 Sukker og kaffe

Sukker og kaffe var tidlig identifisert som varer en måtte sikre gode lagre av. De ble i sin helhet importert og var dermed ikke gjenstand for hjemlig produksjon. Som tidligere nevnt ble sukker og kaffe rasjonert allerede fra 7. september 1939. I tillegg til rasjoneringen ble det inngått avtaler i et forsøk på å sikre både innførsel og lagring av sukker og kaffe.

Forsyningsdepartementet fikk fullmakt til å skrive kontrakt med Norges Colonialgrossisters Forbund og Norges Kooperative Landsforening angående lagring av sukker. Da var det allerede inngått en avtale mellom de med Handelsdepartementet den 6. februar 1939 om opprettholdelse av innførselen av sukker, samt lagring av 20 000 tonn sukker. Denne avtalen ble så stående og videreført av Forsyningsdepartementet i stor grad slik den var. I tillegg ble det inngått en avtale om lagring av 15 000 tonn ekstra med sukker. 5 000 tonn skulle være på lager innen 1. januar 1940 og de resterende 10 000 skulle være på lager innen 1. februar 1940. Avtalen ble avgjort ved kongelig resolusjon den 1. desember 1939.¹⁴⁴

Når det gjelder kaffe var utviklingen tilnærmet identisk. Det ble inngått en avtale mellom Norges Colonialgrossisters Forbund som representant for kaffeimportørene og Norges Kooperative Landsforening med Handelsdepartementet den 17. juli 1939 om opprettholdelse av importnivå og en reservelagring av 3 000 tonn kaffe. Også i tilfellet med kaffe baserte en seg på en videreførelse av denne avtalen med visse modifikasjoner for så å legge til en tilleggskontrakt. Tilleggskontrakten sa at det skulle lagres 2 000 tonn ekstra kaffe innen 1. januar 1940 og ytterligere 5 000 tonn kaffe innen 1. mars 1940, noe som totalt tilsier et lager på 10 000 tonn kaffe.¹⁴⁵

Sukker og kaffe er nok et eksempel på at Forsyningsdepartementet lyktes med forhandlinger som skulle sikre tilførsel og reservelagre. Det er også enda et eksempel på at landet hadde forberedt seg på en krisesituasjon forut for denne perioden. I dette tilfellet kunne en bygge på

¹⁴⁴ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 61-74. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹⁴⁵ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 144-154. RA/S-1437/A/Aa/L0001

avtaler gjort i de første par månedene av 1939 og dette må ha lettet forhandlingene om en tilleggskontrakt.

Tabell 6: lagerbeholdning for sukker og kaffe¹⁴⁶

Vare	Lagerbeholdning	Lagerbeholdning	Prosentvis økning
Sukker	24 400 tonn per 1.9.1939	67 200 tonn ved utgangen av mars 1940	175,41% økning
Kaffe	6504 tonn per 1.9.1939	16 200 tonn ved utgangen av mars	149,08% økning

Tallene i tabell 6 viser en formidabel økning i lagerbeholdningen for både sukker og kaffe. Dette kan skyldes at en med disse varene både startet umiddelbare rasjonerings, samt at en allerede før krigens utbrudd hadde gått til forhandlinger med importørene for å sikre lagre. Slik sett forenklet dette arbeidet for Forsyningsdepartementet som arbeidet videre med allerede inngåtte avtaler. Ut fra den målsettingen som ble satt for reservelager på sukker og kaffe, kan en si at Forsyningsdepartementet definitivt nådde sitt mål. En kombinasjon av rasjonerings, og at en kunne bygge på tidligere avtaler og dermed kom tidlig i gang med en økt import, førte til at disse varene ble sikret med stor suksess. Det årlige forbruket på sukker og kaffe lå på henholdsvis 87 000 tonn og 17 000 tonn.¹⁴⁷

5.4.11 Andre matvarer

I tillegg til korn, som gjerne gis mest fokus da det var helt avgjørende for befolkningens matfat, var det andre tiltak som ble iverksatt for en rekke andre matvarer.

Det årlige forbruket for erter lå på rundt 5 000 tonn. Den 1.1.1940 hadde en beholdninger på ca. 1 000 tonn erter hos grossistene og en så det som nødvendig å legge seg opp et større reservelager og et større omsetningslager. For å få til dette gikk en til forhandlinger med Norges Colonialgrossisters Forbund, Korn- og Melgrossistenes Landsforening og Norges Kooperative Landsforening om å opparbeide et reservelager på 1 200 tonn. I løpet av forhandlingene ble det kjøpt nesten 1500 tonn erter av importørene slik at omsetningslagrene var på 2 500 tonn. Denne over vanlige mengden erter kunne ikke importørene garantere, men de gikk med på å holde et større omsetningslager enn normalt og aldri mindre enn 1 200 tonn.

¹⁴⁶ Stortinget, 1946: 1045-1046

¹⁴⁷ Tabell med lagerstatus på diverse varer fra krigsutbrudd til okkupasjonen. RA/S-2794/E/Ea/0083

I tillegg gikk importørene med på å gi månedlige oversikter over beholdninger og inngåtte kontrakter til staten. Videre ble det godtatt å holde et reservelager på 1 200 tonn erter som skulle skaffes snarest. Avtalen er datert til 23. februar 1940.¹⁴⁸

I likhet med avtalen om erter gikk en til forhandlinger om et reservelager og økte omsetningslagre av ris. Forbruket av ris var årlig på mellom 5 000 og 6 000 tonn og per 1.1.1940 viste beholdningene 1 200 til 1 300 tonn ris. Staten ønsket et omsetningslager på i alle fall 2 000 tonn og et reservelager på minst 2 000 tonn. Akkurat som med erter så bedret beholdningene seg underveis i forhandlingsprosessen, og 13. februar 1940 var beholdningene økt til 2 300 tonn ferdig ris, og det var i tillegg inngått kontrakter om 2 100 tonn rå ris med en forventet ankomst innen mai måneds slutt. Importørene sa seg villig til å så fort som mulig skaffe et lager på 2 000 tonn rå ris. Forsyningsdepartementet fikk fullmakt til å skrive under avtalen 23. februar 1940.¹⁴⁹

Både når det gjelder erter og ris kan en se en kraftig økning i omsetningslagre som ikke i særlig grad kan tilskrives Forsyningsdepartementets arbeid, men heller importørene som på egenhånd skaffet slikt før noen avtale med Forsyningsdepartementet var inngått. Likevel sikret en seg avtaler som sørget for et økt lager i tilfelle en ble avskåret fra verdensmarkedet.

5.4.12 Råstoffer og halvfabrikata

Forsyningsdepartementet hadde ikke bare som oppgave å sørge for mat til husholdningen, men også å sørge for at industriens virksomhet kunne fortsette. Da var råstoffer og halvfabrikata helt avgjørende. I et forsøk på å få oversikt over behov, lager og mangler ønsket Forsyningsdepartementet å iverksette telling av viktige råvarer og halvfabrikata for industrien, bygningsartikler og lignende. Denne oppgaven skulle Det Statistiske Sentralbyrå ta seg av og den første av regelmessige tellinger skulle finne sted 31. desember 1939.¹⁵⁰ Fiskeredskaper var viktig for industrien, og for å sikre både lagring av fiskeredskaper og råvarer til å produsere fiskeredskaper ble det brukt penger fra nøytralitetsfondet. Direktoratet for industriforsyning sto ansvarlig fra Forsyningsdepartementet sin side.¹⁵¹

Forsyningsdepartementet var tydelig involvert i å sikre industrien og bruken av nøytralitetsfondets midler for å sikre fiskeredskaper, telling av viktige råvarer og halvfabrikata, samt rasjonering av eksempelvis fiskeredskaper viser nettopp dette. Likevel er

¹⁴⁸ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 49-54. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹⁴⁹ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1940: 55-59. RA/S-1437/A/Aa/L0002

¹⁵⁰ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 101-102. RA/S-1437/A/Aa/L0001

¹⁵¹ St. meld. nr. 22, 1940: 6

varer kritiske for industrien lite framtreddende i kildene undersøkt i denne oppgaven. Det private næringsliv måtte trolig selv ta ansvar for å sikre kritiske varer til industrien, men med en form for assistanse eller oppfordring fra Forsyningsdepartementet. Denne undersøkelsen av samarbeidet og kommunikasjonen mellom Forsyningsdepartementet og det private næringsliv ligger utenfor oppgavens fokusområde, men er av stor interesse i en utvidet forskning på forsyningsberedskap i denne perioden.

5.5 Oppsummering av kapittel 5

Dette kapittelet har en sentral rolle i denne oppgaven og har tatt for seg arbeidet med forsyningsberedskapen i perioden mellom 1. september 1939 og 9. april 1940, med et særlig fokus på inngåelsen av avtaler med importører for ulike varetyper. Forsyningsdepartementet gikk bredt ut og gjorde en rekke tiltak på forskjellige varer og områder. Hva som ble gjort for å sikre de kritiske varene har stått sentralt, og oppgaven har rettet fokuset mot ulike områder som har vist seg viktig for forsyningsberedskapen. I den forbindelse har kapittelet presentert rasjoneringsordningen, et tiltak som kom umiddelbart da krigen brøt ut 1. september 1939. Videre ble også folke- og varetelling viktig for å treffe riktige rasjoneringsordninger. Deretter ble søkelyset rettet mot innenlands produksjon og det ble kort beskrevet hvordan en både måtte sikre frø til de store avlinger, men også hvordan en måtte fri til den generelle befolkning som kunne ha anledning til å dyrke på egen eiendom. Til slutt, og i hoveddelen av kapittelet, ble det redegjort for arbeidet med å sikre spesifikke varer og de avtaler og ordninger som Forsyningsdepartementet gjorde i de kritiske månedene fra krigsutbruddet til okkupasjonen.

I denne oppgaven er målet å studere perioden mellom 1. september 1939 og 9. april 1940, men det er tydelig at arbeidet i denne perioden også preges av at det var gjort arbeid i forkant som effektiviserte prosesser. Et godt eksempel er rasjoneringsordningen i tre trinn som startet umiddelbart etter krigsutbruddet. Et annet eksempel er hvordan Forsyningsdepartementet i stor grad videreførte avtaler gjort med importørene før Forsyningsdepartementets opprettelse, som for eksempel med kaffe og sukker. Avtalene som ble gjort for de ulike varene er i hovedfokus i kapittelet og en kan se en hel del likhetstrekk mellom mange ulike varer og fremgangsmåten Forsyningsdepartementet benyttet seg av for å sikre disse. Målet var i store trekk å sikre en forpliktelse til å opprettholde importen, og en forpliktelse til å opparbeide et tilstrekkelig reservelager for å sikre landet i tilfelle en begrenset eller ikke-eksisterende evne til å få inn varer fra verdensmarkedet. Andre momenter som synliggjøres i denne analysen, er den varierende graden av suksess Forsyningsdepartementet hadde med de ulike varene. De fleste varer økte i lagerbeholdning, men ikke alle.

