

Det franske spørsmål

Traktatforhandlinger og politisk økonomi

1845-1865



Øyvind Låstad

Masteroppgave i historie
Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap
Universitetet i Bergen
Februar 2012

Forord

Denne masteroppgaven ble ikke til uten bidrag og støtte fra andre studenter, seminardeltagere, veileder og gode venner.

Jeg ønsker først å rekke en takk til min veileder Camilla Brautaset for sine uvurderlige bidrag, tilbakemeldinger og veiledning gjennom prosjektet.

Dernest ønsker jeg å takke alle medlemmene på seminaret På tvers av grenser for nyttige tilbakemeldinger, kommentarer og innspill.

Jeg vil også takke Lars Storstrand for din hjelp i en hektisk innsjutt.

Bergen 1.februar 2012

Innholdsfortegnelse

Kapittel 1. Introduksjon	4
1.1 Innledning.....	4
1.2 Tilnærming, begreper, problemstillinger og avgrensning	5
1.2.1 Problemstillinger og tilnærming.....	5
1.2.2 Avgrensning	5
1.2.3 Begreper	6
1.3 Status og posisjoner i forskningslitteraturen	8
1.3.1 Forskningsposisjoner innen politisk og økonomisk historie.....	9
1.3.2 Hovedsynspunkter på utenriks- og traktatpolitikken	10
1.3.3 Embetsmannsregime.	13
1.4 Kilder.....	15
1.4.1 Kvalitative kilder.....	16
1.4.2 Kvantitative kilder.....	19
1.5 Oppgavens oppbygning.....	19
Kapittel 2. Maktforhold, handel og utenrikspolitikk i union med Sverige.....	21
2.1 Innledning.....	21
2.2 Cobden-Chevalieravtalen og det franske traktatsystem	21
2.2.1 Nytt perspektiv på 1800-tallets multilateralisme?.....	22
2.3 Traktatpolitikk i unionstiden	23
2.3.1 Norge og Sverige felles traktatforhandlinger	23
2.4 Utenrikstjenesten	25
2.4.1 Diplomati.....	25
2.4.2 Konsulatet.....	26
2.5 Den norske sentraladministrasjonen.....	27
2.6. Det politiserte embetsmannsregimet	28
2.7 Norsk-svenske interessekonflikter og traktaten med Storbritannia 1826.....	30
2.8 Sammendrag	33
Kapittel 3. Norge, Sverige og forhandlingene med Frankrike 1845-1854.....	35
3.1 Innledning.....	35
3.2 Omfanget av handel mellom Norge og Frankrike 1838-1854.	36
3.3 Forhandlingsforsøket i 1845.....	38
3.4 Traktatforhandlingene 1847	40
3.4.1 Diplomati i Paris og unionens medforhandlere	40
3.4.2 Svensk skipsfart og jerneksport på Frankrike	42
3.4.3 Den svenske jerneksporten.....	43
3.4.4 Svenske forberedelser	44
3.4.5 En felles forhandlingsplattform.....	45
3.4.6 Separate forhandlinger?.....	46
3.5 Fransk traktatutkast	47
3.5.1 Jerntollen	49
3.5.2 Det franske traktatutkast august 1847	50
3.5.3 Siste traktatutkast	51
3.6 Forhandlingene etter februarrevolusjonen.....	52
3.6.1 Brennevinsbeskatningen i Norge 1845-1855	52
3.6.2 Det norske avholdsargumentet	53
3.7 Forhandlingene i Stockholm	55

3.7.1 Forhandlingene flyttes til Stockholm	56
3.7.2 Utviklingen av handelsforholdet mellom Storbritannia og Frankrike	56
3.7.3 Forhandlingene innstilles 1854	59
3.7.4 Forhandlingsbruddet 1854, årsaker og konsekvenser	60
3.8 Sammendrag	61
Kapittel 4. Tilslutningen til det franske traktatsystem ca 1855-1865	64
4.1 Innledning	64
4.1.1 Oversikt over skipsfart mellom Norge og Frankrike 1855-1865	66
4.2 Trelasthandelen på Frankrike og differensialavgiften	67
4.2.1 Handelskrig?	69
4.3 Norsk innflytelse på fremtidige forhandlinger	72
4.3.1 Nye forhandlinger	73
4.3.2 Norske kommersielle interesser, Skipsfarten	75
4.3.3 Norske og svenske forberedelser	76
4.4 Forhandlingene i Paris	79
4.4.1 Resiprositetsspørsmål og tonnasjeavgifter	80
4.4.2 Forhandlingene om tolltariffen	81
4.4.3 Grunnloven og forholdet til Traktatens varighet	82
4.4.4 Provisorisk anordning	85
4.4.5 Utførselstollen på trelast	87
4.4.6 Svensk nasjonalrepresentasjon	88
4.4.7 Informasjonsasymmetri?	89
4.5 Traktaten i Stortinget	90
4.6 Sammendrag	93
Kapittel 5. Konklusjon. Embetsmenn, norsk handel og den svensk-norske unionens traktatpolitikk med Frankrike 1845-1865	95
5.1 Innledning	95
5.2 Hvilke kanaler hadde norske næringsinteresser for å oppnå politisk makt innen den felles utenrikstjenesten mellom 1845-1865?	97
5.3 Hvilke former for makt hadde norske myndigheter gjennom mellomstatelige traktatforhandlinger i dette tidsrommet? Endret den politiske maktens karakter seg? I så tilfelle, hvordan og hvorfor endret den seg?	98
5.4 Hvilke konsekvenser fikk norske næringsinteressers kanaler og politisk makt for utformingen av de felles traktatforhandlingene i unionen i denne perioden?	99
English Summary	101
Liste over forkortelser, kilder og litteratur	102
Litteraturliste	103
Kilder	107

Kapittel 1 Introduksjon

1.1 Innledning

Målet med denne masteroppgaven er å frembringe ny historisk kunnskap om norske næringsinteressers muligheter til å oppnå politisk makt gjennom den felles svensk-norske utenriktstjenesten i perioden 1845-1865. Hva begrepet “politisk makt” rommer i denne historiske konteksten vil i seg selv være gjenstand for problematisering og nærmere analyse. Analysen vil således være en studie innen politisk og økonomisk historie, som empirisk vil rette seg mot formelle og uformelle maktforhold mellom Norge og Sverige slik de fremkom gjennom mellomstatlige traktatforhandlinger med Frankrike i det gitt handlingsrommet.

For å kunne gjennomføre dette vil jeg undersøke tre forhandlingsløp mellom 1847 og 1865; de to mislykkede forsøkene på å få fremforhandlet en traktat med Frankrike i 1847-48 og 1852-54, samt forhandlingene som ledet frem til inngåelsen av en handels- og sjøfartstraktat med samme land, heretter referert til som den franske traktat, mellom 1863 og 1865.

Fokuset i oppgaven vil rette seg mot nærstudier av de tre forhandlingsprosessene. Som samlet utvalg favner disse tre prosessene et relativt langt tidsspenn i en historisk kontekst der både den norske sentraladministrasjonen og den felles utenriktstjenesten var i en ekspansiv utformingsfase. Valget av studieobjekt gjør det mulig å undersøke både konsensus og konfliktlinjer i forhold til svenske og norske næringsinteresser slik de kommer til uttrykk gjennom traktatforhandlingene. Eksisterende forskning tegner et bilde av eskalerende interessekonflikter mellom norsk og svensk næringsliv i unionstiden.¹ Finner vi dette bildet igjen i traktatforhandlingene? Og i så fall: hvilken betydning fikk det for utformingen av unionens handelspolitikk?

¹ Alf Kaartvedt, Arthur Montgomery, Magnus Mardal og Joakim Ihlen er norske og svenske historikere som gjennom de siste 90 årene har beskrevet et konfliktfylt bilde mellom unionspartnerne gjennom en rekke felles traktatforhandlinger.

1.2 Tilnærming, begreper, problemstillinger og avgrensning

1.2.1 Problemstillinger og tilnærming

De tre sentrale problemstillingene oppgaven søker å gi svar på er:

(I)Hvilke kanaler for å oppnå politisk makt hadde norske næringsinteresser innen den felles utenrikstjenesten 1845-1865?

(II)Hvilke former for makt hadde norske myndigheter gjennom mellomstatlige traktatforhandlinger i dette tidsrommet? Endret den politiske maktens karakter seg? I så tilfelle, hvordan og hvorfor endret den seg?

(III)Hvilke konsekvenser fikk de norske næringsinteressers kanaler og politiske makt for utformingen av de felles traktatforhandlingene i unionen i denne perioden?

Problemstillingene tar sikte på å spore gjennomslagskraften til norske næringsinteresser gjennom den felles utenrikstjenesten. Dette gjennomføres ved å fokusere på to ulike plan. På det unionspolitiske planet studeres maktforhold og maktkanaler mellom Norges og Sveriges regjeringer, mens det innenrikspolitiske planet studeres gjennom nettverket mellom norske næringslivsaktører og norske myndigheter.²

Tilnærmingen til problemstillingene favner – som nevnt tidligere – over tre forhandlinger og gir muligheter for å analysere forhandlingene i et bredere perspektiv enn tidligere forskning på traktatforhandlingene med Frankrike. Fundamentet for forhandlingene var resiprositetsavtaler, det vil si at en part bytter til seg fordeler mot tilsvarende ytelser fra motparten. De tre traktatforhandlingene med Frankrike vil både utgjøre individuelle case-studier, samtidig som de samlet åpner for prosessuelle studier av lange linjer og eventuelle bevegelser og forflytninger av maktforhold, maktkanaler og handelspolitiske prinsipper.

1.2.2 Avgrensning

For mindre europeiske stater, slik som unionsrikene Sverige og Norge, var inngåelser av sjøfarts- og handelstraktater av meget stor både innenriks- og utenrikspolitisk betydning på 1800-tallet. Norge førte ikke en egen utenrikstjeneste under unionstiden med Sverige, men måtte fremme norske næringsinteresser i konkurranse med svenske næringsinteresser.

² Med kanaler siktes det til nettverket mellom næringslivsaktører og embetsmenn.

Kildeutvalget og tidsavgrensningene betyr at maktforholdet mellom den norske og svenske regjeringen danner grunnlaget for den mest inngående analysen. I forhold til tematikken for forhandlingene vil de kommersielle hensynene bli tillagt størst vekt, og der den norske skipsfarten utgjør et naturlig tyngdepunkt i studiet av de norske næringsinteressene. Denne vektleggingen reflekterer at handels- og sjøfartstraktater i første rekke var et spørsmål om kommersielle interesser, men i det mellomstatelige forhandlingsspillet spilte naturlig nok andre interesser og innenrikspolitiske hensyn også en viktig rolle. Som denne oppgaven vil vise, ble forhandlingsspørsmålet i praksis en avveining av næringsinteresser opp mot mellom statsfinansielle, moralske og/eller andre politiske målsetninger. Fokuset i oppgaven er rettet mot forhandlingene og ikke resultatet av traktinngåelsen etter 1865.

1.2.3 Begreper

Maktbegrepet er mangfoldig både i teoretisk forstand og i forhold til historiske kontekster der ulike maktdimensjoner representerer sfærer som griper over i hverandre. For eksempel er vanlig å skille mellom politisk, økonomisk og ideologisk makt.³ Den norske statsviteren Øyvind Østerud skiver at en viktig side med politisk makt er den sentraliserte og institusjonaliserte makten innen regulerte territorier. Østerud forklarer det politiske maktbegrepet som “*evnen til å påvirke staten.*”⁴ I denne oppgaven innebærer det *aktørers* evne til å påvirke statsmakten i bestemte spørsmål for å nå sine mål. Begrepet aktører dekker ikke bare politikere eller politiske institusjoner men kan også romme enkeltstående aktører og organisasjoner som opererer utenfor den dagelige politiske arena. Østerud har tiltenkt begrepet brukt i et moderne politisk paradigme, men en slik begrepsforståelse gir selvsagt mening til eksempler på bruk av politisk makt i og utenfor det politiske miljøet på 1800-tallet. Ide-historikeren Rune Slagstad⁵ omtalte politisk makt i 1800-tallets Norge slik;

*”Politikk er strid om makt – dens erobring og dens utførelse, festet til posisjoner i et apparat. I noen tilfeller erobres makten for å forsvare truede posisjoner, i andre fordi ens liv er innfelt i maktens administrasjon.”*⁶

³ Østerud 2009: 15-18.

⁴ Østerud 2009: 28.

⁵ Rune Slagstad (1945-). Slagstad markerte seg fra 1970-tallet som en uavhengig samfunnsdebattant på den norske venstresiden. Det er en sammenheng mellom hans samfunnsvitenskapelige og historiske perspektiver og sitt politiske engasjement. Slagstad hevdet blant annet at liberalismen var en forutsetning for en demokratisk sosialisme. Sejersted < http://snl.no/nbl_biografi/Rune_Slagstad/utdypning > [Nedlastet 31.januar 2012].

⁶ Slagstad 1998: 17.

Slagstads kontekstualisering av maktbegrepet er mer innsnevret til å omfavne politisk makt utøvet gjennom statlige institusjoner og kan derfor virke ekskluderende på andre aktører som påvirket det politiske apparatet utenfra uten nødvendigvis å ønske eller evne og/eller fysisk besitte den. Den moderne definisjonen av det politiske maktbegrepet, slik Østerud fremstiller den, setter likhetstegn mellom de politiske beslutningstageres kamp om politiske posisjoner og den utenforstående aktør som bare påvirker enkeltvis politiske aktører uten selv å være direkte involvert i den politiske administrasjon.⁷ Makt kan dermed fortone seg som relasjoner mellom aktører der bytteforholdet står sentralt. Østerud trekker frem tre former for politisk makt der han beskriver hvorledes aktører utøver politisk makt. Dette kan ta en form hvor en må bøye seg for en annen; noe som er typisk gjennom en åpen interessekonflikt. Fysisk tvang er ikke alltid nødvendig men utøveren kan fremsette trusler om tilbaketrekning av ulike goder. En annen maktform dreier seg om å holde problemstillinger borte fra den politiske dagsorden og retter seg mot den usynlige agendaen i det offentlige liv. For eksempel kan dette dreie seg å holde enkelte aktørers synspunkter og ønsker borte fra forhandlingsbordet. Den tredje formen er evnen til å påvirke, forme eller bestemme over en aktørs ønsker.⁸ Denne formen har sitt opphav i sosiologen Max Webers hypotese om at *“de herskende tanker er de herskendes tanker”*.⁹ Denne tredje formen kan være vanskelig å avdekke i en historisk analyse fordi den knytter seg til den ideologiske makten.

Korporatisme et moderne begrep.¹⁰ Men det bør være mulig å overføre begrepet til 1800-tallets Norge. Poenget kan belyses ved å sammenligne Østeruds beskrivelse av en politiserende arbeiderbevegelse på 1960 og -70-tallet der ulike ordninger og næringer ble utformet i et forhandlingsspill mellom offentlige og private næringsinteresser.¹¹ Men man skal selvsagt være varsom med trekke forenklete sammenligninger over et tidsspenn over hundre år. Politisk og økonomisk var dette to ulike samfunn og man kan diskutere graden av overførbarhet hundre år tilbake i tid. Den korporative kanalen har tradisjonelt stått sterkest i sosialdemokratiske samfunn.¹² På 1800-tallet var forbindelse mellom næringslivet og

⁷ Husetuft 2007: 28.

⁸ Husetuft presenterer de tre formene for maktutøvelse kronologisk, slik de ble fremstilt på 1950, 1960- og 1970-tallet av Robert Dahl, Bahrach/Baratz og Steven Lukes. Husetuft 2007: 29.

⁹ Sitert i Husetuft: 29.

¹⁰ Et korporativt system innebærer at statelige og private interesser sammenfaller og samarbeider for å nå gitte mål. En karakteristikk er at staten velger et relativt lite utvalg av hvem som får delta i beslutninger om retningen av den politiske økonomien. Korporatisme er også symptomatisk for en politiserende statsmakt. Innen et slikt system har organiserte interesser tilgang til offentlige beslutningstakere der de kan delta i komiteer og utvalg sammen med politikere. Husetuft 2007: 32.

¹¹ Østerud 2009: 90.

¹² Husetuft 2007: 32.

embetsverket tett. Samtidig var ikke det samme embetsmannsregime like opptatt av å opprettholde laugene. Et eksempel her var de gamle næringsprivilegier for eksportsagbrukene som gradvis ble oppløst til tross for harde protester blant sagbrukseierne selv.¹³ Poenget her er at favoriseringen av noen næringsgrupper der andre ble holdt utenfor førte under det politiske regime på 1800-tallet til en forflytning av statens økonomiske tyngdepunkt. Næringer tilknyttet eksporten opparbeidet politisk kapital som kunne utnyttes når nasjonens handelspolitikk lå i støpeskjeen.

En annen kjent relasjon mellom aktører og politikere er *lobbykanalen*. Denne kanalen blir ofte forstått som kontakt mellom politiske beslutningstakere og næringslivsaktører utenfor institusjonaliserte rammer. Til forskjell fra den korporative kanalen henvender aktørene seg skiftelig eller muntlig til det politiske miljøet, men når avgjørelser skal tas er de ikke tilstede.¹⁴

Politisk økonomi som begrep har endret betydning gjennom flere århundrer. For de klassiske økonomene innebar begrepet at det fantes et overskudd av resurser som kunne fordeles. I moderne forskning blir begrepet oftest forstått hvordan kombinasjonen av politiske beslutninger spiller inn i en stats økonomi.¹⁵ Ettersom begrepet har endret innhold over tid og gjennom ulik anvendelse i ulike fagdisipliner, er det ikke enkelt å gi en entydig definisjon av begrepet. Nye forståelser av et begrep gir dessuten sjeldent umiddelbart gjennomslag hos alle utøvere i et fagfelt. Det betyr at det er sameksistens for ulike praksiser og forståelser i sentrale begreper, nettopp slik som i tilfellet politisk økonomi.¹⁶ Sentralt for de fleste anvendelser av begrepet, også i denne oppgaven er imidlertid at utformingen av en stats økonomi kan skifte retning avhengig av hvilke aktører som har og kan påvirke den politiske makten, samt hvilke ideologiske prinsipper aktørene bekjenner seg til.

1.3 Status og posisjoner i forskningslitteraturen

Det eksisterer få spesialstudier/nærstudier av norske næringsinteressers gjennomslagskraft i de felles traktatforhandlingene. Dette kan forklares gjennom forskningstradisjoner der den

¹³ Sejersted 2002: 192-193 og 206-207.

¹⁴ Husetuft 2007: 32-33.

¹⁵ Marxister brukte denne definisjonen av begrepet for å dekke områder hvor politiske beslutningstakere intervenserer i økonomien. Former den politiske økonomien da kan ha er monopol, beskyttelse, myndighetenes planlegging av statsbudsjettet osv.

¹⁶ Palgrave new dictionary of economics online.

<http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008_P000114&edition=current&q=political%20economy%20definition&topicid=&result_number=3> [Nedlastet 19. november 2011]

indre nasjonale politiske dimensjon i unionen har utgjort et historiografisk tyngdepunkt.¹⁷ Paradoksalt nok har dermed det eneste felles administrative organ – utenriktjenesten – i den svensk-norske unionen kommet i skyggen i norske studier av unionstiden. Som i Norge har det nasjonale perspektivet tradisjonelt vært styrende i den svenske historieforståelsen rundt samme tema. For eksempel har svenske historikere brukt begrepet “svensk traktatpolitikk” av analyser i unionspolitikken.¹⁸ Dette er et eksempel på hvordan begreper og kategoriseringer er definerende for historiske analyser, og som i dette tilfelle ekskluderer norske interessers påvirkning på utformingen av den felles traktatpolitikken. Historikeren Alf Kaartvedt¹⁹ påpeker at Norge direkte og indirekte hadde innflytelse på unionsrikenes utenrikspolitikk og norsk innflytelse bør, ifølge Kaartvedt, klargjøres og vurderes nærmere.²⁰ Kaartvedt skrev i 1995 at forskningen i Norge ikke hadde bidratt med noen samlet oversikt fra et overordnet unionelt ståsted behandlet Norges holdning til og innflytelse på den svensk-norske utenrikspolitikk.²¹ Denne lakunen blir fremhevet i hans bidrag til *Den Norske Utenrikspolitiske Historie* fra 1995, der også Kaartvedt eksplisitt oppfordrer til en studie av Norges direkte og indirekte innflytelse på den svensk- norske utenrikspolitikk.²²

1.3.1 Forskningsposisjoner innen politisk og økonomisk historie.

I denne oppgaven har jeg valgt å skille mellom to ulike forskningsfronter. En rekke historikere har vært opptatt av problemstillinger tilknyttet det politiske lederskapet og utformingen av den politiske økonomien på 1800-tallet. For eksempel har årsakene til den klassiske liberalismens inntog i 1800-tallets Norge vært gjenstand for en rekke historiske analyser på tvers av generasjoner og gjennom skifte av historikers ulike posisjoner. Det relevante bidraget fra denne forskningstradisjonen gjennom oppgaven er at forskningen gir innsikt i utviklingen av embetsverket og det nære båndet til næringslivsaktører på 1800-tallet. Den andre forskningsfronten har rettet seg primært rundt norske og svenske nærstudier og sammenfatninger av traktatforhandlinger og utenrikspolitikk.

¹⁷ Et nasjonalt narrativt fokus har vært tilfelle i norske historiske fremstillinger, med noen unntak, om lignende tema flere tiår tilbake i tid. Det nasjonale fokuset styrte kildesorteringen der hovedvekten ble lagt på norske kilder som igjen kan ha bidratt til en skjevhet i de historiske forklaringene.

¹⁸ Artur Montgomery omtalte unionsrikenes traktatpolitikk som svensk traktatpolitikk, der den norske unionspartneren figurerer i en underordnet rolle.

¹⁹ Alf Kaartvedt (1921-) Kaartvedt var professor i historie ved UiB mellom årene 1957-1988 og er en autoritet på 1800-tallets historie i Norge. Hovland < http://snl.no/nbl_biografi/Alf_Kaartvedt/utdypning > [Nedlastet 18. november 2011].

²⁰ Kaartvedt stiller spørsmål ved om man kan snakke om en norsk utenrikspolitikk i union med Sverige. I følge ham, mener svenske historikere mener nei. I den svenske historieforståelsen har unionens utenrikspolitikk tradisjonelt blitt identifisert som svensk utenrikspolitikk med Norge i parentes. Kaartvedt 1995: 233.

²¹ Kaartvedt 1995: 234.

²² Kaartvedt 1995: 234.

1.3.2 Hovedsynspunkter på utenriks- og traktatpolitikken

Den svenske historikeren Arthur Montgomery utgav i 1921 to verk, *Svensk traktatpolitikk 1816- 1914*, og *Svensk tullpolitikk 1816-1914* og fokuset til Montgomery på den svenske traktatpolitikken med Norge i parentes.²³ Montgomery gikk kronologisk gjennom den svensk-norske unionens traktatforhandlinger over nesten et århundre deriblant traktatforhandlingene med Frankrike og ble viet stor plass, over rundt 20 sider. For Montgomery var det svenske hensynet til den norske parten en av de fremtredende årsakene til at traktatforhandlingene med Frankrike ble vanskelig. I motsetning til sine norske kollegier spiller svenske proteksjonistiske hensyn en mindre rolle. Noen tiår senere i 1957 skrev den norske historikeren Joakim Ihlen artikkelen ”*Do ut des*” der fokuset rettes på konfliktlinjene mellom svenske og norske kommersielle og politiske interesser rundt traktatforhandlingene med Frankrike, sett fra et norsk nasjonalhistorisk perspektiv. Artikkelen hadde i sin tid også et dagsaktuelt fokus. Den er skrevet i en periode der det europeiske markedets institusjonelle og forpliktende samarbeid var i startfasen og artikkelen fremstiller utfallet av det norsk-svenske forhandlingssamarbeidet med Frankrike som svært utilfredsstillende for Norge. I følge Ihlen var unionspartneres interesser så avvikende fra hverandre at det skapte uvilje og ubroderlige følelser straks man satte seg sammen ved forhandlingsbordet overfor en tredjepart.²⁴ Samme år utkom Magnus Mardals *Norge-Sverige og den engelske trelasttoll 1817-1850*. Fokuset her var på handelsforbindelsene mellom unionsrikene og Storbritannia hvor tre forhandlingsløp fant sted i tidsrommet mellom 1817-1850. Mardal baserte sin analyse på et rikt utvalg av både norske og svenske kilder og dekker forhandlingene svært grundig. Aktuelt for denne oppgaven er hvorledes Mardal forklarte at et uheldig forhandlingsresultat med Storbritannia i 1826 med tanke på den britiske trelasttollen, sett med norske øyne, førte oppunder antiunionelle krefter i Norge la grunnlaget for reformer i unionens traktatpolitikk.

Nyere forskning har gitt et økt utvalg innenfor tematikken. For eksempel skrev Kaartvedt i 1995 verket *Norsk utenrikspolitikks historie* som ble en sammenfatning av norsk innflytelse på den felles utenrikspolitikken med Sverige fra 1814- 1905. Ihlen, Mardal og Kaartvedt tilhører generasjonen av de såkalte etterkrigsempiristene. Knut Kjeldstali skriver at denne generasjonen av historikere var preget av en sterk tilknytning til empirien sammenkoplet med

²³ Beskrivelsen av svensk historieskrivning bygger på Kaartvedts kommentarer om den felles utenrikstjenesten fra 1995. Kaartvedt 1995: 233.

²⁴ Ihlen 1957: 85.

et stort fokus på politisk historie hvor ideologiske innfalsvinkler ble fraværende etter et ønske om å etablere fakta.²⁵

Det har imidlertid vært skrevet svært lite om traktatforhandlinger under unionstiden med Sverige de siste årtier. Den svenske historikeren Stefan Haakonsons skrev i 1989 doktoravhandlingen *Konsulerna och exporten 1905-1921: Et "Government failure"?* Avhandlingen gir også et tilbakeblikk på utviklingen av konsulatvesenet og diplomatiet fra den tidlige unionstiden. Espen Storli's bidrag i denne sammenhengen er derimot av nyere dato. I hans hovedoppgave fra 2001, "*Det första steget på en för unionen föderflig väg*" omhandler den første separattraktaten Norge inngikk i unionstiden med Sverige, nemlig traktaten mellom Norge og Spania i 1892. Diskusjonen i oppgaven undersøker hvordan traktatsaken ble drevet frem, hvem som tok initiativet og hvilke motiver de hadde. Storli er ikke bare opptatt av den indre nasjonale dimensjonen, men i motsetning til de fleste etterkrigsempiristene trekker Storli i større grad inn svenske synspunkter i analysen, og samtidig knytter studien opp til unionsoppløsningen i 1905.²⁶

Den svenske historikeren Leos Müller skrev i 2004 *Consuls, Corsairs, and Commerce* om historien til det svenske konsulatvesenet og langfarten mellom 1720-1815. Müller tilhører en gruppe yngre svenske forskere som på 1990-tallet operasjonaliserte formell nettverksanalyse i svensk historieforskning. Hovedsaklig trakk de på Walter W. Powells definisjon av nettverksanalyse fra 1991. Kort fortalt innebar den tre idealtyper for menneskelig samhandling: marked, hierarki, og nettverk. Nettverksbegrepet defineres til uformelle langvarige relasjoner mellom næringslivets aktører og den politiske eliten i motsetning til markedets kortvarige og hierarkiets formelle og ofte institusjonaliserte bånd. I dette verket kommer Müller bare i liten grad inn på forholdet til Norge i unionstiden. I forbindelse med den norske skipsfarten trekker han frem ulike næringsstrukturer mellom unionsrikene og de konkurrerende motsetninger i utviklingen av handelspolitikken mellom unionsrikene så vel som utforming og ekspansjon av det konsulære og diplomatiske nettverk. Blant annet påpeker han at ekspansjonen av det svensk-norske konsulære nettverk fra 1830-tallet delvis hadde sammenheng med unionsforholdet til Norge.²⁷

²⁵ Kjeldstadli 1999: 69.

²⁶ Storli legger også stor vekt på utviklingen av norske institusjoner og den økte deltakelsen av norske konsulere i den felles utenriksstjenesten mot slutten av unionstiden.

²⁷ Müller 2004: 45.

Juristen Ola Mestad skrev i 2009 en artikkel *Schweigaard og den franske traktatsak 1865*, om Schweigaard rolle i den franske traktatsaken i Stortinget. Artikkelen er rettet mot Schweigaards engasjement og rolle som skipsfartspolitiker og grunnlovstolker i den to dager lange stortingsdebatten i forbindelse med den franske traktat. Mestad ligger tett på den to dager lange debatten i komiteen som behandlet traktaten før avstemningen i Stortinget. Hovedsakelig konsentrerer Mestad seg om de konstitusjonelle spørsmålene som ble drøftet av komitémedlemmene.

Den fransk-britiske handelsavtalen av 1860 også kjent som Cobden-Chevalieravtalen²⁸ har vært inngangsport for nyere forskning på områder som multilaterale avtaler og internasjonal handel. Cobden-Chevalieravtalen har av mange økonomiske historikere blitt sett på som det endelige bruddet med det merkantilistiske handelssystem i Europa og en seier for de europeiske frihandelstilhengerne der Cobden-Chevalieravtalen ble sett på som nyttig for europeisk handel.²⁹ Nyere internasjonal forskning setter spørsmålsteget ved den antatte suksessen Cobden-Chevalieravtalen hadde for økt intereuropeisk handel. Historikeren Marcus Lampes artikkel i *The economic journal* setter søkelyset på Cobden-Chevalieravtalen. Han kommenterer de økonomiske historikerne Olivier Accominotti og Marc Flandreaus forskning der de hevdet at det franske handelsnettverket ikke gav noen synlig økning i den internasjonale varehandelen totalt sett. Volumet av intereuropeisk handel faktisk startet å miste momentum etter 1860.³⁰ Lampe påpeker i sin artikkel at det var tvilsomt om det kommersielle diplomatiet egentlig hadde til hensikt å øke omfanget av internasjonal handel. Lampe hevder derimot at hensikten med det franske traktatsystemet ikke var et frihandelsnettverk i moderne betydning men at det kommersielle diplomatiet, ansvarlig for Cobden-Chevalieravtalen, tok sikte på å redusere importtariffen på en rekke spesifikke varer der manufakturvarer var blant de absolutt viktigste artiklene.³¹

²⁸ Handelsavtalen ble initiert av den britiske forhandleren Richard Cobden (1804-1865) og franskmannen Michael Chevalier i 1860. Cobden var kjent som en av Storbritannias forsvarere av frihandel og individuell liberalisme. Han var også en del av The National Anti-Corn Law League på 1830 og 1840-tallet, som senere brøt ut til The Manchester School of Economics også kjent som de største proponentene for laissez-fairedoktrinen i Storbritannia. Egentlig var de to gruppene alliert for et formål, å fjerne importtariffen på britisk korn. Sett bort fra de rene økonomiske aspektene med avtalen argumenterte Cobden for at traktaten med Frankrike også var et ledd i et europeisk fredsarbeid mellom de to land. Palgrave economic online <http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008_C000185&edition=current&q=Richard%20cobden&topicid=&result_number=1 > [Nedlastet 20.november 2011]

²⁹ Lampe 2009: 1013.

³⁰ Lampe 2009: 1013.

³¹ Lampe 2009: 1013.

Mens vekten i denne oppgaven er på den økonomiske og politiske makten, kan ikke dette forstås uten å også kontekstualisere den ideologiske makten. Den klassiske liberalismen ble et ideologisk rammeverk som kom til å prege store deler av den politiske økonomien i Europa utover 1800-tallet. Den liberalistiske vendingen fikk betydning for den politiske dagsorden i Norge også i utformingen av norsk og svensk handelspolitikk.

1.3.3 Embetsmannsregime.

Historikeren Jens Arup Seip³² blir av Knut Kjeldstadli regnet som en av de pragmatiske materialistene.³³ Selv om Seip bevarte et materialistisk historiesyn slik som mange av hans generasjon, skilte han seg ut ved at han sterkt vektla politisk historie. Han markerte seg også som *empirist* og ble kjent som en sterk motstander av forutinntatte modeller.³⁴ Kjeldstadli skriver at Seip var opptatt av det partikulære selv om funnene hans senere munnet ut i en større generalisering. For eksempel identifiserte han det politiske regimet i Norge på midten av 1800-tallet som *embetsmannsstaten*.³⁵ Norge hadde selvsagt også under dansketiden hatt embetsmenn i sentraladministrasjonen men det særegne regimet på 1800-tallet var hvorledes den politiske makten gradvis ble samlet i hendene på en liten byråkratisk elite. Byråkratene overtok den politiske makten og mot midten av 1800-tallet ble en rekke av statens institusjoner og oppgaver formalisert. Et sentralt problem i Seips embetsmannsstat var at den politisk makteliten adopterte en ideologi, *laissez-faire* doktrinen, som underkommuniserte statsmaktens rolle i den politiske økonomien. “*Statsmaktens bærere talte statens nullitet*” som Seip uttrykte det.³⁶ Han påpekte at landets lave og spredte kapitalkonsentrasjon krevde flere og omfattende offentlige inngrep, blant annet innen kostbare moderniseringsprosjekter. Seip hevdet at embetsmennene forbrøt seg mot *laissez-faire* doktrinen innenfor den økonomiske sfæren. Samspillet mellom de offentlige institusjoner og næringsdrivende, ofte iverksatt med privat initiativ og senere støttet med offentlig kapital, ble av Seip kaldt, *Det Norske System* og tjente som forklaringsmodell på skismaet mellom embetsmennenes idélære og praksis.³⁷ Seip påpekte at embetsmennene stod sammen med entreprenører fra næringslivet i den økonomiske ekspansjonen både som grunnleggere og ledere av store samfunnstiltak.³⁸

³² Jens Arup Seip (1905-1992). Seip var middelalderhistoriker men markerte seg sterkest som sin tids fremste tolker av norsk politisk historie på 1800-tallet. Dahl <http://www.snl.no/nbl/biografi/Jens_Arup_Seip/utdypning> [Nedlastet 15. September 2011].

³³ Kjeldstadli 1999: 64.

³⁴ Kjeldstadli 1999: 64.

³⁵ Kjeldstadli 1999: 149-150.

³⁶ Seip 1959: 5.

³⁷ Seip 1959: 3.

³⁸ Seip 1959: 4.