6.0 Vurdering av Forsyningsdepartementets suksess

Det forrige kapittelet belyste det arbeid som preget Forsyningsdepartementet i perioden fra krigsutbruddet til okkupasjonen. I den sammenheng ble også hvordan de lyktes med arbeidet kommentert, i hovedsak i form av en analyse av tallene i forbindelse med reservelagring og de avtaler Forsyningsdepartementet gjorde med importørene. I dette andre analysekapittelet rettes et større fokus på å vurdere om arbeidet til Forsyningsdepartementet var vellykket.

Kapittelet vil analysere trusselvurderingen som lå til grunn for arbeidet til Forsyningsdepartementet, altså hvilket krigsscenario en forberedte seg på. Med utgangspunkt i dette scenario gjøres en analyse av hvorvidt arbeidet var vellykket ut fra Forsyningsdepartementets arbeid som er lagt til grunn i forrige kapittel. Videre vil det vurderes om min analyse av dette spørsmålet samsvarer med den eksisterende forskningen, nemlig i *Undersøkelseskommissjonen av 1945* og *Ørviks Norge i Brennpunktet: fra forhistorien til 9. april 1940. Bind 1: Handelskrigen 1939-40*. Til slutt argumenteres det for hvordan forsyningsberedskap og nøytralitetsprinsippet henger tett sammen og dermed gi en ny vinkling på hensikten med Forsyningsdepartements arbeid.

Kriteriene for å vurdere suksess i dette kapittelet vil i første del være i hvilken grad en nådde målene satt av Forsyningsdepartementet om seks til ni måneders lagerbeholdning. Dette vil igjen vurderes opp mot trusselbildet og tidsaspektet som vanskelig kan utelates i en vurdering av suksessen til Forsyningsdepartementet. Til slutt vil suksess knyttes til målet om nøytralitet. I dette tilfellet er også trusselbildet sentralt for å forstå sammenhengen mellom nøytralitet og forsyningsberedskap. Trusselbildet er med andre ord avgjørende kontekst for å forstå analysen av Forsyningsdepartementets suksess og det er derfor naturlig å begynne nettopp her.

6.1 Trusselbildet

Hvilket trusselbilde, eller krigsscenario, en så for seg er helt avgjørende for å analysere arbeidet til Forsyningsdepartementet. Dette scenarioet danner grunnlaget for de prioriteringer og mål en satte seg. Det vil derfor være hensiktsmessig å vurdere dette trusselbilde opp mot arbeidet og stille seg spørsmålet om disse to variablene samsvarer.

Wilhelm Keilhau sitt verk *Norge og Verdenskrigen* fra 1927 gir et innblikk i både hva som skjedde under første verdenskrig, men også hvordan en så på disse hendelsene i mellomkrigstiden som igjen var med på å danne trusselbildet foran en eventuell ny verdensomspennende konflikt. Keilhau poengterer at også forut for første verdenskrig var det grunn til å ta økonomisk beredskap på alvor gitt den norske historien. Han peker på at den

forrige store krisen, Napoleonskrigene, som følge av krig førte til stor nød grunnet vanskeligheter med import, men at disse vanskeligheter gjerne var lagt i glemmeboken og at om en tenkte i de baner ville en fort argumentere for at forholdene denne gangen gjorde en blokade til en umulighet. Dette ble til og med presisert i Stortinget i februar 1915, etter første verdenskrig hadde brutt ut.¹⁵²

Krigens utbrudd førte med seg stor usikkerhet og befolkningen som ikke var forberedt, og som følte nasjonen som sådan ikke var forberedt, ble preget av en panikk. Folk var redde for hva som kunne komme og hamstring av varer preget krigens begynnelse i Norge.

I likhet med andre verdenskrig innførte regjeringen også i 1914 et utførselsforbud. I tillegg ble det satt ned en egen kommisjon med ansvar for å sikre landet med livsviktige varer. Dets mandat var som følger:

Efter nærmere konferanse med Landbruksdepartementet at træffe bestemmelse med hensyn til ordningen av landets forsyning med nødvendige forbruksartikler og at regulere salget i landets forskjellige distrikter og bestemme prisene paa vedkommende artikler.¹⁵³

Kommisjonen bestemte seg for å danne et provianteringsråd i hver kommune og innhente informasjon om hvilke beholdninger som eksisterte av korn og kull.¹⁵⁴ Kommisjonen og provianteringsrådene som ble oppnevnt i kommunene fremstår som veldig lignende tiltak som en ser under andre verdenskrig med Forsyningsdepartementet og forsyningsnemnder i fylker og kommuner. Keilhau oppsummerer politikken høsten 1914 med å si at regjeringens arbeid, som innebar å involvere seg i en hel rekke saker det tidligere ikke hadde vært involvert i, hadde vært virkningsfullt og en hadde handlet raskt og beslutsomt.¹⁵⁵

Det er tidligere i oppgaven redegjort for en del av erfaringene knyttet til første verdenskrig som uunngåelig ville prege trusselbildet en hadde i mellomkrigstiden. De lange linjer her tilsier at en i slutten av krigen etter hvert fikk kjenne på en situasjon hvor importen stoppet opp og kritiske varer var vanskelig å få tak i. Det synes dog vanskelig å finne en helt konkret formulering for det trusselbildet en forberedte seg på da en ny krig nærmet seg og som Forsyningsdepartementet kunne basere sitt arbeid på. Det synes klart at en forberedte seg på vanskelige tider med mindre muligheter, eller ingen mulighet, for import. Det kommer også frem av eksempelvis Selvhjelpsrådet sin trusselvurdering fra 1935: «Landet blir som følge av

¹⁵² Keilhau, 1927: 1-10

¹⁵³ Keilhau, 1927: 27

¹⁵⁴ Keilhau, 1927: 11-19

¹⁵⁵ Keilhau, 1927: 42

krigsforhold avsperrert så vel sjøverts som landverts, og derfor all utenrikshandel stoppet. Landet er dog ikke selv i krig...».¹⁵⁶ Denne formuleringen, til tross for at selve situasjonen er tydelig, henviser ikke til noe tidsperspektiv. Var det for eksempel en tanke om at det maks ville være slik i ett år? Var det dermed naturlig å ta sikte på ett års reserveforsyninger? Disse spørsmålene synes vanskelig å finne svar på. Dette fører naturligvis til en komplisering av denne analysen. En kan ta utgangspunkt i at en vurderte total blokade fra verdensmarkedet som reelt, men må heller spekulere i hvilket tidsperspektiv en opererte med. I forbindelse med lagringen av bensin og olje forteller Trygve Lie at retningslinjene fra Kriseutvalget og Selvhjelpsrådet viste til en reservelagring tilsvarende ett års forbruk.¹⁵⁷ Det er ikke gitt at alle varer fulgte samme tidsperspektiv, men her kobles i alle fall en kritisk vare til en bestemt tidslengde som lageret skulle rekke til og det kan således tyde på at ett års forbruk var et mål for forsyningsberedskapen forut for krigsutbruddet. Likevel kan det tyde på at Forsyningsdepartementet arbeidet med en noe redusert målsetning. Trygve Lie beskriver nemlig den målsetningen slik:

Når det gjaldt *forsyninger*, måtte departementet først komme til klarhet over hvilke mål vi skulle ta sikte på og hvordan vi best kunne nå disse målene. Som et alminnelig utgangspunkt var det enighet om at vi burde skaffe oss større lagre av viktige varer slik at man om mulig kunne dekke behovet for 6-9 måneder.¹⁵⁸

Dette kan tyde på at Forsyningsdepartementet hadde en noe mer forsiktig målsetning enn det Kriseutvalget og Selvhjelpsrådet så for seg forut for krigen, i alle fall med hensyn til bensin og olje. Det som her omtales som viktige varer av Lie kan trolig tolkes som det samme som er definert som kritiske varer i denne oppgaven. Varer som ikke var viktig for folkehelsen og industrien ville dermed ikke bli prioritert å sikre seg i samme omfang. seks til ni måneder er noe bredt og mindre konkret, men det er et godt utgangspunkt for å vurdere arbeidet til Forsyningsdepartementet. Mye tyder på at dette er et generelt anslag og at en videre vurderte hver enkelt vare. Eksempelvis med sukker forteller Lie at han på vegne av Forsyningsdepartementet, argumenterte for at 6 måneders lager *ikke* var nok og at dette burde minimum høynes til et lager på åtte til ni måneder.¹⁵⁹ Det er også verdt å merke seg at sitatet fra Trygve Lie antyder at slike målsetninger ikke var klarlagt på forhånd. Denne oppgaven har vist at mye forberedende arbeid ble gjort av eksempelvis Norges Økonomiske Selvhjelpsråd,

¹⁵⁶ Ørvik, 1953: 36-37

¹⁵⁷ Lie, 1955: 41

¹⁵⁸ Lie, 1955: 48

¹⁵⁹ Lie, 1955: 51

som Forsyningsdepartementet kunne dra nytte av, da hovedsakelig innhenting av informasjon og forståelse for landets behov. Sitatene antyder at en trusselvurdering med en konkret tidshorisont ikke var noe som eksisterte eller eventuelt noe som Forsyningsdepartementet så seg nødt til å vurdere på nytt.

Konklusjonen for hvilket trusselbilde en forberedte seg på finner en altså i de erfaringer en gjorde seg under den første verdenskrig. Stikkordet her er handelsblokade, ikke okkupasjon. Til tross for at Norge ble dratt inn i krigen ved at Tyskland invaderte og okkuperte landet i krigens åttende måned, var det ikke dette en forberedte seg på. Kildene gjentar stadig en situasjon hvor importen forringes, mens okkupasjon ikke var ansett som sannsynlig. Videre finner man tegn til den konkrete situasjonen forsyningsberedskapen skulle forberedt nasjonen på. Dette er tilsynelatende vanskeligere å finne og enda vanskeligere å finne en systematisk oversikt over, men ut fra Lie sine erindringer tyder det på at en la til grunn en reservelagring på rundt seks til ni måneders forbruk, men med individuelle vurderinger til hver enkelt vare. Dette indikerer at en ikke forberedte seg på at krigen skulle føre til at nasjonen ble totalt avskåret fra verdensmarkedet i perioden opp mot ett år eller lengre.