På 1970-tallet trådte forskere som Fritz Hodne³⁹ frem og identifiserte seg som økonomiske historikere. Relevante bidrag i denne oppgaven står Hodnes *Norges økonomisk historie 1815-1970* fra 1981 og *Stortingssalen som markeds plass* fra 1984 som de mest sentrale verkene. Hodne benyttet seg av modeller utviklet på 1960 og -70-tallet i sitt arbeid med bakgrunn i nye tradisjoner som oppstod gjennom internasjonal forskning. Denne generasjonen av forskere vektla kvantitative undersøkelser og en mer deduktiv tilnærming for å undersøke hypotetiske fremstillinger. Et eksempel i den forbindelse var Alexander Gerschenkrons konsept om “prerequisites” of Modern Industrialization.⁴⁰ Et viktig punkt for et periferiland som Norge var at målet var å nå de europeiske kjernelandene økonomisk og industrielt. Idealmodellen for periferilandene på 1800-tallet var Storbritannia.⁴¹ Poenget her var at slike målsetninger gav seg utslag i utformingen av den politiske økonomien. Typisk for strukturfunksjonalistenes var at før moderniseringsprosesser kunne iverettes måtte en stor del av et lands investeringer gå til transportsektoren og andre kollektive prosjekter. Statelige institusjoner måtte inn med kapital for å sikre videre økonomiske vekst. Gitt den norske økonomiens avhengighet av handel med utlandet der eksportnæringer som skipsfarten og trelastutførselen stod for en betydelig del av statens inntekter var statens *grunnlagsinvesteringer*, ifølge Hodne, et ekko av vekslingskurser i internasjonal handel og etterspørsel.⁴²

Størst bevegelse i forfatterskapet fra Seips syn på ideologier og regimer kom midt på 1970-tallet. På 1960 og 70-tallet, gjennom den såkalte “fragmenteringen” av historiefaget trådte nye forskingsdisipliner frem som skilte seg fra, i relasjon og motsvar til, de ”tyngre” retningene som politisk og økonomisk historie. Fragmenteringen førte til at disipliner som sosial og kulturhistorie ble en del av historiske fremstillinger. Francis Sejersted⁴³ tilhører samme generasjon som Hodne og er økonomisk historiker. Sejersted bygget videre på den empiriske historieskrivning ved å introdusere nye disipliner i historisk forskning. Han var opptatt av embetsmannsrollen i den borgerlige liberale rettstat. Det karakteristiske ved

³⁹ Fritz Hodne (1932-2009). Hodne var ansatt ved Norges Handelshøyskole hvor han var tilknyttet det økonomisk historiske miljøet ved institutt for samfunnsøkonomi.

⁴⁰ Gerschenkron mente også at statenes institusjonsbygging ble den utløsende faktor den økonomiske vekst. Til tross for ytre ulikheter og grader av markedets forutsetninger viste han hvordan ulike organisatoriske tiltak nesten alene iverksette en moderniseringsprosess. Gerschenkron 1966: 31-51.

⁴¹ Shannon 1996: 17.

⁴² Hodne 1984: 11.

⁴³ Francis Sejersted (1936-). Sejersted er sammen med Hodne en av pionerene innen norsk økonomisk historieforskning. Han var også blant de første i Norge som fikk et professorat i økonomisk historie. Fra 1999 har han vært tilknyttet institutt for samfunnsforskning på UiO. Lie

<http://snl.no/nbl/biografi/Francis_Sejersted/utdypning> [Nedlastet 15. november 2011]

”embetsmannsstaten” slik Sejersted så det, var at embetsmennene begynte å styre embetsmannsaktig, rutinemessig og etter gitte regler innenfor gitte rammer.⁴⁴ I boka *Demokratisk kapitalisme* fra 1993 trer samfunnsfaglige perspektiver tydelig frem i hans historiske analyse av 1800-tallets regime i Norge. Han trekker også veksler på sosiologiske årsaksforklaringer for å forklare laissez-faire ideologiens fremvekst. I trekker han veksler på demografiske og kulturelle innfallsvinkler. I motsetning til Seip ser han samfunnsutviklingen nedenifra og fokuserte derfor på fremveksten av småborgerskapet. Denne gruppen sikret seg gradvis posisjoner i samfunnet etter Napoleonskrigene og deres sammenfallende økonomiske interesser med det byråkratiske embetsverket muliggjorde at et nærmest opposisjonsløst embetsmannsapparat tredde frem som den dominerende politiske aktør i samfunnet.⁴⁵ Bidrag av senere dato gjennom Slagstads *De Nasjonale Strateger* fra 1998 har et større fokus på de ideologiske refleksjoner blant embetsmennene. Spesielt retter han søkelyset på enkelte aktører innen embetsverket innflytelse på statens politiske maktutøvelse. Slagstads bidrag skiller seg fra tidligere analyser når han hevder at den empiriske historieskrivning, representert ved Seip, ble villedet ved at den ideologiske historieskrivning ikke ble tatt alvorlig nok.⁴⁶ Det bemerkelsesverdige i *det norske system* ligger ikke for Slagstad i motsetningsforholdet mellom ideologi og praksis men snarere at “[K]apitalismen ble etablert på politiske embetsmanns initiativ som en statlig iscenesatt kapitalisme”.⁴⁷ Særlig trekker Slagstad frem den norske planliberalismen som den viktigste komponenten i embetsmannsstatens politiske økonomi.⁴⁸

1.4 Kilder

Kildearbeidet i forbindelse med denne oppgaven har vært tidkrevende og fremstillingen av de tre forhandlingene baseres på kilder fra to riksarkiv; Riksarkivet i Stockholm og Riksarkivet i Oslo. Det har ikke lyktes å vurdere alt kildemateriale som kunne vært relevant. Innenfor tidsrammen av et masterprosjekt var det ikke mulig å gå igjennom alle potensielle kilder men utvalget reflekterer det som ble vurdert som de mest sentrale i forhold til problemstillingen som reises i oppgaven. Opplysningene over posisjoner og traktatforhandlingene bygger på de norske regjeringsinnstillinger og stortingsforhandlingene.

⁴⁴ Slagstad 1998: 49.

⁴⁵ Sejersted 2002: 49.

⁴⁶ Slagstad 1998: 61.

⁴⁷ Slagstad 1998: 61.

⁴⁸ Frederik Stang iverksatte en rekke reformer på det administrative området etter hans tiltredelse som departementsjef i Indredepartementet i 1846. Samfunnets moderniseringsprosjekt skulle staten ha en fremskutt posisjon der det reformerte byråkratiet skulle bygge på moderne sakkyndig kompetanse også innenfor økonomiske spørsmål. Slagstad 1998: 37.

Kjeldstadli beskriver historikerens ambisjon ved at han vil si noe om hvordan den faktiske virkeligheten var, ikke ved å dikte opp en tenkt virkelighet. Historikerens arbeid er å rekonstruere fortiden basert på de overlevende restene av den og dermed skaper han/hun egentlig en plausibel fortid der kildene passer inn.⁴⁹ Historikeren ønsker seg derfor kilder som er representative, aller helst uttømmende. Kildene skal være pålitelige, førstehånds- og primære og helst være skapt av flere uhildete aktører.⁵⁰ En analyse av en politisk prosess tilbake i tid er et omfattende arbeid og kan være problematiske med tanke på utvalg av kilde materiale. Særlig gjelder dette prosesser som knytter seg til 1800-tallet. De håndskrevne kildene i denne oppgaven er rundt 160 år gamle og ikke alle var like anvendbare. I noen tilfeller er dokumentene lettleste, i andre tilfeller er blekket dårlig og skriften vanskelig å tyde.

Siden oppgaven retter seg inn mot både politisk og økonomisk historie vil både kvalitative og kvantitative kilder være sentrale. Mest omfattende ble avveiningen av de kvalitative kildene. I den første fasen med kildearbeidet knyttet det seg en del usikkerhet om hvor mye kilder som er bevart og i hvilken stand de var i. I neste omgang kom spørsmålet om hva som kunne anvendes. Av de kvalitative kildene ble det søkt etter institusjoner. Her var den norske regjeringens innstillinger i forbindelse med traktatforhandlingene til Statsrådsavdelingen i Stockholm blant de mest sentrale informasjonsbærere. Innstillingene fra forhandlingene for den franske traktat er alle i håndskrevet form.

1.4.1 Kvalitative kilder

I forbindelse med norske myndigheters uttalelser gjennom traktatforhandlingene med Frankrike ble det utarbeidet innstillinger som skulle klarlegge den norske posisjonen i det kombinerte statsrådet. I denne oppgaven refereres slike dokumenter som *den norske regjeringens innstilling* etterfulgt av dato. Innstillingene i forbindelse med traktatforhandlinger ble utarbeidet av de respektive fagdepartementene, som tidlig i unionstiden var Finansdepartementets ansvar. Etter 1846 ble dette utført av departementssjefen i Indredepartementet. Ole Kolsrud skriver at Grunnlovens § 29 forutsetter at den enkelte departementsjef foredrar alle saker innenfor sitt fagområde, men personalunionen med Sverige med den norske regjeringen i Kristiania og statsrådsavdelingen

⁴⁹ Kjeldstadli 1999: 209.

⁵⁰ Kjeldstadli 1999: 210-211.

i Stockholm gjorde denne organisatoriske formen upraktisk.⁵¹ Innstillingene som ble forlagt kongen av statsministeren ble derfor den norske regjeringens innstillinger.⁵²

Stortingsforhandlingene nr. 14, bind III og IV, Om affsluttelse af en Handels- og en Søfartstraktat med Frankrige er en sentral kilde for fremstillingen gjennom alle forhandlingene. Egentlig er det en samling av alle regjeringsinnstillinger som ble forfattet av Indredepartementet i forbindelse med forhandlingene i perioden 1863-1865. Den første innstillingen er datert 31.januar 1863. Dokumentene gir bare et kort og informativt riss av de to første forhandlingene med Frankrike. Den norske regjeringens innstillinger i forbindelse med de første forhandlingene fantes derimot i håndskrevne utgaver på Riksarkivet i Oslo som gjenpart, og på Riksarkivet i Stockholm.

I tillegg bygger analysen av de første forhandlingene også på korrespondansen mellom unionens diplomat i Paris og Utenriksdepartementet. Depesjene⁵³ har en sentral rolle gjennom disse forhandlingene fordi dokumentene gir innsikt i utfordringene i forhandlingene som ikke kunne fanges opp gjennom stortingsforhandlingene. Den norske regjeringens innstilling datert 26. april 1847 var å finne i det svenske Utenriksdepartementets arkiv under *Norska publika verk och ämbetsmän 1847-1848* mens den norske regjeringens innstillinger i forbindelse med de kombinerte statsråd 17. februar og 12.mars 1847 ikke var å oppdrive på samme sted. I forbindelse med forhandlingene i Stockholm 1852-1854 benyttes en rekke dokumenter fra Riksarkivet i Oslo, inkludert den norske regjeringens innstillinger for nevnte forhandlinger. Indredepartementets arkiv inneholdt en meget stor andel uorganiserte dokumenter Indrekontoret under bokstaven "C", Spredte enkeltsaker, under betegnelsen, *Handels og sjøfartstraktat med Franskrike 1850-1860*.

Protokollkomiteens innstilling i Odelstinget fra 8. Mars 1860 er et dokumentet gjengitt i stortingsforhandlingene som behandlet handelsforholdet mellom Norge og Frankrike før den franske traktaten skulle behandles i Stortinget. Dokumentet ble til som følge av at Odelstinget søkte å rett regjeringens oppmerksomhet på den økte konkurranse fra franske skip i trelastutførselen fra Norge og Sverige fra midten av 1850-tallet.

⁵¹ Kolsrud 2001: 80.

⁵² Kolsrud 2001: 80.

⁵³ Depesjer før telegrammets tid var ilbud. Det er korrespondanse i form av brevveksling som særlig ble brukt mellom en utenriksstasjon og utenriksdepartementet.

I det svenske Utenriksdepartementets arkiver fantes også traktatmapper om den franske traktat 1861-1865. Regjeringens innstillinger fantes også i en egen mappe, *Norska utlåtande rör Traktaten med Frankrike*. Dette var for øvrig de samme håndskrevne dokumentene av de samme innstillinger trykt i stortingsforhandlingene. Mappene inneholdt en rekke brev mellom sjefen for det norske Indredepartementet og utenriksministeren. Et knippe av denne korrespondansen har stor relevans for analysen siden brevene gir innsikt mellom norske og svenske statsråder i den felles utenrikspolitikken.

Kaartvedt oversatte i 1954 en brevsamling mellom Fredrik Stang og Georg Sibbern⁵⁴ i tre bind *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern 1862-1871*. I denne oppgaven benyttes bind I-III, fra januar 1862 til mars 1866. En del av denne korrespondansen mellom de to embetsmenn dreier seg om forberedelsene og de pågående forhandlingene med Frankrike og gir samtidig et innblikk i hvorledes forhandlingene fortonte seg på regjeringnivå mellom Norge og Sverige. Kaartvedt kommenterte i den sammenheng at korrespondansen mellom de to statsråder gav et inntrykk av et kordialt ikke-formalisert samarbeid mellom unionsrikenes embetsmenn, der den norske statsministeren i Stockholm hadde nærmest status som assosiert utenriksminister.⁵⁵ Korrespondansen har vært anvendt rundt forhandlingene av den franske traktat i mindre grad.

Utvalget av kilder måtte begrenses grunnet tid. Man kan spore svenske næringsinteresser gjennom norske dokumenter og gjennom litteratur fremstilt av svenske historikere. Det er likevel ikke enkelt å balansere det norske kildeutvalget. Likevel må det understrekes at det mangler dokumenter som kunne gitt bedre innblikk i forhandlingsprosessene, spesielt gjelder dette forhandlingene i Stockholm i 1852-54. Det er mulig at slike kilder ville kunne trukket andre konklusjoner enn dem jeg finner gjennom analysen. Men jeg mener at de kilder som analysen støtter seg på, samlet sett, er tilstrekkelig til å kunne besvare oppgavens problemstillinger.

⁵⁴ George Sibbern (1816-1901). Sibbern satt som norsk statsminister i Stockholm mellom 1858-1871 med et lite avbrekk i 1861. Forholdet mellom Sibbern og Stang var på begynnelsen av 1860-tallet godt. Politisk utviklet de seg i ulike retninger der Stang ble mer konservativ mens Sibbern ønsket blant annet årlige Storting og parlamentarisme. Bratberg <http://snl.no/nbl_biografi/Georg_Sibbern/utdypning> [Nedlastet 15. november 2011].

⁵⁵ Kaartvedt 1995: 234.

1.4.2 Kvantitative kilder

Analysen støttes også ved bruk av kvantitative kilder. Blant annet gis det i oppgaven en oversikt over omfanget av skipsfarten mellom Norge og Frankrike i perioden 1838-1865. Informasjonen om norsk skipstrafikk ble utført av Tabellkontoret som frem til slutten av 1845 sorterte under Finansdepartementet. Etter omorganiseringen av departementene på 1840-tallet kom Tabellkontoret under Indredepartement fra 1.1 1846.⁵⁶ Stortinget i 1836/37 sløyfet statsskatten eller den direkte skatten og man gikk over til et system av indirekte skatter som innebar at statsinntektene ble basert på toll og avgifter.⁵⁷ Dette skattesystemet vedvarte frem til 1892. Avhengigheten av tollinntektene for den norske statskassen kan spores i innsatsen fra Tabellkontoret på registreringen av eksportverdien og utenrikshandelen. Fra midten av 1830-tallet ble det dermed utarbeidet publikasjoner, *statistiske tabeller* over utenrikshandelen og handelsfarten. Fra 1835 utkom publikasjonene hvert tredje år mens det fra 1850 ble det årlige publiseringer. De treårige publikasjonene inneholder også tall for de mellomliggende årene.⁵⁸

Martin Braun Tvetes *Norges statistik* fra 1848 legger grunnlaget for undersøkelsene rundt verdien av handelen mellom Norge og Frankrike mellom 1831-1840. Tabellene i kapittel 3 er basert på Braun Tvetes *Norges statistik*.

1.5 Oppgavens oppbygning

Analysens tidsavgrensning strekker seg som nevnt mellom 1845 og 1865. Aktørutvalget er også avgrenset til å omfatte statlige institusjoner som embetsverket, diplomatiet, Indredepartementet og næringslivet. Konfliktlinjene mellom norske og svenske næringsinteresser hadde vært fremtredene før forhandlingene med Frankrike. For å forstå omfanget og bakgrunnen for forhandlingene med Frankrike er det viktig å inneha noen realhistoriske kunnskaper om en rekke relaterte enkeltstående begivenheter for oppgavens tidsperiode. Norske muligheter til kunne påvirke forhandlingsprosesser endret seg allerede etter traktaten med Storbritannia i 1826. Omstendighetene rundt disse forhandlingene er derfor verdt å redegjøre for i kapittel 2.

Opgaven er delt opp med et introduksjonskapittel, et premisskapittel, to analysekapitler og sammendrag. Premisskapittelets funksjon er å gi historisk kontekst til traktatforhandlingenes

⁵⁶ Krog Steffens 1914: 190.

⁵⁷ Lund 1977: 39.

⁵⁸ Brautaset 2002: 34.

saksområder mens den samtidig skal trekke opp et bakteppe for organiseringen av den norske sentraladministrasjonen tilknyttet mellomstatelige forhandlinger og utenriksstjenesten, Indredepartementet. Det tredje kapittelet dekker traktatforhandlingene mellom unionsrikene og Frankrike i Paris 1847-48 og de videre forhandlingene i Stockholm 1852-54. Årsaken til at dette kapitelet omfatter to forhandlingsrunder var at forhandlingene i 1852 var en videreføring av premissene fra forhandlingene i Paris. Kapittel 4 dekker utviklingen av handelsforholdet mellom Norge og Frankrike frem til unionsrikenes tilslutning til det franske traktatsystem i 1865. Tidsmessig favner analysen hovedsaklig rundt tidsrommet 1845-1865 men i kapittel 2 trekkes det opp et tilbakeblikk rundt konfliktlinjene mellom Norge og Sverige i forbindelse med traktatforhandlingene med Storbritannia mellom 1822-1826. Resultatet her ble kodifiseringen av fellestraktatsystemet mellom unionsrikene i 1827. Disse forhandlingene gir også et innblikk i når konfliktlinjene mellom unionsrikene i traktatpolitikken ble fremtredende. Kapittel 3 og 4 dekker i tillegg til forhandlingene en tiårsperiode der utviklingen av unionsrikenes handelspolitikk og handelsforhold til Frankrike redegjøres og drøftes. Dette er nødvendig fordi de skiftende posisjonene til partene isolert sett ikke like enkelt kan fanges opp gjennom forhandlingsprosessen. Det gir også innsikt i de skiftende posisjonene mellom partene i forhandlingene. Avslutningsvis følger et kort analysekapittel der oppgavens problemstillinger drøftes videre.

Kapittel 2

Maktforhold, handel og utenrikspolitikk i union med Sverige

2.1 Innledning

Hensikten med kapitlet er å utlede premisser, institusjoner og kontekst for den videre analysen. Den felles utenrikstjenesten var som nevnt den eneste virkelige fellesinstitusjonen Norge og Sverige hadde. Det vil derfor være sentralt i denne sammenhengen å redegjøre for de ulike komponentene og ansvarsområder i utenrikstjenesten. I tillegg til dette dekkes deler av den organisatoriske utviklingen av den svensk-norske utenrikstjenesten frem til 1865. Et annet punkt som fortjener en grundigere redegjørelse var hvorledes unionsrikene forberedte seg forut for mellomstatlige traktatforhandlinger.

Uviklingen av handelspolitikken i Norge og Sverige ble også påvirket av nye strømninger fra Europa på 1800-tallet. Cobden-Chevalieravtalen ble fremstilt som en frihandelsavtale i samtiden og var frihandelens store seier i Europa.⁵⁹ Hva innebar egentlig en frihandelsavtale i 1800-tallets kontekst? Hvordan skilte Cobden-Chevalieravtalen seg fra andre mellomstatlige overenskomster på 1800-tallet?

2.2 Cobden-Chevalieravtalen og det franske traktatsystem

Historikeren Jonathan Moses hevder at utviklingen av frihandel mellom de europeiske stater på 1800-tallet var avhengig av flere faktorer enn bare liberaliseringen av de britiske navigasjonslovene og opphevelse av diskriminerende tollsatser. Særlig trekker han frem betydningen Cobden-Chevalieravtalen hadde for utviklingen av intereuropeisk frihandel på siste halvdel av 1800-tallet.⁶⁰ En rekke europeiske stater på 1850-tallet var fremdeles rettet inn mot den tradisjonelle merkantilistiske handels- og sjøfartspolitikken. Det spesielle med Cobden-Chevalier avtalen var at den gjorde bruk av en mestbegunstigelsesklausul⁶¹ som nå også omfattet tolltariffene. Før 1860 var mestbegunstigelsesklausulen kun anvendt i forbindelse gjennom sjøfartstraktater.⁶² Ihlen forklarer at til forskjell fra det rene resiprositetsprinsipp som var grunnlaget for de tidligere franske bilaterale handelstraktatene,

⁵⁹ Storli 2001: 15.

⁶⁰ Moses 2005:17.

⁶¹ Mestbegunstigelsesklausulen innebar ”at avtalepartene forplikter seg til å gi en annen part enhver fordel, ethvert privilegium eller tariffnedsettelse på importvarer som en av dem senere vil gi en tredjepart, uansett om de er nevnt eller ikke i traktaten av 23.januar 1860”. Sitert i Tenold & Nordvik : 51.

⁶² Storli 2001: 15.

hvor ytelse stod mot ytelse kunne begunstigelser nå virke ved at en tredje part automatisk mottok begunstigelser oppnådd i Cobden-Chevalieravtalen.⁶³ Traktaten mellom Storbritannia og Frankrike ble mønsteret for et multilateralt handelsnettverk der flere europeiske stater sluttet seg til i rask rekkefølge utover 1860-tallet. Belgia i 1861, Preussen 1862, Italia 1863, Sveits 1864 og i 1865 ble Sverige, Spania, Norge, Nederland og de hanseatiske bystater tidligere tilknyttet *Zollverein* mens Østerrike tilsluttet seg traktatsystemet i 1866.⁶⁴

2.2.1 Nytt perspektiv på 1800-tallets multilateralisme?

Økonomen Viktor Normann skriver at hensikten med handelsavtaler er at alle parter skal tjene på dem selv om gevinstene kan fordeles skjevt mellom partene. En felles fordel gjennom mellomstatelig handel retter seg mot et lands utnyttelse av det såkalte komparative fortrinn. Normann skriver at gjennom komparative fortrinn kan en stat gjennom internasjonal handel frikoble produksjon fra innenlandsk forbruk til eksport.⁶⁵ En annen fordel er at et land kan få tilgang på større markeder som også skjeper konkurranseevnen gjennom stordriftsfordeler.⁶⁶ For eksempel garanterte også Cobden-Chevalieravtalen at stipulasjonene skulle ha varighet over et bestemt tidsrom. For eksempel betydde det at tekstilprodusenter i England kunne planlegge mer langsiktig med tanke på forventet avkastning.⁶⁷

Historikeren Markus Lampe hevder at Cobden-Chevalieravtalen dreide seg om et stort byttesystem der diplomatene i de signerende land gikk nøye gikk tilverks der de trimmet motpartens innførselstoll på sine lands eksportvarer mot at egne tolltariffer gjennomgikk en tilsvarende nedskalering av tilsvarende verdi.⁶⁸ Lampe trekker også frem at det ikke bare var de handelspolitiske målsetningene rundt forhandlingene av Cobden-Chevalieravtalen som stod i sentrum for de britiske og franske diplomatene. Handelsavtalen ble betraktet som et ledd i et europeisk fredsarbeid og bidro til å dempe de politiske motsetningene mellom Frankrike og Storbritannia på slutten av 1850-tallet.⁶⁹

Lampe skriver at gjennom forhandlingene hadde de franske forhandlerne konsentrert seg hovedsaklig rundt den høye britiske innførselstollen på vin, brennevin og tekstilvarer til

⁶³ Ihlen 1957: 80.

⁶⁴ Moses 2005: 17.

⁶⁵ Norman, i Tenold & Nordvik 1998: 36-37.

⁶⁶ Norman, i Tenold & Nordvik 1998: 36-37.

⁶⁷ Ihlen 1957: 81.

⁶⁸ Lampe 2009: 1037.

⁶⁹ Lampe 2009: 1013.

Storbritannia. Det franske prutningsmonnet ble dermed et utvalg av franske eksportvarer som representerte en liten del av den franske handelsstanden totalt sett. Mange andre grupper i det franske næringslivet var skeptiske til både forhandlingene og avtalen.⁷⁰ Lampe fremhever likevel at avtalen ikke var ineffektiv for den delen av eksportsnæringen som fikk tilgang til nye markeder der tollmurene ble redusert. Avtalen førte til økt handel men bare for enkelte artikler; hovedsaklig ferdigvarer som tekstiler og alkohol.⁷¹ Lampe ser traktaten i lys av de berørte eksportnæringene som bidro til økt diversifisering av intereuropeisk handel mens de eksportnæringene som var drivkreftene for traktaten i de europeiske landene, også høstet de største fordelene.⁷² Cobden-Chevalieravtalen, var i følge Lampe, i utforming og virkning, ideologisk nærmere nittenhundretallets bi-lateralisme eller det såkalte *first-difference reciprocity* enn en frihandelsavtale i den moderne betydningen av ordet.⁷³

2.3 Traktatpolitikk i unionstiden

Det nittende århundre etter napoleonskrigene ble av de lengste fredsperiodene i Europa, og unionsrikene førte gjennom store deler av århundret en alliansefri politikk.⁷⁴ Kaartvedt mener at en følge av dette førte til at den svensk-norske utenrikspolitikken utviklet seg mer i retning der de kommersielle hensyn ble mer fremtredende enn de politiske.⁷⁵ En av de viktigste utenrikspolitiske oppgavene for unionsrikene på midten av 1800-tallet ble dermed inngåelse av handels- og sjøfartstraktater.

2.3.1 Norge og Sverige felles traktatforhandlinger

En følge av personalunionen mellom Norge og Sverige fra 1814 var at statene skulle føre en felles utenrikspolitikk. På norsk side hadde man siden unionsinngåelsen vært skeptisk til fellesforhandlinger fordi handelspolitikken i Norge var ansett som friere innrettet enn unionspartnerens. Fra norsk ble det derfor hevdet at svensk proteksjonisme kunne bli et hinder for norske handels- og traktatmessige interesser.⁷⁶

⁷⁰ Lampe 2009: 1016.

⁷¹ Lampe 2009: 1037.

⁷² Lampe 2009: 1036-1037.

⁷³ Lampe 2009: 1037.

⁷⁴ Et nevneverdig unntak her er Oscar Is aktive utenrikspolitikk på sikkerhetspolitiske områder. En av hans utenrikspolitiske ambisjoner var å knytte unionsrikene politisk og militært nærmere Storbritannia. Et eksempel på dette var *novembertraktaten* med Storbritannia av 1855 der Storbritannia forpliktet å sende militære styrker til den skandinaviske halvøy under en mulig svensk- norsk krig med Russland. Norge og Sverige skulle heller ikke avstå land eller fiskerettigheter til Russland. Kaartvedt 1995: 284.

⁷⁵ Kaartvedt 1995: 234.

⁷⁶ Storli 2001: 14.

Tidlig i unionstiden kunne det være lettere for norske interesser å få gjennomslag i utenrikspolitikken nettopp fordi kongen hadde en sterk kontroll over utenrikspolitikken. For eksempel under Karl Johans regjeringstid var kongens personlige kontroll så sterk at innrømmelser til Norge ofte var et resultat av kongelige resolusjoner.⁷⁷ Men, fra 1858 etter en større omorganisering av sentraladministrasjonen ble den personlige kongemakten nedbygget til fordel for en regjeringsorientert utenrikspolitikk.⁷⁸ Bakgrunnen var at embetsmennene hadde en felles interesse i å føre en nøytral utenrikspolitikk på tvers av kongens ønsker.⁷⁹ Uansett var det ønskelig fra norsk side å øve sterkere kontroll over de utenriksspørsmål som angikk landet direkte. Norsk råderett på selve forhandlingene på 1840-tallet måtte dermed søkes gjennom å øve innflytelse på selve forhandlingsprosessen. Etter at fellestraktatsystemet mellom Norge og Sverige omsider ble formalisert ble det økt rom for norsk innflytelse både på instruksene til forhandlerne og på selve forhandlingene.⁸⁰ Fra 1835 hadde den norske regjering blitt representert i den *ministerielle* statsråd som var det formelt besluttende organet i utenrikssaker. Representasjonen innebar dermed norsk innflytelse over traktatene som ble inngått. Et annet viktig punkt var at Stortinget også fikk innsynrett i regjeringsprotokollene fra 1842 og direkte representasjon av norske utsendinger i forhandlingene ble kodifisert samme år.⁸¹ Følgene ble som nevnt at den norske regjeringen måtte etter 1842 i større grad forhandle direkte med den svenske regjeringen når traktatsspørsmål ble drøftet.

Norge hadde tidligere hatt en felles utenrikstjeneste med Danmark og etter 1814 ble Norge en del av et velutbygget svensk utenriksapparat med flere hundreår lange tradisjoner. Utenriksministeren og unionens diplomater skulle formelt gjennom forhandlingene representere begge lands økonomiske interesser. Selv fast ansettelse i Utenriksdepartementet var forbeholdt svenske statsborgere.⁸² I noen tilfeller ble nordmenn tilsatt midlertidig og konstituert i stillingene. Det formelle ansvaret for ledelsen av utenriksdepartementet var kongen.⁸³ Ledelsen av den norske regjeringen var organisert med to regjeringsjefer; en i Stockholm og en i Christiania. Regjeringsjefen i Stockholm hadde tittelen ”norsk statsminister”. Den norske statsministeren i Stockholm residerte over Statsrådsavdelingen og

⁷⁷ Kaartvedt 1995: 234.

⁷⁸ Myrstad 2010: 23.

⁷⁹ Kaartvedt 1995: 293.

⁸⁰ Storli 2001: 15.

⁸¹ Storli 2001: 15.

⁸² Storli 2001: 11.

⁸³ Höjer 1961: 287.

hadde gjennom unionstiden ansvaret for å foredra norske saker overfor kongen når han ikke var i Norge.⁸⁴

2.4 Utenrikstjenesten

Den svensk-norske utenrikstjenesten hadde tre grener med hvert sitt ansvarsområde; diplomatiet, konsulatvesenet og Utenriksdepartementet. Den normale prosedyren gjennom forberedelser til traktatforhandlinger var at utenriksministeren i Stockholm forfattet instruksene til diplomatene der den formelle beslutningsmyndigheten hva angikk instruksene til utenriksdepartementet lå blant medlemmene i kombinerte statsråd der også den norske statsministeren i Stockholm deltok.⁸⁵ Fra 1842 inneholdt denne grenen en felles utenriksminister som alltid var svensk, sammen med den svenske og den norske statsminister.⁸⁶

Utenriksdepartement, under ledelse av utenriksministeren, hadde mandat for å utføre kongens utenrikspolitikk. I tillegg var Utenriksdepartementet ansvarlig for unionsrikenes ytre representasjon gjennom en diplomatisk og en konsulær del. Dette skillet var tiltenkt å fylle to ulike funksjoner av utenrikstjenesten der diplomatiet tok seg av politiske oppgaver mens konsulatet stod for de merkantile oppgaver.⁸⁷

2.4.1 Diplomati

Det svensk-norske diplomati markerer formalisert ulikhet i politisk innflytelse siden posisjoner i diplomati som regel var lukket for norske statsborgere. Et uoffisielt kriterium for karrieremuligheter i diplomati krevde tilhørighet til adelskapet. Det er ingen tvil at den norske regjeringen ønsket å øve nasjonal innflytelse gjennom deltakelse i diplomati der aktørene hadde norsk statsborgerskap. Gjennom første halvdel av unionstiden var det likevel bare i noen tilfeller forsøk på innslag av norske embetsmenn i denne funksjonen. Et eksempel på dette beskrives av den svenske historikeren Torvald Höjer der kronprinsen, i forbindelse med reorganiseringen av kanselliet i 1858, ønsket at den da avtroppende norske statsministeren i Stockholm Fredrik Due⁸⁸ skulle besette den meget prestisjetunge

⁸⁴ Storli 2001: 13.

⁸⁵ Storli 2001: 13-15.

⁸⁶ Det var ikke et krav at utenriksministeren skulle være svensk, men gjennom hele unionstiden var denne posten besatt av svenske politikere. Storli 2001: 45-46.

⁸⁷ Håkonson 1989: 15.

⁸⁸ Fredrik Due (1796-1873) Due satt som norsk statsminister i Stockholm etter Løvenskiolds adgang i 1841 frem til 1858. Due var ikke av adelig herkomst men nøy likevel godt av et tillitsfullt forhold til kongen. Bratberg 2010: < http://snl.no/nbl_biografi/Frederik_Due/utdypning > [Internett Nedlastet 29. sept. 2010]

ministerposten i Paris.⁸⁹ Höjer skrev at den planlagte utnevnelsen lekket ut til offentligheten og resulterte i høyrøstede protester fra blant annet svenske antiunionelle aviser som *Göteborgs Handelstidning* og kretser innen det svenske embetsverket, med det resultatet at kronprinsen ikke våget å fullføre besiktingen.⁹⁰

Diplomatenes arbeidsoppgaver var å formidle mellomstatlige kontakter på regjeringsnivå og var derfor i kontakt med de fremmede lands utenriksdepartement. Av praktiske hensyn ble derfor diplomatene lokalisert til andre lands hovedsteder.⁹¹ Saksfeltene som diplomatene beskjeftiget seg med var delvis av politisk art som militære allianser, grensespørsmål og i stadig økende grad utover 1800-tallet ble kommersielle hensyn som handelsavtaler og skipsfartstraktater en viktigere område.⁹² Ikke bare var det et funksjonsmessig skille mellom konsuler og diplomater men som Håkonson påpeker var det et betydelig prestisjemessig skille mellom konsuler og diplomater, der konsuler ble ansett som noe mindre verdifullt, både hva angikk karrierevei og i samfunnets anseelse generelt.⁹³

2.4.2 Konsulatet

Konsulene som ofte var lokalisert til de større havnebyer hadde derimot små muligheter til å ta kontakt med utenlandske regjeringer. Dermed hadde konsulene nesten utelukkende kontakt med lokale og regionale myndigheter.⁹⁴ Håkonson skriver at konsulenes kvantitativt viktigste oppgaver under hele 1800-tallet var å bistå handelsflåtens personell med av og påmønstring av sjøfolk, tollklarering, sjøforklaring og lignende.⁹⁵ Håkonson hevder at sjøfartsnæringen ble den dominerende virksomheten for konsulatvesenet utover 1800-tallet, og at konsulattjenesten i stor grad fremstod som et rent serviceorgan for skipsfartsnæringen.⁹⁶ Ettersom Norge hadde størst tonnasje i både absolutte og relative tall i form av årlig vekst, førte dette ifølge Håkonson større norsk avhengighet av konsulatvirksomheten. Konsulatet ble dermed også den delen av unionens utenrikstjeneste hvor det var størst innslag av personell med norsk statsborgerskap. Konsulattjenesten hadde i motsetning til diplomatiet en lavere terskel for å oppta nye kandidater. Konsuler kunne også opptre som ulønnede konsuler der honoraret tilkom konsulene gjennom utveksling av informasjon til handelsreisende. Den mer

⁸⁹ Höjer 1961, III: 272.

⁹⁰ Håkonson 1989: 15.

⁹¹ Håkonson 1989: 15.

⁹² Håkonson 1989: 15.

⁹³ Håkonson 1989: 15.

⁹⁴ Håkonson 1989: 15.

⁹⁵ Håkonson 1989: 16.

⁹⁶ Håkonson 1989: 16.

kommersielle innretningen av konsulatvesenet krevde regionale detaljkunnskaper på mange områder og gav muligheter for å operere med et ulikt rekrutteringssystem enn diplomatiet. For eksempel var det ikke uvanlig at utenlandske statsborgere kunne opptre som norsk-svenske konsulter.⁹⁷

2.5 Den norske sentraladministrasjonen

Finansdepartementet var kvantitativt det største departementet i Norge frem til departementsreformene i Norge på 1840-tallet. Omorganiseringen av den norske sentraladministrasjonen rundt midten av århundre markerte et brudd med en tradisjon der statsledelsen ble preget av sentralisering. Ole Kolsrud påpeker at den unionsvennelige Herman Wedel Jarlsbergs⁹⁸ hadde tidlig i unionstiden blitt den øverste leder for et komplett økonomi- og næringsdepartement.⁹⁹ Kolsrud trekker frem to forhold som forklarer organisasjonsformen. Wedels Jarlsbergs hadde en sterk posisjon i Norge itillegg til at han var svært unionsvennelig I tillegg etterkom denne organisasjonsformen kongens eget ønske om færrest mulig embetsmenn i administrasjonen.¹⁰⁰

Etter en større reform på 1840-tallet falt en rekke av Finansdepartementets oppgaver til Indredepartementet, heriblant Indrekontorets oppgaver. Indrekontoret var blitt til i 1823 og allerede juli samme år hadde konsulat og sjøpassaker blitt skilt ut som egen enhet. Kolsrud mener utskillingen gir en viss antydning om et administrativt organ for en egen norsk utenriktjeneste.¹⁰¹ Kontoret hadde ansvaret også før reformen alle saksfelt som berørte handel og næringslivet i tillegg til Tabellvesenet.¹⁰²

Sentraladministrasjonen i Norge var gjennom hele unionstiden i vekst. Større endringer derimot skjedde i forbindelse med reformer. Det skulle for øvrig gå nesten 25 år før den neste

⁹⁷ Ordningen med ulønnede konsulter var primært en måte å holde de administrative kostnadene nede. Myrstad 2010: 22.

⁹⁸ Herman Wedel Jarlsberg (1779-1840) Hans politikk var rettet mot en mer pragmatisk økonomisk liberalisme som ikke var festet til liberalistisk teorier. I sin tid som finansminister satte han i verk en rask sanering av gammel seddelmasse og innførte sølvskatt som skulle sikre paritet mellom sølv og sedler og stabilitet i spesidaleren. Siden hans finanspolitikk var tuftet på deflasjon kom han i konflikt med næringslivsaktører og stortingsopposisjonen. Storsveen. <http://snl.no/nbl/biografi/Herman_Wedel_Jarlsberg/utdypning> [Nedlastet 15.november 2011].

⁹⁹ Kolsrud 2001: 112.

¹⁰⁰ Kolsrud 2001: 112.

¹⁰¹ Kolsrud 2001: 165.

¹⁰² "Alle Sager der angaar Handel og Haandværk, Land, Skov og Bjergvæsen, Fiskerierne, samt Næringsveiene i Almindelighed, Kjøbstædernes og Landdistricternes oekonomiske Anliggender, Tabelvæsenet. 2. Alle Sager, der angaar Statens Eiendomme. 3. Consulat og Sjøpassagerne". Sitert i Haagen Krogh 1914: 123.

reformen ble iverksatt. Opprettelsen av Indredepartementet fra 1.januar 1846 betydde at den norske sentraladministrasjonen tok et viktig grep i retning av større norsk innflytelse på utenrikstjenesten, spesielt gjaldt dette ved hvorledes konsulattjenestenes kommunikasjonslinjer ble ivaretatt. Konsulatspørsmål som kun omhandlet Sverige ble nå behandlet av det svenske kommerskollegiet. Saker som kun omhandlet Norge ble heretter behandlet gjennom Indredepartementet.¹⁰³

Først i 1858 fikk Indredepartementet ansvaret for konsulatspørsmål hvor departementet fikk opprettet et eget kontor for handel og konsulatspørsmål. Gjennom instruksene for unionsrikenes konsuler fra 20. april 1858 ble alle konsulatanliggender som omhandlet Norge organisert under Indredepartementet hvor nå også konsulene korresponderte direkte.¹⁰⁴ Det nye kontoret i Indredepartementet fikk navnet *Kontoret for handels- og konsulatsaker*.¹⁰⁵

2.6. Det politiserte embetsmannsregimet

Anton Martin Schweigaard¹⁰⁶ og Fredrik Stang¹⁰⁷ var begge utdannet jurister. Slagstad skriver at på 1830-tallet hadde Stang og Schweigaard vært tilknyttet en krets unge samfunnsengasjerte menn rundt Herman Wedel Jarlsberg.¹⁰⁸ I 1842 ble Schweigaard tatt opp på Stortinget mens Stang ble statsråd i 1845 og sjef for det nyopprettede Indredepartementet. Slagstad skriver at sammen hadde de på 1830-tallet utarbeidet et program for modernisering av det norske samfunnet som de i fellesskap kom til å realisere fra hver sin kant.¹⁰⁹ Schweigaards posisjon som stortingspolitiker innebar formannskapet i den meget viktige Næringskomiteen, en posisjon han besatte til sitt siste år på Stortinget i 1870. Slagstad hevder at Schweigaards engasjement i et stort antall komiteer som var tilknyttet nærings- og handelspolitikk gjorde han til en av sin samtids virkelige politiske tungvektene som utøvde personlig innflytelse på statens politiske økonomi.¹¹⁰ Et sentralt punkt i Schweigaards økonomisk liberalisme var frihandel over landegrensene. Den norske skipsfarten spilte for

¹⁰³ Haagen Krog 1914: 173.

¹⁰⁴ Haagen Krog 1914: 173.

¹⁰⁵ Kolsrud 2001: 335.

¹⁰⁶ Anton Martin Schweigaard (1808-1870).

¹⁰⁷ Fredrik Stang (1808-1884). Stang var som sin samarbeidspartner Schweigaard økonomisk liberalist, men som sin gode venn forkastet den rendyrkede formen. Liberalismen måtte sammenfattes med moralske fremskritt og egne almenvellet. Stang ble sjef for Indredepartementet ved dets opprettelse i 1846 og beholdt denne posten frem til mars 1854. Under slutten av forhandlingene med Frankrike i Stockholm tok han permisjon og den norske forhandleren finansminister Bretteville tok over posten som sjef for Indredepartementet. I 1862 tok han over som stattholder og var gjennom sitt embete involvert i de pågående forhandlingene om den franske traktat. Thynnes <http://snl.no/nbl/biografi/Frederik_Stang/utdypning> [Nedlastet 21. november 2011].

¹⁰⁸ Denne kretsen inneholdt også personer som historikeren P. A. Munch, og estetikeren J.S. Welhaven m. fl.. Slagstad 1998: 12.

¹⁰⁹ Slagstad 1998: 12.

¹¹⁰ Slagstad 1998: 15.

Schweigaard en avgjørende rolle i den sammenhengen. Schweigaard arbeidet på Stortinget for å nedskalere proteksjonistiske tolltariffer, avvikle næringsprivilegier, utvikle landets kommunikasjonslinjer og bedre vilkårene for den norske skipsfarten i utlandet gjennom sjøfartstraktater. For Schweigaard var skipsfarten motoren som skulle drive moderniseringen av det norske samfunnet.¹¹¹ Schweigaard var skipsfartens forsvarer “*thi det er ikke ved å selge, men ved å beholde og bruke sine skip at man blir rik*”¹¹² som Schweigaard uttrykte det. Siden Stortinget bare var samlet noen måneder hvert tredje år var jusprofessoratet hans mer hverdagslige arena. Bak kateteret knyttet han sammen juss, statistikk og sosialøkonomi. Slagstad påpeker at jusprofessoratet gav Schweigaard kulturell kapital mens stortingsposisjonen gav ham tilgang til det politiske apparat.¹¹³

Schweigaard klarte å forene laissez-faireliberalismen med Stangs forestilling om den sterke statsstyrelse der statlige intervensjoner i det økonomiske liv var en forutsetning.¹¹⁴ Slagstad skrev at utfallet av den norske versjonen som de to moderniseringsstrategene satte sammen ble heller en slags statlig tilpasset planliberalisme mer enn den fullverdige klassiske liberaliseringen av den politiske økonomien etter britisk mønster.¹¹⁵ Ikke uventet så de to embetsmennene på laissez-fairedoktrinens muligheter for økonomisk vekst som det mest fortreffelige med idélæren, men samtidig skulle den økonomiske veksten virke sammen med moralske fremskritt.¹¹⁶

Som nevnt i kapittel 1 hadde utformingen av den politiske økonomien i embetsmennesenes regi hadde også sammenfallende interesser med det næringsdrivende borgerskapet. Disse to samfunnsgruppene støttet og påvirket hverandre. Embetsmennesenes liberalisering av tollpolitikken passet en rekke næringslivsinteresser. Nøkkelen til embetsmennesenes maktovertakelse av det politiske maktapparatet ble for eksempel ifølge Sejersted nettopp i dette interessefellesskapet mellom næringslivsaktører og byråkratiet der de opprødde som støttespillere på den politiske arena når maktens posisjoner stod ledige. Embetsmannsfunksjonen ble den høyeste funksjon i staten “...og det var nettopp dette som

¹¹¹ Sørensen: <http://snl.no/nbl_biografi/Anton_Martin_Schweigaard/utdypning> [Nedlastet 21.November 2011].

¹¹² Sitert i Lund 1977: 67.

¹¹³ Slagstad 1998: 14-15.

¹¹⁴ Slagstad 1998: 15.

¹¹⁵ Slagstad 1998: 15.

¹¹⁶ Slagstad 1998: 15.

*passet det næringsdrivende byborgerskap så fortrinnslig*¹¹⁷ Poenget er at dette borgerskapet hadde i det politiserte embetsverket funnet sin Champion som ikke bare påvirket den politiske dagsorden i borgerskapets interesse men i økende grad bekledd den. Forskning på det idéhistoriske området, representert ved Slagstad, tegner et bilde der 1800-tallets embetsverk i Norge var sterkt politisert.

I et samfunn der den rådende ideologien ikke utfordres vil ideologiske fanebærere få utvidet definisjonsmakt innen den politiske sfæren. Samtidig er det et fellestrekk ved alle ideologier at den samtidig innsnevrer fortolkningsrammen. For eksempel ble Cobden-Chevalieravtalen omtalt som en frihandelsavtale og på mange måter i alle praktiske henseender var det, i hvert fall for en rekke artikler. Men, som Lampe har vist var Cobden-Chevalieravtalen nærmere knyttet til den tradisjonelle bilateralsisme. Dermed kan begrepet “frihandel” som dekkende begrep over Cobden-Chevalieravtalen virke polemisk. Å knytte Cobden-Chevalieravtalen til frihandelstilhengere kan ha fungert som et viktig steg for å høste støtte blant frihandelsmenn innen den franske og britiske opinionen.

2.7 Norsk-svenske interessekonflikter og traktaten med Storbritannia 1826

Utfallet av forhandlingene med Storbritannia ble muligens den mest omstridte traktaten i Norge på 1820-tallet. I 1826 ble det inngått en sjøfartstraktat mellom unionsrikene og Storbritannia der svenske og norske skuter oppnådde likebehandling med nasjonale britiske skuter i handelsfarten mellom rikene, under betingelser om gjensidighet for britiske skuter i unionsrikenes havner.¹¹⁸ Tidlig på 1820-tallet var norsk trelasteksport til sammenligning med den svenske betydelig mindre men spilte en betydelig større rolle for den norske økonomien enn det den gjorde i Sverige.¹¹⁹ Trelasthandelen var i dette tilfellet viktigere for Norge fordi den norske statskassen var bankerott etter Napoleonskrigene og nedlastet med gjeld. I tillegg hadde trelasthandelen tapt terreng i viktige markeder som Storbritannia gjennom de forgående tiår.¹²⁰ Historikeren Mardal hevdet at dette ønsket for bedre avsetningsvilkår for trelasten i Storbritannia på dette tidspunktet fra norsk side var sprunget ut av en ren økonomisk nødvendighet.¹²¹

¹¹⁷ Sitert i Slagstad 1998: 49.

¹¹⁸ Norges handels- og sjøfartstraktater 1914, *Handels- og sjøfartskonvensjon av 18. mars 1826*: 219-220.

¹¹⁹ Den norske trelasteksporten hadde lidd en kraftig tilbakegang under og etter Napoleonskrigene. I 1805 ble det eksportert 147 761 kommercelester fra Norge til England. I 1815 var antallet nede i 98 976 lester. I 1819 hadde eksporten sunket til 69 448 lester, rundt en halvering over en 14 års periode. Mardal 1957: 18.

¹²⁰ Mardal 1957: 19.

¹²¹ Mardal 1957: 19.

Når det gjaldt lettelser på den britiske trelastollen oppnådde den svensk-norske forhandler kun reduksjoner på tømmer av større dimensjoner.¹²² Straks resultatet ble kjent i Norge dannet mistanken mot den svenske forhandler. Forhandleren hadde satt norske interesser tilside på til fordel for svenske trelasthandlere. Bakgrunnen for dette var at selv om svenske og norske interesser var relativt sammenfallende var ikke trelasten unionsrikene eksporterte av like dimensjoner. De norske trelasteksportører sammen med de øst- og nordsvenske eksporterte mindre dimensjoner som møtte høyere tollmurer enn de større dimensjonene i Storbritannia.¹²³ Bakgrunnen for den britiske differensierte kubikkregning av innførselstollen på trelast var grunnet i britisk næringsstøtte med preferanse for canadisk tømmer. Svenske trelastprodusenter i vest-Sverige kunne derimot eksportere større dimensjoner tilsvarende canadisk tømmer og dermed oppnå tilsvarende påslag i likhet med den Canadisk tømmer.

Kaartvedt skriver at norske trelasteksportører og det politiske miljøet i Norge antok at årsaken til det uheldige resultatet for Norge hadde sammenheng med at Utenriksdepartementet og diplomatiet hadde liten interesse og manglende kunnskaper innenfor norske økonomiske forhold.¹²⁴ Kaartvedt legger til at mistanken på norsk side trolig ikke var korrekt siden den britiske tollovgivningen som nevnt beskyttet canadisk trelastinnførsel som sammen med korntollen var selve symbolet på det daværende flere århundre gamle proteksjonistiske britiske system. Dette systemet ble ikke ble oppløst før utpå 1840-tallet av den daværende britiske statsminister Robert Peel, der både kornlovene, differensialtollen på trelast og navigasjonslovene ble fjernet i rask rekkefølge.¹²⁵

Den norske parten var mer avhengig av trelasteksporten enn Sverige og flere i Norge hevdet at den svensk-norske forhandler ikke hadde presset dette punktet godt nok overfor britene.¹²⁶ Dette førte til krav om nye framstøt for å øyeblikkelig gjenoppta forhandlingene med Storbritannia men nå skulle en norsk forhandler oppnevnes. Norske protester overfor Kongen i Stockholm førte til at Wedel Jarlsberg ble sendt som forhandler til Storbritannia mellom 1826-1828 med vide fullmakter uten at han klarte å bevege den britiske trelastollen en tomme.

¹²² Norges handels- og sjøfartstraktater 1914, *Handels- og sjøfartskonvensjon av 18. mars 1826*: 219- 220.

¹²³ Tollen på de mindre dimensjonene som bla Norge eksporterte var belagt med avgifter som kunne komme opp i 50- 80 prosent av salgsprisen. Legger man til den norske utførselstollen på trelast kom den opp mellom 150- 300 prosent av den opprinnelige verdien på det britiske markedet. Kaartvedt 1995: 260-261.

¹²⁴ Kaartvedt 1995: 260.

¹²⁵ Kaartvedt 1995: 260.

¹²⁶ Mardal 1957: 94- 95.

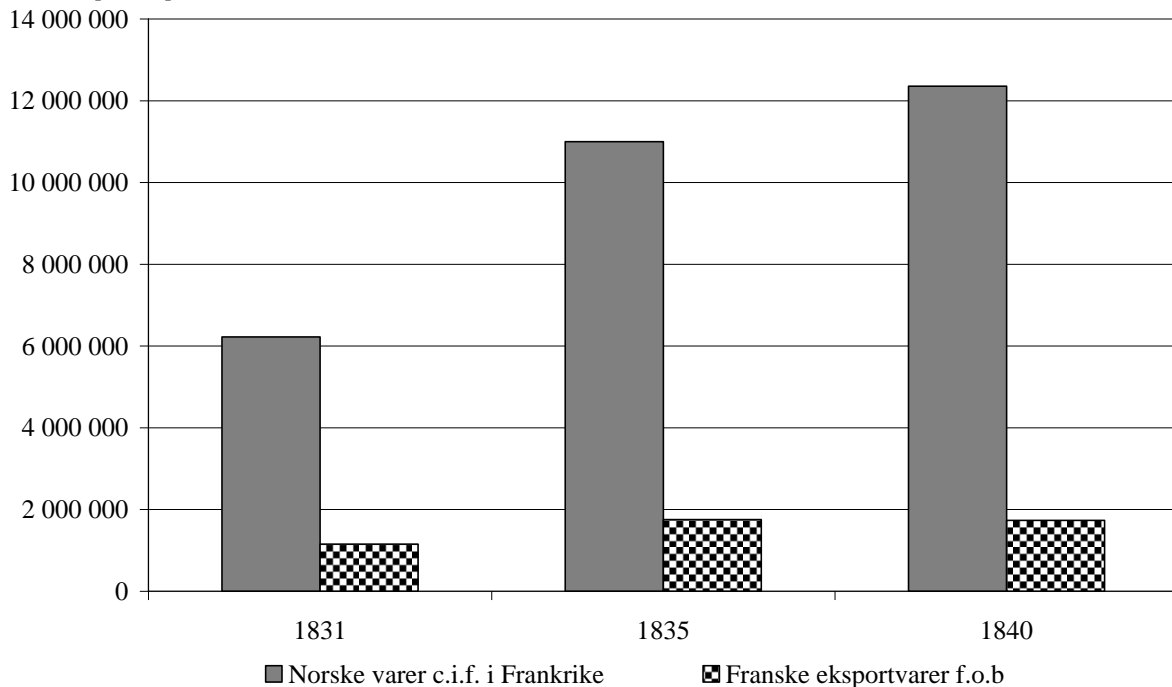
Storbritannia hadde tradisjonelt vært et viktig markedssegment for norsk trelasteksport og misnøyen over det uheldige resultatet må i stor grad ha tjent til at norsk representasjon i fellesforhandlinger.¹²⁷

2.7.1 Handelen med Frankrike 1831-1840

Imidlertid skjedde det et skifte på 1830-tallet for den norske trelastutførselen, der Frankrike ble et betydelig viktigere marked for avsetning av norsk og svensk tømmer. Frankrike ble frem mot 1840-tallet det største mottakerlandet for unionsrikenes trelasteksport.¹²⁸

Figur I. Verdien av handelen mellom Norge og Frankrike 1831, 1835 og 1840

Franc, løpende priser



Kilde: *Martin Braun Tvethe, Norges Statistik, Chr. Tønsbergs Forlag, Christiania 1848: 142.*

De mest pålitelige estimatene over verdien av norsk og fransk varehandel i dette tidsrommet finner vi hos Martin Braun Tvethe, gjengitt i statistikken. Braun Tvethe oppgir “tableau general du commerce de la France” som kilde, og oppgir tallene for norske varer som innførselsverdier og tallene for franske varer som utførselsverdier.¹²⁹ I praksis innebærer det at verdien av norsk eksport i tillegg til selve verdien av varene også inkluderer frakt og

¹²⁷ Kaartvedt 1995: 261.

¹²⁸ Kaartvedt 1995: 261.

¹²⁹ Braun Tvethe 1848: 142.

forsikring.¹³⁰ I sine anslag over eksportverdien, anslår Braun Tvethe ca. 900,000 speciedaler som representativt for årene rundt 1845.¹³¹ Det går imidlertid ikke klart frem av teksten om Braun Tvethe viser kun til fiskeeksporten eller også til samlet vareeksport. Det eksisterer imidlertid eksporttall som kan gi oss et visst sammenligningsgrunnlag.¹³² Gitt at anslaget kun viser til fiskeprodukter, vil det i så tilfelle utgjøre i overkant av 20 prosent av denne eksporten. Er anslaget gjeldende for hele vareeksporten, tilsvarer det i overkant av syv prosent av samlet eksportverdi for 1845.

Gjennom forhandlingene med Frankrike trådte de handelspolitiske interessekonfliktene mellom unionsrikene tydeligere frem. Leos Müller mener at det sprikende gapet mellom unionspartnernes interesser var grunnet i rikenes ulike tilnærming til den økonomiske utvikling i Europa på midten av 1840-tallet.¹³³ Etter inngåelsen av den franske traktaten i 1865 var det relativ harmoni mellom unionsrikene mens det mot slutten av århundre tårnet det til igjen og sterkt ulike ambisjoner i utenrikspolitikken mellom unionsrikene kom til slutt til å gjøre ende på unionen.¹³⁴

2.8 Sammendrag

Sakte men sikkert sikret den norske unionspartneren seg større kontroll og innflytelse på traktatpolitikken frem mot midten av det attende århundre. Sentraladministrasjonen var i utvikling og parallelt ble embetsverket i økende grad profesjonalisert og det ble tilsvarende mindre rom for at utenforstående aktører fikk besitte politisk makt. Politiserte embetsmenn som Schweigaard og Stang var på de ene siden avhengig av stabile statsinntekter for sitt moderniseringsprogram og nettverket mellom næringslivsaktører kom fremdeles til å spille en viktig rolle for å skaffe bedre vilkår for de største eksportnæringene i Norge. Nettverket mellom de to stendene var dermed bygget på gjensidig avhengighet. Næringslivsaktørene søkte økt profitt gjennom avsetning i et ekspanderende marked mens embetsverket legitimerte den økte maktkonsentrasjonen de opptok gjennom å etterkomme næringslivsaktørenes ønsker. Det neste kapittelet handler om det videre samarbeidet mellom de to stendene i 1840 og 50-

¹³⁰ Standardreferansen til slike importverdier er c.i.f. – som innebærer at verdien viser til både ”cost, insurance and freight”. Motsatsen er eksportverdier ved utskiping, som oftest måles i f.o.b. – free on board. Brautaset 2002: 19.

¹³¹ Omregnet til annen myntform, tilsvarer dette ca. 3,600,000 millioner kroner. Braun Tvethe 1848: 141.

¹³² Brautaset 2002: 265.

¹³³ Müller 2004: 46-47.

¹³⁴ Grytten & Hodne 2000: 142.

tallets utenrikspolitikk der norske og svenske myndigheter ønsket å få i stand en sjøfartstraktat med en av Norges viktigste handelspartner, Frankrike.

Kapittel 3

Norge, Sverige og forhandlingene med Frankrike 1845-1854

3.1 Innledning

Den første forhandlingsrunden mellom unionsrikene og Frankrike fant sted i Paris 1847-48 , den andre i Stockholm mellom 1852-54. Unionsrikene hadde på norsk initiativ forsøkt å få i stand traktatforhandlinger så tidlig som i 1845. Felles for forhandlingene var at de dreide seg om en resiprositetsavtale i form av en handels- og sjøfartstraktat der sjøfartstraktaten stod som den mest sentrale målsetningen for begge unionsrikene. Den franske næringspolitikken var sterkt preget av proteksjonisme i Europa på 1800-tallet og inngikk normalt bilaterale handelstraktater med fremmede makter etter prinsippet om resiprositet.¹³⁵ Siden målsetningen til unionsrikenes forhandlere gjennom de nevnte forhandlinger var å oppnå lettelser for egen skipsfart i franske havner ville dette kompenseres gjennom innrømmelser av lavere norsk og svensk importtoll på franske eksportvarer.

Det ble imidlertid tidlig klart at unionsrikenes kommersielle interesser i handelssamkvemmet med Frankrike var ulikt. Bakgrunnen for uoverensstemmelsene kan spores i manglende ensartethet i utformingen av den politiske økonomien mellom de to unionspartnerne. Det ideelle for den norske myndigheter ville ha vært å oppnå en sjøfartstraktat på basis av nasjonal likebehandling i det franske tonnasjeavgiftsspørsmålet, der unionsrikenes skuter var ilagt en svært høy avgift. I bytte mot sjøfartstraktaten var det ønskelig at partene inngikk en handelstraktat som omfattet så få artikler som mulig.¹³⁶ Den svenske regjeringen ønsket i tillegg å redusere de høye franske tollmurene som møtte svensk jerneksport som dermed økte omfanget av handelstraktaten. På fransk side var det ønskelig å redusere norske og svenske tollmurer på vin og brennevin og samtidig beskytte egen skipsfart. Problemet for unionsrikene var at lettelser i importtollen på fransk vin og brennevin kom i konflikt med hensynet til en aktiv avholdsbevegelse i både Norge og Sverige. Forhandlingene blir dermed en inngangsport for å granske unionsrikenes avveininger mellom kommersielle, avholdspolitiske og statsøkonomiske hensyn i den politiske økonomien.

¹³⁵ Storli 2001: 15.

¹³⁶ Kaartvedt 1995: 311.

Forhandlingene i Paris og Stockholm ble imidlertid avsluttet uten at noen avtale ble signert. Stortingsdokumentene antyder at det første forhandlingsbruddet mellom 1847-48 skyltes eksterne forhold med bakgrunn i revolusjonen i Frankrike 1848.¹³⁷ De samme kildene antyder at de gjenopptatte traktatforhandlingene mellom 1852-54 i Stockholm strandet grunnet den store avstanden mellom unionsrikene og Frankrike i spørsmålet om nivå og utforming av den norsk brennevinstollen.

3.2 Omfanget av handel mellom Norge og Frankrike 1838-1854.

Som nevnt i kapittel 2 ble handelsfarten på Frankrike et stadig viktigere marked for avsetningen av norsk tømmer. Andre norske utførselsvarer som fisk og rogn var også viktige produkter som nådde kontinentet under norsk flagg. Rogn som åte og svensk jerneksport utgjorde andre innsatsfaktorer som Frankrike hadde interesser av å sikre eget næringsliv.

Figur II. Ankomne norske skuter fra franske havner mellom årene 1838-1854.

Commercelester

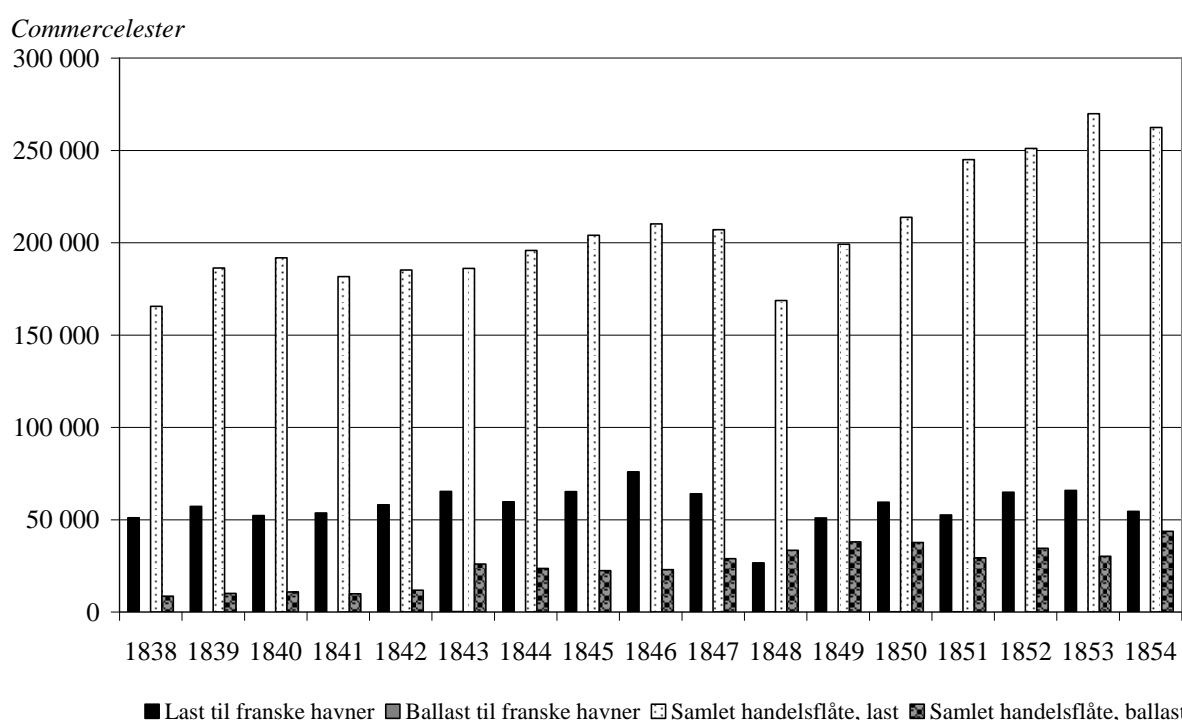


Kilde: Statistiske tabeller ulike årganger 1838-1845: Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart. Utgitt av Departementet for Finants- Handel og Toldvæsenet. Statistiske tabeller, ulike årganger 1846-1854: Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart. Utgitt av Departementet for det Indre.

¹³⁷ St. for. Nr. 14. 1865: 1.

Tallene er oppført i Commercelester.¹³⁸ Forbehold må påregnes i forbindelse med tallmaterialets nøyaktighet. Spesielt gjelder dette grunnlaget for hvilke kriterier som ble regnet lastede og ulastede skip. Skuter kunne registreres som fullastede selv om de nødvendigvis ikke var det.¹³⁹ Beregningene hviler på at skuter ble utlignet hvor reglene tilsa at et fartøy med ¼ last ble regnet som fullastet, i tillegg til at lastede skip under ¼ ble regnet som ballastet.¹⁴⁰ Året 1854 viser en markert økning av import til Norge. Denne trenden ble vedvarende mot slutten av 1850-tallet.

Figur III. Avgående norske skuter til franske havner 1838-1854.



Kilde: Statistiske tabeller ulike årganger 1838-1845: Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart. Utgitt av Departementet for Finants- Handel og Toldvæsenet. Statistiske tabeller, ulike årganger 1846-1854: Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart. Utgitt av Departementet for det Indre.

Rundt fjerdeparten av all registrert last på 1840-tallet utført fra Norge på norske skuter gikk til Frankrike, med unntak av året 1848. Dette henger naturlig sammen med Februar-revolusjonen samme år i Frankrike. Det som derimot utmerker seg over to tiår var at utførselen til Frankrike ikke økte i takt med den totale veksten av den norske eksporten etter 1850. Liberaliseringen av britisk handelspolitikk gjenspeiles i figuren for årene etter 1850. Et

¹³⁸ Tallene er oppgitt i antall commercelester. 1 norsk commercelest tilsvarte 2.1 bruttoregister tonn.

¹³⁹ Brautaset 2002: 131.

¹⁴⁰ Brautaset 2002: 131.

forbehold her var at norske skuter også var engasjert i tredjelandsfarten mellom østersjøhavnene og kontinentet der Frankrike var et betydelig mottakerland av trelast. Skuter under norsk flagg var ilagt den samme tonnasjeavgiften i franske havner uansett hvilken havn de kom fra. I tillegg var skuter under norsk flagg også tungt inne i trelastutførselen fra Sverige til Frankrike.

Martin Braun Tvethe trekker frem den stadig økende betydningen det franske markedet hadde for norsk tredjelandsfart. Her var imidlertid også de nordlige og vestlige havnene av størst betydning. Det relativt store antallet skip i tredjelandsfart som avgikk franske havner i ballast gir også en indikasjon på hvordan trampfarten opererte – stadig på søken etter fordelaktige frakter i et stadig voksende marked.

Tabell I. Norske skip i fraktfart til og fra franske havner 1843-1845

	Ankommet franske havner fra utlandet				Avgående franske havner til andre utenlandske havner			
	Tonnasje, last	Antall, last	Tonnasje, ballast	Antall, ballast	Tonnasje, last	Antall, last	Tonnasje, ballast	Antall, ballast
1843	18,801	205	800	15	2,175	25	11,090	138
1844	21,139	236	854	17	4,027	41	8,090	101
1845	34,444	306	597	8	2,679	31	19,326	229

Kilde: Basert på Martin Braun Tvethe, Norges Statistikk, Chr. Tønsbergs Forlag, Christiania 1848: 143.

Tonnasjen er opprundet til nærmeste hele antall commercelester.

3.3 Forhandlingsforsøket i 1845

Til tross for den betydelige handelsfarten mellom Norge og Frankrike forelå det ingen sjøfartstraktat mellom partene på midten av 1840-tallet. En sjøfartstraktat med Frankrike var også interessant for Sverige. Montgomery hevdet at det fra svensk side ville vært ønskelig å få i stand en sjøfartstraktat av tilsvarende type man hadde inngått med andre land med nasjonal likebehandling av unionens skipsfart i franske havner.¹⁴¹ Den svenske regjeringen hadde siden 1838 forsøkt å få i stand en traktat med Frankrike hvor handelen ble ekskludert men Frankrike

¹⁴¹ Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitikk 1816-1914*: 53.

hadde insistert på at handelen skulle med ettersom den franske regjeringen mente at en sjøfartstraktat ensidig ville gi unionsrikene økonomiske fordeler på Frankrikes bekostning.¹⁴²

Det norske Finansdepartementet hadde 12. november 1845 utredet den norske regjeringens innstilling til forhandlinger med Frankrike hvor Norge tok sikte på å lette tonnasjeavgiftene for norsk skipsfart i Frankrike. Den norske regjeringen rettet seg hovedsaklig inn på en sjøfartstraktat etter samme mønster som den dansk-franske traktat av 9. februar 1842. Dersom avtalen hadde trådt i stand, hadde ikke traktaten gitt full likebehandling med fransk skipsfart men en nær halvering av de samlede tonnasjeavgiftene i Frankrike.¹⁴³ Den norske regjeringen hadde i 1845 tilbudt en moderat nedsettelse av innførselstollen på fransk vin og eddik.¹⁴⁴ Den franske regjeringen hadde, som nevnt, ikke invitert til videre forhandlinger. Innrømmelsene i det norske utkastet til handelstraktaten fremstod som beskjedent. Dessuten hadde den franske skipsfarten i Norge allerede gode vilkår siden franske skip ble likebehandlet med innenlandske skip med tanke på tonnasjeavgiftene.¹⁴⁵

Myndighetene i Norge og Sverige arbeidet for å få enda mer fordelaktige vilkår i franske havner, samtidig kan oversikten bidra til å forklare hvorfor forhandlingene ikke fikk høyeste prioritet i Frankrike – og også deres avventende holdning til å gi større innrømmelser. Dette var for øvrig et mønster som gjentok seg i begge forhandlinger med Frankrike. Tallene tjener også som en indikasjon på forskjeller i forhandlingsrommet mellom partene.

Tabell II. Utgående skip med last fra norske havner 1843-1845

	Norske		Franske		Andre	
	Tonnasje	Antall	Tonnasje	Antall	Tonnasje	Antall
1843	65,248	930	406	9	2,806	53
1844	59,724	877	428	12	2,744	42
1845	65,226	979	323	8	3,408	54

Kilde: Basert på Martin Braun Tvethe, Norges Statistikk, Chr. Tønsbergs Forlag, Christiania 1848: 142. Tonnasjen er opprundet til nærmeste hele antall commercelester.

¹⁴² Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitikk 1816-1914*: 36.

¹⁴³ På midten av 1840-tallet betalte uprivilegerte skip 3.75 Franc pr. tonn i franske havner. Danske skip betalte etter traktaten i 1842 en tonnasjeavgift på 2.10 Franc. Pr. tonn i franske havner. Gjenpart av den norske regjeringens innstilling. 6. november 1850. RA i Oslo Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

¹⁴⁴ Tollnedsettelsen på vin dreide seg om 3½ skilling pr. pot (1 pot tilsvarte 0,9651 liter) innført på fat, og 10 skilling pr. pot innført på flasker. For eddik gjaldt nedsettelsen 1½ skilling pr. pot. St. for Nr. 14. 1865: 1.

¹⁴⁵ Kristiansen 1925: 263.

Tvethe trekker også frem at for norsk eksport var det særlig de nordlige og vestlige havnene som var av betydning, mens hjemgående handelsfart i større grad hentet varer fra de franske havnene rundt Middelhavet – og da særlig salt til fiskerinæringen.