6.2 Forsyningsdepartementets arbeid med reservelager opp mot ambisjonene

Jeg vil nå kort se på de samme tallene som jeg studerte i forrige kapittel, men med en annen vinkling. Jeg vil se på i hvilken grad en lykkes med å oppnå et reservelager på seks til ni måneders forbruk, jamfør de mål Forsyningsdepartementet satt seg som forklart i Trygve Lie sine erindringer.

Som jeg tidligere har demonstrert så en for de fleste varer en tydelig økning i lagerbeholdninger. Jeg vil ikke vise til nye tabeller for disse tallene, men jeg vil heller oppsummere disse tallene kort her. For korn viser mine utregninger, som da blant annet ekskluderer korn en kun hadde kontrakt om, men som ikke faktisk var i landet, at Norge hadde elleve måneders lagerbeholdning per 1.4.1940.

Kull, koks og sinders ble, som tidligere demonstrert, en stor utfordring for Forsyningsdepartementet. Tidlig september tilsvarte lagrene ca. tre måneders normalt forbruk,¹⁶⁰ noe som økte med i underkant av 4% for kull og i underkant av 41% nedgang for koks og sinders som vist i tabell 4. Det er dermed klart at en i tilfellet ved kull, koks og sinders ikke nådde målsetningen om seks til ni måneders reservelager.

¹⁶⁰ Forsyningsdepartementet, Brenselskontoret, 1939. RA/S-3646/D/L0124

Situasjonen for bensin var særdeles dårlig ved krigsutbruddet og en arbeidet hardt med å øke beholdningen. En innførte både rasjonerings, samt at staten kjøpte bensin, før en klarte å inngå avtaler med importørene før årsskiftet. Resultatet var en prosentvis økning på hele 192% fra krigsutbruddet til okkupasjonen. Likevel tilsvarte dette kun ca. 3 måneders forbruk og ligger dermed godt under målsettingen som var satt. Da kan det også være verdt å merke seg det at Selvhjelpsrådet og kriseutvalget hadde en målsetting spesifikt til bensin som lå på 1 års forbruk. Videre var utgangspunktet bedre for brenselolje og petroleum, men utviklingen ikke like oppmuntrende. Ved okkupasjonen hadde man lagerbeholdninger tilsvarende henholdsvis ca. 3 1/3 og 4 2/3 måneders forbruk for disse varene. Dermed kan en se at disse også lå godt under målet.

Kunstgjødsel var en av varene Norge hadde større mengder av ved krigsutbruddet og til tross for en noe variert utvikling så viser tallene fra 31.1.1940 at mengden på lager fortsatt var innenfor de overordnede målene. Av fosforsur gjødning (18%) hadde en på lager tilsvarende 11 1/2 måneder ved månedsskiftet januar-februar. På samme tidspunkt hadde en 15 måneder lagerbeholdning av kaligjødning (40%) og 14 1/2 måneder lagerbeholdning av kvelstoffgjødning (15%).¹⁶¹

Lageret av kraftfôr tilsvarte 50 dagers forbruk ved krigsutbruddet, noe som var kritisk lavt og langt under den generelle målsetningen for kritiske varer. Denne beholdningen steg voldsomt i månedene inn mot okkupasjonen. 5.4.1940 var beholdningen steget tilsvarende 3 1/2 måneders forbruk eller 141 400 tonn.¹⁶² Dette tilsier at en ikke nådde målet innen okkupasjonen, men samme tabell viser at en på samme tidspunkt hadde kontrakter tilsvarende 138 000 tonn. Hvis disse kontrakter hadde blitt fullbyrdet ville den totale mengden blitt 279 400 tonn, noe som igjen ville tilsvart 6 1/2 måneds forbruk. Med andre ord klarte en ikke å komme opp i de mål en hadde satt seg, men en hadde på tidspunktet for okkupasjonen kontrakter som kunne sikret denne mengden. Hvor vidt disse varene faktisk ville kommet fram hvis okkupasjonen ikke hadde funnet sted, blir en kontrafaktisk øvelse. Hele trusselsituasjonen en arbeidet med tilsa at tilførsel kunne bli kuttet.

¹⁶¹ Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret D, P.M datert 24.02.1940. RA/S-1317/D/L0536

¹⁶² Forsynings- og gjenreisningsdepartementet, sentralarkivet. RA/S-2794/E/Ea/0083.

Kaffe og sukker så begge en økning i løpet av perioden og viste ved okkupasjonen henholdsvis en lagerbeholdning på 11 ½ og ni måneder. Lagrene økte vesentlig i perioden og var altså med god margin innenfor seks til ni måneders målet for kritiske varer.

Disse tallene viser varierende suksess for de ulike varene. Korn, kraftfôr og kunstgjødsel var helt kritisk for å bevare folkehelsen, og her klarte en å legge opp større lagre på kort tid, selv om kraftfôr ikke nådde målene for seks til ni måneders reservelagring innen okkupasjonen.

Korn var innenfor målsetningen om seks til ni måneders lagre og videre hadde en kontrakter som ytterligere tilsier at forsyningene for korn var sikret tilfredsstillende. Kunstgjødsel, samt sukker og kaffe, viser til en lignende suksess. For andre varer synes arbeidet å ha møtt større utfordringer. Med utgangspunkt i målet om en varebeholdning tilsvarende seks til ni måneder var lagerbeholdningen for kraftfôr, bensin, petroleum, brenselolje, kull, koks og sinders ikke tilfredsstillende ved okkupasjonen. Dette synes å tale for at arbeidet til

Forsyningsdepartementet kunne vært bedre. Ut fra egne målsetninger mislyktes de i å sikre en rekke varer med tilstrekkelig reservelagre da okkupasjonen kom. Det er dog noen formildende omstendigheter. Eksempelvis var lagrene særdeles små for blant annet kraftfôr og bensin med henholdsvis i underkant av to måneder og i underkant av én måned. Lagrene av disse varene steg voldsomt. Kraftfôr mer enn doblet seg og bensin nesten tredoblet seg på de drøye seks månedene fra krigsutbrudd til okkupasjon. Dette viser at en klarte å skaffe mye på relativt kort tid. Svømmende, altså varer på skip med retning Norge, hadde en kontrakter som ville ta lageret av kraftfôr innenfor målet om seks til ni måneders lagerbeholdning. Spørsmålet er om en da burde rette kritikken i større grad mot arbeidet forut for Forsyningsdepartementet, da disse særdeles lave lagrene ved krigsutbruddet tilsier at forberedelsene i forkant var altfor dårlig. Det er nettopp dette som synes å være konklusjonen til *Undersøkelseskommissjonen av 1945*, som sier at arbeidet til Forsyningsdepartementet synes å ha vært et godt stykke arbeid og videre retter pekefingeren mot den manglende forberedelsen som ble gjort av styresmaktene forut for krigen.¹⁶³

I tillegg til de varer som allerede var ankommet landet og som er brukt i min tallanalyse, kommer som nevnt kontrakter som, hvis gjennomført, ville økt lagrene ytterligere. Når og eventuelt hvor mye av disse kontraherte varene som ville nådd landet om en forble en nøytral selvstendig stat videre i krigen, vet en ikke, men det er viktig å huske på at måloppnåelse for målsetningen om seks til ni måneders lagerbeholdning ikke, etter mine undersøkelser, er

¹⁶³ Stortinget, 1946: 81-83

knyttet til en bestemt dato. Det blir derfor naturlig å videre vurdere hvorvidt arbeidet var vellykket gitt tiden en hadde til rådighet.

Tabell 7: Lagerbeholdninger for diverse varer.¹⁶⁴

	Lager			Kontrakter			Lagret pr. 31/3. tilsvarende normal- forbruk i
	1/9-1939	1/1-1940	31/3-1940	1/1-1940	31/3-1940	Årlig forbruk	
	tonn	tonn	tonn	tonn	tonn	tonn	mndr.
Korn og mel (på kornbasis) ekskl. kornkjernebeholdning av usolgt korn	197.600	306.600	360.100	245.700	337.100	490.000	9
Avgiftspliktig kraftfôr	77.000	73.400	141.400 ^{xx)}	131.500	138.000 ^{xxx)}	510.000	3 1/2
Kunstgjødsel	300.000	202.700				130.000	
Sukker	24.400 ^{x)}	46.400	67.200	63.551	23.285 ^{xxxx)}	87.000	9
Kaffe (rå)	9.500	11.100	16.200	11.782	6.080 ^{xxxx)}	17.000	11 1/2
Matsalt, stensalt, sjøsalt	54.000	112.000	106.000			235.000	5 1/2
Erter x)		1.084	1.663	1.483		4.500	
Sirup x)		600	3.856	6.459		18.000	
Erkede frukter x)		1.790	2.703			7.000	
Erydderier x)			242			600	

x) Beholdning hos grossister.
 xx) Pr. 5/4.
 xxx) Pr. 9/4.
 xxxx) Pr. 15/3.

Tabell 8: Oversikt over hvilke varer som nådde målsetningen om seks til ni måneders lagerbeholdning.

Varetype	Innenfor seks til ni måneders mål for lagerbeholdning ved okkupasjon eller nærmeste registrerte dato
Korn	Ja
Kull	Nei
Koks	Nei
Sinders	Nei
Bensin	Nei
Petroleum	Nei
Brenselolje	Nei
Kvelstoffgjødning (15%)	Ja
Fosforsurgjødning (18%)	Ja
Kaligjødning (40%)	Ja
Kraftfôr	Nei
Kaffe	Ja
Sukker	Ja

¹⁶⁴ Forsynings- og gjenreisningsdepartementet, sentralarkivet. RA/S-2794/E/Ea/0083

6.3 Måloppnåelse i forhold til tiden til rådighet

Selv om det er naturlig å analysere de reelle tallene opp mot målsettingen en la til grunn for arbeidet, så må en også ta inn over seg det faktum at landet ble okkupert. Jeg har forsøkt å sammenligne tallene ved krigsutbruddet og ved okkupasjonen ut fra ulike målsettinger.

Tallene ved okkupasjonen er det seneste man har som kan benyttes før Tyskland tok over kontrollen på landet og premissene dermed endres. Likevel var en okkupasjon uforventet og arbeidet til Forsyningsdepartementet må vurderes ut ifra et tidsperspektiv. Med andre ord, når burde en ha nådd målene om lagerbeholdninger? Det må vurderes om

Forsyningsdepartementet, ut fra den tid de var i virksomhet før okkupasjonen, var vellykket i sitt arbeid. 9. april 1940 var altså ingen planlagt sluttdato for Forsyningsdepartementets planer om reservelagring. En hadde åpenbart planer om å fortsette arbeidet videre. Hvordan denne utviklingen ville sett ut uten en tysk invasjon, blir spekulativt og derfor ikke hensiktsmessig her, men jeg vil gi kort analyse av arbeidet ut fra tiden som ble brukt.