Tabell III. Skip ankommet Norge med frakt fra franske havner 1843-1845

	Norske		Franske		Andre	
	Tonnasje	Antall	Tonnasje	Antall	Tonnasje	Antall
1843	2,785	51	142	4	585	8
1844	1,295	22	32	1	193	3
1845	2,176	32	151	3	160	2

Kilde: *Basert på Martin Braun Tvethe, Norges Statistikk, Chr. Tønsbergs Forlag, Christiania 1848: 142. Tonnasjen er opprundet til nærmeste hele antall commercelester.*

Den franske skipsfarten på norske farvann var beskjeden. Kombinert med hensynet til både de franske statsinntektene og en fransk rederinæring kan et slikt interessefelleskap også ha bidratt til den franske tilbakeholdenheten. Den franske regjeringen var først innstilt på forhandlinger etter svensk initiativ i 1847.

3.4 Traktatforhandlingene 1847

Sjøfartstraktaten Frankrike hadde forhandlet frem med Russland i september 1846, ble bakgrunnen for et nytt fremstøt, denne gang innledet av den svenske regjeringen.¹⁴⁶ Den svensk-norske diplomaten i Paris, Gustav Löwenhielm,¹⁴⁷ hadde ansvaret for å lede forhandlingene med den franske traktatkommissjonen på vegne av unionsrikene. For å støtte diplomaten i Paris med opplysninger angående norsk og svensk handel og skipsfart på Frankrike, sendte begge unionsrikene hver sine representanter.

3.4.1 Diplomati i Paris og unionens medforhandlere

Löwenhielm var en erfaren diplomat som hadde vært unionsrikenes minister i Paris over en lengre tid. Den svenske historikeren Tovald Höjer skrev at den svensk-norske ministeren i Paris var kjent for sine talemåter og sitt velvillige, vinnende sinn og evne til å omgås med

¹⁴⁶ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 6.november 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

¹⁴⁷ Gustav Karl Fredrik Löwenhielm (1771-1856) hadde innehatt posten som svensk-norsk utsending til Paris i 1818. Höjer 1954: 296-297.

mennesker fra ulike miljøer.¹⁴⁸ Höjer hevdet også at Löwenhielm nøt stor respekt av Karl Johan gjennom sitt embete i Paris, fordi han i følge Höjer, hadde bidratt til å dempe de partimotsetninger som var blitt skapt for fremmede sendebud under 1830 og 40-tallet. , Spesielt gjaldt dette en som var en nær støttespiller med en svensk-norsk konge av Bernadotteslekten.¹⁴⁹ Han hadde aktivt deltatt med pennen som våpen i sitt forsvar av Karl Johan når ultraistiske og bonapartistiske sympatisører angrep den svensk-norske kongen i den franske pressen.¹⁵⁰

Den svenske regjeringen hadde valgt en representant fra den svenske handelsstanden, Schwan.¹⁵¹ Den norske regjeringen informerte Löwenhielm at Christian Stephandsen fra Arendal, var utpekt som norsk representant.¹⁵² Stephandsen var skipsreder og ble av den norske regjeringen omtalt som en “[k]log og indsiktsfuld mand... og agtet som oplyst Handelsmand her i Riget” og han hadde stilt seg selv til rådighet som forhandler på Norges vegne.¹⁵³ Stephandsen hadde hatt stor suksess da han hadde slått seg opp på skipsfarten i Frankrike. Tidlig i sin karriere hadde han vært en av skipsreder Jacob Aalls¹⁵⁴ skippere før han på 1830-tallet startet for seg selv. På 1830-tallet hadde han begynt med tredjelandsfart mellom havnebyene Bordeaux og New Orleans.¹⁵⁵ Han startet med briggen *Bordeaux Parket* med en drektighet på 96 læster som opprinnelig var bygget i Göteborg. Senere bygget han egne skip på Svinodden utenfor Arendal. Ruten var som følger; trelast fra Göteborg eller Østersjøen til Bordeaux hvor han lastet opp vin og konjakk til New Orleans. I New Orleans lastet han gjerne opp bomull med retur til Göteborg.¹⁵⁶

¹⁴⁸ Höjer 1954: 296-297.

¹⁴⁹ Höjer 1954: 296.

¹⁵⁰ Höjer 1954: 296.

¹⁵¹ Noen videre utfyllende informasjon om M. Schwan var ikke mulig å spore i dokumentene. Han ble omtalt som en av handelstanden og var grossist. Notat fra den Kongelige Norske Statsrådsavdeling til UD 2. Mars 1847. RA i Stockholm. Norska publika verk och ämbetmen, Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Huvudarkivet E2I. Volumnr. 28.

¹⁵² Notat fra den Kongelige Norske Statsrådsavdeling til UD 2. Mars 1847. RA i Stockholm. Norska publika verk och ämbetmen, Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Huvudarkivet E2I. Volumnr. 28.

¹⁵³ Notat fra den Kongelige Norske Statsrådsavdeling til UD 2. Mars 1847. RA i Stockholm. Norska publika verk och ämbetmen, Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Huvudarkivet E2I. Volumnr. 28.

¹⁵⁴ Jacob Aall (1773-1844). Gift med Louise Andrea Stephandsen i 1799. Aall var eier i et av de største jernverkene i Norge. I tillegg var han skipsreder med betydelige trelastinteresser. Han var også politiker og deltok på Eidsvoll i 1814. På Eidsvoll ble han kjent for å ha vært en av de største talsmenn for unionspartiet. Senere i hans politisk karriere ble han stortingsrepresentant, Thynnes.

<http://snl.no/nbl_biografi/Jacob_Aall/utdypning> [Nedlastet 10. november 2011].

¹⁵⁵ Scheel 1935: 223.

¹⁵⁶ Scheel 1935: 223.

I kildene fremgår det ikke opplysninger om hvorvidt Stephandsen eller Schwan hadde politiske verv, med unntak av status som norsk-svenske medforhandlere. Valget av Stephandsen tyder på at han var en aktør med betydelig økonomisk egeninteresse. At embetsverket i Norge rådførte seg med et næringsdrivende borgerskap vitner i det minste om et vellykket nettverk til fordel for det næringsdrivende borgerskapet. Dette eksempelet viser at det norske samfunnet på midten av 1800-tallet var et samfunn der tette relasjoner mellom politiske og kommersielle interesser fremdeles eksisterte. Tiltross for at 1800-tallet utviklet seg i en retning av økt byråkratisering av sentraladministrasjonen og formalisering av statsstyret spilte fremdeles det nettverket mellom de næringsdrivende og embetsverket en rolle i disse forhandlingene. Gjennom forhandlingene med Frankrike kom derimot bruken av næringslivsaktører for å fylle forhandlingsrollen til å forandre seg.

3.4.2 Svensk skipsfart og jerneksport på Frankrike

Årsaken til at det fra 1847 fra svensk hold nærmest ble et imperativ å iver sette forhandlinger med Frankrike, har flere forklaringer som er verdt å undersøke nærmere. Kaartvedt hevder at den fransk-russiske traktaten ble gjenstand for bekymring i begge unionsrikene fordi oppfatningen i unionsrikene mente denne avtalen ville svekke den norske og svenske skipsfartens konkurransevne i trelastutførselen til Frankrike.¹⁵⁷ Den russisk-franske sjøfartstraktaten fra september 1846 innebar gjensidig likebehandling av partenes skipsfart i handelsfarten mellom Russland og Frankrike.¹⁵⁸ Norske og svenske skuter gikk i tredjelandsfart med tømmer fra Baltikum til kontinentet, der også Frankrike var et betydelig mottakerland. Også dette fraktmarkedet møtte hardere konkurranse som følge av traktaten.¹⁵⁹

På politisk nivå var det også vilje til å bedre handelssamarbeidet mellom unionsrikene og Frankrike. For eksempel var det et personlig ønske fra Oscar I.¹⁶⁰ å knytte unionsrikenes viktigste handelspartnere tettere sammen via mellomstatelige avtaler. Mardal mente at Oscar I på begynnelsen av 1840-tallet ikke hadde vært særlig begeistret over den økte trelasteksporten til Frankrike og Nederland fordi denne handelen ble ansett som mindre stabil og plutselig

¹⁵⁷ Kaartvedt 1995: 311.

¹⁵⁸ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling til 6. november. 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

¹⁵⁹ Kaartvedt 1995: 311.

¹⁶⁰ Kong Oscar I (1799-1859). Oscar I ble kronet til konge i 1844. Han ble hilst velkommen av mange økonomisk liberalister og iverksatte i starten av sin karriere en rekke reformer i den svenske tolltariffen. Det liberalistiske tollprosjektet som han iverksatte på 1840-tallet ble derimot noe lutet og kortlivet. Gjennom hans regentsperiode oppnådde Norge mer likestilling i unionen. Blant annet støttet kongen det norske flaggkravet. Bratberg, < http://snl.no/nbl/biografi/Oscar_1/utdypning > [Nedlastet 10.november 2011]

kunne komme til å slå feil.¹⁶¹ Forpliktende avtaler med Frankrike derimot, kunne gi større stabilitet for den viktige eksportnæringen.

3.4.3 Den svenske jerneksporten

Fra svensk side så man med bekymring på utviklingen av skipsfarten mellom Sverige og Frankrike på 1840-tallet. Bakgrunnen for dette belyses i Löwenhielms depesje fra 12. februar 1847. Gjennom en rekke rapporter han hadde mottatt, hadde det mellom 1845 og 46 utviklet seg et mønster der franske skuter seilte i ballast til Sverige og returnerte med jernlast til Frankrike.¹⁶² Nesten alt det svenske jernet fra den belgiske grensen til Gironde-elven ble innført på fransk kjøp. Dette kom i tillegg til jernet fra Nord-Afrika som ble innført til de større sørlige franske byene Bordeaux, Bayonne og franske middelhavshavner.¹⁶³ Ikke bare ønsket man lavere fransk toll på jern, men på svensk side ville det ha vært gunstig å kunne utført jernet på egne fartøyer.

Frem til midten av 1840-tallet hadde svensk tollpolitikk vært prohibitiv også når det gjaldt utførsel av stangjern, skikket til stålproduksjon. Jern av alle slag kvaliteter hadde hittil vært forbeholdt den svenske industrien, blant annet for å sikre den svenske industrien tilgang på stål. Etter Oscar I's kroning i 1844 iverksatte han en liberalisering av den svenske tolltariffen og oppnevnte svenske regjeringsmedlemmer som hadde en mer liberal innstilling. I svensk statsråd i 1845 hadde den svenske tolltariffen fra Riksdagen kommet under hard kritikk av enkelte regjeringsmedlemmer som Jonas Wærn.¹⁶⁴ Montgomery skrev at kongens nye regjeringsmedlemmer omkring midten av 1840-tallet ønsket et brudd med den proteksjonistiske svenske tollpolitikken blant annet gjennom å åpne for utførsel av stangjern.¹⁶⁵ Wærn hadde hevdet at siden dette jernet ble brukt til industrielle formål, også på de områder der det kunne erstattes av billigere importert jern av dårligere kvalitet, kom dette til å frigjøre jern av høyere kvalitet til eksportformål.¹⁶⁶

¹⁶¹ Mardal 1957: 194.

¹⁶² Depesje, Löwenhielm 12. februar. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁶³ Depesje, Löwenhielm 12. februar. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁶⁴ Jonas Wærn (1799- 1868) Wærn ble tatt inn som en del av det konsulterende statsråd i Oscar Is regjering i 1844, der hensikten var å innta en mer liberal retning. Særlig arbeidet han for at den svenske tolltariffen skulle organiseres i en mer liberalistisk retning. Wærn forlot den politiske arena i 1848 da den svenske regjeringen trakk seg tilbake i en mer konservativ vending. Wærns politiske karriere varte ikke lenge, Nordisk Familiebok 1926 : 281-282 :< <http://runeberg.org/sbh/b0672.html> > [Nedlastet 10. november 2011].

¹⁶⁵ Montgomery 1921 *Svensk tullpolitik 1816-1914*: 56.

¹⁶⁶ Montgomery 1921 *Svensk tullpolitik 1816-1914*: 56.

I tillegg til den liberalistiske postuleringen fra enkelte svenske regjeringsmedlemmer på 1840-tallet kan man trekke frem de gode konjunkturerne for jernmalm i Europa i denne perioden. Internasjonal handel hadde i starten på 1840-årene vært preget av en lengre depresjon som mot midten av tiåret opplevde stigende konjunkturer både for norske og svenske eksportnæringer som trelast, fisk, jern og skipsfart.¹⁶⁷ Etterspørselen etter jern på det franske markedet kombinert med at svenske handelsinteresser i denne perioden var sterkt knyttet til landets mektigste næringsdrivende tjener som et incentiv for å utvide handelstraktaten med Frankrike.¹⁶⁸

3.4.4 Svenske forberedelser

I følge Montgomery forberedte svenske myndigheter tollettelsener på vin, konjakk og tekstiler i det svenske utkastet til handelstraktaten. Tolltariffens øvrige grense på tekstiler skulle ikke overstige 25 prosent av den opprinnelige kjøpsverdien.¹⁶⁹ Montgomery bemerket at dette sammenfalt langt på vei med den planlagte nye tolltariffen som på dette tidspunktet var under utarbeidelse i Riksdagen.¹⁷⁰ Det planlagte forhandlingsutkastet til handelstraktaten gav dermed Löwenhielm det nødvendige bytteobjekt mot svensk skipsfart og jerneksport under forhandlingene. Det norske Stortinget hadde derimot bare inngått nedsettelsener av bomullstollen i 1845 i forbindelse med press fra Storbritannia og Oscar I da den britiske minister forsøkte å forhandle direkte med Norge om bedre avsetningsvilkår for britisk tekstilindustri.¹⁷¹ Tollkomiteen på Stortinget hadde i 1845 vært tilbakeholden, men en beskjeden reduksjon ble faktisk gjennomført.¹⁷²

Det ble imidlertid tidlig klart gjennom det kombinerte statsrådet at unionsrikenes skipsfart kom til å stilles på ulike vilkår i Frankrike. Bakgrunnen for dette lå i at den norske skipsfarten til Frankrike var betydelig større enn deres svenske unionspartner. Å kunne fremstå som en samlet forhandlingspart når balansen mellom norsk og svensk skipsfart til Frankrike var svært skjev ble vanskelig.

¹⁶⁷ Sejersted 1993: 59-61.

¹⁶⁸ Ihlen 1957: 83.

¹⁶⁹ Montgomery 1921: 53.

¹⁷⁰ Montgomery 1921: 53.

¹⁷¹ Mardal 1957: 203.

¹⁷² Reduksjonen innebar en nedsettelse fra 40 til 32 sk. pr. pund. Mardal 1957: 202.

3.4.5 En felles forhandlingsplattform

Fra norske myndigheters side ble det klart allerede 30. januar 1847 at Sverige ønsket å bedre vilkårene for egen jerneksport til Frankrike på tross av norske betenkeligheter. For det første mente den norske regjeringen at unionsrikene skulle forhandle samlet som en part overfor Frankrike og at forhandlingsstrategien skulle rette seg inn mot lettelser av de franske tonnasjeavgiftene. Krav mot Frankrike fra svensk side over tollettelser på jern derimot, ville i følge den norske regjeringen, gi påskudd til ytterligere franske krav om tollettelser i unionsrikene som man av fiskale og avholdspolitiske årsaker vanskelig kunne innfri.¹⁷³ Löwenhielm hadde mottatt instruksjoner etter kombinert svensk-norsk statsråd 17. februar 1847 hvor det fremgikk at Norge og Sverige skulle søke å forhandle om reduksjoner av tonnasjeavgiftene på like vilkår.¹⁷⁴ Like vilkår innebar at den franske regjeringen anså unionsrikene som en stat. Löwenhielm rapporterte tilbake til utenriksminister Ihre at dette ikke kom til å bli godtatt fra fransk side siden de franske forhandlerne valgte å betrakte unionsrikene som to ulike stater. Löwenhielm hevdet at den norske regjeringen burde gi større innrømmelser på vin. Etter et nytt kombinert statsråd 12. mars gav den norske regjeringen nye innrømmelser på vintollen under forutsetning at traktaten kunne avsluttes felles for begge rikene.¹⁷⁵

Den svenske medforhandler Schwan hadde ankommet Paris noen uker tidligere enn Stephandsen. Begge ble i tur og orden introdusert for den franske tolldirektøren Gräterin som trådte inn i den franske finansministerens sted. Sammen med den franske handelsministeren skulle Gräterin lede forhandlingene på vegene av den franske regjeringen.¹⁷⁶ Kort tid etter sin ankomst i Paris, uttrykte Stephandsen frustrasjon overfor Löwenhielm angående den norske regjeringens fullmakter til handelstraktaten. Stephandsen hevdet at den norske regjeringen ikke hadde tatt hensyn til det franske resiprositetskravet alvorlig nok.¹⁷⁷ Han viste til at siden norsk skipsfart på Frankrike var langt mer omfattende enn den svenske ville eventuelle franske tonnasjeinnrømmelser til Norge bli mer omfattende for den franske statskassen og

¹⁷³ St. for. Nr. 14 1865: 1.

¹⁷⁴ Den norske regjeringens innstilling til UD 26. april 1847. RA i Stockholm. Norska publika verk och ämbetmen Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Huvudarkivet E2I. Volumnr. 28.

¹⁷⁵ Den norske regjeringens innstilling til UD 26. april 1847. RA i Stockholm. Norska publika verk och ämbetmen Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Huvudarkivet E2I. Volumnr. 28.

¹⁷⁶ Depesje, Löwenhielm 1.mai. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁷⁷ Depesje, Löwenhielm 1.mai. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

derav burde Norge være forberedt til å gi større innrømmelser for franske eksportvarer.¹⁷⁸ Stephandsen hevdet at det smale manøvreringsrommet på den norske importtollen ikke ville blidgjøre de franske forhandlerne, et forhold han bebreidet Stortinget for.¹⁷⁹ Det er uklart hvilken importtoll Stephandsen siktet til her, men det sannsynlige handler det om vin og brennevinstollen. Löwenhielm skrev at han sluttet seg til Stephandsens betraktninger og påpekte at han mente det var små håp for at en sjøfartstraktat kunne avsluttes under like betingelser for Norge og Sverige. Löwenhielm antok på dette tidspunktet at Frankrike ville tilby tonnasjeavgifter tilsvarende det som var blitt tilkjent Danmark i 1842.¹⁸⁰

3.4.6 Separate forhandlinger?

I slutten av april hadde den franske traktatkommissjonen ventilert overfor Löwenhielm muligheten for en handels- og sjøfartstraktat som kun omfattet Sverige. Löwenhielm fikk i den anledning forespørsel om han var bemyndiget til å avslutte en handels- og sjøfartstraktat på vegne av Sverige alene, noe han hevdet at han kategorisk hadde avvist.¹⁸¹ Nok en gang ble den norske regjeringens manglende imøtekommenhet med hensyn til nedsettelsen av importtollen på fransk vin som årsaken på det franske forhandlingsutspillet. Löwenhielm ble videre underrettet slik det fremkom av hans depesjer 29. april, konfidensielt men bestemt, at en traktat som også omfattet Norge var umulig slik forholdet nå stod.¹⁸² Kildene viser en tiltagende uoverensstemmelse mellom unionsrikene som igjen, angivelig ble forsøkt utnyttet av de franske forhandlerne. Löwenhielm var også bekymret siden det franske tollkammeret gjennom oversikten av skipstrafikken i franske havner hadde god oversikt over antallet ankomne norske og svenske skuter.¹⁸³ Löwenhielm hadde fra franskmennene også fått oppgitt verdiene av unionens skipsfart. Beregningene viste at tonnasjeinntektene for den franske statskassen var syv ganger høyere fra den norske skipsfarten sammenlignet med den svenske.¹⁸⁴ Muligens ble dette skjeve forholdet gjenstand for at den franske strategien tok

¹⁷⁸ Depesje, Löwenhielm 1.mai. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁷⁹ Depesje, Löwenhielm 1.mai. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸⁰ Depesje, Löwenhielm 1.mai. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸¹ Depesje, Löwenhielm 29. april 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸² Depesje, Löwenhielm 29. april 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸³ Depesje, Löwenhielm 18.juni 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸⁴ Depesje, Löwenhielm 18.juni 1847. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

sikte på å enten fjerne den norske parten fra forhandlingsbordet eller å presse Norge, indirekte gjennom unionens diplomat, for ytterligere og større innrømmelser for franske eksportvarer.

3.5 Fransk traktatutkast

I påvente av det franske forslaget hadde Löwenhielm gjennom bekjentskaper i det franske Utenriksdepartementet fått rede på at de franske forhandlerne kom til å kreve ytterligere lettelse på importtollen fra både Norge og Sverige.¹⁸⁵ Löwenhielm ønsket å komme den franske traktatkomiteen i forkjøpet siden forhandlingene allerede i slutten av april hadde trukket ut i tid. Siden taket for tollnedsettelse på vin, tekstiler og eddik var nådd for begge unionsrikene ønsket han nå å skaffe seg handlingsrom på andre områder. Han luftet overfor utenriksministeren mulighetene for å kunne gi etter på fransk fruktbrønnevin. Han viste til at ettersom det meste av vin i det sørlige Frankrike endte opp som sprit, ville man kunne unngå ytterligere lettelse på vintollen.¹⁸⁶ Löwenhielm oppfattet situasjonen slik at den franske traktatkomisjonen ville imidlertid ikke gå med på avslag av importtollen på verken både trelast eller jern slik forholdet nå stod.¹⁸⁷ I tillegg hadde en rekke medlemmer av den franske regjeringen fryktet at likestilling av tonnasjeavgiftene, særlig til Norge kunne føre til at norske skuter utkonkurrerte den franske handelsflåten på sikt.¹⁸⁸ Her synes reservasjonene til de franske skipsrederne å tre frem. I tillegg påpekte det franske handelsministeriet at lettelse i skipsfartsavgifter til Sverige kunne føre til at man mistet det komparative fortrinn den franske handelsflåten hadde skaffet seg de siste par årene på Sverige. I den forbindelse ville ikke den franske traktatkomisjonen opprøre kammeret som allerede var bekymret for at det forefallet i den franske handelsflåten skulle bli enda verre.¹⁸⁹

Dette franske forhandlingsutspillet kan selvsagt sees i lys av at Frankrike stadig presset på for ytterligere lettelse på franske eksportvarer. Likevel kan det være andre hensyn som forklarer den franske reservasjonen overfor å sette den franske skipsfarten konkurransemessig likt med norsk skipsfart. Det kunne like gjerne være et spørsmål der franske militære hensyn tok presedens over de kommersielle. Å beskytte egen skipsfart kan ha andre målsetninger enn

¹⁸⁵ Depesje, Löwenhielm 29. april 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸⁶ Depesje, Löwenhielm 29. april 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸⁷ Depesje, Löwenhielm 29. april 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸⁸ Depesje, Löwenhielm. 29.april 1847, RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁸⁹ Depesje, Löwenhielm. 29.april 1847, RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

bare kommersielle eller statsfinansielle. Følgene for den franske marinen kunne bli at Frankrike mistet deler av sine innskrivningsdyktige mannskaper dersom en sjøfartstraktat med unionsrikene førte til økt norsk aktivitet i Frankrike. En mindre konkurransedyktig fransk handelsflåte kunne over tid fases ut. Dette forholdet viste seg igjen også over et tiår senere da partene forhandlet på 1860-tallet. I følge historikeren Carl Lund fikk ikke den norske regjeringen noe gjennomslag for fiskerieksperten nettopp fordi Frankrike også den gang trengte sjøvante matroser til den franske flåten.¹⁹⁰

Etter et møte med den franske handels- og finansministeren den 4. juni, ble Löwenhielm forespeilet at de norske innrømmelsene på vin fra 12.mars ikke ville strekke til og at man fra fransk side var innstilt på å tilby ulike betingelser for svensk og norsk skipsfart.¹⁹¹ Fra fransk side krevde man derimot at de innrømmelsene som man fra svensk side var villig til å innfri også måtte tilbys fra norsk side. Löwenhielm presiserte overfor utenriksministeren at de franske forhandlerne var opptatt av at nedsettelse i brennevinstollen også ble tilbudt fra norsk side.¹⁹² Löwenhielm mente det ville bli vanskelig å oppnå like skipsavgifter mellom unionsrikene så lenge de franske kravene på brennevin lå under den innenlandske norske produksjonsavgiften. Han håpet også på at traktaten kunne forhandles ferdig før november slik at den var klar før Riksdagen skulle samles. Fra Löwenhielms depesje 8. juni fremgår det også at Stephansen hadde fått melding fra Stang at innrømmelser på brennevin kunne ikke avgjøres før Stortinget skulle behandle tolltariffen året etter.¹⁹³

Den norske statsråden Jørgen Herman Vogt¹⁹⁴ hadde i starten av mai måned forsøkt å oppnå kontakt med Löwenhielm. Vogt mente at ved å slå sammen svenske og norske skipsavgifter kunne de samlede norske og svenske tonnasjeavgifter; sammen med innrømmelsene på

¹⁹⁰ Lund 1977: 66.

¹⁹¹ Depesje, Löwenhielm 4. juni. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹² Depesje, Löwenhielm 4. juni. 1847. RA i Stockholm. Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹³ Depesje, Löwenhielm 8. juni. 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹⁴ Jørgen Herman Vogt (1784-1862). Vogt hadde blitt utnevnt til statsråd og sjef for Armèdepartementet i 1825. I de 33 etterfølgende år var han i perioder innom de fleste departementene. Blant annet satt han som finansminister en periode. Han var økonomisk liberalist og markerte seg som en motstander av proteksjonismen. Han var ansett som en reform konservativ politiker dog uten det samme visjonære tilnærning som Stang. Vogt hadde stor anseelse av sine samtidige spesielt møtte han stor respekt av Stang.
Thynnes <http://snl.no/nbl/biografi/J%C3%B8rgen_Herman_Vogt/utdypning> [Nedlastet 10.november 2011]

tolltariffen; komme ned i 1,60 franc per tonn i handelsfarten mellom unionen og Frankrike.¹⁹⁵ Löwenhielm på sin side kommenterte at en middelvei av unionsrikenes skipsavgifter ikke hadde vært på bordet under forhandlingene. For det første påpekte han at ankomne franske skip i Norge var av minimal betydning og derav av minimal interesse for de franske forhandlerne. For det andre hevdet han at Vogt ikke hadde forståelse for det franske resiprositetskravet. For det tredje hadde Norge og Sverige ulike havneavgifter, losavgifter og fyravgifter som vanskelig kunne la seg forene.¹⁹⁶ Löwenhielm oppfattet norske myndigheters opptreden som opportunistisk. For eksempel påpekte han at nordmennene hadde en rekke ganger i unionstiden villet forhandle under eget flagg mens når det ikke gagnet norske interesser ville man forhandle under felles flagg.¹⁹⁷

Den 10. juni kunne derimot Stephandsen meddele Löwenhielm at den norske regjeringen hadde gitt etter på vintollen.¹⁹⁸ Brevet inneholder derimot ikke opplysninger om brennevintollen. I følge Löwenhielms depesje av 4. juni var både Stephandsen og Schwan enig at om ikke regjeringen Stang innrømmet lettelse på brennevinstollen var det ikke et spørsmål om ulike vilkår for unionsrikene, men om en traktat ville innbefatte den norske parten i det hele tatt.¹⁹⁹ Löwenhielm bemerket i en senere korrespondanse til UD at brennevinsspørsmålet ville bli vanskelig å løse fordi de franske kravene lå noe lavere enn den norske innenlandske brennevinsavgiften.²⁰⁰

3.5.1 Jerntollen

Det kom imidlertid til å vise seg at aktører innen den franske metallindustrien ikke var like tilfreds med at man nå forhandlet om redusert importtoll på svensk jern. Den 20. juli fikk Löwenhielm underretning fra den franske traktatkommisjonen der en fransk stålverkeier ved navn Talabot ønsket å ytre seg til den franske traktatkommisjonen i forbindelse med traktatforhandlingene. Han eide noen av de største stålverkene i Sør-Frankrike, og hadde også

¹⁹⁵ Brev fra statsråd J.H Vogt til Munthe datert 7. mai 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹⁶ Depesje, Löwenhielm 25.mai. 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹⁷ Depesje, Löwenhielm 4.juni 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹⁸ Brev fra Stephandsen til Schwan Paris 10. juni. 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

¹⁹⁹ Depesje, Löwenhielm 4.juni 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

²⁰⁰ Depesje, Löwenhielm 11.juni. 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

interesser i algirske malmgruver.²⁰¹ Kommissjonen slapp ham til med det resultat at franskmennene fant det nødvendig å utsette forhandlingene en periode. To dager etter den franske underretning, fikk Löwenhielm melding om at det nå muligens ville bli umulig for Frankrike å gi Sverige innrømmelser på importtollen på jern.²⁰² Depesjene sier ikke så mye mer om denne episoden. Etter samtaler med den franske tollinspektøren i begynnelsen av august i forbindelse med de franske tilbudene følte Löwenhielm seg sikker på at spørsmålet kunne la seg løse.²⁰³

3.5.2 Det franske traktatutkast august 1847

I august mottok Löwenhielm det franske utkastet skriftlig. Foruten en rekke mindre tollnedsettelse på franske eksportvarer var det franske krav til opphevelse av det svenske importforbudet mot tekstiler av silke, en artikkel også man ønsket "billig" toll på.²⁰⁴ Som Löwenhielm hadde blitt forespeilet krevde den franske regjeringen lik toll på vin og brennevin i begge unionsrikene. Det største problemet for Norge var at Frankrike tilbød differensierte avgifter mellom unionsrikene hva skipsfarten angikk. Tonnasjeavgiften på svenske skip kunne settes til 1. franc per tonn. Tonnasjeavgiften for norske skip ble tilbudt den samme avgift som danske skuter, 2,10 franc per tonn.²⁰⁵ Dette ville innebære nesten en halvering av de samlede skipsavgifter som var 3,75 franc pr. tonn.²⁰⁶ For den svenske handelsfarten innebar forslaget at svenske skuter faktisk oppnådde status som privilegert nasjon. Skuter under norsk flagg ble tilbudt mer en dobbelt så høye tonnasjeavgifter som sin svenske unionspartner. Årsaken til at den franske regjeringen ville ha en høyere avgift for norske skuter var, ikke uventet, oppgitt med bakgrunn fra de franske forhandlerne i at den norske farten var større enn den svenske.²⁰⁷

På sensommeren reiste Stephandsen og Schwan hjem uten at kildene redegjør om åreskene til det. Kildene tyder på at de foreslåtte reduksjonene på brennevinstollen var på sensommeren

²⁰¹ Depesje, Löwenhielm 23. Juli 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

²⁰² Depesje, Löwenhielm 23. Juli 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

²⁰³ Depesje, Löwenhielm 3. august 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

²⁰⁴ Depesje, Löwenhielm 3. august 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

²⁰⁵ Depesje, Löwenhielm 3. august 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598

²⁰⁶ Den norske regjeringens innstilling 26. april 1847. RA i Stockholm. Norska publika verk och ämbetmen, Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2I. Volumnr. 28.

²⁰⁷ Depesje, Löwenhielm 3. August 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

1847 så omfattende at unionens nasjonalforsamlinger måtte ta stilling til spørsmålet før man kunne få videre progresjon i forhandlingene. Det norske Stortinget skulle ikke tre sammen før 1848. Det endelig skriftlige forslaget fra den franske regjeringen ble fremlagt overfor Löwenhielm 20. oktober 1847.

3.5.3 Siste traktatutkast

Først 20. oktober var Frankrike villig til å innrømme 1,50 Franc per tonn for norske og svenske skuter i handelsfarten mellom unionsrikene og Frankrike. Det franske tilbudet på tonnasjeavgiften tilsvarte så godt som middelverdien av unionsrikenes tonnasjeavgifter i handelsfarten mellom unionsrikene og Frankrike.²⁰⁸ Kompensasjonen for skipsavgiftene ble en reduksjon av fransk brennevin til 64 franc per hektoliter i Norge og 46 franc i Sverige. Kravet om høyere innrømmelser av brennevin på svensk side var grunnet i innrømmelser på jern toll.²⁰⁹ Korrespondansen mellom UD og diplomatiet i Paris sier ikke så mye om årsakene til hvorfor Frankrike på senhøsten 1847 gikk med på de nye stipulasjonene. Sannsynligvis hadde dette sammenheng med at forslaget innbar en betydelig reduksjon på brennevinsartikkelen til fransk fordel. Uansett måtte slike innrømmelser avgjøres av unionens nasjonalforsamlinger og forhandlingene tok dermed et opphold til spørsmålet kunne avgjøres. Forhandlingene var allerede utsatt til 1848 og Löwenhielm uttrykte frustrasjon over at norske og svenske myndigheter ikke hadde akseptert de franske tilbudene fra august. Löwenhielm skrev 22. oktober at den sittende regjeringen i Frankrike høsten 1847 møtte hardere opposisjon i opinionen også mot forhandlingsprosessen særlig ettersom unionsrikene ble tilbud tilnærmet likebehandling i sjøfartsspørsmålet. “[J]äg skulle sörja 3 franc i jern toll som Riksdagsman; och 2 franc tonnageavgift som Storthingsman”.²¹⁰ Forhandlingene hadde så langt vist at de franske forhandlerne stadig presset grensene for bedre fordeler for brennevinsekporten. Som vi skal se så var det lite som tyder på at Stortinget ville gått med på vidstrakte lettelser på importert brennevin, faktisk så ble brennevinsavgiftene skjerpet på Stortinget i 1845.

²⁰⁸ St. for. Nr. 14 1865: 2.

²⁰⁹ Depesje, Löwenhielm 22. oktober 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

²¹⁰ Depesje, Löwenhielm 26. oktober 1847. RA i Stockholm, Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet, Volum nr. E2D :598.

3.6 Forhandlingene etter februarrevolusjonen

Kort tid etter statsomveltningen i Frankrike ble det på svensk initiativ atter den 22.mai 1849 gjort forsøk på å gjenoppta forhandlingene med Frankrike. Det skulle imidlertid ta et år før den franske regjeringen var klar til å vurdere nye forhandlinger. Imidlertid hadde Gustav Algeron Stierneld ²¹¹ overtatt stillingen som svensk-norsk utenriksminister. Egentlig var de nye forhandlingene bare en videreføring av de forhenværende. Grunnen til dette er at i juni 1850 går det frem av hans innberetning til Indredepartementet om at nye forhandlinger skulle baseres på det franske oktoberutkastet fra 1847.²¹²

Det norske Stortinget hadde i 1845 innført skjerpelser i avgiftssystemet av den innenlandske brennevinsproduksjon. Gjennom Indredepartementets dokumenter fra 1850 går det klart frem at det franske kravet om innrømmelser av norsk brennevinstoll kom til å bli vanskeligere å innfri ettersom den nye brennevinsbeskatningen fra 1848 ble satt i kraft.²¹³

3.6.1 Brennevinsbeskatningen i Norge 1845-1855

Den norske regjeringen var i 1850 mer tilbakeholden for å gjenoppta forhandlingene med Frankrike ettersom forhandlingsgrunnlaget var det franske forhandlingsutkastet var identisk med oktoberutkastet fra 1847.²¹⁴ I arbeidet med innstillingen hadde den norske regjeringen en rekke kommentarer til det franske forslaget. Den franske regjering hadde argumentert for innførselstoll på brennevin, og da særlig at den norske opererte med, etter fransk syn, altfor høye tollsatser. Den norske regjeringen fremhevet Storting i 1848 hadde besluttet å innføre en ny beskatningsmetode for den innenlandske brennevinsproduksjon.²¹⁵ Dokumentet gir en klar antydning at årsaken til brennevinsbeskatningen var utført av moralske hensyn til opinionen og var et ledd i den norske avholdspolitikken.²¹⁶

Brennevinsspørsmålet var gjennom hele prosessen et delikat dilemma både for Norge og Sverige. Dette kan skyldes at det til tider var to konkurrerende innenriks- og utenrikspolitiske

²¹¹ Friherre Gustav Algeron Stierneld (1781-1868), svensk- norsk utenriksminister fra 10. juni 1848-1856.