Det var som nevnt i dette kapittelet, lettere sagt enn gjort å finne tydelige målsetninger rundt lagerbeholdningen av kritiske varer. Disse målene har latt seg identifisere gjennom Trygve Lie sine erindringer, men det mangler likevel en tidshorison for disse målene. Ingen i Forsyningsdepartementet, eller Norge for den del, ante noe om at en tysk invasjon var å vente 9. april 1940. Derfor er ikke 9. april 1940 å anse som et naturlig mål for Forsyningsdepartementet å være ferdig med sitt arbeid, men det er tilsynelatende ikke noen tydelige mål om når arbeidet med å sikre forsyninger skulle være i boks. Arbeidet ville selvsagt være under kontinuerlig endring, og når målene var nådd var neste oppgave å opprettholde disse målene. Således er det kanskje ikke å forvente at en satt noe tidsperspektiv på for eksempel målet om seks til ni måneders lagre av kritiske varer.

Likevel kan en antyde noe om hva Forsyningsdepartementet anså som realistisk å forvente ut fra de avtaler en gjorde med importørene. Flere av disse stadfestet ikke bare hvor mye som skulle lagres, men også når reservelageret senest skulle være på plass. Ergo kan dette være et utgangspunkt for å vurdere effektiviteten til Forsyningsdepartementets arbeid ut fra deres egne forventninger. I flere av avtalene vises det til at målet om reservelagrene skulle være oppfylt senest én måned etter inngått avtale. Dette later til å vise at Forsyningsdepartementet anså det som reelt å opparbeide seg tilfredsstillende lagre rimelig fort etter at en avtale var inngått. De aller fleste av avtalene beskrevet i denne oppgaven ble avtalt rundt årsskiftet og således burde en ut fra dette kunne forvente at en hadde nådd tilfredsstillende reservelagre innen 9. april 1940. Dette vil selvsagt variere ut fra hvor mye en hadde på lager fra før og

dermed hvor mye en måtte importere for å nå den ønskede mengde. Noen varer kan ha vært vanskeligere enn andre. I en referatprotokoll fra Kommunaldepartementet opplyses det om at det ønskede lageret av kull, koks og sinders ville ta minimum tre måneder å skaffe og da måtte en akseptere at kull erstattet en del av mengden koks. Hvis en ikke aksepterte dette ville det ta et helt år. Forsyningsdepartementet tok sikte på å, grunnet de usikre tidene, sikre seg et lager så fort som mulig og da innen tre måneder.¹⁶⁵ Dette skildrer en annen realitet enn det andre avtaler gjør, og viser at i enkelte tilfeller ville 1 måned til å sikre seg kritiske varer, være helt urealistisk. Likevel er tre måneder godt innenfor den perioden som her undersøkes og stort sett aktuell med tanke på når en kom til enighet med importørene om reservelagre av en rekke varer.

Det er likevel ikke så enkelt som at avtalene med importørene er et bevis på at en anså det som realistisk å nå målet om seks til ni måneders reservelager for flere varer innen én til tre måneder. Reservelagrene som avtalene med importørene skulle gi og som er demonstrert i kapittel 5, viser ofte andre tall enn et reservelager på seks til ni måneder. Det er med andre ord ikke samsvar mellom de målene som Forsyningsdepartementet har formulert i avtalene med importørene og det som her er presentert som det overordnede målet til Forsyningsdepartementet, ut fra Trygve Lie sine erindringer. Det kan være flere årsaker til at dette er tilfellet. Det har, som nevnt, vist seg vanskelig å finne gode kilder på et konkret, tallfestet, mål for lagerbeholdningen Forsyningsdepartementet ønsket å opparbeide seg. Jeg finner likevel Trygve Lie sin beskrivelse som troverdig. En forklaring på at tallene ikke samsvarer kan ligge i nettopp tidsperspektivet. Målet som Trygve Lie presenterer kan være et overordnet mål, mens avtalene med importørene kan ha vært et første ledd i oppbygging av lagre for Forsyningsdepartementet. En kan ha sett for seg å inngå nye avtaler med økte mål etter hvert som avtalene var fullbyrdet. Med dette i bakhodet synes det naturlig å tenke at målsetningen om seks til ni måneders reservelagring var et mål med lengre horisont, mens avtalene med importørene inneholdt mål med en kortere tidshorisont.

Avtalene med importørene hadde altså en kortere tidshorisont, men også andre mål med tanke på størrelsen av reservelagrene for hver enkelt vare. Av de varene som i tabell 8 viste seg å ikke ha nådd målet om seks til ni måneders reservelager, hadde alle nådd målene satt i avtale med importørene foruten de for kull, koks og sinders. For kull, koks og sinders slet en som kjent med å få i stand avtaler med importørene og det var også generelle utfordringer med

¹⁶⁵ Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling, Referatprotokoll, 1939: 129-137. RA/S-1437/A/Aa/L0001

importen av det som på det tidspunktet var en mangelvare i Europa. Dette gir en indikator på at Forsyningsdepartementet nådde sin målsetning, også for kraftfôr, bensin, petroleum og brenselolje, ut fra målene satt i avtalene med importørene.

Summert opp viser statistikken, og den informasjon som finnes om målsetningene til Forsyningsdepartementet, at arbeidet med få unntak var vellykket innenfor den tiden departementet hadde til rådighet. Denne konklusjonen samsvarer med den konklusjonen som *Undersøkelleskommissjonen av 1945* også kom frem til i sin analyse av arbeidet til Forsyningsdepartementet.¹⁶⁶

6.4 Beredskap for nøytralitet

Jeg har til nå i analysedelen av oppgaven rettet søkelyset mot Forsyningsdepartementets målsetninger og måloppnåelse ut fra hva tallene på kritiske varer tilsier. Jeg har videre kort sett på hvordan en kan vurdere disse tallene da arbeidet åpenbart ikke var over da landet ble okkupert, en helt uventet hendelse. Denne analysen er viktig og gir nyttig innsikt i hvor godt stelt landet var med tanke på forsyninger. Videre vil jeg likevel gi en litt annen vinkling på forsyningsberedskapen i Norge på dette tidspunktet og argumentere for en noe annen hensikt den hadde, utover å sikre kritiske varer med hensyn til folkehelsen og industrien slik mandatet til Forsyningsdepartementet ble beskrevet.

Ut fra de undersøkelsene som er gjort i denne oppgaven, kommer det frem en interessant idé rundt forsyningsberedskapens hensikt. Den sikkerhetspolitiske situasjonen som diskutert i denne oppgaven viser regjeringens hovedlinje i krigssituasjon, nøytralitet for, i alle fall tilnærmet, enhver pris. Nøytraliteten sto over alt annet. Hva har dette med forsyningsberedskap å gjøre? Det er lett å tenke at det avgjørende for landets nøytralitet var en militær beredskap, og hvis en ser på den militære beredskapen, synes det tydelig at militæret sin hensikt var å sikre nøytraliteten. Norge var ikke en militærmakt kapabel til å utfordre noen av de store nasjonene i Europa, men militærvesenet var likevel viktig for å sikre nøytraliteten i en storkrig. Det som kanskje er mindre diskutert er hvordan forsyningsberedskap hadde samme oppgave.

Jeg vil påstå at forsyningsberedskap var et verktøy for å sikre nøytraliteten, Norges utpregede mål under en storkonflikt i Europa. For å belyse hvor denne påstanden har rot må en se til både den utenrikspolitiske linjen som preget Norge i mellomkrigstiden og inn mot krigen, og også se på de erfaringer en gjorde seg i første verdenskrig. Også under første verdenskrig var

¹⁶⁶ Stortinget, 1946: 92-93

Norges mål å opprettholde sin status som nøytral. Som tidligere påpekt var også første verdenskrig en krig hvor økonomisk krigføring viste seg å være sentralt. Norge fikk for alvor kjenne denne effekten da britene strammet inn blokaden rundt 1917. På denne måten tvang de Norge til å gi visse innrømmelser i retning britene. Med andre ord måtte Norge svekke sin nøytralitet grunnet en annen makts pressmidler. Disse pressmidlene var av en økonomisk art og dette er avgjørende for å forstå forsyningsberedskapens rolle inn mot en ny verdenskrig.

Da nøytralitet var målet, måtte de norske styresmaktene se på hva som kunne true nøytraliteten i en storkrig og hvordan en kunne forsøke å demme opp for disse truslene. Det ene ville åpenbart være militære trusler, men som analysen av den sikkerhetspolitiske situasjonen viser og antydninger til krigsscenarioer en så for seg forut for krigen, så var ikke styresmaktene nevneverdig bekymret for at noen hadde enorm interesse av å ta Norge med militær makt. Likevel var det nødvendig med en viss militær styrke som kunne sikre at nøytraliteten til Norge ble respektert. Det som videre ble ansett som den store trussel var økonomiske krenkelser av nøytraliteten. En kan igjen se til Koht sine uttalelser i stortinget 14. september i 1939: «Men so har eg streka sterkt under at fåren for *økonomisk* nøytralitetskrenkjing, fåren for krav til oss som ville føra oss utenfor nøytraliteten vår, den fåren vilde denne gongen vera enda større enn han var i den fyrre verdskrigen...»¹⁶⁷. Sitatet viser tydelig hva regjeringen fryktet og hva en anså som den sannsynlige utfordringen, nemlig en økonomisk krigføring som truet norsk nøytralitet. En slik krigføring kan tydelig knyttes til forsyningsberedskap. Svakheten til Norge var en avhengighet av import, særlig av korn og kull, og så lenge den avhengigheten eksisterte var en utsatt for press. Ut fra en slik situasjon synes det naturlig at et forsvar mot slike nøytralitetskrenkelser ville være å gjøre seg mindre avhengig av import. Det er her Forsyningsdepartementets arbeid kommer inn i bildet. For selv om mandatet tilsa at Forsyningsdepartementet skulle sikre landets forsyninger av livsfornødenheter og kritiske varer så blir det tydelig at i en slik sikkerhetspolitisk situasjon og med den tydelige nøytralitetspolitikken Norge hadde, var forsyningsberedskap et verktøy også for å sikre nøytraliteten.

Det er vanskelig å finne kilder på at forsyningsberedskapen var et verktøy for nøytralitet. Det kan være at dette ikke var av offentlig interesse og at det var en effekt som var kjent, men ikke uttalt i arkivene. Det eksisterer likevel noen eksempler som styrker påstanden om at hensikten med forsyningsberedskapen i Norge før okkupasjonen var å sikre nøytraliteten. I

¹⁶⁷ Stortinget, 1995: 14

Norway : neutral and invaded skriver Halvdan Koht om Norge, nøytralitet og invasjonen. I boken fra 1941 kommer det tydelig frem at Koht anså forsyningsberedskap som et forsvarsvåpen. I boken viser han til den økonomiske trusselen som han anså som mest sannsynlig, og følger opp på følgende måte: «Norway had armed herself against them with all means in her power by increasing her food production and by storing vital supplies». Sitatet levner liten tvil om at forsyningsberedskap var et forsvarsvåpen. Koht kaller økt matproduksjon og økte lager for en bevæpning. Dette viser tydelig den tankegang som hersket rundt forsyningsberedskap og nøytralitet i denne perioden.

Et annet eksempel på sammenhengen mellom forsyningsberedskap og nøytralitet kan studeres i *Forsvarskommisjonen av 1946* hvor Johan L'Orange, tidligere direktør for Norges Økonomiske selvhjelpsråd, beskriver den økonomiske beredskapen i mellomkrigstiden og under andre verdenskrig. Her trekkes spesielt forsyningsberedskapens rolle for militæret frem. Denne oppgaven har forsøkt å holde den militære og økonomiske beredskapen adskilt, men som tidligere nevnt går disse hånd i hånd og jeg ser meg derfor nødt til å kommentere begge i forbindelse med forsyningsberedskap for nøytralitet. L'Orange trekker blant annet frem en spesiell setning i mandatet til Norges Økonomiske selvhjelpsråd som sier at rådet skal arbeide for «vårt forsvars behov tilfredsstilles om krisen inntre.»¹⁶⁸ Denne setningen kan tolkes på flere måter. Ordet forsvar kan kobles til landets militære vesen eller det kan tolkes som ethvert behov landet har for å oppnå sine mål i krig, hva enn som forsvarer landet mot en uønsket konsekvens. Den første tolkningen kan sies å koble forsyningsberedskapen til militæret og via militærvesenet koble det til forsvaret av landet mot ytre fiender. Det vil jeg påstå gir forsyningsberedskap en indirekte kobling til landets kamp for nøytralitet under andre verdenskrig. Den andre tolkningen kobler arbeidet til Norges Økonomiske Selvhjelpsråd og arbeidet med forsyningsberedskap direkte til forsvaret av landet og på den måten til Norges hovedmål om nøytralitet.

Det skal sies at L'Orange går videre til å diskutere forsyningsberedskap i sammenheng med militære behov og således i større grad bekrefter den indirekte koblingen heller enn den direkte koblingen mellom forsyningsberedskap og nøytralitet. Likevel fremhever L'Orange det faktum at den totale krig krevde at sivile og militære behov ble sett mer under ett.¹⁶⁹ Denne oppfatningen om at sivile og militære behov måtte sees under ett, og det at en total krig

¹⁶⁸ Stortinget, 1949: 94

¹⁶⁹ Stortinget, 1949: 94-96

stilte nye spørsmål til et lands forsvar, argumenterer i retningen om at forsyningsberedskap også var et forsvarsverktøy som skulle sikre nøytraliteten.

Nøytralitetsfondet er en annen indikator på forsyningsberedskapens hensikt. Det faktum at en opprettet et fond som blant annet skulle brukes til å sikre kritiske forsyninger og at fondet fikk navnet *Nøytralitetsfondet*, tilsier nettopp at forsyningsberedskap og nøytralitet var tett knyttet sammen.

6.4.1 Erfaringene fra første verdenskrig

Som nevnt var nøytraliteten også et mål under første verdenskrig. Likevel viser Strøm i sin doktoravhandling at denne nøytraliteten ble satt på prøve via økonomiske pressmidler. En økende kontroll på forsyningslinjene ga britene muligheten til å presse nøytrale stater til en mer samarbeidsvillig posisjon. Dette gjorde seg også gjeldende for Norge, som gikk til forhandlinger og inngikk avtaler med britene om eksport av kobber og fisk som fikk effekt sent i 1916. Strøm presiserer at slike innrømmelser ikke ble tatt lett på og at dette var avtaler som gikk mot den nøytrale linjen en ønsket å holde seg til, men at Norges økonomiske situasjon gjorde det vanskelig å motstå britene.¹⁷⁰ Til tross for at etterfølgelsen av avtalen brakte med seg en rekke uenigheter, viser dette at Norge måtte risikere egen nøytralitet etter økonomisk press fra britene. Etter en lang rekke forhandlinger ble også den amerikansk-norske handelsavtalen underskrevet i 1918.¹⁷¹ Over lang tid var Norge blitt presset av de allierte og hadde også på dette tidspunktet begynt å kjenne konsekvensene av blokaden. Denne sårbarheten var nettopp det en søkte å unngå under andre verdenskrig.

6.4.2 Nøytraliteten truet under andre verdenskrig?

Etter å ha kort vist hvordan nøytraliteten ble sterkt truet, og at Norge måtte komme med en rekke innrømmelser grunnet økonomisk press under den første verdenskrigen, blir oppgavens videre gang å se på hvordan denne effekten spilte ut under den andre verdenskrigen, og mer spesifikt i perioden mellom krigsutbruddet 1. september 1939 og okkupasjonen av Norge 9. april 1940.

Jeg har allerede redegjort for hvordan en gikk fram for å sikre kritiske varer og i hvilken grad en lyktes med dette. Arbeidet til Forsyningsdepartementet bar frukter på de aller fleste områder og for en rekke varer hadde en ved okkupasjonen klart å sikre seg store lagerbeholdninger for en rekke kritiske varer, som eksempelvis korn. I tillegg var det større mengder varer som var svømmende. Målet om seks til ni måneders lagerbeholdning var nok

¹⁷⁰ Strøm, 2019: 166-167

¹⁷¹ Strøm 2019: 332

en mengde som en anså som tilstrekkelig både for å sikre folket, men også for å være mindre utsatt for økonomiske trusler som kunne true nøytraliteten.

Hvis en skal se hvordan dette slo ut under krigen kan det være naturlig å se på handelsforhandlingene med de krigførende parter. Hvordan styresmaktene klarte seg i disse forhandlingene, hvilke pressmidler som ble forsøkt brukt og om det var svakheter i Norges økonomiske stilling som ble utnyttet, kan si noe om forsyningsberedskapen og hvilken effekt denne beredskapen hadde i forsøket på å bevare nøytraliteten.

Jeg har allerede diskutert deler av forhandlingene som preget de første månedene av krigen og vil forsøke å ikke gjenta meg selv her. Jeg vil likevel ta opp igjen noen av trådene for å diskutere og vise hvordan dette kan si noe om Forsyningsdepartementets arbeid med å sikre god beredskap og for å knytte forhandlingene til målet om nøytralitet.

Jeg har allerede vist hvordan både britene og tyskerne umiddelbart tok kontakt med tanke på en handelsavtale med Norge etter krigens start. Det tok flere måneder å komme frem til midlertidige avtaler med Storbritannia og Tyskland, men hovedmålsetningen i begge var, som demonstrert tidligere i oppgaven, en så normal handel som mulig. Det at prinsippet om normal handel ble stående i avtalene viser på lang vei at Norge sto sterkt i forhandlingene og ikke ble presset ene eller andre veien. Britene var særdeles vanskelig å få til forhandlingsbordet og de ønsket uten tvil en avtale som i større grad strammet grepet om vareførselen til Tyskland fra nøytrale land som Norge. Koht mente det gikk så langt at han nærmest mistenkte at britene hadde som mål å drive Norge inn i krigen.¹⁷² Ørvik poengterer at britene presset for å få i stand en tonnasjeavtale før en sluttet en handelsavtale,¹⁷³ et tydelig eksempel på presset Norge sto ovenfor. Likevel sto Norge sterkt og avtalen som ble undertegnet 11. mars 1940 inneholdt premisser tilnærmet identisk til de Norge la frem ved forhandlingens begynnelse.¹⁷⁴ Dette bekrefter at disse forhandlingene, og i en forlengelse av det forsyningsberedskap, var tett knyttet til nøytraliteten.

Til tross for press virker styresmaktene i Norge til å ha hatt verktøyene til å ikke la seg presse. Viktigheten av en god forsyningsberedskap i et slikt tilfelle må ikke undervurderes. Hvis styresmaktene i forhandlingene kunne vise at en ikke var i en desperat forsyningskrise så ville en kunne stå bedre imot presset en ble utsatt for. Det skal også nevnes at en også kunne

¹⁷² Stortinget, 1995: 65

¹⁷³ Ørvik, 1953: 206-221

¹⁷⁴ Ørvik, 1953: 276

utnytte frykten for at nøytrale land skulle havne på feil side. Et eksempel er kullforsyninger som kunne tenkes å være et svakt punkt for Norge som britene ville utnytte. Her var Tyskland raskt på banen og sa at om britene skulle kutte forsyningene av kull så kunne Tyskland bistå Norge. På den måten kunne en bruke fiendtlighetene mellom britene og tyskerne til å få gjennom sin vilje. Et tredje element som spiller inn her er hva styresmaktene kunne tilby som de krigførende parter hadde behov for. Et godt eksempel er Norge sin store flåte. Britene hadde stort behov for tonnasje og den norske flåten kunne potensielt fylle dette behovet. Tonnasje var viktig i forhandlingene og ga styresmaktene et viktig forhandlingskort. Forsyningsdepartementets arbeid var å sikre landets ledere et best mulig utgangspunkt for forhandlinger om normal handel.

Med andre ord kan en argumentere for at Norges forsyningsberedskap var god i den grad at verken Tyskland eller England klarte å presse Norge ut av nøytraliteten i perioden frem mot 9. april 1940. Således hadde Forsyningsdepartementets arbeid en sentral og vellykket rolle i å sikre nøytraliteten. Avtaler om normal handel med Tyskland og Storbritannia er med på å styrke denne påstanden.

6.6 Oppsummering av kapittel 6

Dette kapittelet har analysert og vurdert trusselbildet, Forsyningsdepartementets arbeid med lagring av kritiske varer opp mot egne målsetninger og tiden til rådighet, og til slutt hvordan forsyningsberedskap og arbeidet til Forsyningsdepartementet har en klar tilknytning til det overordnede politiske målet om nøytralitet under andre verdenskrig.