²¹² Note fra Statsrådsavdelingen i Stockholm til Indredepartementet, 19. juni. 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²¹³ Gjenpart av norske regjeringen innstilling. 6. november. 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr.

3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²¹⁴ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling. 6. november. 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr.

3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²¹⁵ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling. 6. november. 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr.

3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²¹⁶ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling. 6. november. 1850. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr.

3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

hensyn å ta. Den innenlandske produksjonsavgiften på brennevin versus importtollen. Disse to nevnte forhold innebar at den norske regjeringen ikke kunne gå med på noen nedsettelse av brennevinstollen siden reduksjoner av importtollen under innenlandsk produksjonsavgift. Regjeringen stod imidlertid fremdeles ved innrømmelsene på vintollen men kunne ikke reduseres ytterligere til under det forslaget som stod fra 1847.²¹⁷

Importtollen på brennevin hadde siden 1820-tallet ligget høyere enn den innenlandske produksjonsavgiften.²¹⁸ Endringen av 1849 innebar innføring om prinsippet om kvantumsavgift per produserte enhet. I praksis innebar dette høyere avgifter. En annen tilsiktet effekt av den nye beskatningsmetoden var at den åpnet for en større kontroll med forbruket fordi all produksjon nå ble registrert, noe som tidligere kun hadde vært mulig ved importert brennevin. Det ble også innført flere og strengere regler for brennevinsproduksjon, med det resultat at det i 1850 kun var 40 legale brennerier igjen i hele landet.²¹⁹

Norske reservasjoner på å innfri større reduksjoner i innførselstoll på brennevin hadde også sammenheng med andre årsaker enn de rent handelspolitiske eller fiskale. Som tidligere vist i kapittel 1 hadde det norske politiske miljøet på denne tiden også representert med embetsmenn som Stang og Schweigaard forfektet en laissez-faireideologi hvor staten også skulle ha en fremtredende rolle i moralske samfunnsspørsmål.²²⁰

3.6.2 Det norske avholdsargumentet

Ifølge Slagstad var både Stang og Schweigaard på denne tiden to av avholdssakens ledende skikkelser i Norge. Schweigaard var allerede i 1846 valgt inn i *Den norske Forening mod Brændevinsdrik* og ble sittende der frem til foreningen ble oppløst i 1869. Allerede på foreningens årsmøte i 1850 hadde Stang lagt frem avholdssaken som et samfunnsetisk prosjekt. Sjefen for Indredepartementet hadde, som så mange andre politiske skikkelser, “[O]msorgen for den simple Mand” som målsetning.²²¹ Kampen mot brennevinet var ikke bare et spørsmål for eliten om kulturelt hegemoni for embetsstanden, men hadde bred støtte i flere samfunnslag. Det virker derfor lite sannsynlig at en handelstraktat med ytterligere innrømmelser fra svensk-norsk side på brennevin kunne ha oppnådd politisk flertall i

²¹⁷ St. for. Nr. 14. 1865: 2.

²¹⁸ Dege 1997: 168-169.

²¹⁹ Dege 1997: 169.

²²⁰ Se kapittel 1

²²¹ Sitert i Slagstad 1998: 66.

Stortinget. Også i Sverige hadde avholdsbevegelsen fått innpass i det politiske miljøet på 1840-tallet.²²²

Avholdsbevegelsen stod sterkt i Stortinget men også blant statsrådene i regjeringen. Det er nærliggende å tro at motstanden mot brennevinsavgiften, enten den var av fiskale eller moralske årsaker, siden traktatforhandlinger med fremmede makter sorterte under statsråd Stangs departement kan dette hensynet hatt større gjennomslag i den norske handelspolitikken enn den svenske. I det minste er det nærliggende å tro at det ikke fantes noe motsetningsforhold mellom den norske regjeringen og Stortinget i brennevinsspørsmålet.

Uansett måtte den norske regjeringen forholde seg til hva den kunne anta hva Stortinget var villig til å innfri. I Norge hadde Stortinget suveren kontroll over tolltariffen. Dette innebar at handlingsrommet for den norske regjeringen var mindre enn hva som var tilfelle for regjeringene i Frankrike og Sverige. Eksportnæringenes gjennomslagskraft i det politiske rommet bør også sees i lys av den politiske økonomien, ikke bare enkeltgrupper, men konstellasjoner av interessefelleskap. Dermed kan det for eksempel like gjerne tenkes at interessegrupper knyttet til proteksjonisme, statsfinanser og avholdsspørsmålet samlet hadde større politisk kapital enn skipsfarts- og trelastinteressene i denne perioden.

Dermed kan man trekke den slutning at det var til sammen tre hensyn som kan forklare den norske posisjonen i forhold til spørsmålet om nivået på importtoll på fransk brennevin. For det første utgjorde både den innenlandske produksjonsavgiften og importtollen viktige skatteinntekter til en slunken statskasse. Det ideelle for den norske regjeringen, nå i 1850, mer enn tidligere må derfor så langt mulig ha vært å beholde disse to inntektspostene. Det faktum at en tradisjonelt hadde lagt seg på en linje der importtollen lå noe over produksjonsavgiften innebar også en viss grad av næringsstøtte med åpenbare proteksjonistiske kjennetegn. Dette signaliserer et annet hovedpunkt, nemlig en handelspolitisk linje fra nordmennene der importtollen også fungerte som beskyttelsestoll for den innenlandske produksjonen av brennevin.

Det moralske argumentet kunne også virke som et godt argument for å legitimere høye satser på et produkt der en gjerne visste at betalingsviljen var høy. Et problem her er imidlertid at både det fiskale og det moralske hensynet virker i samme retning, nemlig høyere satser. Det

²²² Ihlen 1957: 83.

samme gjør en proteksjonistisk handelspolitikk. Mens derimot tanken om friere handel kommer til å virke i motsatt retning. Slike forhold åpner for en større kompleksitet, nemlig at den politiske økonomien i utformingen av handels- og næringspolitikken på 1850-tallet hadde skipsfartsinteressene både mindre gjennomslagskraft og politisk kapital enn det man kan få inntrykk av vel et tiår senere.

Norge var langt på vei avhengig av avgifter og tollinntekter for å dekke statens utgifter. Siste rest av statsskatten forsvant etter Stortinget i 1836.²²³ I følge Hodne var de politiske institusjonene i Norge på 1800-tallet en kampplass for stortingsrepresentanter fra byene og landsdistriktene. Byrepresentantene på Stortinget ønsket et blandet skattesystem av toll og inntektsskatt mens representantene fra landsdelene kjempet frem et inntektssystem basert på toll og avgift.²²⁴ Når den norske regjeringen vurderte forhandlinger som innebar reduksjoner av innførselstollen på forbruksvarer måtte dette også sees i sammenheng med statens inntjeningssevne. I Norge omfattet tollinntektene mellom 1845-1854 hele 65 prosent av statens inntekter.²²⁵ Dette inkluderte både inn- og utførselstoll. For Norge ble nedsettelse av toll på franske forbruksvarer egentlig et finansielt spørsmål utfra hvor mye staten var villig til å ofre av statens inntekter av hensyn til eksportnæringene.

3.7 Forhandlingene i Stockholm

Høsten 1852 ble det klart at forhandlingene blitt flyttet til Stockholm. Med bakgrunn i det svensk-norske statsråds svar på det første franske traktatutkastet hadde den franske minister i Stockholm fremlagt et fullstendig forslag til en handels- og sjøfartstraktat med en rekke modifikasjoner fra forrige utkast. I stedet for kravene på brennevinstollen fremsatte man fra fransk side fullstendig opphevelse av den svensk-norske utførselstollen på trelast.²²⁶ Som vederlag for nedsettelsen av tonnasjeavgiften og opphevelse av differensialavgiften skulle nedsettelse av vin, brennevin og eddiktollen nedsettes til 1850-forslaget, i tillegg til full tollfrihet for visse frukttyper og fargestoff.²²⁷ I tillegg forlangte den franske regjering en nedsettelse av innførselstollen for franske tekstiler og silke til en øvriggrense på 20 prosent av verdien.²²⁸ Om den norske regjeringen hadde funnet de franske kravene vanskelig å fordøye

²²³ Statlig inntektsskatt i Norge ble avskaffet i 1836 og ikke innført igjen før 1892. Se kapittel 1.

²²⁴ Hodne 1984: 4.

²²⁵ Hodne 1981: 282.

²²⁶ St. for. Nr. 14. 1865: 2-3.

²²⁷ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16. oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllennr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²²⁸ St. for. Nr. 14. 1865: 2-3.

to år tidligere var ikke dette forslaget sett med norske øyne et steg i riktig retning. Særlig påpekte regjeringen brennevinskravet, der man gjorde det klart at ingen reduksjoner på dette punktet ville bli aktuelt.²²⁹ Innstillingen fra den norske regjeringen 16. oktober 1852 gir inntrykk av det fra norsk side øynet små håp om en fordelaktig traktat for Norges vedkommende.

3.7.1 Forhandlingene flyttes til Stockholm

Den norske regjeringen hadde i anledning de forestående forhandlinger utnevnt finansminister statsråd Christian Zetlitz Bretteville²³⁰ som Norges representant i Stockholm.²³¹ Bretteville kunne vise til en imponerende politisk karriere. Han ble borgermester i Christiania i 1842 hvor han aktivt hadde deltatt i byens næringsutvikling. Han var en sentral aktør i grunnleggelsen av flere finansinstitusjoner, som Den norske Livrenteforening²³², "Storebrand"²³³ og Norske Liv. Bretteville hadde vært stortingsrepresentant siden 1848. Da han ble tatt opp i regjeringen i 1850 ble han statsråd for Finansdepartementet. Trolig ble han utpekt til medforhandler fordi han var ansett som den mest sakkyndige personen rundt spørsmålet om regjeringens tollpolitikk på dette tidspunktet. Forhandlingene i Stockholm ble utelukkende ført av unionens ministre.

Imidlertid skjedde der et skifte i den britiske handelspolitikken som på 1850-tallet fikk stor innvirkning på norsk utførsel av tømmer og økt norsk skipstrafikk i britiske havner.

3.7.2 Utviklingen av handelsforholdet mellom Storbritannia og Frankrike

Fra norsk side hadde man i denne omgang håpet at opphevelsen av Storbritannias navigasjonslover, med den generelle utviklingen av frihandelens gjennomslag her, ville få den

²²⁹ St. for. Nr. 14. 1865: 3.

²³⁰ Christian Zetlitz Bretteville (1800-1871) Brettevillefamilien var en fransk adelsslekt. Christians far kom som flyktning til Danmark-Norge etter revolusjonen i Frankrike 1789. Christian Bretteville ble dimmitert fra Bergen katedralskole i 1821. I 1828 ble han fullmektig i Finansdepartementet. Christian Bretteville ble for øvrig den lengst sittende statsråd i sin samtid fra 1850 frem til sin død, Thynnes:

<http://snl.no/nbl_biografi/Christian_Bretteville/utdypning> [Nedlastet 16.nov 2010]

²³¹ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²³² Stiftet i 1844 og er bedre kjent som "Norske Liv". Fusjonerte på 1990-tallet med Vesta Liv og senere med Nordea Liv. Døving: < http://snl.no/Norske_Liv > [Nedlastet 30.januar 2012]

²³³ Selv om Storebrands aktiviteter kan spores tilbake til 1700-tallet, var det særlig etableringen av to selskaper i 1847 som dannet grunnlag for det vi i dag kjenner som Storebrand. Christiania Søforsikringssselskab ble stiftet i februar, mens Christiania Almindelige Brandforsikrings-selskap for Varer og Effekter ble stiftet i mai samme år. Tilnavnet "Storebrand" kom ut fra ønsket om å skille det fra konkurrenten Brannforsikrings-Selskabet for Varer og Effekter i Christiania By og Christiania stift Landdistrikt, som gikk under tilnavnet "Lillebrand". [Nedlastet 30. januar 2012] Døving <http://snl.no/Storebrand_ASA> [Nedlastet 30.januar 2012]

franske regjeringen til å lempe resiprositetskravet gitt den fallende avhengigheten av å avsette skandinavisk trelast på det franske markedet.²³⁴ Utgangspunktet for Norge og Sverige var stort sett det samme som før hvor Norge og Sverige ønsket likebehandling av unionens skip i franske havner. På svensk side opprettholdt man kravet om lettelsener i den franske innførselstoll på jern og som ved de tidligere forhandlingene påpekte norske myndigheter problemene det ville medføre.²³⁵

Men, for norsk skipsfart og trelastutskipning var utgangspunktet ulikt et tiår senere enn hva den hadde vært på midten av 1840-tallet. Den norske regjeringen understreket at økningen i handelsfarten mellom Norge og Storbritannia etter 1850 hadde bakgrunn i opphevelsen av de britiske navigasjonslovene.²³⁶ Interessant er det at i samme anledning kommenterte regjeringen at frihandelsideen før eller senere kom til å tvinge seg frem av egen tyngde også i Frankrike siden det gamle franske resiprositetssystem nå hadde sine motstandere også i Frankrike.²³⁷ Dokumentet gir en antydning av at den norske regjeringen på dette tidspunktet var lite villig til gi innrømmelser til de franske forhandlerne. Som nevnt var noe av årsaken til dette skifte i avsetningen av norsk trelast, delvis den høyere tollsatsen på brennevin. For å underbygge den norske posisjonen viste den norske regjeringen til den senere tids utvikling av handelen med Storbritannia.

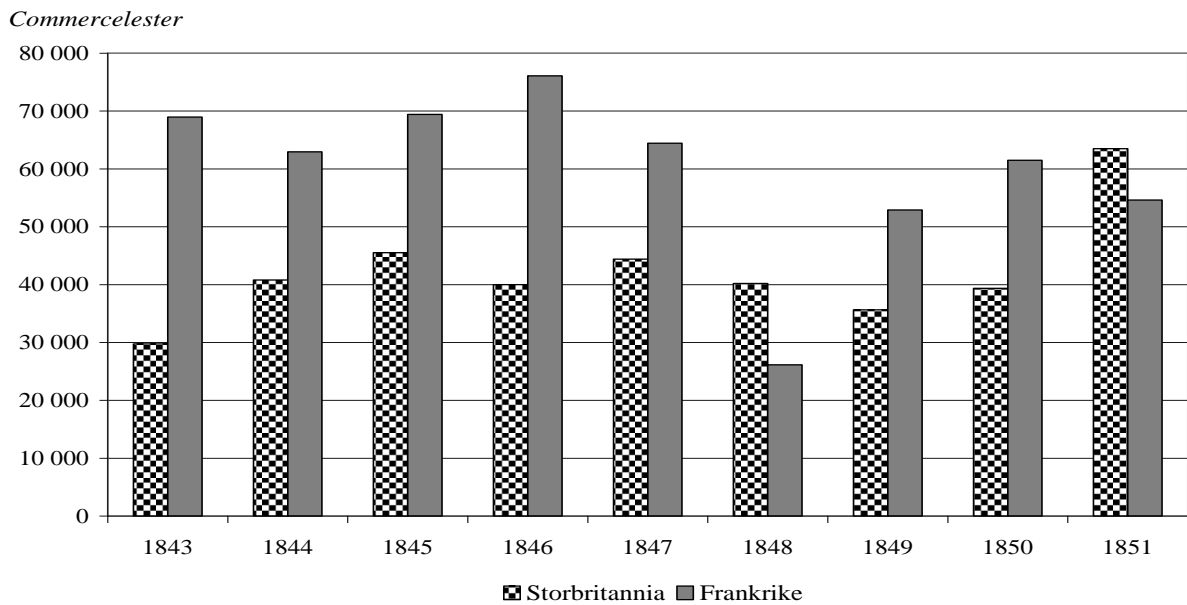
²³⁴ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllennr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²³⁵ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllennr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²³⁶ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllennr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²³⁷ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllennr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

Figur IV. Norske skip med frakt på Storbritannia og Frankrike 1843-1851, tonnasje



Kilde: *Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16. okt. 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.*

Innstillingen fra den norske regjeringen oppgir ikke bakgrunnen for tallmaterialet, men siden Indredepartementet er kilden er det rimelig å anta at tallmateriale stammer fra Tabellkontoret. Reduksjonen av handelsfarten mellom norske og franske havner i året 1848 hadde sammenheng med revolusjonen i Frankrike. I 1851 gjeninntok Storbritannia posisjonen som det viktigste mottakerlandet for norsk trelast. Liberaliseringen av den britiske handelspolitikken hang sammen med en etappevis nedskalering av den britiske tolltariffen fra 1842 og utover tiåret. Ulempene norsk trelast hadde møtt etter Napoleonskrigene i Storbritannia var borte der den britiske kubikkregning med preferanse for canadisk tømmer hadde lagt en demper for de mindre norske dimensjonene. Etter 1850 kunne større norske skuter delta i utførselen av tømmer mellom Canada og Storbritannia. De britiske navigasjonslovene hadde regulert den britiske skipsfarten som innebar den at tredjeland ikke kunne gå i handelsfart mellom britiske havner og dens kolonier.²³⁸

Et annet forhold var regjeringens antagelse av svekket konkurranse i forhold til den russiske handelsflåten i den tredjelandsfarten mellom Østersjøen og Frankrike. Siden den fransk-russiske traktat hadde vært i effekt over en seks-års-periode hadde trelastutførselen på russiske skuter økt mens norske skuter fremdeles var hemmet av den av høye franske

²³⁸ Sejerstedt 1993: 59.

tonnasjeavgiften.²³⁹ Det er mulig at det på dette tidspunktet var mer i den svenske regjeringens interesse å fortsette forhandlingene enn for den norske. Den norske regjeringen var fremdeles ikke fornøyd med at Sverige ønsket å forhandle på jern toll. Det fremgår videre av innstillingen at Sverige var villig til å fortsette forhandlingene dersom Norge ønsket avslutte forhandlingene.²⁴⁰

3.7.3 Forhandlingene innstilles 1854

Bretteville overtok Stangs statsrådspost, mens statsminister Due overtok som norsk representant ved forhandlingene. På dette tidspunktet hadde luften gått ut av forhandlingene og Due meldte til Indredepartementet at han ikke hadde klart å oppnå noe som helst overfor den franske regjeringen.²⁴¹

Den 8. April 1854 hadde den norske regjeringen tiltrådt en ny innstilling. Det fremgår av dokumentet at den franske ministeren hadde foreslått en nedsettelse av norsk brennevin til 50 prosent av verdien som en motytelse mot at unionsrikene fikk beholde utførselstollen på trelast.²⁴² Det norske synspunktet nå var at utviklingen av den norske trelasteksporten hadde utviklet seg i en retning som antydte at England nå kom til å bli hovedmarkedet for norsk trelasteksport.²⁴³ Den norske regjeringen fremhevet at trelasthandelen på Frankrike hadde mindre betydning enn den hadde hatt på 1840-tallet. I tillegg påpekte Indredepartementet at innførselstollen på jern i Frankrike var betydelig svekket. Konklusjonen her ble at den norske forhandler ikke måtte begi seg inn på ytterligere innrømmelser overfor Frankrike.²⁴⁴

Gjennom offentlige dokumenter får man inntrykk av at forhandlingene i 1847 hadde strandet grunnet revolusjonen i Frankrike og hadde det ikke vært for statsomveltningen kunne forhandlingene vært halt i land. Siden fortsatte forhandlingene i 1852 på samme basis som tidligere.

²³⁹ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁴⁰ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 16.oktober 1852. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁴¹ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 8. april 1854. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁴² Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 8. april 1854. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁴³ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 8. april 1854. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁴⁴ Gjenpart av den norske regjeringens innstilling 8. april 1854. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

3.7.4 Forhandlingsbruddet 1854, årsaker og konsekvenser

Stang skrev i forbindelse med forberedelsene til forhandlingene i 1862 at det fra svenske hold hadde vært en oppfatning at det var den norske regjeringen som hadde hindret traktatinngåelse. Stang mente at det svenske statsråd var minst like bekymret over de franske kravene på brennevin som den norske regjeringen.²⁴⁵ Utenriksminister Stierneld hadde i et møte med Stang bedt den norske regjering om å holde fast på de betenkeligheter som nordmennene hadde lagt til grunn overfor den franske forhandler, med tanke på brennevinsartikkelen.²⁴⁶ I følge Stang synes det også som om andre faktorer kan ha spilt inn på avgjørelsen om å la forhandlingene med Frankrike ligge i ro, nemlig hensynet til Storbritannia. Stang forklarte at dersom Norge og Sverige gjorde for store tollinnrømmelser til Frankrike ville unionsrikene stille seg i et dårlig lys overfor Storbritannia med annet at tilsvarende innrømmelser ble tilbudt utførselen av trelast til Storbritannia.²⁴⁷

Stang påpekte også at Storbritannia på dette tidspunktet ikke førte en handelspolitikk hvor man gikk inn på å skalere spesifikke tollsatser for enkelte eksportartikler på samme måte som det hadde vært vanlig for Frankrike.²⁴⁸ Bekymringen rundt forholdet til Storbritannia ser ut til å ha vært like stor for både norske og svenske myndigheter. Et annet punkt som pekte i samme retning var at i 1854 var unionsrikene på terskelen til å fremforhandle en forsvarsavtale med Storbritannia, den senere *Novembertraktaten*. Traktaten ble for ettertiden stående som Oscars Is utenrikspolitiske hovedverk. En handelspolitisk uoverensstemmelse med Storbritannia på dette tidspunktet kunne muligens vanskeliggjort forhandlingene rundt *Novembertraktaten*. Ser man forhandlingene i lys av både det økonomiske og politiske forholdet til Storbritannia, var det kanskje best for begge unionsrikene at man ønsket å avvikle forhandlingene med Frankrike.

Gjennom offisielle dokumenter er det ingenting som tyder på at forhandlingsbruddet i 1854 skyldtes varsomhet fra unionsrikene over forholdet til den britiske regjering. I følge Stang virket det norske avholdsargumentet som et vikarierende motiv hvor hensikten var å trekke

²⁴⁵ Stang til Sibbern. Christiania 10. november 1862. Kaartvedt 1954 *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind I:115.

²⁴⁶ Stang til Sibbern. Christiania 10. november 1862. Kaartvedt 1954 *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind I:115.

²⁴⁷ Stang til Sibbern. Christiania 10. november 1862. Kaartvedt 1954 *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind I:116.

²⁴⁸ Stang til Sibbern. Christiania 10. november 1862. Kaartvedt 1954 *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind I:116.

unionsrikene bort fra forhandlingsbordet. Stang gjorde videre et poeng av at siden det var den norske regjeringen som nektet å bevege seg mot de franske kravene ble oppfatningen for ettertiden at det var den norske regjeringen som hadde hindret det videre traktatarbeidet med Frankrike.²⁴⁹

3.8 Sammendrag

Begge forhandlingsrundene i dette kapittelet førte ikke frem til en avtale. Problemene mellom unionsrikenes ønsker i handelssamkvemmet med Frankrike ble stadig tydeligere under forhandlingene siden de franske forhandlerne presset stadig på for økte innrømmelser ettersom forhandlingene skred frem. En felles utenrikstjeneste betød ikke felles interesser for unionspartnerne. Löwenhielm avslørte også at han oppfattet den norske posisjonen som opportunistisk siden nordmennene forsøkte å knytte unionens skipsfart under et flagg, mens i andre sammenhenger ville forhandle under eget flagg. Nordmennene ville ifølge Löwenhielm forhandle på likt grunnlag med Sverige når det passet norske økonomiske interesser, men ville forhandle separat når det var mest oppportunt. Om en klarere felles unionell forhandlingslinje ville ført frem overfor franskmennene er uklart, men en splittet svensk-norsk forhandlingspart var i den franske regjeringens interesse. De franske forhandlerne påpekte den store overvekten av norske skuter som besøkte franske havner, samtidig som den norske regjeringen var lite villig til å innfri tollettelser på fransk brennevin. Gitt de franske handelspolitiske preferanser, før Cobden-Chevalieravtalen, ble det vanskelig å få i stand en sjøfartstraktat uten at Norge ville nærme seg franske innrømmelser.

Den betydelige norske skipsfarten på Frankrike var på den ene siden et problem for franske redere men også en viktig inntektskilde for den franske statskassen. Den franske regjeringen ønsket separate forhandlinger med Sverige og tilbød Norge i august tilbud om skipsavgifter sammenlignbare med danske skip. Konfliktlinjene mellom unionsrikene trådte frem i ly av ulik utforming av den politiske økonomien i Norge og Sverige. Mer presist var de fransk forhandlerne skeptisk til den norske unionsparten siden den norske handelsflåten var mange ganger større enn den svenske. Fraværet av norske navigasjonslover stilte muligens norske skipsfartsinteresser i en tollpolitisk avvæpning overfor Frankrike siden man ikke kunne bytte innrømmelser av tonnasjeavgifter i Norge mot franske. På norsk side ønsket man å forhandle på interesser, noe som heller ikke var sammenfallende i skipsfartsspørsmålet. Dette førte til at

²⁴⁹ Stang til Sibbern. Christiania 10. november 1862. Kaartvedt 1954 *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind I: 116.

unionsrikene forhandlet på ulike vilkår i skipsfartsspørsmålet. Den norske regjeringenes manglende vilje til å gi innrømmelser i brennevinsspørsmålet gjennom de årsaksforklaringer som her er undersøkt fremstår som et eksempel der skipsfartsinteressene ikke kunne få gjennomslag i det politiske miljøet i Norge når det gikk på bekostning av høyere prioriterte samfunnsoppgaver

Forhandlingene mellom 1852-1854 ble ført på det samme grunnlaget der forhandlingene slapp vel 5 år tidligere. Analysen av forhandlingene i 1847 tydeliggjør hvor stor avstanden var, spesielt mellom Norge og Frankrike. Gitt at Stortinget økte brennevinsavgiftene i 1848 er det lite trolig at Stortinget ville godtatt en traktat med Frankrike på dette Stortinget. Forhøyningen av den norske brennevinstollen og innenlandske produksjonsavgift var sannsynligvis et resultat av bevisst næringsstøtte til den innenlandske brennevinsproduksjonen. Den norske regjeringens innstilling både fra 1850 og 1854 argumenterte økningen utefra moralske hensyn til borgerne. Det er heller ingen tvil om at den norske avholdsbevegelsen, og den svenske, opparbeidet seg politisk kapital på 1840-tallet som nok var en utslagsgivende faktor for manglende tilnærming av den norske parten under forhandlingene. Den norske skipsfarten på 1850-tallet like avhengig av avsetningen av trelast i Frankrike som gjennom det forrige tiåret. den norske trelasthandelen på 1850-tallet fått økt tilgang til et eksisterende marked i Storbritannia som følge av liberaliseringen av de britiske navigasjonslovene og avviklingen av den diskriminerende avgiften av britisk kubikkregning på tømmer av mindre dimensjoner. I tillegg åpnet tredjelandsfarten mellom Canada og Storbritannia nye muligheter til å konkurrere på like vilkår under frakt av canadisk tømmer til Storbritannia. Samlet betydde ikke disse faktorer nødvendigvis at skipsfartsnæringen hadde mindre politisk kapital i det norske politiske miljøet på 1850-tallet enn avholdsinteressene. Med bakgrunn i de gode tidene for skipsfartsnæringen var det derfor enda mindre sannsynlig at tollinntekter fra alkohol ble nedkonkurrert av skipsfartsnæringen. På den ene siden kan man trekke den slutningen at et interessefelleskap mellom avholdshensyn i form av næringsstøtte for den innenlandske brennevinstilvirkningen fikk større gjennomslag i det politiske miljøet på 1840 og 1850-tallet enn næringsinteresser. Poenget her er at når den norske regjeringen utelukkende anbefalte forhandlinger rundt en sjøfartstraktat hadde det sammenheng med en viss avhengighet av den ytterligere opptrapping av innførselstoll på vin og brennevin.

Statens forhandlingsrolle var også å ha vært i endring mellom de to forhandlingsrundene. Det som tidligere hadde vært lite skille mellom embetsmenn og medlemmer av handelsstanden

kom gradvis i bakgrunnen etter profesjonaliseringen av embetsverket. Stephandsen var en aktør som på 1800-tallet var blitt pådrivere fra utsiden men som likevel i et øyeblikk var i en posisjon til å påvirke en utenrikspolitisk prosess fra innsiden. Tilfellet Stephandsen gjennom forhandlingene i 1847 viser likevel at det frem til 1840-tallet fremdeles eksisterte en vertikal relasjon mellom embetsmenn og næringsinteresser i kommersielle traktatsspørsmål. Likevel må det presiseres at spørsmålet om representasjon av norske interesser, om den var på handelsstanden eller embetsverkets hender, under forhandlingene må ha spilt en underordnet rolle for utfallet av forhandlingene i 1847-54.

Forklaringen på forhandlingsbruddet i Stockholm 1854 der norske avholdsinteresser alene hadde hindret videre progresjon i forhandlingene bør også nyanseres. Korrespondansen mellom Stang og Sibbern tyder på andre årsaker kan ha vært mer tungtveiende. Forholdet til Storbritannia, og frykten over at britene ville ha tilsvarende lavere norsk utførselstoll på trelast ser ut til å ha veid tungt. Samlet betød disse faktorer at det var mer et bryderi for regjeringen i Norge å fortsette forhandlingene. Basert på dette, er det ikke utenkelig at avholdssaken var et nyttig instrument for å både argumentere for og legitimere en avvikling av forhandlingene.

Kapittel 4

Tilslutningen til det franske traktatsystem ca 1855-1865

4.1 Innledning

I 1865 ble unionsrikene tilsuttet det franske traktatsystem. I motsetning til de tidligere forhandlingene mellom unionsrikene og Frankrike hadde forhandlingsgrunnlaget mellom 1863 og 1865 endret karakter. Cobden-Chevalieravtalen markerte slutten på det franske handelspolitiske regime som frem til 1860 var fundert på bilateral differensiering og preferanser til fordel for multilaterale mestbegunstigelsesavtaler over et bestemt tidsrom.²⁵⁰

Som i forrige kapittel har analysen en prosessuell tilnærming til forhandlingene. Til forskjell fra forhandlingene diskutert i kapittel 3 innebar handelstraktaten mer dyptgripende og omfattende reduksjoner på langt flere områder enn det som hadde vært aktuelt tidligere. Dessuten ville innrømmelser og fordeler oppnådd med Frankrike også bli gjeldene for andre europeiske land som hadde tilsuttet seg det franske traktatsystemet. Utfallet av forhandlingene ville dermed få konsekvenser for andre land også. Forpliktelsene i den franske traktat innebar også at taket på tollsatsene skulle ha en varighet over en tolvårs periode. Det innebar at det Storting som godkjente traktaten ville forplikte de etterfølgende til å holde tollforpliktelsene innefor traktatens ramme. En rekke andre forhold rundt den franske traktat gjorde at traktaten ble et konstitusjonsspørsmål i Norge. Problemet var at Grunnloven gav Stortinget råderett for å fastsette landets tollsats for hvert samlet Storting. Tanken om å binde Stortingets råderett over flere Storting ble et vanskelig tema under forhandlingene og fikk et lengre etterspill i Stortinget.

Mens oppmerksomheten knyttet til forhandlingene som ble diskutert i kapittel 3 har vært begrenset av norske og svenske historikere, har prosessene som førte frem til den franske traktat i 1865 blitt gjenstand for historiske analyser i en rekke artikler og undersøkt i flere delstudier. For eksempel viet Arthur Montgomery forhandlingene en sentral plass i *Svensk traktatpolitikk 1816-1914*.²⁵¹ Analysen støtter seg på kilder som tidligere har blitt anvendt i fremstillinger av den franske traktat, for eksempel er stortingsforhandlingene en sentral kilde.

²⁵⁰ Som nevnt i kapittel 2 hadde mestbegunstigelsesklausuler tidligere blitt anvendt på sjøfartstraktater. Etter Cobden-Chevalieravtalen omfattet denne klausulen også tolltariffene.

²⁵¹ Arthur Montgomery viet Sveriges tilslutning til det franske traktatsystemet rundt en tredjedel i boka *Svensk traktatpolitikk*. Se kapittel 1

Samtidig er analysen supplert med en rekke kilder som ikke tidligere har blitt brukt. Blant annet korrespondanse på regjeringsnivå mellom de norske statsministre og Indredepartementssjefen og Utenriksministeren.²⁵²

Traktatens konstitusjonelle implikasjoner har også et dagsaktuelt tema. Juristen Ola Mestad har tolket den to dager lange debatten i Stortinget som Norges første virkelige Europadebatt med hensyn til videre internasjonal integrasjon.²⁵³ Forhandlingene ble holdt i Paris, der partene gjennomførte til sammen syv forhandlingskonferanser i tidsrommet mellom 1863 og 1865. Den svensk-norske diplomaten George Nicolaus Adelswärd²⁵⁴ ble støttet av byråsjef i Indredepartementet Herman Severin Bernhoft.²⁵⁵ Sammen med kommeriseråd i det svenske Finansdepartementet Theodor Willerding²⁵⁶. Denne byråkratiske trioen utgjorde den svensk-norske forhandlingsdelegasjonen.

Kapittelet er bygget opp kronologisk der en oversikt over skipsfartsforholdet mellom Frankrike og Norge redegjøres for med utgangspunktet i skipstrafikken i norske havner. Etter de mislykkede traktatforhandlingene på midten av 1850-tallet innførte franske myndigheter økte tonnasjeavgifter og en faktisk differensialtoll på trelast ankommet på skuter som ikke var under fransk flagg eller hadde traktatavtaler med Frankrike. Bakgrunnen og årsakene til dette vil bli gjenstand for videre drøfting. Slike forhold forut for traktatforhandlingene er sentrale fordi de bidrar til å forklare partenes ulike posisjoner. Analysen av forhandlingsprosessen vil fokusere primært rundt skipsfarts og tollspørsmålet i tillegg til konstitusjonelle komplikasjonene forhandlingene for den norske parten.

²⁵² Se kapittel 1.

²⁵³ Mestad 2009: 231.

²⁵⁴ Baron George Nicolaus Adelswärd (1810-1878), Svensk- norsk diplomat i Paris under forhandlingene med Frankrike.