Trusselbildet en så for seg peker tydelig mot en økonomisk heller enn en militær trussel. Tross enkelte stemmer som vurderte en mulig militær interesse for Norge, var det hos styresmaktene enighet om at denne trussel var liten, mens den økonomiske trusselen ville prege andre verdenskrig på en lignende måte og i enda større grad enn under den første verdenskrigen.

Kapittelet har tydeliggjort hvordan arbeidet med kritiske varer ble gjennomført og forsøkt å tallfeste hvorvidt Forsyningsdepartementet nådde sine mål. Av 13 varer fremhevet i tabell 8 ser en at Forsyningsdepartementet hadde nådd målsettingen om seks til ni måneders reservelager for seks av varene forut for okkupasjonen. I avtalene med importørene ser en andre tallfestede mål, som trolig var mer realistiske på kort sikt, og ut fra disse målene lyktes Forsyningsdepartementet for enda flere varer. Kun i tilfellet med kull, koks og sinders nådde ikke Forsyningsdepartementet målene formulert i avtalene med importørene. Med flere varer

svømmende og gitt tiden til rådighet kan en argumentere for at arbeidet til Forsyningsdepartementet på dette området i stor grad var vellykket.

Nøytralitet er ikke nevnt i mandatet som ble gitt til Forsyningsdepartementet. Likevel har jeg argumentert for at forsyningsberedskap var sentralt for å beholde nøytraliteten. Bakgrunnen for dette ligger i erfaringene fra første verdenskrig hvor nøytraliteten ble truet av økonomisk press, og samsvarer også med trusselbildet en hadde for andre verdenskrig. Videre viser forhandlingene med de krigførende parter at Norge klarte å stå imot press fra britene og tyskerne som tyder på at forsyningsberedskapen var tilstrekkelig for å sikre nøytraliteten.

7.0 Sammendragkapittel

I dette avsluttende kapittelet sammenfattes hovedpoengene fra denne oppgaven. Først oppsummeres Forsyningsdepartementets arbeid, og deretter vurderingen av Forsyningsdepartementets suksess. Avslutningsvis presenteres forslag til videre forskning på emnet.

7.1 Forsyningsdepartementets arbeid

Denne oppgaven har presentert arbeidet til Forsyningsdepartementet i en kritisk periode i norsk historie. Noen av de mest sentrale tiltakene og arbeidet som preget denne perioden har blitt redegjort for. Dette temaet er preget av særs lite forskning, og spesielt i nyere tid er dette tilsynelatende ikke behandlet. Oppgaven favner derfor bredt og tar ikke bare for seg Forsyningsdepartementet og dets arbeid, men også en rekke andre elementer som er viktige for at dette arbeidet skal gi mening i det store bildet. Det har vært naturlig å se på konteksten som Forsyningsdepartementets arbeid foregikk i, samt å synliggjøre de erfaringer som spilte en tydelig rolle i forberedelsen og forventningene til en ny krig, da hovedsakelig erfaringene fra første verdenskrig. Det har også vært viktig å beskrive noen særtrekk ved den norske økonomien, den utenrikspolitiske linjen i perioden og de påfølgende sikkerhetspolitiske vurderinger en gjorde, samt å beskrive oppbyggingen av Forsyningsdepartementet. Alt dette fører forhåpentligvis til at selve analysedelen kan ses i et større bilde og dermed ha større verdi.

Det som har stått mest sentralt i redegjørelsen av Forsyningsdepartementets arbeid er forhandlinger med importører av kritiske varer. Dette fremstår som det mest omfattende og sentrale arbeidet til departementet i perioden. Kort oppsummert gikk Forsyningsdepartementet i forhandlinger med de store importørene for ulike kritiske varer med et mål om å sikre landet med forsyninger. Dette inkluderte et mål om å opprettholde

salgslagre, å legge opp tilstrekkelige reservelagre i tilfelle Norge ble avskåret fra verdensmarkedet, og samtidig begrense kostnaden for staten. Forsyningsdepartementet gikk derfor inn for at importørene ikke skulle få kompensasjon for å opprettholde importen og salgslagre, men at staten heller bisto økonomisk når det gjaldt reservelagringen. Forsyningsdepartementet fikk til en avtale med de nevnte hovedlinjer i de fleste tilfeller som er trukket frem i denne oppgaven. I noen tilfeller måtte staten selv gå til innkjøp av varer for lagring, men dette var unntaksvis.

Andre viktige arbeidsoppgaver for Forsyningsdepartementet var å begrense forbruket slik at de nevnte reservelagre skulle holde lengre. Derfor var det sentralt å få på plass en rasjoneringsordning, og denne oppgaven falt på Forsyningsdepartementet. Forberedelser var gjort før Forsyningsdepartementets opprettelse, og da krigen brøt ut ble det raskt innført rasjoneringsordninger for en rekke varer. Utforming av rasjoneringsordningene utviklet seg etter hvert som en så nye behov og situasjonen forandret seg. I forbindelse med rasjoneringsordningene ble det også gjennomført en kartlegging av befolkningstall og diverse varelagre. Dette var for å gjøre rasjoneringsordningen så treffsikker som mulig. Når det gjaldt å holde oversikt over beholdningene i landet krevde Forsyningsdepartementet i mange tilfeller at firmaer sendte inn månedlige oppgaver over deres beholdninger. På denne måten fikk Forsyningsdepartementet løpende oppdateringer på hvordan det sto til med landets forsyninger.

Annet arbeid som er trukket frem i denne oppgaven er blant annet en økt hjemlig produksjon. Dette er ikke viet for mye oppmerksomhet, da det ut fra de kilder som er studert i oppgaven ikke fremstår som hovedprioriteten til Forsyningsdepartementet. Ansvar for dette lå trolig hos landbruksdepartementet. Likevel har det kommet frem at Forsyningsdepartementet gjorde tiltak for å øke hjemlig produksjon, eksempelvis ved å fri til alle landeiere om å dyrke poteter og lignende. I tillegg forsøkte Forsyningsdepartementet å få bønder og småbruk til å øke produksjonen. Det faktum at lokalbefolkningen ble bedt om å bidra viser til at forsyningsberedskapen var avhengig av en lojal befolkning, noe som også var avgjørende for at rasjoningstiltakene skulle fungere.

Forsyningsdepartementet gjennomførte og organiserte også arbeid som ikke har fått plass i denne oppgaven, inkludert arbeidet med å fordele forsyninger ut over landet. I tillegg til å skaffe forsyninger til landet måtte forsyningene fordeles slik at de var tilgjengelige for hele befolkningen. Det var derfor avgjørende å ha kontroll på hvordan dette best kunne gjennomføres. Med lange avstander var ikke dette alltid rett frem. Dette har likevel ikke fått

oppmerksomhet i oppgaven da analysen er på et overordnet nasjonalt nivå. Regionale og lokale forskjeller og utfordringer er ikke studert. Dette er like fullt en aktuell problemstilling. Viktigheten av å ha kontroll lokalt kan demonstreres ved at det ble dannet kommunale og fylkesvise forsyningsnemnder.

Et annet arbeid som i liten grad er viet plass i oppgaven, er arbeidet som foregikk for å sikre industrien. Varene som har blitt redegjort for i denne oppgaven er stort sett de varer som var kritiske for folkehelsen og sentrale samfunnsfunksjoner. Likevel var det å sikre industrien viktig og en del av mandatet til Forsyningsdepartementet. Kildene studert i denne oppgaven har i liten grad viet dette oppmerksomhet. Det er likevel naturlig å tro at Forsyningsdepartementet hadde jevnlig kommunikasjon med det private næringsliv og bistod i arbeidet med å forsyne de ulike bransjene.

Dette viser hovedlinjene i oppgavens redegjørelse av Forsyningsdepartementets arbeid. Arbeidet var bredt, og ikke alt er dekket i denne oppgaven. Det viser også hvor omfattende oppgaven Forsyningsdepartementet sto overfor var, og hvorfor dette er et tema med stort potensiale for videre forskning med ulike innfallsvinkler.

7.2 Forsyningsdepartementets suksess

Videre i oppgaven har det blitt vurdert hvorvidt Forsyningsdepartementet lyktes med sitt arbeid, basert på statistikken som foreligger.

Det første og mest tungtveiende i analysen av Forsyningsdepartementets arbeid, har dreiet seg om tallenes tale. Mer presist har utviklingen av reservelager av kritiske varer blitt vurdert basert på om, og i hvilken grad, lagrene økte eller minket. Videre har det blitt vurdert om Forsyningsdepartementet lyktes med å legge opp lagre i henhold til de avtaler som ble inngått med importørene, og ut fra et overordnet mål om seks til ni måneders reservelager av kritiske varer. Dette har i stor grad vært et vellykket arbeid.

For de fleste varer klarte Forsyningsdepartementet å øke lagrene i samsvar med målsetningene i avtalene med importørene, og i mange tilfeller ble også målene forbigått, men det er også enkelte unntak. De mest sentrale unntakene er koks og sinders, der reservelageret sank betraktelig i perioden, og kull, hvor den lave lagerstatusen var tilnærmet uendret fra krigsutbruddet til okkupasjonen. Mangelen på kull, koks og sinders var et resultat av vanskelige importforhold og en uvanlig kald vinter, og tilførselen av disse varene var et problem i hele Europa, men dette kan tyde på at Forsyningsdepartementet ikke var godt nok forberedt på mulige utfordringer, og heldige med at ikke det var utfordringer med

lagerstatusen på flere varer. Hvordan Forsyningsdepartementet ville håndtert lignende utfordringer for andre varer er umulig å vite, og det er vanskelig å kritisere Forsyningsdepartementet for forhold som ikke fant sted. Slik sett kan en ut fra tallene si at Forsyningsdepartementet lyktes i sitt arbeid.

Et annet spørsmål en likevel kan stille seg, er i hvilken grad avtalene med importørene og det overordnede målet om seks til ni måneders reservelagring, representerer akseptable ambisjoner. Det er ikke slik at å nå avtalens mål i seg selv er synonymt med et vellykket arbeid, det kommer an på om målsetningene er fornuftige i et beredskapsperspektiv.

Et annet element i denne diskusjonen er arbeidet som ble lagt ned forut for krigen som Forsyningsdepartementet kunne benytte seg av når de skulle sikre landets forsyninger. Eksempler på dette var planlagte trinn for innføringen av rasjoneringsordninger, tidligere forhandlinger om avtaler som så kunne videreføres, og tidligere kartlegging av behov og forbruk. Dette spilte helt klart en rolle, og det kan være en vanskelig øvelse å skille mellom, eller å riktig vektlegge viktigheten av det forberedende arbeidet forut for krigen, og det arbeidet som ble gjort av Forsyningsdepartementet under krigen. Tross disse spørsmålene står konklusjonen om at Forsyningsdepartementets arbeid var godt, og i stor grad vellykket, ut fra denne oppgavens vurdering av kildene.