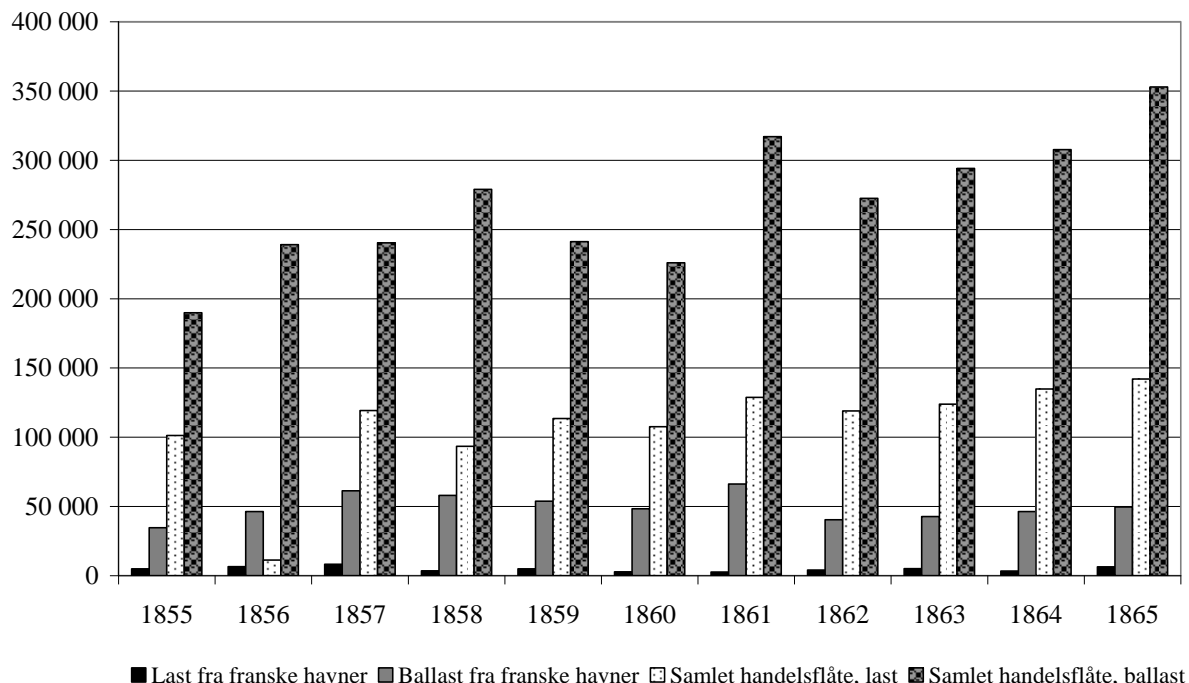
²⁵⁵ Herman Severin Bernhoft (f.1824) Bernhoft ble kopist i indredepartementet fra 1855. Fra 1859 ble han fullmektig og byråsjef for Handels- Konsulatsager i samme departement. Sommeren 1860 var han på en reise til Frankrike og nord-Italia. Fra Høsten 1863 til Våren 1865 var han norsk representant ved forhandlingene om den franske traktat. Fra 1869 var han svensk- norsk konsul i Barcelona, en stilling han hadde frem til 1876 da han ble norsk- svensk generalkonsul i Havre. Fra 1875 ble han medlem av kongelige konsulatkommissjonen: Bernhoft 1885: 102.

²⁵⁶ Willerding ble i 1870 Svensk-norsk generalkonsul i London. < <http://www.london-gazette.co.uk/issues/23625/pages/3001/page.pdf> > [Nedlastet 17. november 2011]

4.1.1 Oversikt over skipsfart mellom Norge og Frankrike 1855-1865

Figur V. Ankomne norske skip fra franske havner 1855-1865, tonnasje

Commercelester



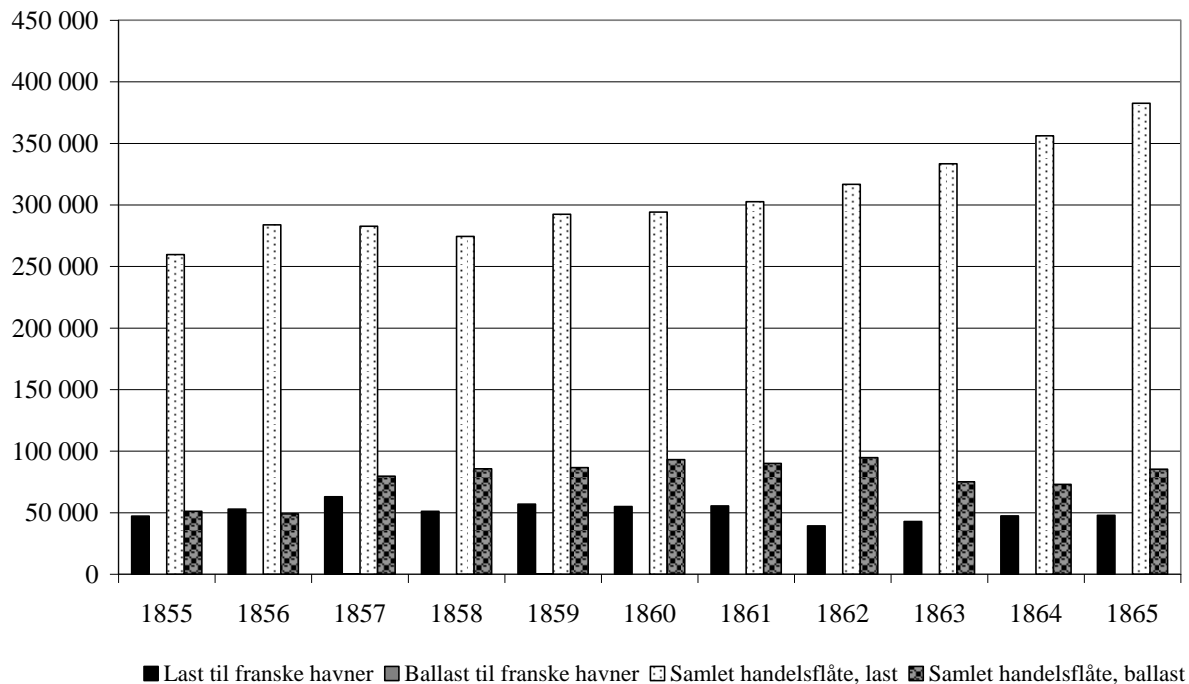
Kilde: *Statistiske tabeller ulike årganger 1855-1865. Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart. Utgitt av Departementet for det Indre.*

Oversikten over handelsfarten mellom norske og franske havner var stabil gjennom tiårsperioden 1855-65. Norske skuter i ballast fra Frankrike til norske havner indikerer det samme mønster og omfang som på 1840 og 1850-tallet. Mellom 1855 og 1865 var innførselen fra Frankrike til Norge relativt lav sammenlignet med andre land og hadde ingen økning til tross for en generell økning av utenlandske innført til Norge.²⁵⁷ Et forbehold her var at franske eksportvarer ikke var særlig tonnasjeintensiv og skuter med under ¼ last var fremdeles registrert som ballastede. Den registrerte varetilførselen til Norge totalt hadde over tiårsperioden en økning på nesten 50 prosent. Poenget er at perioden viser en sterk vekst i både norsk import og eksport – men uten at veksten gjenspeiles i handelen med Frankrike.

²⁵⁷ Sammenlignet med figur II i kapittel 3 tegner et lignende bilde.

Figur VI. Avgående norske skip til franske havner 1855-1865, tonnasje

Commercelester



Kilde: Statistiske tabeller ulike årganger 1855-1865. Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart. Utgitt av Departementet for det Indre.

Det fremgår av statistikken at Frankrike ble mellom 1855 og 1865 relativt sett gradvis et mindre markedssegment for norske eksportvarer sammenlignet med eksporten til andre destinasjoner. Kaartvedt påpeker at kombinasjonen av Krimkrigen og reduksjoner av britisk trelasttoll bidro til mindre norsk avhengighet for avsetning av trelast til det franske markedet.²⁵⁸ Samlet skulle dette bety at det var mindre pressende for norske myndigheter å få i stand en avtale med Frankrike på 1860-tallet. Året 1857 viser den høyeste utførselen til Frankrike sammenlignet med den totale eksporten. Statistikken av figur Vog VI tydeliggjør også hvor kraftig utenrikshandelen økte utover 1860-tallet.

4.2 Trelasthandelen på Frankrike og differensialavgiften

Forsøket på å få i stand en avtale med Frankrike hadde som nevnt endt våren 1854. I årene etter forhandlingsbruddet utviklet skipsfarten mellom unionsrikene og Frankrike seg i en uheldig retning der unionsrikenes skuter ble satt ytterligere i et konkurransemessig handikap i forhold til de franske. Franske myndigheter hadde den 10. desember 1855 hadde besluttet å

²⁵⁸ Kaartvedt 1995: 311.

øke innførselstollen på trelast som ikke ble innført til Frankrike under fransk flagg samtidig som den reduserte tollene for last innført på egne skuter.²⁵⁹ Først to år senere, 18. april 1857 ble tollforhøyelsen iverksatt. Tollforhøyelsen gjorde det lukrativt for franske skuter å ta del i trelastutførselen mellom den skandinaviske halvøy og Frankrike. Tarifføkningen omfattet både tonnasjeavgiften og trelasttollen, samtidig satte franske myndigheter satte ned tollene på trelast innført på egen kjøp.²⁶⁰

Avgiftsdifferensieringen hadde dermed åpenbare proteksjonistiske trekk og Kaartvedt hevdet at den franske handelsflåten ble hjulpet av tollbarrierer forsøkte å ta seg inn på handelsfarten mellom den skandinaviske halvøy og Frankrike.²⁶¹ Forholdet ble utgangspunktet for en rekke protester framsatt av den svensk-norske utenriksministeren.²⁶² Tredjelandsfarten mellom Østersjøen og Frankrike, der unionens skuter fremdeles opererte, ble også berørt av tarifføkningen. Den norske skipsfarten stod derfor i fare for å miste flere markedssegmenter. Ikke uventet kom det reaksjoner fra norske redere som var engasjert i farten på Frankrike. En rekke sjømannsforeninger rundt om i Norge hadde vinteren 1857 sendt en rekke oppfordringer til Indredepartementet der man ønsket at den norske regjeringen skulle gå i dialog med franske myndigheter om å løse problemet.²⁶³

Tarifføkningen i Frankrike ble fra unionelt hold forsøkt løst diplomatisk i Paris 23. januar 1858. Manderström hadde hatt en lengre samtale med den franske handelsministeren der det fra fransk side ble presisert at tariffhøyningen ikke var et angrep på unionsrikenes handel og at alle land som ikke hadde en handels og sjøfartstraktat med Frankrike ble behandlet på lik linje med den norske og svenske skipsfarten. Dessuten påpekte den franske ministeren at unionens skipsfart ikke hadde hatt noen tilbakegang på Frankrike mellom 1855-1857.²⁶⁴ Skipsfartsstatistikken av figur 4.1.3 gir antydninger om at det franske argumentet var korrekt for Norges vedkommende, men de etterfølgende årene viser derimot en relativ nedgang.

²⁵⁹ Innstilling. Ot. Nr. 1. 1860: 3.

²⁶⁰ Høyningen av tonnasjeavgiften for ikke-privilegerte fartøyer beløp seg fra 3 fr. 75 c. til 4 fr. 50 c. per fransk tonn. 2 ¼ franske tonn tilsvarte 1 commercelest. En norsk skute lastet med trelast på 100 lester måtte etter tariffhøyelsen betale 1000 franc, eller tilsvarende 180 speciealer i tonnageavgift. La man til differensialtollen på trelast der man innførte éntoms bord på et fartøy av 100 commercelester ble trelasttollen satt til 729.60 franc: Innstilling. Ot. Nr.1. 1860: 3.

²⁶¹ Kaartvedt 1995: 311.

²⁶² St. for. Nr. 14 1865: 3.

²⁶³ Innstilling. Ot. Nr. 1. 1860:8.

²⁶⁴ Avskift av Manderström depesje til Indredepartementet 18. Februar 1858. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hylle nr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

Videre ble det fra fransk side hevdet at spørsmålet kun ville løses gjennom en handelstraktat.²⁶⁵

Den 5. februar 1858 sendte den norske regjeringen en note til fransk UD der man fra norsk side vurderte å innføre en rekke avgiftsøkninger for utenlandske skip som besøkte norske havner.²⁶⁶ Hensikten var å reversere økningen av fransk skipstrafikk i norske havner. Den franske utenriksminister tok advarslene til etterretning men kunne ikke begripe hvilken fordel den norske regjering ville ha gjennom en tollkrig med Frankrike.²⁶⁷ Kaartvedt karakteriserte denne disputten som kampen mellom David og Goliat der Goliat ikke tok trusselen fra David på alvor.²⁶⁸ Den franske utenriksministeren påpekte at i handelssamkvemmet mellom Norge og Frankrike utgjorde franske fartøyer bare fem prosent av den totale skipsfarten mellom Norge og Frankrike, (i 1857), hvor en tollkrig kom til å føre til franske represalier som igjen kom til å ramme den norske skipsfart langt verre enn den franske skipsfarten.²⁶⁹ Siden den svensk-norske skipsfarten fremdeles nærmest hadde monopol på trelastfarten mellom Skandinavia og Frankrike kom dette, ifølge den franske utenriksminister, til og åpne for andre lands skipsfart som for eksempel Preussen, Danmark, eller Storbritannia.²⁷⁰ Det felles utenriksapparatet ser ut til å ha manglet noen sterk svensk støtte selv om man her hadde nærmest sammenfallende interesser. Det fremgår heller ikke at svenske myndigheter var villig til å følge Norge til å fremsette tilsvarende økonomiske sanksjoner overfor fransk skipsfart i Sverige.

4.2.1 Handelskrig?

Under Stortingets samling i 1860 ble de nevnte skipsfarts- og handelsforhold til Frankrike tatt opp gjennom Protokollkomiteen. Drøftelsene i komiteen munnet ut i en innstilling den 8.mai 1860 og ble deretter videresendt til Odelstinget. En kopi av innstillingen ble senere oversendt til Indredepartementet. Gjennom innstillingen fremgår det at tarifføkningen i Frankrike hadde til hensikt å etterkomme ønskene fra franske redere som angivelig fryktet en eksistenskrise ettersom de fleste store kystbyer i ferd med å gjøre ble knyttet sammen gjennom

²⁶⁵ Avskift av Manderström depeše til Indredepartementet 18. Februar 1858. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁶⁶ Avskift av Manderström depeše til Indredepartementet 18. Februar 1858. RA i Oslo, Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

²⁶⁷ Innstilling. Ot. Nr 1. 1860: 6-7.

²⁶⁸ Kaartvedt 1995: 311.

²⁶⁹ Kaartvedt 1995: 311.

²⁷⁰ Innstilling. Ot. Nr. 1. 1860: 7.

jernbanenettet.²⁷¹ Med andre ord var utviklingen av de franske innenlandske kommunikasjoner mellom de store franske kystbyene den tradisjonelle sysselsetningen av fransk kystfart overflødig. Siden de franske kystfartøyene også rent volummessig var egnet som trelastfraktere hadde dette ført til at slike fartøyer i økende grad seilte i ballast til unionsrikenes havner og lastet trelast på retur til Frankrike.

Protokollkomitéen tiltrådte 8.mai 1860. Datoen er interessant fordi komitéen kom til bare en måned etter Cobden-Chevalieravtalen ble kjent. Viktige interessepunkter komitéen ønsket at regjeringen skulle holde fokus på var ikke uventet den nevnte franske tonnasjeavgiften og nylige differensialtollen på trelast.²⁷² Komitémedlemmene fremhevet at den norske regjeringen ikke kunne forholde seg likegyldig til den uheldige utviklingen.²⁷³ Medisinen var nye forhandlinger om en sjøfartstraktat mellom de to land. Komitéens anbefaling må kunne betegnes som noe naiv siden eventuelle nye forhandlinger gikk ut på at Norge skulle ta sikte på å forhandle om en sjøfartstraktat uten tilknytning til handelen.²⁷⁴ Dersom differensialtollspørsmålet ikke kunne løses i form av forhandlinger burde Stortinget innføre tilsvarende avgifter på franske skip i Norge.

*”Skulde dette haap slaae feil, staaer det kun en Udvei tilbage for at motarbeide den Tilstand som nu har begynt at udvikle sig, nemlig at anordne et Paalæg på de udgifter, som franske Skibe og muligens ogsaa paa de Utgifter, som deres Ladninger have at erlægge i norske Havne”*²⁷⁵

Sitatet antyder at komitémedlemmene var innstilt på en reprise av de diplomatiske forhandlingene i 1858. Man kan også trekke den slutningen at komiteen ønsket proteksjonistiske tiltak for å verne om skipsfartsinteressene siden de var ansett som truet.

Tall fremstilt av Indredepartementet gjennom stortingsforhandlingene i 1865 gir et inntrykk av at franske skuter gradvis tok seg inn på handelsfarten mellom Norge og Frankrike.

²⁷¹ Innstilling. Ot. Nr.1. 1860: 4.

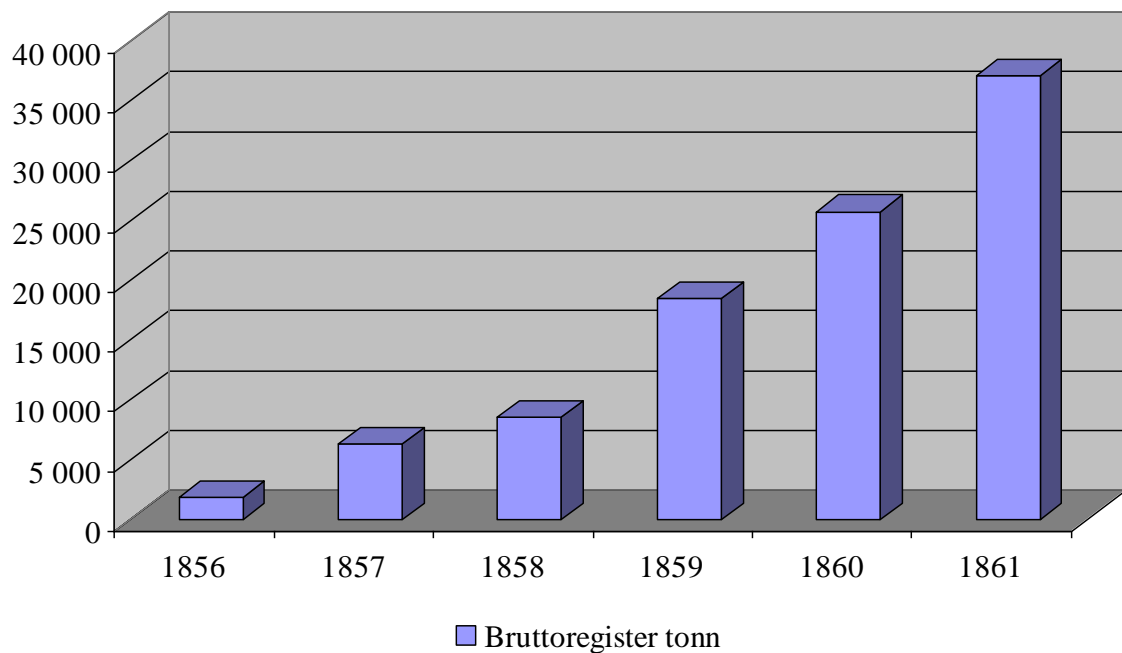
²⁷² Innstilling. Ot. Nr.1. 1860: 3.

²⁷³ Innstilling. Ot. Nr.1. 1860: 4.

²⁷⁴ Innstilling. Ot. Nr.1. 1860: 4.

²⁷⁵ Innstilling. Ot. Nr.1. 1860: 4.

Figur VII. Utførsel av trelast fra norske til franske havner på franske skuter 1856-1861



Kilde: *St. for. Nr. 14. 1865: 4.*

Som nevnt steg besøket av franske skip i norske havner som følge av det franske lovforslaget i 1855 og komitéens bekymringer var ikke ubegrunnet. Tallmaterialet baseres på regjeringen innstilling til UD av 31. januar 1863, gjengitt i trykt form i stortingsforhandlingene 1865. Fransk tonnasje i norske havner hadde økt fra 1787 bruttoregister tonn til 37065 tonn på bare seks år.²⁷⁶ Den norske skipsfarten på Frankrike for samme periode hadde holdt seg stabil, men som statistikken i figur 6 viser så startet norsk handel å falle fra 1862.²⁷⁷ Tallene viser at den norske skipsfarten mistet deler av et markedssegment som opptil midten av 1850-tallet var nærmest monopolisert på norsk kjøp. Den økte trelastutskipningen til Frankrike utført av franske skuter. Den samlede effekten av utviklingen av handelen mellom de Frankrike og unionsriken tjener som et imperativ for å gjenoppta forhandlingene med Frankrike. Trolig var innvirkningen for den svenske skipsfarten verre enn den norske. Montgomery påpekte at konsekvensene for svensk skipsfart var en faktisk tilbakegang i handelsfarten mellom Sverige og Frankrike.²⁷⁸

²⁷⁶ Tilsvarende meldte Indredepartementet i 1865 at den norske skipsfart på Frankrike hadde holdt seg stabil på gjennomsnittlig 218679 tonn årlig i samme periode. *St. for. Nr. 14 1865: 4.*

²⁷⁷ Se figur VI.

²⁷⁸ Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitikk 1816-1914* : 54.

Protokollkomiteen hevdet at i lys av Cobden-Chevalieravtalen kom Norge til å ha et bedre utgangspunkt for forhandlinger med Frankrike siden også Storbritannia hadde tilsluttet seg en handels- og sjøfartstraktat med Frankrike.²⁷⁹ Storbritannia hadde satt betingelser som tillot at forbruksavgift (akise) kunne settes av partene på vin og brennevin.²⁸⁰ Både i traktatene med Storbritannia i 1860 og Belgia i 1861 hadde partene beholdt muligheten til å forhøye innenlandsk beskatning der innførselstollen på brennevin fikk en tilsvarende øyeblikkelig forhøyning uten at det brøt med traktatens øvrige stipulasjoner.²⁸¹ Ordningen sikret dermed myndighetene en viss kontroll med forbruket samtidig som det uansett satte fransk brennevin konkurransmessig likt med innenlandsk produsert brennevin. Dermed var et av hindrene for en traktattilslutning med Frankrike tilsynelatende ryddet av veien.

4.3 Norsk innflytelse på fremtidige forhandlinger

Protokollkomiteen ønsket også å påpeke hvordan forhandlinger burde organiseres med tanke på norske representasjon. Komiteén hevdet at norske interesser best kom til å bli ivaretatt ved at diplomaten i Paris ble støttet av to norske representanter.²⁸² I dokumentet fremgår det ikke opplysninger om hvilken bakgrunn de to norske forhandlerne skulle ha. Andre kilder tyder på at komiteén siktet til at handelsstanden burde representeres gjennom forhandlingene, i tillegg til den politiske representasjonen. Bretteville skrev i ettertid at Odelstinget siktet til handelsstandens fysiske tilstedeværelse i forhandlingene.²⁸³ Muligens er det et uttrykk for at komiteen følte de kommersielle interessene best ivaretatt av en representant fra handelsstanden, uten at det nødvendigvis var misstillit overfor embetsverket. Utspillet tyder heller på at de politiske båndene mellom de to stendene ikke var det samme det samme som før der skipsfartsinteressegruppene i Stortinget fremdeles ønsket å spille en direkte rolle i forhandlinger de anså som kritiske for dem selv. For eksempel hadde skipsfartsinteressene i Stockholm kommet i bakgrunnen mens fiskale og avholdspolitiske interesser fra den norske regjeringen, i hvert fall offisielt, bidro til å avslutte forhandlingene. Det kan synes som om at Spørsmålet ble da heller at dersom den norske regjeringen måtte velge en norsk representant var embetsverket villig til å overlate tømmene til kommersielle aktører?

²⁷⁹ Innstilling. Ot. Nr.1 1860: 15.

²⁸⁰ Innstilling. Ot. Nr.1 1860: 15.

²⁸¹ St. for. Nr. 14: 12.

²⁸² Innstilling. Ot. Nr.1 1860: 15.

²⁸³ Brev fra Bretteville til Manderström. 8.desember 1862. RA i Stockholm, 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863. Volumnr. 4412 b.

Fra svensk side var det på 1860-tallet ny interesse for forhandlinger med Frankrike. Initiativet for nye forhandlinger med Frankrike ble tatt av den svenske finansministeren Johan August Gripenstedt.²⁸⁴ Willerding var en nøkkelperson i så måte. Sommeren 1861 hadde Willerding hatt samtaler med den franske handelsministeren Eugene Rouher der utfallet var at Frankrike ville beslutte å senke importtollen på svensk jern og Rouher ønsket reduksjoner på vin og tekstiler i bytte mot en sjøfartstraktat.²⁸⁵ Den svenske historikeren Olle Glassander hevdet at siden brennevin ikke var tema under samtale mente man fra svensk side at farene mellom en interessekonflikt med Norge dermed var redusert.²⁸⁶

4.3.1 Nye forhandlinger

Den svensk-norske utenriksminister Christoffer Manderström²⁸⁷ allerede 2. desember 1862 informert Bretteville om at traktatforhandlinger med Frankrike atter var i emning.²⁸⁸ Korrespondansen mellom Bretteville og Manderström har ikke tidligere blitt brukt i historiske fremstillinger og bærer preg av et godt forhold og en uformell tone mellom den norske departementsråden og utenriksministeren. Initiativtakeren for det nye traktatfremstøtet kom fra den svenske finansminister Gripenstedt og traktaten ble av Montgomery sett på som hans verk.²⁸⁹

I desember 1862 etterlyste Manderström en innstilling fra den norske regjeringen slik at den norske posisjonen kom klart frem i det kombinerte statsrådet. Han presiserte at saken foreløpig måtte behandles av den norske regjeringen med stor grad av hemmeligholdelse.²⁹⁰ Et annet punkt var at den norske regjeringen måtte avgjøre hvem som skulle sendes til Paris som Norges representant. Manderström synes ikke å ha gitt Bretteville noen føringer på

²⁸⁴ Greve Johan August Gripenstedt (1813-1874). Gripenstedt ble født 11. august 1813 i Holstein nær Lübeck. Han gjennomførte eksamen ved Uppsala i 1827 og gikk inn i det svenske krigsakademiet året etter. I 1831 ble han uteksaminert og tiltrådte Göta artilleriregiment med grad av *underlöjtnant*. I 1841 ble han utnevnt til artilleristabsoffiser og flyttet til Stockholm der han samme år ble tatt opp på Riksdagen og startet sin politiske karriere. Utover 1840-tallet opptok studier innen økonomi mye av hans tid og han ble en tilhenger av tides liberalistiske ideologi og ideer om en friere handel. Han ble særlig inspirert av den franske økonomen Frederic Bastiat. Glassander 1949: 2-26.

²⁸⁵ Glassander 1949: 318-319.

²⁸⁶ Glassander 1949: 319.

²⁸⁷ Greve Christoffer Rutger Ludvig Manderström (1806-1873). Svensk-norsk utenriksminister mellom 1858-1868. Henrik Ibsen var ingen tilhenger, og skal visstnok ha tegnet en løkke rundt halsen på Manderström på 1860-tallet.

²⁸⁸ Brev fra Bretteville til Manderström. 8. desember 1862. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863. Volumnummer 4412 b.

²⁸⁹ Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitikk 1816-1914*: 57.

²⁹⁰ Brev fra Bretteville til Manderström. 8. desember 1862. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863. Volumnummer 4412 b.

hvilken bakgrunn den norske medforhandler skulle ha, annet enn at personen måtte ha inngående kjennskap til alle politiske og økonomiske sider i prosessen. Det fremgår i brevet at Bretteville ønsket at daværende byråsjef i Indredepartementet, Herman Bernhoft, skulle tre inn som norsk representant. Bretteville valgte å sende en embetsmann som var grunnet i at den svenske regjeringen på dette tidspunktet sannsynligvis ville sende daværende ekspedisjonssekretær i Utenriksdepartementet Willerding. Han hadde som nevnt vært involvert i samtaler med franske myndigheter om mulighetene for en traktat siden sommeren 1861 og syntes på dette tidspunktet en klar kandidat som svensk representant.²⁹¹ Bretteville syntes innstilt på å følge Sverige i spørsmålet om forhandlingsrollen, trolig for å oppføre likt med unionspartneren ”...men sender man kun en Mand fra Sverige, gjøre vi naturligvis det Samme”.²⁹² Bretteville fortsatte å ymte frempå overfor Manderström at det hadde i 1860 vært et ønske fra Odelstinget å sende to norske medforhandlere.²⁹³ Bretteville så da for seg at man kunne sende en representant fra handelsstanden og en fra embetsverket, men presiserte overfor Manderström at dersom Sverige bare sendte en representant ville den norske regjeringen gjøre det samme.²⁹⁴

Det faktum at representanter fra Stortinget ønsket at aktører fra handelsstanden burde delta tyder på at skipsfarts-, og for den saks skyld trelastnæringens var urolig over at man la representasjonen av næringens interesser over på byråkratiet alene. Brettevilles forsøk på å etterkomme ønsket til Protokollkomiteen av 1860 betyr at embetsverket fremdeles var innstilt på å etterkomme handelsnæringens ekspertise i kommersielle traktatforhandlinger. Korrespondansen mellom de to embetsmennene gir også inntrykk av at det var den svenske parten som ledet an i forhandlingsspørsmålet og norske myndigheter var ikke innstilt på å utvise dissens siden en del av forhandlingsstrategien fra norsk side handlet om å fremstå som en forhandlingspart overfor franskmennene spesielt i sjøfartsspørsmålet.

Fra norsk side var det også et poeng at oppholdet for unionens rådgivere skulle dekkes hver for seg mellom unionsrikene og at et fast beløp for godtgjørelsen av forhandlingene skulle

²⁹¹ Brev fra Bretteville til Manderström. 8. desember 1862. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863. Volumnummer 4412 b.

²⁹² Brev fra Bretteville til Manderström. 8. desember 1862. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863. Volumnummer 4412 b

²⁹³ Innstilling. Ot. Nr. 1. 1860: 15.

²⁹⁴ Brev fra Bretteville til Manderström. 8. desember 1862. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863. Volumnummer 4412 b.

ikke fastsettes på forhånd siden det var uklart over hvor lenge rådgiverne skulle oppholde seg i Paris.²⁹⁵

4.3.2 Norske kommersielle interesser, Skipsfarten

Den 1. desember 1862 hadde Manderström sendt et brev til Sibbern om hvorledes han så for seg at kommunikasjonslinjene mellom den norske og svenske regjeringen burde forgå. Valget var enten fra det svenske Finansdepartementet gjennom statsrådsavdelingen, det vil si den norske statsministeren, eller direkte mellom Finansdepartementet og Indredepartementet.²⁹⁶ Sibbern hevdet at direkte kommunikasjon mellom departementene kom til å spare tid. Manderström hadde også overrakt et foreløpig estimat over de svenske tollinnrømmelser og krav til Sibbern til veiledning for den norske posisjonen der også gjennom disse forhandlingene ville skipsfarten stå i forgrunnen.²⁹⁷ Sibbern virket optimistisk med tanke på de forestående forhandlingene.

*“Kunde vi nu opnaae et rimeligt Opgjør med Frankrige, vilde det være et stort Gode for os, thi vor Skibs fart indtager en saa fremragende Stilling blandt vore Næringsveie, at det i Sanhed er et Statsformaal at bidrage, endog med nogen Opoffrelse, til dens yderligere Udvikling”*²⁹⁸

Nå var det ikke bare skipsfarten som var viktig i Norges handelsforhold til Frankrike. Fra norsk side hadde man spekulert i mulighetene for bedre vilkår i det franske markedet for fiskeriprodukter. Manderström hadde i møte med Sibbern så sent som 31. oktober 1863 gjort det klart at enkelte reduksjoner på fransk innførselstoll på fisk utover de som Frankrike hadde gitt Storbritannia og Belgia ville bli svært vanskelig å få til.²⁹⁹ På norsk side ble det spekulert i om mestbegunstigelsesklausulen gjennom Cobden-Chevalieravtalen ville gi norske fiskeriprodukter et bedre utgangspunkt enn utsiktene hadde vært ved de tidligere forhandlingene med Frankrike. Slik ble det imidlertid ikke. For eksempel var Rogn en viktig eksportartikkel for de norske fiskeriene til Frankrike. Store produktgrupper som klippfisk og sild fikk derimot ikke tollettelser gjennom Cobden-Chevalieravtalen og dermed var de norske

²⁹⁵ St. for. Nr.14: 16.

²⁹⁶ Sibbern til Stang, Stockholm 6. desember 1862. Kaartvedt, *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* 1956 Bind I: 149.

²⁹⁷ Stang til Sibbern, Christiania 6. desember 1862. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* 1956 Bind I: 149.

²⁹⁸ Sibbern til Stang, Stockholm 6. desember 1862. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* 1956 Bind I: 149.

²⁹⁹ Sibbern til Stang, Stockholm 31. oktober 1863. Kaartvedt 1956 *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind I: 615.

fiskeriene like langt som ved de tidligere forhandlingene.³⁰⁰ I praksis representerte traktaten bare marginale forbedringer for norske fiskeriers handelsinteresser med Frankrike siden så godt som ingen fordeler tilkom fiskeriene gjennom den franske traktat. Det er i seg selv et sterkt indisium for at det var skipsfartsinteresser som hadde høyeste prioritet også fra norsk side.

4.3.3 Norske og svenske forberedelser

Det fantes fremdeles sterke kommersielle interesser i det svenske næringslivet som fryktet at en traktat med Frankrike ville være ufordelaktig for dem, særlig gjaldt dette den svenske tekstilindustrien. I november 1863 skulle tollkomiteen i den svenske Riksdagen foreslå en ny svensk tolltariff der hensynet til de forstående forhandlingene var et sentralt tema. I følge Sibbern var svenske proteksjonister i Riksdagen svært oppgitt over at valget av komitémedlemmene var håndplukkede frihandelstilhengere.³⁰¹ Manderström signaliserte også tidlig overfor den norske regjeringen i at den svenske tolltariffen måtte reduseres kraftig for å gi Adelswärd nødvendig handlings rom, for eksempel produkter av hel silke.³⁰² Til sammenligning med Belgia der tollen etter 1861 lå på 3 franc pr. kg var den svenske i 1863 20 franc pr. kg. Manderström hevdet av Sverige kunne gå ned til det halve i første omgang mens ytterligere reduksjoner måtte gjennomføres etappevis over en lengre tidsperiode for å tilpasse tekstilindustrien en åpnere konkurranse.³⁰³ Det svenske jernet hadde allerede på 1860-tallet gode vilkår i Frankrike siden Frankrike på eget initiativ hadde senket jern tollen men også for denne eksportvaren ønsket den svenske regjeringen lavere fransk innførselstoll.³⁰⁴ I sjøfartsspørsmålet ønsket den svenske regjeringen oppridelig resiprositet der svenske skuter betalte samme avgift i franske havner som franske betalte i svenske. likestilling med de nasjonale fartøyer.³⁰⁵ Den norske posisjonen i sjøfartsspørsmålet var ulikt den svenske, ikke fordi den norske regjeringen motsatte seg det svenske forsalget men fordi man hevdet at det var urealistisk. Fra norsk side ønsket man derimot en nedsettelse av de samlede franske tonnasjeavgiftene til et beløp som tilsvarte tonnasjeavgiftene i unionsrikenes havner i handelsfarten.³⁰⁶

³⁰⁰ St. for. No. 14. 1865: 9.

³⁰¹ Sibbern til Stang, Stockholm 19. nov 1863. Kaartvedt, *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern*, Bind II 1970: 43.

³⁰² Montgomery 1921 *Svensk tullpolitik 1816- 1914*: 100.

³⁰³ St. for. Nr. 14 1865: 7.

³⁰⁴ Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitik.1816-1914*: 59.

³⁰⁵ Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitik:1816-1914*: 60.

³⁰⁶ St. for Nr 14 1865: 5.

Den norske regjeringen anså at handelstraktaten skulle bygge på samme prinsipper som traktaten mellom Belgia og Frankrike kun med noen modifikasjoner i hvordan resiprositetsprinsippet skulle anvendes. For eksempel ønsket regjeringen å gjennomføre en gradvis senkning av tollene for en rekke artikler som silke, matvarer og kunstige blomster.³⁰⁷ Et annet punkt nordmennene ønsket å kopiere fra den belgiske traktaten var å sikre eiendomsretten til ulike åndsverk som for eksempel kunst, handelsprodukter, fabrikkstempler og modeller. Dessuten burde partenes innbyggere stilles likt med hensyn til å drive handelsvirksomhet i Frankrike og unionsrikene.³⁰⁸ Det norske innførselsforbudet mot kornbrennevin ble oppløst først i 1863. Årsaken til opphevelsen var fordi Stortinget mente det var vanskelig å håndheve forbudet.³⁰⁹ Opphevelsen av forbudet kan tolkes inn i et mønster der det på 1860-tallet antyder at avholdsbevegelsen ikke hadde den samme slagkraften på Stortinget som de to tidligere tiår. Selvsagt med det forbehold at avholdsbevegelsen i både norske og Sverige fremdeles var svært sterk i alle samfunnslag.

Den norske regjeringen var tidlig innstilt på relativt kraftige reduksjoner av innførselstollen på industrivarer. Regjeringen henviste til tidligere uttalelser fra den svenske statsministeren der slike nedsettelse fra svensk side ville bli svært vanskelig fordi den ville medføre betydelige tap for den svenske statskassen. Noe av det svenske inntektstapet ville kunne kompenseres gjennom økt import men en del av den svenske industrien ville tape beskyttelsen den tidligere hadde.³¹⁰ Både for Gripenstedt og Manderström var det en målsetning å modernisere den svenske tolltariffen. Montgomery skrev at når traktaten to år senere endelig var i havn ble reduksjonene for den svenske tolltariffen mer omfattende enn det Gripenstedt i utgangspunktet hadde forestilt seg.³¹¹

Fra norsk side ble det som i 1847 fastholdt at rikene måtte forhandle samlet i skipsfartsspørsmålet. Under det kombinerte statsrådet 17. juli 1863 hadde derimot Gripenstedt gått imot den norske regjeringen på dette punktet under påskudd av at det franske prinsippet var at deres tilbudte lettelse i tonnasjeavgiften skulle tilsvare det franske skuter ble avkrevd i Norge og Sverige.³¹² Dermed ble forslaget om å slå sammen unionens tonnasjeavgifter til en middelstørrelse avslått. Gjennom instruksene sendt til Adelswärd fra 31. august 1863 var dette

³⁰⁷ St. for. Nr. 14: 5.

³⁰⁸ St. for. Nr. 14: 5.

³⁰⁹ Midgaard 1937: 94.

³¹⁰ St. for. Nr. 14: 6.

³¹¹ Montgomery *Svensk traktatpolitikk*. 1921: 59-60.

³¹² St. for. Nr. 14 1865: 17.

unionsrikenes posisjon.³¹³ I løpet av november ble instruksene til Adelswärd endret der han skulle forsøke å oppnå lik behandling med nasjonale franske skuter.

Årsaken til endringen av de opprinnelige instruksene kan spores tilbake til slutten av oktober 1863. Da hadde Willerding i samtaler med den franske diplomaten i Stockholm, Henri Fournier, blitt ledet til å tro at den franske regjeringen var innstilt på å innrømme nasjonal likebehandling av unionsrikenes fartøyer i Frankrike.³¹⁴

Stang hevdet at likebehandling med nasjonale fartøyer i Frankrike sannsynligvis ikke ville bli aktuelt. Stang hadde jobbet med traktatforhandlingene med Frankrike siden hans statsrådspost i Indredepartementet mellom 1846-1854 og mente at et slikt spørsmål ikke var realistisk basert på erfaringene fra de tidligere forhandlingene med Frankrike.

*”Det skulde være saare glædeligt, om vi virkelig kunde opnaae i Frankrig, at vore Fartøier saavelsom de Svenske bleve stillede lige med de Franske i Franske havne, det vil sige bleve frie for al Tonnage, mod at de Franske behandles lige med de nationale i Sverrig og Norge. Alle vanskeligheder vilde herved bortfalde; men jeg tilstaaer oprigtig, at jeg nærer Tvivl om, at et saa heldig Resultat vil kunne tilveiebringes.”*³¹⁵

Den norske regjeringen måtte fremdeles ta hensyn til hva Stortinget var villig til å redusere på tolltariffen for å etterkomme av ønskene fra skipsfarts- og trelastnæringen. På norske side dreide foruten brennevinstollen de franske kravene seg hovedsakelig om fiskaltoll. Selv om en rekke tollsatser i Norge hadde gjennomgått en gradvis nedskalering siden 1840-tallet var fremdeles den norske statskassen på 1860-tallet svært avhengig av tollinntektene, kanskje mer enn andre land. Hodne beregnet at mellom årene 1860-1869 var gjennomsnittlig 63 prosent av den norske statens inntekter fremdeles basert på inn og utførselstoll.³¹⁶ En liten norsk tilbakeholdenhet må derfor sees i lys av de overnevnte forhold, mens det fra svensk side var blant ledene embetsmenn på 1860-tallet ville den franske traktaten binde tollene på et lavere nivå. Målsetningen fra svensk side var derfor både ideologisk og statsøkonomisk fundert.

³¹³ Gjenpart av depejsje fra UD til Paris 11. september 1863. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe 1861-1863, volumnummer 4412 b.

³¹⁴ Sibbern til Stang, Stockholm 29. okt 1863. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* 1956 Bind I: 612.

³¹⁵ Stang til Sibbern, Christiania 4. november. 1863. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* 1970 Bind II: 9.

³¹⁶ Hodne 1984: 83.

4.4 Forhandlingene i Paris

Forhandlingene fra fransk side ble ført av en ministertrio, finansministeren, handelsministeren og utenriksministeren Drouin de Lhuys som ledet forhandlingene på vegne av den franske regjeringen. Under den første forhandlingskonferansen den 7. desember 1863, hadde Adelswärd fremmet krav om nasjonal likebehandling av unionsrikenes skipsfart, etter det såkalte reelle resiprositetsprinsipp. Forslaget ble avvist fra de franske forhandlerne. Derimot foreslo de franske forhandlerne at unionsrikenes fartøyer skulle avkreves samme tonnasjeavgift i franske havner som franske fartøyer avla i unionsrikenes havner, som Adelswärd godtok.³¹⁷ Det opprinnelige forslaget betød differensiering av tonnasjeavgiftene mellom unionsrikene og Frankrike som selvsagt var det mest ønskelige for unionsrikene. Forskjellen på forslagene var ikke stor, men var vesentlig fordi unionsrikenes behandling av franske skuter ble styrende for avgiften som ble avkrevd av unionsrikenes skuter i Frankrike. Likebehandling i Frankrike kunne man derimot oppnå dersom Norge og Sverige senket sine tonnasjeavgifter til fransk nivå. Dermed ville for eksempel den norske statskassen måtte betale regningen for eventuelle ytterligere avgiftsreduksjoner for sine fartøyer i Frankrike.

Det franske tilbudet innebar også at unionsrikene måtte beregne størrelsen av de skipsavgifter som ble ilagt franske skuter i unionsrikenes havner før man kunne komme til full enighet i dette spørsmålet.³¹⁸ I Norge ble skuter ilagt tonnasjeavgifter for både utgående og inngående last, mens ballastede skuter ikke ble avkrevd avgift. Siden både norske og franske skuter ankom nesten utelukkende i ballast til Norge betalte skutene i praksis bare halvtoll. I Frankrike betalte skuter en avgift uavhengig om de ankom eller avgikk med last.

Likestilling mellom fransk og svensk-norsk skipsfart også i 1847 hadde ført til problematikken rundt beregningene av middelstørrelsen for norske og svenske skipsavgifter. I spørsmålet om tredjelandsfarten derimot oppnådde partene full enighet. For tredjelandsfarten kom også unionsrikenes skipsfart under mestbegunstigelsesklausulen. I algirske havner ble Adelswärd tilbudt en reduksjon på 50 prosent av tonnasjeavgiftene som var tilsvarte det Frankrike hadde innrømmet belgiske skuter.³¹⁹

³¹⁷ St. for. Nr. 14. 1865: 20.

³¹⁸ St. for. Nr. 14. 1865: 20.

³¹⁹ St. for. Nr. 14. 1865: 20.

Som motytelse hadde de franske forhandlerne forlangt reduksjon av innførselstollen på vin.³²⁰ Indredepartementet mente at man her kunne gå ytterligere ned på vintollen enn det den svenske tolltariffen tillot. Franske krav om reduksjoner av importtollen på brennevin hadde Adelswärd på dette tidspunktet ikke kunne gå videre inn på fordi han hadde ment at han burde få en grundigere redegjørelse fra begge unionsrikene.³²¹ Fra norske side anså man at det franske kravet til tollreduksjonene på tekstiler var betydelig, men overkommelig.³²²

4.4.1 Resiprositetsspørsmål og tonnasjeavgifter

Uansett oppnådde unionens skipsfart fordelaktige vilkår i Frankrike allerede etter det første forhandlingsmøtet. Detaljene rundt dette segmentet har likevel opptatt både norske og svenske historikere. Montgomery hevdet at det var franske rederes redsel for norsk skipsfart som hovedsakelig vanskeliggjorde mulighetene for å oppnå nasjonal likebehandling.

*”Hade det endast varit fråga om förhållandet mellan Frankrike och Sverige, hade det tvivelsutan varit lättare att få till stånd en uppgörelse. Men saken komplicerades genom förhållandet till Norge. Det var på den senare tid mindre den svenska än den norska sjöfarten, som var föremål för de franska rederiernas farhågor, och detta är en omstendig, som man ej får lemna ur sikte vid traktatfrågans bedömande”.*³²³

Ihlen var uenig med Montgomery på dette punktet. Etter Ihlens fortolkning hevdet han at dette argumentet ikke stemte med de historiske kjensgjerninger siden Norge oppnådde sine krav allerede på første møte. Frankrike gikk med på å gi unionens skuter samme behandling som franske skip fikk i unionens havner.³²⁴ Men dette hadde ikke vært den endelige posisjonen ettersom instruksen til Adelswärd hadde den hensikt å oppnå nasjonal likebehandling.

Ser man sitatet fra Montgomery i lys av det opprinnelige svensk-norske kravet fra Adelswärd på første møte stiller forholdet seg, sett med svenske øyne, annerledes. Montgomery vurderte nettopp at siden den norske skipsfarten på Frankrike var så stor måtte unionsrikene etterkomme større innrømmelser på tolltariffen enn det tilfelle ville vært visst Sverige forhandlet alene. Etter 1860 var dette trolig lite aktuelt siden grunnlaget for forhandlingene

³²⁰ De foreslåtte tollreduksjonene på vin fra fransk side utgjorde 35 franc per hektoliter. Dette tilsvarte en reduksjon for den norske statskassen på 13816 spesidaler årlig: St. for. Nr. 14 1865: 12.

³²¹ St. for. Nr 14 1865: 22.

³²² De mest pessimistiske beregningene fra norsk hold kalkulerte en reduksjon av statens tollinntekter på 52 000 spesidaler årlig dersom man trakk med klær av ull og lin. St. for. Nr. 14 1865: 22.

³²³ Montgomery. *Svensk traktatpolitikk 1816-1914* 1921: 53.

³²⁴ Ihlen 1957: 86.

var den fransk-belgiske traktaten og mestbegunstigelses klausul ville ha vært like styrende for en svensk separattraktat. At den norske skipsfarten på Frankrike hadde franske rederes oppmerksomhet var heller ikke noe nytt. Tidlig under forhandlingene i 1847 var den franske regjeringen lite imøtekomende til å innrømme lettelser for den norske skipsfarten. Faktisk ønsket den franske regjeringen å ekskludere den norske parten fra videre forhandlinger. På en annen side var derimot nordmennene på 1860-tallet langt mindre påholden overfor de franske kravene enn det man hadde vært 15 år tidligere.

4.4.2 Forhandlingene om tolltariffen

Et reelt problem etter den første konferansen ble ikke uventet de franske kravene om nedsettelse av tolltariffen på silke, vin og brennevin skulle håndteres av den svenske regjeringen, siden Sverige som nevnt hadde de høyeste tollsatsene. Siden Norge hadde innrømmet kravet på hel og halvsilke kunne ikke Sverige trekke på hjelp av sin unionspartner på dette punktet. Dette temaet ble brakt på banen igjen under den andre forhandlingskonferansen den 16. februar 1864. Ihlen forklarer at Adelswärd på norske vegne trakk tilbake innrømmelsene som var innfridd 7. desember 1863.³²⁵ Adelswärd hadde den 16. februar foreslått en forhøyning av tollen på silke til det opprinnelige nivået fra første møte.³²⁶ Først ble forslaget avvist fra de franske forhandlerne mens de den 7. mars tilla Norge den opprinnelige tollsatsen. Ihlen har brukt episoden til å forklare at nordmennene fikk skylden for å være mest påholden på dette punktet til tross for at det var Sverige som hadde de høyeste tollsatsene og dermed mest å tape rent økonomisk.³²⁷

Som ved de tidligere forhandlingene med Frankrike ble brennevinstollen gradvis forsøkt nedjustert av de franske forhandlerne etterhvert som forhandlingene trakk ut i tid og heller ikke på dette punktet syntes norske myndigheter å ha vært særlig tilbakeholden. Norge gikk langt i å etterkomme de franske kravene, lengre enn sin svenske partner. Et eksempel var under forhandlingskonferansen 18. oktober 1864 der de svenske tilbudene på druebrennevin ikke ble godtatt på fransk side. Adelswärd hadde derimot kunne akseptere på Norges vegne de franske kravene mot at Frankrike ikke gjorde videre krav på bomulls og linvarer.³²⁸ Siden

³²⁵ Ihlen 1957: 86.

³²⁶ Ihlen 1957: 86.

³²⁷ Ihlen 1957: 86.

³²⁸ Fra svensk side ble det tilbudt 32 franc per hektoliter druebrennevin innført direkte fra Frankrike. Norge godtok en nedsettelse til 15 franc. St. for. Nr. 14: 56.

partene behold retten til å ilegge produksjonsavgift ble ikke brennevinstollen noen videre konfliktpunkt.

På et område bidro derimot Norge til opphold under forhandlingene. Det hadde sammenheng med den strenge fortolkningen av den norske Grunnloven som gav Stortinget retten til å fastsette tolltariffen etter hvert samlet Storting. Egentlig var problemet det norske problemet tredelt. Det første var den materielle balansen i traktaten og knyttet seg til økonomisk fordeling av tollbyrdene landsdelene imellom. Den andre gjaldt garantien for traktatens varighet, der det førstkommende Stortinget bandt de etterfølgende Storting til traktatens varighet utløp. Som nevnt hadde Stortinget rett til å fastsette tolltariffen da Stortinget var samlet hvert tredje år. Den norske Grunnlovens paragraf 75a innebar at ethvert samlet Storting hadde råderett til å fastsette statens tollsatser. Det tredje problemet var rettet mot bruken av såkalt provisorisk anordning som ville innebære at traktaten trådte i kraft før Stortinget fikk anledning til å vurdere tilslutning til traktaten.³²⁹ For den svenske og franske regjeringen syntes ikke hensynet til nasjonalforsamlingen noe videre problem i denne omgang.

4.4.3 Grunnloven og forholdet til Traktatens varighet.

Opprinnelig krevde Frankrike at traktaten fikk minst ti års varighet i unionsrikene. Dette tilsvarte det Frankrike hadde oppnådd med de andre signaturlandene, England og Belgia. Senere ble tidsrommet utvidet til tolv år. Sibbern hadde drøftet tidsspørsmålet med Manderström som var betenkt siden den norske regjeringen på stående fot ikke kunne garantere at Stortinget kom til å overholde tolltariffen gjennom de etterfølgende Storting. Uvissheten rundt spørsmålet kunne “[f]remkalde Vanskeligheder fra Frankrikes Side”³³⁰. Sibbern svarte Manderström at han håpet at en redegjørelse for de spesielle norske konstitusjonelle forholdene burde være tilfredsstillende overfor den franske regjeringen med forsikringer om at dette fra norsk side bare var en ren formalitet og dermed ikke burde få praktiske følger for det videre traktatarbeidet.³³¹ Kongen var derimot ikke beroliget. Han kalte den norske statsministeren inn på teppet hvor han fikk oppdraget med å redegjøre det

³²⁹ Mestad 2009: 234.

³³⁰ Sibbern til Stang, Stockholm 21. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern II* 1970: 369.

³³¹ Sibbern til Stang, Stockholm 21. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern II* 1970: 369.

konstitusjonelle forholdet med den franske diplomaten i Stockholm, Fournier.³³² Før Sibbern kom så langt diskuterte han forholdet i et møte med Manderström. Manderström hevdet at ved å involvere Fournier i dette kom det bare til å føre til ytterligere forviklinger og uklarheter overfor de franske forhandlerne. Derimot mente han det var ryddigere at unionens forhandlere diskuterte saken direkte i Paris.³³³

Kongen og en rekke svenske statsråder fryktet at manglende forutsigbarhet og forsikringer om at den norske Grunnloven ikke kom til å være til hinder for tolltariffens varighet over flere Storting skulle ende forhandlingene. Problemet var da at den franske regjeringen kunne miste troen på at forhandlingene var vært å forfølge videre. Men, det var også i den norske regjeringens interesse å avklare forholdet rundt dette spørsmålet.

*”Jeg kan forstaae, at Kongen og Manderström ikke er uden Betænkelighed med Hensyn til de konstitusjonelle Vanskeligheter, som hos oss ere uadskillelige fra den paatenkte Traktat med Frankrike. Men hvad skulle vi gjøre? Deres Excellence vil for Øvrig bemærke, at der i Præmisserne til Indstillingen, siden den i forberedende Statsraad blev forhandlet, er gjort en Modification, hvorved vi have bevaret os Adgang til, om Frankrig kategorisk skulde svare Nei, at overlade til Stortinget, om det vil bryde gjennom Grundloven, saadan som den tidligere af Stortinget selv har været fortolket. Men heraf maa der selvfølgelig kun i yderste Nødsfald gjøres Brug, og det er derfor bedst at tie ganske med det for Øieblikket”*³³⁴

Regjeringen kviet seg for å klausulere traktaten med en ordlyd som bandt de etterfølgende Storting. Dette ville være siste utvei. Som nevnt i sitatet over forbeholdt regjeringen seg retten til å klausulere traktaten på en slik måte at regjeringen forlangte man at førstkommende Storting brøt Grunnlovens § 75a til tross for usikkerheten rundt definisjonen av den. Stang fryktet at traktaten kunne møte for stor motgang dersom traktaten ble presentert overfor Stortinget med en ordlyd som forpliktet tollstipulasjonene over en tolvårsperiode. Gripenstedt mente at de franske betenkeligheter over den norske fortolkningen av Grunnloven kom an på om Frankrike virkelig ønsket en traktat eller ikke. Slik Gripenstedt vurderte det kunne de franske forhandlerne velge å se det hele som en ren formalitet. På den andre siden kunne uavklarte spørsmål om Stortingets råderett over tolltariffen som i hvert fall rent formelt lå

³³² Sibbern til Stang, Stockholm 21. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 369.

³³³ Stang til Sibbern, brevkonsept 24. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 372.

³³⁴ Stang til Sibbern, brevkonsept 24. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 372.

utenfor den norske regjeringens kontroll likevel fungere som en pretekst for å trekke seg tilbake fra forhandlingene.³³⁵

Den 29. juni 1864 ble de norske konstitusjonelle spørsmålene rundt traktatinngåelsen atter tatt opp i norsk statsråd. I Stangs brev til Sibbern av samme dato gikk det frem at regjeringen ønsket at traktaten måtte gis en ordlyd som ikke definitivt forpliktet det førstkommende Stortinget å binde de etterfølgende Storting i tollspørsmålet.³³⁶ Problemet slik Stang så det, var Stortinget manglet evnen til å tolke Grunnlovens § 75a.³³⁷ I et brev til Sibbern 4. juli henviste han til Grunnlovens § 75a anvendelse i forbindelse med den siste behandlingen av mellomriksloven.³³⁸ Stang viste til møte i Odelstinget 23. mai 1857 der man hadde behandlet spørsmålet om en ny mellomrikslov. Sammenligningen mellom den franske traktat og mellomriksloven mente Stang var anvendbar fordi mellomriksloven også var en traktat mellom to riker som visstnok var i en personalunion der en fastsatte tolltariffen utover flere Storting. Dette faktum ledet Stang til å tro at Stortinget med bindende kraft kunne fastsette det øvrige nivået av en eller flere tollsatser så lenge man hadde den hensikt å oppnå en overenskomst med et fremmed land.³³⁹ Likevel var han betenkt i og med at Stortinget selv i forbindelse i utformingen av forslaget til den siste mellomriksloven ikke hadde funnet noen avgjørende løsning på det konstitusjonelle fortolkningene i dette spørsmålet.³⁴⁰

Dersom den franske regjeringen ikke ble beroliget av løsningen fremstilt etter statsrådet 29.juni mente Stang at Bernhoft burde instrueres til å klausulere traktaten med bindende virkning fra og med det første Storting.³⁴¹ Dette skulle argumenteres ved at det førstkommende Stortinget kunne påberope seg at det hadde vært umulig å få traktaten fremstilt under andre omstendigheter. Dette ville være et *jus necessitatis* fordi usikkerheten

³³⁵ Sibbern til Stang, Stockholm 25 juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 375-376.

³³⁶ Stang til Sibbern, brevkonsept 29. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 379.

³³⁷ Stang til Sibbern, brevkonsept 29. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 379.

³³⁸ Stang til Sibbern, brevkonsept 4. juli 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 389.

³³⁹ Stang til Sibbern, brevkonsept 4. juli 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970:389.

³⁴⁰ Stang til Sibbern, brevkonsept 4. juli 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 389.

³⁴¹ Stang til Sibbern, brevkonsept 29. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 380.

rundt fortolkningen av Grunnloven på dette området var så stor.³⁴² Stang mente at regjeringen snarest mulig burde få avklart om den opprinnelige fremgangsmåten kom til å være akseptabel overfor de franske forhandlerne. Dersom franskmennene ikke var fornøyd burde Bernhoft instrueres i å fremsette en annen fremstillingsmåte. Dette nye forslaget kan ikke mer praktisk enn det første. Kort fortalt inneholdt det en ordlyd der alle parter kunne avslutte traktaten etter eget ønske med et års varsel.³⁴³

*”Hvilket af alle disse Fremgangsmaader der maate ansees for den efter Omtændighederne anbefaleligste maae vi overlade til Hs. Excellence Udenrigsministerens indsigtfulde Skjøn at afgjøre”*³⁴⁴

Den 6. juni hadde Stang også mottatt Bernhofts brev, som gikk i dypere detalj enn Willerding. Bernhoft hadde overbevist Bretteville, Helliesen og Stang at forsikringer om at konstitusjonsspørsmålet bare var en formalitet og at det ikke ville bli oppfattet i den ånd som den norske regjeringen hadde tenkt seg.³⁴⁵ Det ble fra både Bernhoft og Willerding advart mot å forsøke å forklare overfor den franske regjeringen om de konstitusjonelle vanskeligheter traktaten ville møte i Norge, fordi franskmennene fryktet at en eventuell norsk avvikling av tolltariffene før traktaten utløp på dato ville sette den franske regjeringen i vanry.³⁴⁶ Traktaten ble som nevnt klausulert ved at det førstkommende Storting selv kom til å sette tolltariffen for de neste tolv årene.

4.4.4 Provisorisk anordning

Et annet krav fra den franske regjeringen var at partene skulle tiltre traktaten samtidig. På norsk side fantes det to alternativer. Enten måtte traktaten innføres ved provisorisk anordning,

³⁴² Stang til Sibbern, [Konsept] 29. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 380.

³⁴³ ” *For det tilfælde, at derfor maate blive Brug, tænker man sig omtrent følgende Form at kunne passe for den subsidiaire Affatning; Næreværende Tractat forbliver i Kraft i ti Aar at regne fra Ratificationernes Udvevling (eller fra 1ste Januar 1865), og i Tilfælde af at nogen af de høie contraherende Magter maatte inden tolv Maaneder før Udløpet af nævnte ti Aar have tilkjendegivet sit Ønske om at lade den træde ud af Kraft, skal Tractaten vedblive a være gjeldene endnu et Aar, og saa fremdeles fra Aar til Aar indtil Udløpet af et Aar fra den Dag, da nogen af de høie contraherende Magtre maate have opsagt den. Dog er Tractatens vedvarende Gyldighed for Norges Vedkommende betinget af, at det første Storthing, der sammentræder efter dens Ratification, giver sit Samtykke til den.*” Stang til Sibbern, brevkonsept 29. juni 1864. Kaartvedt II 1970: 380-381.

³⁴⁴ Stang til Sibbern, [Konsept] 29. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 381.

³⁴⁵ Stang til Sibbern, [Konsept] 6. juli 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 392.

³⁴⁶ Stang til Sibbern, [Konsept] 15. juli 1864 Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 414-415.

ellers måtte Stortinget sammenkalles til et såkalt overordentlig Storting. Willerding hadde sendt et brev til Manderström der han utdypet utfordringene for den norske regjeringens med tanke på taktens ikrafttredelse. De franske forhandlerne ville forsikres om at traktaten kunne tiltres av alle signerende parter samtidig.³⁴⁷ Forhandlingene i Paris tok imidlertid et opphold fordi de franske forhandlerne hadde reist på en "Tour" til Holland og England der de skulle oppholde seg i noen uker.³⁴⁸ Denne utflukten sammen med ferieavvikling for de franske forhandlere gjorde at forhandlingene ikke kunne fortsette tidligst før i oktober 1864.³⁴⁹

Den norske regjeringen fikk nå en utsettelse på noen måneder til å planlegge en ny strategi for til å løse tiltredelsesspørsmålet. Her så det igjen ut til at Stang ble hovedaktøren.

Fra norsk side ble det presisert at det var ønskelig om traktaten kunne tre i kraft 1. januar 1866 fordi avgjørelsen da kunne tas av det ordinære Storting som skulle tre sammen først i oktober 1865. Stang mente at dersom franskmennene insisterte på en hurtigere avgjørelse måtte man koste på seg et overordentlig Storting. På en annen side mente Stang at et overordentlig Storting hadde de beste forutsetninger for å få traktaten bifalt "[t]hi erfaringen her i Landet er for, at de overordentlige Storthing ere de medgjøriligste".³⁵⁰

Den franske regjeringen var klar på at traktaten skulle tre i kraft så snart den var ferdigforhandlet dermed forsvant planene om å sammenkalle Stortinget før tiden. Indredepartementet gjorde i ettertid dette forholdet klart overfor Stortinget at dersom den norske regjeringen ikke kom til en ordning i dette spørsmålet kunne det bli aktuelt for den svenske regjeringen å avslutte en separattraktat på egen hånd - uten Norge.³⁵¹ Det endte med at Manderström instruerte Adelswärd i franskmennene skulle forsikres at traktaten kunne tiltres for samlet for alle parter. Sibbern på sin side fant trøst i at man nå slapp å sammenkalle et overordentlig Storting.³⁵²

³⁴⁷ Brev fra Willerding til Manderström, Paris 24. juni 1864. RA i Stockholm. 1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe II, Handels och Sjöfartstraktat, Sverige-Frankrike 1864. Volum nr. 4412 b

³⁴⁸ Sibbern til Stang, Stockholm 30. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970:386.

³⁴⁹ Sibbern til Stang, Stockholm 30. juni 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 386.

³⁵⁰ Stang til Sibbern, [konsept] 6. juli 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 393.

³⁵¹ St. for. Nr 14, 1865: 53.

³⁵² Sibbern til Stang, Stockholm 24. august 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 422.

Bruken av den provisoriske anordning fikk et langt etterspill i Stortinget også etter at Stortinget hadde vedtatt traktaten. Forholdet kom under granskning i Stortinget i mars og april 1866. Johannes Steen som satt i kontrollkomitéen mente at traktaten ikke skulle ha vært iverksatt før Stortinget hadde gjennomgått den.³⁵³ Komiteen påpekte at dette hadde vært regjeringens opprinnelige standpunkt men som regjeringen hadde forlatt uten å oppgi noen grunn.³⁵⁴ Stangs brev fra 24. august 1864 viser derimot at det var under Manderström press som faktisk avgjorde saken.

Ihlen mente at man ikke formelt bandt Stortingets beslutningsfrihet gjennom den provisoriske anordning, men gjorde det vanskelig for Stortinget å gjøre noe annet enn å godta traktaten siden traktatens tollstipulasjoner hadde fungert over et halvt år.³⁵⁵

4.4.5 Utførselstollen på trelast

Noen modifikasjoner til sjøfartstraktaten ble foreslått av de franske forhandlerne den 29. november 1864. Det franske forhandlingsutspillet gjaldt utførselstollen fra unionsrikene på trevarer, fisk og ben.³⁵⁶ På fransk side ønsket man å fastsette den norske utførselstollen på trelast til et nivå, som var ensbetydende med å avvikle denne tollene. I et konfidensielt brev til Manderström den 5. desember argumenterte Bretteville med at tolltariffen for de nevnte artikler allerede hadde gjennomgått betydelige nedsettelse siden 1850-tallet. Videre presiserte at tollinntekter var den norske statens viktigste inntektskilde, særlig eksporttollen på trelast. Det ville derfor spesielt for Norge være vanskelig å traktatregulere utførselstollen på disse produktene sett fra et rent fiskalt synspunkt. Bretteville hevdet at dette forholdet ikke var godt nok kjent fra fransk side.³⁵⁷

Franske forespørsler om avvikling av unionsrikenes utførselstoll på trelast hadde også vært oppe under forhandlingene i Stockholm 1854. Bretteville insisterte på at Norge fikk beholde utførselstollen på de nevnte artikler siden Norge allerede hadde gitt etter på innførselstollen på franske eksportvarer.³⁵⁸ Bretteville følte den norske regjeringen ikke kunne gå med på noe kompromiss der Norge for eksempel fjernet utførselstollen på fisk men beholdt den på trelast.

³⁵³ Mestad 2009: 267.

³⁵⁴ Mestad 2009: 267.

³⁵⁵ Ihlen 1957: 85.

³⁵⁶ Brev fra Bretteville til Manderström datert 5. desember 1864. RA i Stockholm UD *Norges utlåtande rör Traktaten med Frankrike*. Volum nr. 4413.

³⁵⁷ Brev fra Bretteville til Manderström datert 5. desember 1864. RA i Stockholm UD, *Norges utlåtande rör Traktaten med Frankrike*. Volum nr. 4413.

³⁵⁸ Brev fra Bretteville til Manderström 5. desember 1864. RA i Stockholm UD, *Norges utlåtande rör Traktaten med Frankrike*. Volum nr. 4413.

Her kom byrdefordelingen av skatter og avgifter mellom de ulike landsdelene inn. Bretteville pekte på at fiskerinæringen tilhørte de nordligste og vestlige landsdelene mens trelastnæringen var begrenset til østlandsområdet.³⁵⁹ Et slikt tollregime der trelastnæringene ikke bidro til statskassen ville føre frem overfor et Storting som i stor grad var sammensatt av representanter fra distriktene der statsfinansene og fordelingsspørsmålene var blant de mest sentrale tema.

Forslaget om å låse utførselstollen på trelast ble fjernet først 16. desember 1864 av Manderströms skrivelse til Indredepartementet, slik at den nå kun omfattet tonnasjeavgiften med likebehandling av svensk-norske fartøyer i direktefart mellom unionsrikene og Frankrike. Det så i slutten av desember ut til at Frankrike kom til å gå med på dette. Gjennom både Bernhofts og Willerdings brevveksling korrespondanse til UD signaliseres det klart at den franske regjeringen var innstilt på å få avsluttet traktaten så snart som det var praktisk mulig. Willerding mente derfor at man burde legge på is eventuelle bestemmelser i forbindelse med utførselstollen på trelast.³⁶⁰ Et alternativ var å forplikte seg til å ikke øke utførselstollen under traktatens varighet siden den franske regjering insisterte på at den eksisterende utførselstoll ikke ble forhøyet.³⁶¹ Dette skulle også bli et vanskeligere spørsmål for Sverige enn for Norge, fordi det å fastsette utførselstollen på trelast, i følge Sibbern, kom til å være ensbetydende med opphevelse av utførselstollen.³⁶²

4.4.6 Svensk nasjonalrepresentasjon

Spørsmålet om tidspunktet for traktatinngåelsen var ikke bare et spørsmål som opptok den norske regjeringen. Sibbern hadde oppdaget at også Gripenstedt og hans svenske regjeringskollegier hadde begynt å vakle i beslutningen om å tiltre traktaten uten den svenske Riksdagens samtykke. Stang svarte med at den svenske ustødigheten nå på tampen av forhandlingene kunne resultere i unionsrikene måtte iverksette både et overordentlig Storting og Riksdag, *“For Norges Vedkommende skulde jeg ikke have noget i derimod; for Sverrige*

³⁵⁹ Brev fra Bretteville til Manderström 5. desember 1864. RA i Stockholm UD, *Norges utlåtande rör Traktaten med Frankrike*. Volum nr. 4413.

³⁶⁰ Sibbern til Stang, Stockholm 29. desember 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 574.

³⁶¹ Sibbern til Stang, Stockholm 2. januar 1865 Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1976: 11.

³⁶² Sibbern til Stang, Stockholm 26. januar 1865 Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1976: 68.

*vilde det vel af flere Grunde blive mer embarassant*³⁶³ Den svenske regjeringen forandret sin beslutning i fastsettelsesspørsmålet av traktaten i slutten av desember 1864. Der det i artikkelen opprinnelig stod *Norske Storthingets Samtykke* ble strøket over og byttet ut med *begge Landes Repræsentationer*.³⁶⁴ Sibbern underrettet Stang om dette i fortrolighet. Han kommenterte videre at dersom Gripenstedt hadde forbigått Riksdagen på dette punktet ville det ha blitt en storm han vanskelig kunne ri av. Den svenske regjeringen, som ikke hadde tatt dette spørsmålet opp for de franske forhandlerne tidligere måtte nå forklare at siden at traktatens tolltariffer var blitt mer dyptgripende enn det tilfellet var da forhandlingene startet måtte dermed den svenske nasjonalforsamlingen først trekkes inn i beslutningen.³⁶⁵

4.4.7 Informasjonsasymmetri?

Ved årsskiftet 1864-1865 var det i Frankrike på tale å oppheve navigasjonslovene enten ankomne flagg hadde avtale med Frankrike eller ikke. Den såkalte egaliseringen av den fransk skipsfarten trådte i kraft fra 1867. Ihlen påpekte at når det i ettertid var enighet at den norske handelsflåten hadde nytt godt av sjøfartstraktaten var dette en selvmotsigelse, i og med at Norge hadde betalt for en sjøfartstraktat man kunne fått to år senere uten å inngå handelstraktaten med Frankrike.³⁶⁶ Kildene viser at det hersket stor uvisshet om når eller i det hele tatt om dette ville bli aktuelt. Korrespondansen mellom Stang og Sibbern viser at egaliseringen av den franske skipsfarten var kjent på norsk regjeringsnivå allerede i januar 1865. I begynnelsen av januar 1865 hadde Bretteville mottatt en konfidensiell depeche fra Adelswärd der det fremgikk et forslag fra den franske regjering at det skulle tilkjennes likebehandling av alle nasjoners fartøyer. På dette tidspunktet skulle avviklingen av navigasjonsloven inntre etter enten tre eller seks år senere uansett om man hadde traktat med Frankrike eller ikke.³⁶⁷ Stang mente at skulle et slik forslag bli godkjent av den franske nasjonalforsamlingen bare en eller to måneder etter traktaten med Frankrike ble inngått kom det til å sette Stortinget i en stilling der traktaten enkelt kunne forkastes.³⁶⁸

³⁶³ Stang til Sibbern, Christiania 19. desember 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 558.

³⁶⁴ Sibbern til Stang, Stockholm 24. desember 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 564.