7.3 Forsyningsdepartementets hensikt

Forsyningsdepartementets mandat tilsa at de skulle sikre kritiske varer for å sikre folkehelsen og holde industrien i gang. I denne oppgaven presenteres også en annen hensikt med Forsyningsdepartementet, nemlig som et verktøy for å sikre nøytraliteten.

Nøytralitet var Norges hovedmål både under første og andre verdenskrig. Under den første verdenskrigen erfarte Norge at økonomisk blokade som våpen var en sentral del av krigføringen og at nøytrale land også fikk kjenne på dette. Til tross for at Norge i krigens første år klarte seg godt, fikk også Norge kjenne på denne realiteten mot krigens siste par år. Det betydde at Norge sin avhengighet av import gjorde dem utsatt for press. Dette presset førte til at Norge risikerte sin nøytralitet da forsyningene stadig minket og forhandlinger med britene dro ut. Denne erfaringen hadde trolig stor betydning for hvordan styresmaktene i Norge så på en ny storkrig. Koht bekrefter forventningen om en stadig viktigere økonomisk form for krigføring, og forventningen var at neste storkrig ville by på økonomiske krenkelser, heller enn militære.

Det var derfor nødvendig å ha et nøytralitetsforsvar mot økonomiske krenkelser, på samme måte som en måtte ha noe militært nøytralitetsforsvar, nøytralitetsvakten. Denne oppgaven argumenterer for at forsvaret mot økonomiske krenkelser var Forsyningsdepartementet og forsyningsberedskap. Ved å sikre gode lagerbeholdninger av kritiske varer, ha kontroll over forbruk, og øke innenlands produksjon der det var mulig, kom Norge i en posisjon hvor de i mindre grad kunne bli presset til innrømmelser til krigførende parter som kunne true landets nøytralitet. Dette til tross for sin fortsatt store avhengighet av verdensmarkedet. På denne måten hadde Forsyningsdepartementet og forsyningsberedskap også en annen hensikt enn det som kommer frem i mandatet, nemlig å sikre nøytraliteten. Ved å sikre nøytraliteten gjennom god forsyningsberedskap, ville den videre konsekvensen være at en sikret folkehelsen og industrien slik mandatet til Forsyningsdepartementet tilsa.

7.4 Konklusjon

Oppgavens problemstilling stilte følgende spørsmål: *Hvordan arbeidet*

Forsyningsdepartementet med forsyningsberedskap, hvilken hensikt hadde dette arbeidet, og i hvilken grad kan vi si at Forsyningsdepartementet lyktes med sitt arbeid?

Som oppsummert i dette kapittelet, er spørsmålene sammensatte og krever at en forstår konteksten arbeidet til Forsyningsdepartementet foregikk i. Likevel kan en svare kort på første spørsmål i problemstillingen ved å si at Forsyningsdepartementet sitt arbeid kan deles inn i tre hovedområder: sikring av kritiske varer, hovedsakelig gjennom å forhandle med de store importørene av hver enkelt vare, sikre et fornuftig forbruk ved å innhente oppgaver for ulike varer og innføre passende rasjoneringsordninger, og til slutt, en rekke tiltak for å tilpasse forbruk og øke egen produksjon av varer.

Det andre spørsmålet kan besvares ved å vise til Forsyningsdepartementets mandat: «å organisere og lede de tiltak som er nødvendig for å trygge og ordne landets forsyning av livsfornødenheter og andre viktige varer m. v. under den krigen som nå er brutt ut i Europa».¹⁷⁵ Denne oppgaven har også diskutert en annen hensikt ved Forsyningsdepartementets arbeid, nemlig å sikre nøytraliteten. Erfaringene fra første verdenskrig og Norges utenrikspolitiske linje i perioden tilsier at Forsyningsdepartementets arbeid med forsyningsberedskap også hadde som hensikt å sikre norsk nøytralitet under andre verdenskrig. Sikring av nøytraliteten via god forsyningsberedskap innebar også en sikring av landets livsfornødenheter. Ergo gir denne måten å se på hensikten ved

¹⁷⁵ St. meld. nr. 22, 1940: 1

Forsyningsdepartementets arbeid bare en utvidet forståelse av hvilken hensikt Forsyningsdepartementet og forsyningsberedskap hadde under andre verdenskrig.

Det tredje spørsmålet er vanskeligere å konkludere. Arbeidet ble uventet avbrutt av Tyskland sin okkupasjon av Norge. På denne måten var også Norge tvunget ut av sin nøytralitet. Likevel viser tallene at en for en rekke varer allerede hadde nådd målet for reservelager, og for andre varer var en godt på vei mot å nå målsetningen. Det fremstår som sannsynlig at Forsyningsdepartementet ville nådd sine mål for de fleste eller alle kritiske varer dersom okkupasjonen hadde uteblitt. I så måte kan en si at Forsyningsdepartementet lyktes i stor grad med å opparbeide reservelager som sikret landet over en lengre periode.

Videre var okkupasjonen 9. april 1940 en uventet hendelse. Denne oppgaven har ikke gått inn på hvorfor Tyskland valgte å angripe og okkupere Norge. Det synes likevel ikke naturlig å bruke okkupasjonen som et argument for at Forsyningsdepartementet sitt arbeid var mislykket. Forsyningsberedskap var som nevnt et verktøy for å sikre nøytraliteten, og heller enn å se på okkupasjonen som et argument for at dette mislyktes, vil jeg si at de handelsforhandlinger som foregikk i de seks første månedene av krigen viser at Norge klarte å stå sterkt i handelsforhandlinger med de krigførende parter og opprettholde et tydelig standpunkt om normal handel. God forsyningsberedskap var en nødvendighet for å lykkes med disse forhandlingene. Til tross for at britene forsvant fra forhandlingsbordet over en lengre periode da de gikk vekk fra enigheten om normal handel, var det nettopp dette utgangspunktet de måtte komme tilbake til for å få i stand en avtale. Dette tyder på at forsyningsberedskapen var god nok til at ikke Norge kunne presses til innrømmelser som truet nøytraliteten. Jeg vil dermed konkludere med at arbeidet til Forsyningsdepartementet var vellykket.

7.5 Videre forskning

Denne masteroppgaven har rettet søkelyset mot forsyningsberedskap forut for okkupasjonen, en lite utforsket del av norsk krigshistorie. Forhåpentligvis har den gitt svar som kan utvide forståelsen av norsk forsyningsberedskap under andre verdenskrig og bidra til videre forskningen på feltet. Forsyningsberedskap har fått en økende aktualitet den siste tiden og oppgaven avdekker en rekke muligheter for videre studier.

Et element som ikke har blitt utforsket i denne oppgaven, er samhandlingen mellom det private næringsliv og styresmaktene, i forbindelse med lagring av varer til industrien. Til tross

for at Forsyningsdepartementet skulle sikre industriens videre virksomhet, fremstår ikke dette som det mest prekære i kildene. Fokuset i denne oppgaven har derfor vært på sikringen av helt essensielle varer som energi og mat. Det vil derfor være interessant å synliggjøre forsyningsberedskapen inn mot industrien og det private næringslivs videre virksomhet. Det ble opprettet en rekke utvalg og nemnder for mer spesifikke varer, og hvordan disse arbeidet og samarbeidet med det private er interessant for videre forskning.

Det er også relevant å utvide arbeidet som er gjort i denne oppgaven med analyser av lokale forskjeller i perioden og arbeidet til de ulike forsyningsnemndene, både fylkesvis og kommunalt. Som nevnt i oppgaven var det i tillegg til landets forsyninger også et spørsmål om hvordan forsyningene skulle fordeles over landet slik at en sikret enhver innbygger. Hvordan en arbeidet i de de nevnte forsyningsnemndene og hvordan en forberedte seg på distribuering av varene en klarte å få inn, ville vært interessant å undersøke nærmere.

Det finnes også flere nærliggende problemstillinger som kunne utvidet forståelsen av norsk forsyningsberedskap i denne historisk signifikante perioden. Et særdeles spennende felt er blant annet perioden som leder opp til de månedene studert i denne oppgaven. En studie på det forberedende arbeidet som ble gjort på 1930-tallet ville gitt en bredere forståelse også for det arbeidet denne oppgaven har belyst. Et fokus på Norges Økonomiske Selvhjelpsråd, Kriseutvalget, og lignende kommisjoner og utvalg som arbeidet med Norges selvforsyning, ville absolutt vært av interesse. Dette tydeliggjøres eksempelvis av *Undersøkelseskommisjonen av 1945* sin vurdering om at Forsyningsdepartementets arbeid var vel gjennomført, men at kritikk kunne rettes mot regjeringen og det arbeidet som var gjort i perioden forut for krigsutbruddet.¹⁷⁶ Her er i realiteten hele perioden fra første verdenskrig og til andre verdenskrig bryter ut av interesse. Det kan diskuteres i hvilken grad styresmaktene benyttet erfaringene fra første verdenskrig til å forberede landet før andre verdenskrig brøt ut. Det var en periode preget av uro, og verdenskrigen som kom i 1939 kan ikke anses som et sjokk for verden. Dermed kan det være interessant å se i hvilken grad styresmaktene tok trusselen på alvor, og hvordan landet lyktes i et beredskapsperspektiv. Denne oppgaven har diskutert noe av arbeidet som ble gjort i mellomkrigstiden, men berører kun overflaten.

En undersøkelse av den samfunnsmessige utviklingen, med eksempelvis statlig intervensjon i fokus, kunne også hatt betydning og blitt sett i sammenheng med forsyningsberedskap. Hvilken betydning hadde den samfunnsmessige utviklingen for forsyningsberedskapen i

¹⁷⁶ Stortinget, 1946: 81-83

landet da krigen brøt ut, og hvilken betydning hadde det for arbeidet etter krigens utbrudd? Dette er interessante spørsmål hvor eksempelvis betydningen av Statens Kornforretning kunne blitt fremhevet.

Videre ville det vært spennende å se Norge sitt arbeid opp mot arbeidet i sammenlignbare land. Denne oppgaven har belyst at det eksisterte et samarbeid, forhandlinger og strategiske møter mellom de nordiske landene. En undersøkelse av den nordiske opplevelsen, som belyser likheter og ulikheter ville vært interessant. En slik studie kunne hentet inspirasjon fra Knut Ola Naastad Strøm sin doktoravhandling, som er henvist til en rekke ganger i denne oppgaven. Han studerer handelsforhandlinger mellom allierte og de skandinaviske landene under første verdenskrig og en lignende undersøkelse med forsyningsberedskapen i de nordiske landene under andre verdenskrig ville gitt ytterligere forståelse for Norge i en større sammenheng.

Denne oppgaven har hatt et bredt fokus. En del av analysen har sett på hvordan forsyningsberedskap var en del av et forsvar for å sikre nøytraliteten til Norge. Dette hadde vært interessant å studere videre. Denne oppgaven har ikke avdekket i hvilken grad denne tankegangen var i fokus hos styresmaktene, de militære toppene og andre sentrale aktører. Det synes, ut fra kildene i denne oppgaven, å være særdeles lite som kobler forsyningsberedskap og nøytralitet. Hvorfor dette tilsynelatende ikke er eksplisitt nevnt i offentlige eller hemmelige dokumenter er interessant. Likevel har oppgaven vist at dette var av stor betydning under andre verdenskrig. Det vil derfor være interessant å se om det kan avdekkes hvor tydelig en så denne koblingen i eksempelvis mellomkrigstiden. Ut fra krigsscenarioene som er fremmet i denne oppgaven, virker det tydelig at styresmaktene så viktigheten av en god økonomisk beredskap. Det finnes mange retninger for videre forskning rundt denne koblingen som kan være nyttig å utforske videre.

Innen dette forskningsfeltet er det mange mulige vinklinger og problemstillinger som kan utvide vår forståelse av forsyningsberedskap i krisetid, også utover de eksemplene som her er skissert. Jeg håper at vi de neste årene kan se en vekst innen dette forskningsfeltet.

8.0 Litteraturliste

- Aamo, E.S. (1979). Statens Kornforretning – Organisasjon, administrasjon og arbeidsoppgaver. *Korn er liv : Statens Kornforretning 50 år*, 385-456.
<https://www.nb.no/items/f1430caf56b6edcd97f9528695aaa62a?page=389&searchText=korn%20er%20liv>
- Andresen, A., Rosland, S., Ryymin, T. & Skålevåg, S.A. (2017). Å Gripe Fortida – Innføring i historisk forståing og metode (2. utgave). Det Norske Samlaget.
- Edgerton, D. (2015). Controlling resources: coal, iron ore and oil in the Second World War. I M. Geyer & A. Tooze (Red.), *The Cambridge History of the Second World War: Volume III: Economy, Society and Culture* (s. 122-148). Cambridge University Press.
- Forsyningsdepartementet, Brenselkontoret. (1940). *Korr. Med. Og off. myndigheter: Forsyningsdep., notater*. RA/S-3646/D/L0124
- Forsyningsdepartementet, Brenselkontoret. (1939). *Korr. Med. Og off. myndigheter: Forsyningsdep., notater*. RA/S-3646/D/L0124
- Forsynings- og gjenreisningsdepartementet, sentralarkivet. *Diverse løse dokumenter. Korn og mel, sukker, forsyningssituasjonen, beretninger m.v.* RA/S-2794/E/Ea/0083
- Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontor D, Lie, T. (1940). *Meldinger, rundskriv*. RA/S-1317/C/Cb/L0002
- Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontor D. *Meldinger, rundskriv*. RA/S-1317/C/Cb/L0002

Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret D, Schei, N. (1941).
Om matsituasjonen fremover. RA/S-1317/D/L0535

Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret, Statens
Kornforretning (1940). RA/S-1317/D/L0535

Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret, Johansen, O. (1939).
Landbruksprodukter. Beholdningsoversikt, rasjoneringsplaner. RA/S-1317/D/L0536

Forsyningsdepartementet, 1. Rasjoneringskontor/Rasjoneringskontoret. *Landbruksprodukter.*
Beholdningsoversikt, rasjoneringsplaner. RA/S-1317/D/L0536

Forsyningsdepartementet, Statens kullråd. (1939). *Forhandlingsprotokoller*. RA/S-
2431/A/Aa/L0001

Fure, O.B. (1996). *Mellomkrigstid 1920-1940*. Universitetsforlaget.

<https://www.nb.no/items/fc6f9520d531e3ca0c321ed5995319cf?page=3&searchText=odd-bj%C3%B8rn%20fures>

Handelsdepartementet, Dir. for eksport- og importregulering, fellesarkivet. (1939). *Norsk handelspolitikk*. RA/S-2205/D/L0211/0004

Hillestad, O. (1954). Ordningen med landet kornforsyning under den første verdenskrig og frem til 1929. *Statens Kornforretning 1929-1954: et tilbakeblikk over arbeidet med kornforsyningen i Norge*, 111-136. https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008050500006?page=111

Hofstad, K. (2023, 22. januar). Gassolje. I *Store Norske Leksikon*. <https://snl.no/gassolje>

Hudson, P., & Ishizu, M. (2016). *History by Numbers – An Introduction to Quantitative Approaches*. Bloomsbury Academic.

Karlgård, B. (1954). Kornmagasiner og kornreserver før og nå. *Statens Kornforretning 1929-1954: et tilbakeblikk over arbeidet med kornforsyningen i Norge*.
https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008050500006?page=187

Keilhau, W. (1927). *Norge og Verdenskrigen*.
<https://www.nb.no/nbsok/nb/30a8620e1fe07df44525e670986a974d?lang=no#0>

Keilhau, W. (1954). Kornmonopolets forhistorie. *Statens Kornforretning 1929-1954: et tilbakeblikk over arbeidet med kornforsyningen i Norge*, 137-166.
https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2008050500006?page=137

Knudsen, S.A. (2020). *Olje som våpen: Oljetransporter til Norge under nøytralitet og okkupasjon 1939-1945*. Bodoni Forlag

Koht, H. (1941). *Norway : neutral and invaded*.
<https://www.nb.no/items/6f69dca8e5d992398260fc9175de7b30?page=0&searchText=food>

Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. (1939). *Referatprotokoll 20/10 - 22/12*.
RA/S-1437/A/Aa/L0001

Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. (1940). *Referatprotokoll 5/1 – 5/4*.
RA/S-1437/A/Aa/L0002

Kommunaldepartementet, den alminnelige avdeling. (1940). *Forsyningsdepts virksomhet fra oktober 1939 til januar 1940 (Oslo) av Statsråd Trygve Lie*. RA/S-1437/F/Fe/L0001/0001

Kristiansen, T. (2008). Tysk trussel mot Norge? : forsvarsledelse, trusselvurderinger og militære tiltak før 1940.
<https://www.nb.no/items/afb1c8a59bbb2826ff1a700323bc997b?page=0&searchText=blokade>

Lie, T. (1955). *Å leve eller dø: Norge i krig*. Tiden Norsk Forlag.
<https://www.nb.no/nbsok/nb/ed019f1ba7a7442d4a579356e9a8aec0?lang=no#5>

Lorås, J. (2007). Muntlige kilder – faktuelle eller narrative lese måter? *Historisk tidsskrift*, 86(3), 433-445. https://www-idunnno.pva.uib.no/file/pdf/33218790/ht_2007_03_pdf.pdf

Milward, A.S. (1972). *The Fascist Economy in Norway*. Oxford University Press.

Riksarkivet. (2018). Henter fra: <https://www.arkivportalen.no/contributor/no-a1450-01000001386079?ins=RA>

Sandvik, P.T. (2022). *Nasjonens velstand: Norges økonomiske historie 1800-1940*. Fagbokforlaget.

<https://www.nb.no/items/bf6d02c6060212375745786f6265ec1b?page=245&searchText=oaiid:%20oai:nb.bibsys.no:999920293814402202%22>

Seip, J.A. (1983). *Problemer og metode i historieforskningen*. Gyldendal Norsk Forlag A/S.

<https://www.nb.no/items/e2c8a929c14a63b6f0da2ff2a2a12370?page=0&searchText=oaiid:%20oai:nb.bibsys.no:998321078244702202%22>

Strøm, K.O.N. (2019). *Between the Devil and the Deep Blue Sea: Trade negotiations between the Western Allies and the Scandinavian neutrals 1912-1919/*

[Doktorgradsavhandling, Göteborgs Universitet].

Statens Kornforretning. *Pm over korn og kornmagasin, sukker og avfaldsmel., 1917-1926.*

RA/S-3911/1/F/L0005/0003

St. meld. nr. 22 (1940). *Forsyningsdepartementets virksomhet. Tida oktober 1939-januar 1940.*

St. meld. nr. 38 (1939). *Nøytralitetsfondets virksomhet inntil 31. mars 1939.*

St. prp. Nr. 1 (1940). *Administrasjonsgrener under Forsyningsdepartementet.*

Stortinget. (1946). *Undersøkelseskommissjonen av 1945 Bind 1.*

<https://www.nb.no/items/bb3e5af17438b12bebf5f1586bf09121?page=1&searchText=instilling%20fra%20unders%C3%B8kelseskommissjonen>

Stortinget. (1949). *Innstilling fra Forsvarskommissjonen av 1946 : Innstilling fra*

Forsvarskommissjonen av 1946 : Del 2: Rekruttering av personell til landets samlede

forsvar ; Del 5: Forsvarets sivile hovedsektor ; Del 6: Særlige spørsmål.

<https://www.nb.no/items/3599bdb67aadcd9edaa4cc040f4dfe9?page=1&searchText=Forsvarskommisjonen%20av%201946>

Stortinget. (1995). *Møter for lukkede dører STORTINGET 1939-1945*. A/S O. Fredr. Arnesen bok- og akcidenstrykkeri.

<https://www.nb.no/nbsok/nb/c5fd1f0dfbf40f06051a004300ad28?index=1#0>

Værholm, M.M. (2010). *Essays on Norwegian Economic and Trade Policy 1912-1939: The consequence of war and Crisis on state and policy/* [Doktorgradsavhandling, Norges Handelshøyskole].

Ørvik, N. (1953). *Norge i Brennpunktet: fra forhistorien til 9. april 1940. Bind 1: Handelskrigen 1939-1940*. Johan Grundt Tanum Forlag.

<https://www.nb.no/nbsok/nb/4dd9c65019fead3935629e14d3c3c85c?lang=no#3>

Wasberg, G.C. (1979). Kornforsyningen i et historisk perspektiv. *Korn er liv : Statens Kornforretning 50 år*, 349-384.

<https://www.nb.no/items/f1430caf56b6edcd97f9528695aaa62a?page=353&searchText=korn%20er%20liv>