³⁶⁵ Sibbern til Stang, Stockholm 24. desember 1864. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind II 1970: 564.

³⁶⁶ Ihlen 1957: 88.

³⁶⁷ Stang til Sibbern, Christiania 16. januar 1865. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind III 1976: 45.

³⁶⁸ Stang til Sibbern, Christiania 16. januar 1865. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind III 1976: 45.

Det kan virke som om Ihlen tok for gitt at egaliseringen av de franske skipsfartsavgifter og differensialtollen hadde forekommet uansett om Norge og Sverige forhandlet med Frankrike eller ikke. Det er det vanskelig å si noe sikkert om. I starten av 1865 virker det som om at det var innforstått mellom partene at traktaten var så godt som ferdigforhandlet. Montgomery skrev at egaliseringen av den franske skipsfarten var blitt drøftet i den franske regjeringen allerede siden 1862. Sluttresultatet som ble fremlagt 19. mai 1866 var mer radikalt enn det den svenske regjeringen hadde antatt før forhandlingene tok til.³⁶⁹ Kildene antyder at informasjonsasymmetri mellom franske, norske og svenske forhandlere faktisk bidro til at den franske traktaten kom i stand.

Gripenstedt sa i ettertid at man ”kjøpte sjøfartstraktaten med handelstraktaten”.³⁷⁰ Spørsmålet for unionsrikene ble derimot hvor høy pris handelstrakten kom til å bli. Det ble tidlig klart at den svenske tekstilindustrien måtte komme til å tåle hard konkurranse med utenlandske tekstiler siden denne næringen mistet vernetollen. Traktaten fikk også konsekvenser for norske næringer der det fremdeles fantes en grad av beskyttelsestoll. Som nevnt gjaldt reduksjonene i Norge gjaldt reduksjonene av tolltariffen på silke og vin, som fungerte som ren fiskaltoll. Mens derimot innrømmelsene på tolltariffen av en rekke industrivarer som ull, linbomullsvarer, glass, lær, skotøy, hatter, blikkenslagerarbeider gjennomgikk også en større nedsettelse.³⁷¹

4.5 Traktaten i Stortinget

Debatten i Stortinget over traktatens ratifikasjon skulle behandles av en femtenmannskomiteé over to dager, den 13. og 14. november 1865. I følge Stang var Schweigaard fornøyd med hvorledes femtenmannskomiteéen, som skulle behandle traktatsaken, var sammensatt. Med et unntak. Han var misfornøyd med at Steen hadde blitt utnevnt til komitéformann, en stilling Schweigaard selv ønsket.³⁷² I følge Stang som gjennom samtaler med Faye som også var komitémedlem, sagt at i følge Schweigaard var nok av dem som “[ø]nskede Traktaten Fanden i Vold, om de blot havde Mod til at bryde Staven over den.”³⁷³ De konstitusjonelle spørsmålene rundt traktaten var det som for det meste opptok debattantene i komitéen. Ihlen

³⁶⁹ Montgomery 1921 *Svensk traktatpolitikk 1816-1914* : 58-59.

³⁷⁰ Montgomery 1921, *Svensk tullpolitikk 1816-1914*: 98.

³⁷¹ Midgaard 1937: 97.

³⁷² Stang til Sibbern, Christiania 15. oktober 1865. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind III 1976: 306.

³⁷³ Stang til Sibbern, Christiania 15. oktober 1865. Kaartvedt *den politiske korrespondanse mellom Fredrik Stang og George Sibbern* Bind III 1976: 306.

skrev at en stor del av debatten nettopp gikk på om traktaten stred mot § 75a der grunnlovspunktet ble ført så sterkt at det var indirekte bitterhet over at norske interesser var blitt forbigått ved forhandlingene.³⁷⁴ Norge hadde dessuten måtte betale omkostningene for de fordeler som Sverige oppnådde for sin jerneksport. Ihlen fortolket Ole Jørgen Richters uttalelse i Stortinget der han mente at den norske regjeringen hadde måttet opptre like forsiktig overfor Manderström som overfor de franske forhandlerne.³⁷⁵ Av de dokumentene som er anvendt i denne analysen synes ikke dette siste argumentet helt nyansert. Tvert imot tilsier kildene at forholdet mellom de norske og svenske statsråder på regjeringsnivået i det minste å ha vært godt. Lettelser på for den svenske jerneksporten ble tilkjent Sverige gjennom mestbegunstigelsesklausulen.

Ihlen hevdet at siden tolltariffene i traktaten hadde vært i bruk siden 15. april 1865 og frem til Stortinget ble samlet i oktober, måtte det i det minste særdeles sterke grunner til at Stortinget skulle stemme ned traktaten.³⁷⁶ Avgjørelsen over den provisoriske anordning som angikk Norge, ble som nevnt til slutt ble tatt av Manderström. Ihlen hevdet også at opposisjonen i Stortinget mot traktaten ikke ført mot å forkaste traktaten, siden ingen av representantene gjennom debatten hadde antydnet dette. Det var konstitusjonsspørsmålet som ble ankepunktet for opposisjonen, der dette representerte en indirekte misnøye mot traktaten.³⁷⁷ Det politiske etterspillet av traktatinngåelsen føyer seg inn i en gryende motstand fra Stortinget mot regjeringen der ”embetsmannsregimet” gikk mot slutten. Stortinget var opptatt av at regjeringen måtte for ettertiden ha det rent formelle i orden i forbindelse med fremtidige traktatinngåelser. Argumentet handlet om Stortingets kontraktfrihet, mens motstanden også kan ha vært et uttrykk over et ønske om dypere innflytelse i utenrikspolitikken.

Hodne påpekte at striden over traktatsspørsmålet i Stortinget hadde geografiske skillelinjer.³⁷⁸ Noe av årsaken til at motsetningene mellom by og land i traktatsspørsmålet ble så store kan observeres gjennom representantenes bakgrunn og stemmefordeling. Ettersom 40 av de 49 som stemte mot traktaten var bønder, var flertallet som stemte for traktaten, 62 representanter. Bare 10 av bonderepresentantene stemte for.³⁷⁹

³⁷⁴ Ihlen 1957: 87.

³⁷⁵ Ihlen 1957:87.

³⁷⁶ Ihlen 1957: 87.

³⁷⁷ Ihlen 1957: 87.

³⁷⁸ Hodne 1984: 224.

³⁷⁹ Hodne 1984: 224.

Schweigaard som var blant de sterkeste tilhengerne av traktaten mente også at traktaten ville bli en inngangsport til videre handelspolitisk integrasjon mellom de europeiske statene og at Frankrike ikke ville stenge vinduet for en friere handel de kommende tiår.³⁸⁰ Historien viser at dette ikke holdt stikk. Den franske handelspolitikken ble trukket i en stadig mer proteksjonistisk retning frem mot 1880-tallet. Årsakene til dette kan være delt, for det første kunne det virke naturlig at statene som skulle forhandle om nye traktater ønsket å komme i en best mulig posisjon der tolltariffen ble økt kraftig. Likevel er det forhold som tyder på en ideologisk motstand mot multilaterale handelstraktater i Frankrike på 1870-tallet. Overtollbetjent Johan Castberg skrev at på 1870-tallet var det blant franske vinprodusenter og skipsredere stor motstand mot mestbegunstigelses klausul som lå til grunn i traktaten, siden de mente at den stod i motsetning til gjensidighetsprinsippet som hadde vært grunnlaget for den franske handelspolitikken i de tidligere tider.³⁸¹

4.5.1 Tjente Norge på traktaten?

Traktaten skulle være nyttig for norsk skipsfart. I handelsfarten mellom unionsrikene og Frankrike oppnådde man en tonnageavgift tilsvarende for norske fartøyer i franske havner som franske fartøyer i norske havner. For den indirekte fart oppnådde man samme behandling som den mestbegunstigede nasjon. Med hensyn til andre utgifter som løsepenger og megleravgifter ble norske og svenske skip behandlet på linje med de nasjonale. I Algeriske havner en nedsettelse av 50 prosent av tonnageavgiften i tillegg til opphevelse av differensialtollen på trelast i Frankrike og Algerie.³⁸²

Til tross for den gode avtalen påpekte Castberg i 1880 at trelastnæringen ikke hadde hatt noen økning i utførselen til Frankrike etter traktatinngåelsen. Tvert imot hadde den hatt en gradvis tilbakegang mot slutten av 1860-tallet. Mens den i 1850 hadde utgjort 27 prosent var den nede i 10.2 prosent i for året 1879.³⁸³ Castberg skrev ikke noe videre om trelasteksporten til Frankrike hadde hatt noen reel tilbakegang. Som Lampe viste var det heller ikke blant forhandlerne hensikten å øke omfanget av handelen men heller å skaffe bedre vilkår for egne eksportvarer. Siden intereuropeisk handel ikke økte utover 1860-tallet er det ikke overraskende at størrelsen av norsk trelasteksport til Frankrike falt innunder det samme mønsteret. Et forbehold her er at mestbegunstigelsesklausulen det mulig å avsette trelast til

³⁸⁰ Mestad 2009: 273.

³⁸¹ Castberg 1880: 22.

³⁸² Midgaard 1937: 95.

³⁸³ Castberg 1880: 20-21.

andre markeder som var tilknyttet samme traktatsystem. Det samme mønsteret kunne observeres i forbindelse med skipsfarten til Frankrike. Dessuten kan det tenkes at den økonomiske gevinsten i første rekke nådde skipsrederne. Traktatsaken kan også sees i et annet lys en bare de rent kommersielle. Mestad hevder at traktaten med Frankrike senere gav grunnlaget for at Norge kunne delta i et større internasjonalt nettverk. For Mestad var det avgjørende at traktaten prøvde mulighetene for Norge til å tilsutte seg større forpliktende internasjonalt nettverk. Det ville for eksempel vært utenkelig å tilsutte seg GATT eller WTO uten at man kunne binde tollsatsene over flere Storting.³⁸⁴

4.6 Sammendrag

Representanter i forhandlingene på 1850 og 1860-tallet med Frankrike kom utelukkende til å involvere menn fra embetsverket. Det kunne likegodt tenkes at den norske statskassens avhengighet av utenrikshandelen gjorde at norske myndigheter strakk seg lenger for å imøtekomme eksportnæringenes interesser på 1860-tallet enn det som hadde vært tilfelle i tidligere tiår. Fra norsk side antyder kildene at den korporative kanalen var savnet i hvert fall for Odelstinget. Brettville fremhevet ønskeligheten av at næringslivsaktører fremdeles fikk delta gjennom forhandlingene. Odelstinget fremsatt ønske om at dersom eventuelle nye forhandlinger med Frankrike skulle aktualiseres burde forhandlingsdelegasjonen inkludere minst en representant fra handelsstanden. Når nye forhandlinger stod for tur to år senere signaliserte den svenske parten tidlig at forhandlingsrollen gjennom disse forhandlingene utelukkende ville bli utført av det statelige byråkratiet. Den norske regjeringen fulgte samme mønster. Gjennom Brettevilles brev til Manderström finner vi at medlemmer i Odelstinget var opptatt av at næringslivsaktører skulle fremdeles delta i forhandlingene.

Innrømmelsene på brennevin synes ikke å ha spilt større noen rolle i forhandlingene men det må likevel nevnes at den franske traktat tillot partene å fastsette innenlandsk produksjonsavgift som langt på vei løste det som tidligere hadde vært en hemsko i forhold til Frankrike. Dessuten hadde allerede under den første forhandlingskonferansen mer eller mindre godtatt alle de franske kravene uten vederlag mens den svenske posisjonen hadde et dårligere utgangspunkt grunnet vernetollen på tekstiler, en av de viktigste franske eksportvarer. Næringslivsaktører var ikke lenger en fysisk del av den politiske prosessen i mellomstatelige traktatforhandlinger til tross for kildenes antydninger over at dette var ønskelig fra næringen selv. Dette gir en antydning om at den korporative kanalen var brutt.

³⁸⁴ Mestad 2009: 274.

På regjeringsnivå mellom unionsrikene gikk kommunikasjonen uten større problemer. I skipsfartsspørsmålet var forholdet mellom norske og svenske skuter som besøkte franske havner mye det samme som tidligere. Den svenske skipsfarten var ikke på franske reders radar på samme måte som de norske. Dessuten representerte svensk jern en innsatsfaktor opp mot fransk industri og gjorde unionsrikene mer attraktiv for forhandlingene.

Den økte utenrikshandelen på 1860-tallet må ha virket i en retning av at sjøfartsnæringens interesser hadde større gjennomslagskraft i det norske politiske systemet på 1860-tallet enn under de forgående tiår. Men, for den franske traktat representerte noe annet enn den typen handels og sjøfartstraktat som var aktuelt to tiår tidligere. Den knyttet norsk næringsliv til alle andre signerende land i et nytt handelsnettverk som av enkelte embetsmenn ble ansett som kritisk for videre utvikling av den norske skipsfarten som en fraktnæring for andre nasjoner. For eksempel var Schweigaard en av Stortingets varmeste forsvarere for norsk tilslutning. Dessuten førte traktaten til at tollinnrømmelsene bidro til ytterligere avvikling av næringsprivilegier og vernetoll som hadde vært et av hans viktigste politiske sakfelt. Dessuten satte traktaten det norske politiske miljøet i tettere forbindelse gjennom forpliktende avtaler med de europeiske kjernelandene. Oversikten over handel mellom Frankrike og Norge viser at Frankrike ble likevel mindre viktig for norsk handels- og skipsfart rikene i mellom i på 1860-tallet visst man sammenligner med den totale utførselen. Når norske myndigheter likevel gikk inn for videre forhandlinger på 1860-tallet var det fordi Cobden-Chevalieravtalen gav bedre vilkår også for den betydelig tredjelandsfarten.

Kapittel 5

Konklusjon

Embetsmenn, norsk handel og den svensk-norske unionens traktatpolitikk med Frankrike 1845-1865

5.1 Innledning

Hensikten med denne oppgaven har vært å frembringe ny historisk kunnskap om norske eksportnæringsers gjennomslagskraft gjennom den felles utenriktjenesten med Sverige i perioden 1845-1865.

Oppgaven skiller seg tilnæringsmessig fra tyngdepunktet i tidligere forskning på to sentrale områder; kildetilfanget og periodisering. De fleste norske og svenske historikere som har arbeidet med traktatforhandlingene med Frankrike har hatt et nasjonalt fokus.³⁸⁵ Tidligere analyser er dermed i stor grad basert på et utvalg av kildemateriale styrt etter nasjonale rammer. Ettersom disse rammene oppstår senere, kan det hevdes at flere av de tidligere analysene ikke fullt ut fanger forhandlingenes og den felles utenriktjenestens som historiske fenomener og prosesser. For eksempel har stortingsforhandlingene vært den viktigste informasjonsbærer i de norske fremstillingene, der det sterke nasjonale fokuset kan ha fordret en skjevhet i de historiske forklaringene. Noen historikere gjennom de siste tiår har latt det analytiske rammeverket innta en mer unionell dimensjon, som for eksempel Espen Storlis fremstilling av forhandlingene med Spania på 1890-tallet.³⁸⁶ Jeg ønsket å gå inn i forhandlingsprosessene med fokus på Norge, men i et unionelt perspektiv der også de svenske posisjonene kom klarere frem. Dette innebar at jeg søkte også å inkludere et større antall kilder fra det svenske Riksarkivet i den historiske analysen. Samtidig er det slik at historikernes interesser i stor grad har vært rettet mot det forhandlingsløpet – og dermed det tidsrommet – som gav et positivt resultat. I dette prosjektet har det imidlertid vært en ambisjon om også å utvide analysen i tid, gjennom også å inkludere de to foregående forhandlingsprosessene som ikke ledet til en traktat lik den man fikk i 1865.

Valgene av tilnærming har bidratt til å se traktatforhandlingene i et bredere perspektiv, men har samtidig også medført at andre tilskjæringer har vært nødvendige. Kildematerialet har på

³⁸⁵ Se kapittel 1.

³⁸⁶ Storlis oppgave handler om de første separattraktatene som Norge inngikk i unionstiden med Sverige.

flere områder vært fragmentert og i flere tilfeller i en forfatning som har gjort at dokumentene har vært krevende å jobbe med. Samtidig har den prosessuelle tilnærmingen av tre forhandlingsløp over en 20-års periode innebært at analysen ikke har kunnet gi fullt uttømmende redegjørelser av alle sider ved hver forhandling. Som med alle historiske forskningsprosjekt vil andre kilder kunne kaste nytt lys og andre konklusjoner enn dem jeg finner her. Samtidig mener jeg at kildene som er anvendt i denne analysen er mer enn tilstrekkelig for å besvare oppgavens problemstillinger.

Foruten å være inngangsport for å besvare oppgavens problemstillinger har fremstillingen av forhandlingene i seg selv egenverdi som studieobjekt. En fordel når man har muligheten til å se forhandlingsprosessene samlet er at det åpner for å se skifte av den politiske økonomien primært i Norge, men også hvorledes de maktpolitiske endringene i samfunnet spilte inn på traktatpolitikken. Et forbehold her er at forutsetningene for forhandlingene gjennom de ulike tidsrom endrer karakter med bakgrunn i politisk økonomi og regimer. Analysen av de to første forhandlingsrundene på 1840- og 50-tallet, gav sterke indikasjoner på at det samlede interessefellesskapet mellom avholdsbevegelsen og statsfinansielle hensyn hadde større politisk kapital blant norske og svenske beslutningstakere enn eksportnæringer som skipsfarten og trelast. Likevel kreves det gjennomslagskraft for å påvirke den politiske økonomien. De tette båndene mellom næringslivsinteresser og embetsverket frem til midten av 1800-tallet er vel kjent, men da byråkratiet utviklet seg i retning av økt institusjonalisering kom forholdet mellom de to stendene til å endre karakter der handelsstandens representanter ble ekskludert fra forhandlingsrollen. Dette var på ingen måte et særnorsk fenomen. Den samme endringen kan observeres fra den svenske parten. Embetsverket ønsket en annen dreining av utenrikspolitikken i en mer kommersiell retning. I konteksten av forhandlingene med Frankrike på 1860-tallet resulterte det med at visse eksportnæringer, særlig skipsfarten, ble fremstilt som Norges hovedinteresse.

Markus Lampes betegnet diplomatiet som utformet Cobden-Chevalier avtalen som et ”kommersielt diplomati”. Betegnelsen har overføringsverdi som en passende beskrivelse på unionsrikenes forhandlere på 1860-tallet. Sentraladministrasjonen i unionsrikene fulgte, med andre ord, det samme mønster som de europeiske økonomiske kjernelandene som periferilandene Norge og Sverige ønsket å nå økonomisk.

5.2 Hvilke kanaler hadde norske næringsinteresser for å oppnå politisk makt innen den felles utenriktjenesten mellom 1845-1865?

Tidlig på 1800-tallet var fremdeles det gamle nettverket mellom handelsstanden og byråkratiet en kanal der næringslivsaktører kunne delta i avgjørelsen av politiske oppgaver. Selv etter fremveksten av "embetsmannstaten" eksisterte det et interessefelleskap mellom de to gruppene, men nettverket hadde endret karakter. Det som tidligere hadde vært et mer uformelt bånd mellom de to stendene utviklet seg mer i en mer institusjonaliserende retning. Med næringslivsaktører som pådrivere fra utsiden. I 1847 fungerte Stephandsen som representant fra handelsstanden og deltok som medforhandler i traktatforhandlinger. Nettverket gav aktører med bakgrunn i handelsstanden mulighet til å påvirke en politisk prosess der de så sine interesser utfordret. Tilfellet med Stephandsen som norsk representant i 1847 gir nettopp inntrykk av en egalisert forhandlingsrolle og reflekterer egentlig en samfunnsstruktur der handelsstanden og byråkratiet, de to ledende samfunnsgrupper, tradisjonelt hadde en relativt stor grad av alterering gjennom ulike roller. Embetsmenn kunne også være involvert som gründere i næringslivet.³⁸⁷ Posisjoner og tilgang til det politiske apparat gav i det minste en viss mulighet til å øve innflytelse innenfor relativt faste rammer som uansett i siste instans selvsagt var underlagt politisk kontroll. Det må imidlertid understrekes at selve beslutningsmyndigheten for traktatinngåelser lå blant medlemmene i Stortinget. Gevinsten for å bekle forhandlingsrollen var at medforhandlerne kunne likevel få en betydelig innflytelse på selve traktatinnholdet, forutsatt at forhandlingene munnet ut i en traktat. Men, som vist i kapittel 3 hadde det smale forhandlingsgrunnlaget for Norge på 1840 og 1850-tallet sammenheng med at andre politiske hensyn i Stortinget kom i forgrunnen, slik som toll og avholdspolitiske.

Norske skipsfartsinteresser hadde støtte i det politiske miljøet. Anton Martin Schweigaard forsvar for skipsfartsinteressene gjennom sin fartstid på Stortinget fremstår som et eksempel på dette. Deltakelse i forhandlingene gir inntrykk av mer vertikale relasjoner mellom næringsdrivende og embetsverket og gjennom oppgaven spores profesjonaliseringen også av denne rollen på 1850- og 60-tallet. Som nevnt innebar embetsverkets profesjonalisering av forhandlingsrollen at det ble mindre rom for aktiv deltakelse i forhandlingene av aktører utenfor byråkratiets rekke uten at det nødvendigvis gikk på tvers av skipsfartsinteresser.

³⁸⁷ Et eksempel på dette er Christian Bretteville sin karriere på 1840-tallet i næringslivet som grunnlegger av flere store institusjoner i Norge. Se kapittel 3.

Tvert imot viser det seg at norsk skipsfart fikk hadde større gjennomslag i de siste forhandlingene.

Gjennom konsulatvesenet kunne aktører fra både næringslivet og byråkratiet kunne opptas. Selv om konsulatvesenet ikke var engasjert på det politiske området i samme omfang som diplomatiet ble dette en stadig viktigere posisjon innen utenrikstjenesten, spesielt for skipsfarten. Konsulatvesenet representerte også en mulighet for aktører utenfor den politiske og forsvare truede interesser. Også innen denne grenen økte byråkratiseringen utover 1800-tallet der resultatet ble at også denne grenen gradvis ble fylt av representanter fra byråkratiet. Men, Håkonsons hypoteses om at konsulattjenesten fremstod som et serviceorgan for rederne gir inntrykk av at nettverket av politiske og kommersielle interesser fremdeles var levende.

Odelstinget ønsket i 1860 å formidle overfor den norske regjeringen behovet for å gjenoppta forhandlingene med Frankrike. Her fremgikk det også et ønske om dobbel norsk representasjon gjennom forhandlingene. Dette kan på den ene siden være et uttrykk for et ønske om likestilling med unionspartneren men også at odelstinget var bekymret siden forhandlingene på 1850-tallet var blitt ført av norske statsråder. Spørsmålet er om dette var et uttrykk for manglende tillitt?

5.3 Hvilke former for makt hadde norske myndigheter gjennom mellomstatelige traktatforhandlinger i dette tidsrommet? Endret den politiske maktens karakter seg? I så tilfelle, hvordan og hvorfor endret den seg?

Sverige var åpenbart den ledende unionspartneren og hadde gjennom hele perioden størst kontroll i utenrikspolitikken. Tidlig i unionstiden da kongen nesten hadde enerådende makt i utenrikspolitikken og drev en personlig utenrikspolitikk var ofte fordeler tilkjent Norge et resultat av kongens personlige inngripen. Etter at de to første Bernadottekongenes regentstid var over, og det svenske embetsverket ble stadig mer profesjonalisert, ble flere av avgjørelsene i traktatsspørsmål tatt av utenriksministeren personlig. Utenriksministeren stod ansvarlig overfor kongen, ikke det norske Stortinget på lik linje med andre norske statsråder. På mange måter var norske myndigheters stilling i traktatsspørsmål svekket på 1860-tallet sammenlignet med situasjonen noen tiår tidligere. Den norske regjeringen hadde også få reelle muligheter til å påvirke den svenske parten gjennom traktatforhandlingene, med annet at man valgte å trekke seg vekk fra forhandlingsbordet. Siden 1845 hadde den norske regjeringen

gjentatte ganger advart mot å utvide handelstraktaten med Frankrike til omfatte unionens eksportartikler som for eksempel jern uten at svenske myndigheter tok advarslene på alvor.

Fra norsk side var det klart allerede våren 1847 at den norske regjeringen fryktet at Sverige kunne forhandle med Frankrike på egenhånd. Löwenhielm fikk riktignok også forespørsel fra de franske forhandlerne om han var bemyndiget til å avslutte en traktat for Sverige alene. Fra norsk side ble det argumentert for at unionsrikene måtte stille likt overfor den franske parten og et skille av unionsrikenes handelspolitikk måtte for enhver pris unngås. Eksempelet illustrerer en annen side ved unionens traktatpolitikk, nemlig at felles utenrikstjeneste ikke innebærer felles interesser. Sannsynligvis ville det vært enklere for Sverige å forhandle alene i 1847 uten hensynet til Norge.

En viss liberalisering av de svenske tollsatsene på midten av 1840-tallet hadde satt den svenske regjeringen i en bedre posisjon til å forhandle på Frankrikes premisser. Resultatet var at den norske regjeringen ble kraftig presset av både de svenske og franske partene til å fortsette forhandlingene til høsten 1847. Cobden-Chevalieravtalen signaliserte en økt liberalisering av den franske handelspolitikken og gjennom den siste forhandlingsrunden med Frankrike var den svenske forhandlingsparten som var i disfavør. Forholdet var dermed omvendt i 1863 da den norske regjeringen innfridde de franske kravene, mens Sverige holdt igjen grunnet den høye vernetollen av innenlandsk tekstilproduksjon. Interessekonfliktene mellom Norge og Sverige gjennom forhandlingene på 1840-1850-tallet var dermed mindre fremtredene enn de foregående tiår.

5.4 Hvilke konsekvenser fikk norske næringsinteressers kanaler og politisk makt for utformingen av de felles traktatforhandlingene i unionen i denne perioden?

På 1860-tallet var fremdeles den norske økonomien i kraftig vekst.³⁸⁸ For Norges vedkommende var spesielt utenrikshandelen som bidro til vekst. Dette forhold fikk innvirkning på utformingen av den politiske økonomien der næringsinteressene opparbeidet seg politisk kapital og derav en sterkere innflytelse på politiske beslutningsprosesser. Det må understrekes at det ikke bare var næringsinteressene som endret den politiske økonomien men også embetsverket og skiftende kontekst også utenfor Norges grenser. Cobden-Chevalieravtalen gjorde Frankrike mer åpen for en friere handelspolitikk. Frem til 1860-tallet var den franske regjering opptatt av at man forsøkte å beskytte egen skipsfart samtidig som de

³⁸⁸ Se avsnitt om Hodne, Kapittel 1.

franske forhandlerne ville sikre tilgang på viktige råvarer til egne industriformål. Den norske parten, med sin betydelige skipsfart på Frankrike, passet dermed dårlig inn i dette bilde. Egaliseringen av fransk skipsfart mot slutten av 1860-tallet viser at franske handels og sjøfartspolitikken var endret.

Frihandlestanken hadde slått rot blant flere grupper i Norge i større grad på 1860-tallet enn tidligere. Ikke bare strakk norske myndigheter seg lengre i å etterkomme franske innrømmelser men avholdsargumentene er ikke på banen under forhandlingene i 1860. Dessuten hadde skipsfarten en så fremtredene plass i embetsmennenes bevissthet at for eksempel både Schweigaard og Sibbern anså det som et statsformål å tilveiebringe bedre vilkår for denne næringen. Den franske traktat gav også muligheten for å kombinere kommersielle interesser med et ønske å knytte Norge nærmere et europeisk samarbeid. En annen politisk konsekvens av traktaten i 1865 var at Stortingets kontraktfrihet ble satt på prøve. I et lengre perspektiv åpnet traktatinngåelsen for Norges muligheter for å tilslutte seg andre internasjonale avtaler for ettertiden. Den franske traktatsaken i Stortinget bidro til å skape presedens for hvorledes Grunnlovens § 75 skulle tolkes.

Oppgaven har gitt svar på en rekke spørsmål, men utleder også en rekke nye spørsmål. Eventuelt kan det tenkes å undersøke virkningen den franske traktaten virkelig hadde på norsk handel etter 1865. Også komparative undersøkelser av traktatforhandlingene på 1860-tallet og de fornyede traktatene i 1882 kan bli en ny inngangsport for nye perspektiver på norsk utenrikspolitikk under unionstiden med Sverige.

English Summary

This master thesis examines Norwegian trade, the civil service and the united kingdoms of Norway and Sweden's treaty negotiations with France between 1845 and 1865. These efforts resulted in treaty in 1865 between France and Sweden-Norway. The story of the various negotiation rounds 1847-48, 1852-54, 1863-65 and the treaty has their own history and deserves attention in their own rights. However, the treaty of 1865 also introduced entirely new principles into Swedish and Norwegian trade policy. The treaty implied that the united kingdoms joined the multilateral trade network first introduced with the Cobden treaty, and hence made the countries an integral part of the emerging web of global trade network.

Previous research has tended to focus on only the last – and hence the successful of the three above mentioned negotiation rounds. Moreover, these studies have predominantly approached the topic through the framework of today's nation states, and thereby tended to ignore the fact that the foreign services was the only bureaucratic body shared by the united kingdoms of Norway and Sweden. The thesis offers a new approach compared to previous research both through the choice of time-span as well as the ambition to study these processes from a dual-perspective as both Norwegian and Swedish interests are taken into account – in addition to those of France of course. The thesis pays particular attention to the political economy in the united kingdoms of Norway and Sweden, with a particular emphasis on the former. Through employing a rich source material from both Norwegian and Swedish archives, the issues of trade and treaties are studied through the lenses of business individuals, civil servants and governmental bodies. The thesis argues that Sweden, not surprisingly, was the predominant party of the united kingdoms throughout the period. However, the political economy within Norway was changing throughout these decades, giving commercial interests a substantial increase in their political capital and hence a stronger influence on decision-making processes. Still, the thesis underlines that the breakthrough of the 1865-treaty cannot be ascribed to increasing power to commercial interests alone, but also has to be understood through changing contexts domestically and internationally – as well as a professionalization of the foreign services.

Liste over forkortelser, kilder og litteratur

Liste over forkortelser:

RA – Riksarkivet

UD – Utenriksdepartementet

Ot – Odelstinget

St.for – Stortingsforhandlingene

Litteraturliste

Bernhoft, Emilie 1885: *Stamtavle over Slægten Bernhoft*, J. Chr. Gundersens Bogtrykkeri, Christiania.

Brautaset, Camilla 2002: *Norsk eksport 1830-1865, I perspektiv av historiske nasjonalregnskaper*. Avhandling for graden dr.oecon. Norges handelshøyskole i Bergen.

Castberg, Johan 1880: *Den franske Traktat og om Hindringerne for en Reform af vor Toldtarif*. M. Askeland, Christiania.

Dege, Hroar 1997: *Historien om de norske akevitter, aqua vitae fra trolldomskunst til moderne industri fortalt i tekst og bilder*, Kilden forlag, Arendal.

Gerschenkron, Alexander 1966: *Economic backwardness in historical perspective, a book of essays*, The belknap press of Harvard university press, Cambridge Massachusetts.

Glassander, Olle 1949: *J.A. Gripenstedt, Statsman och företagare*, Berlingska boktryckeriet, Lund.

Grytten, Ola Honningsdal & Hodne, Fritz 2000: *Norsk økonomi i det 19.århundre*, Faktabokforlaget.

Hodne, Fritz 1984: *Stortingssalen som markeds plass, Statens grunnlagsinvesteringer 1840-1914*, Universitetsforlaget, Oslo.

Hodne, Fritz 1981: *Norges økonomiske historie 1815-1970*, J. W Cappelens forlag A/S.

Husetuft, Beate 2007: *Likskap for lova? Den norske boikottloven mot Sør-Afrika og Namibia 1986/87*. Masteroppgave i historie. Universitetet i Bergen.

Höjer, Torvald 1954: *Den svenska utrikespolitiska historia*, Bind III 1-2 1792-1844. P.A Norstedt & söners förlag. Stockholm.

Höjer, Torvald 1961: *Den svenska utrikespolitiska historia*, Bind III 3 1844-1872. P.A Norstedt & söners förlag. Stockholm.

Håkansson, Stefan 1989: *Konsulerna och exporten 1905-1921: Et "Government failure"?*, Lund University press.

Ihlen, Joakim 1957: *Do ut des*, Artikkel i *Næringsliv og tollpolitikk. Tollunion, frihandelsområder, internasjonalt varebytte og samarbeid*. Gyldendal forlag, Oslo.

Kaartvedt, Alf 1995: *1814-1905 Norsk utenrikspolitikks historie*, kapittel 3 i *unionen med Sverige*. Bind I, Universitetsforlaget Oslo.

Kjeldstadli, Knut 1999: *Fortida er ikke hva den en gang var, en innføring i historiefaget*, Universitetsforlaget, Oslo.

Kolsrud, Ole 2001: *Maktens korridorer, Regjeringskontorene 1814-1940*. Universitetsforlaget.

Kristiansen, Oscar 1926: *Penge og Kapital, Næringsveie, Bidrag til Norges økonomiske historie 1815-1830*, Cammermeyers boghandels forlag, Oslo.

Lampe, Markus 2009: *Effects of Bilateralism and the MFN Clause on International Trade: Evidence for the Cobden-Chevalier Network, 1860-1875*. Artikkel i *The journal of economic History*. Volume 69.

Lund, Carl 1977: *Det Norske Tollvesenets historie, Fra 1814 til 1940*, Direktoratet for toll og særavgifter. Aktietrykkeriet i Trondhjem.

Mardal, Magnus 1957: *Norge, Sverige og den engelske trelasttoll, 1817-1850*, Universitetsforlaget, Oslo.

Mestad, Ola (Red) 2009: *Schweigaard og den franske traktatsak 1865*, Kapittel 9 i *Anton Martin Schweigaard professorpolitikeren*, Akademisk publisering, Oslo.

Midgaard, John 1937: *Kampen om tollspørsmålet i Norge i 1860-årene*, Artikkel i Historisk Tidsskrift, Bind 31.

Montgomery, Arthur 1921: *Svensk traktatpolitikk 1816-1914, Tull- och Traktatkomiteens utredningar och betankanden VI*, Isaac Marcus Boktryckeri-Actiebolag, Stockholm.

Montgomery, Arthur 1921: *Svensk tullpolitikk 1816-1914, Tull- och Traktatkomiteens utredningar och betankanden VI*, Isaac Marcus Boktryckeri-Actiebolag, Stockholm.

Moses, W, Jonathon 2005: *Norwegian Catch-Up, Development and Globalization before World War II*, MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall.

Myrstad, Ingrid 2009: *Generalkonsulatet i Kina, En studie av en svensk-norsk utenriksstasjon 1842-1905*, Masteroppgave i historie, Universitetet i Bergen.

Müller, Leos 2004: *Consuls, Corsairs and Commerce. The Swedish Consular Service and Long-distance Shipping, 1720- 1815*. Acta Universitatis Upsaliensis, Universitetet i Uppsala, Uppsala.

Norges handels- og sjøfartstraktater 1914: *Samlet og oversat efter foranstaltning av utenriksdepartementet*, Grøndahl & Sønns boktrykkeri, Kristiania.

Norman, Victor D 1998: Kapittel 3 i, Tenold, Stig. Nordvik W, Helge (red). *En historisk skisse av GATT og Norges handelspolitikk 1947- 97*, Artikkel i Fra GATT til WTO, Handelspolitiske utfordringer ved GATTs 50- års jubileum. Norsk utenrikspolitisk institutt. Oslo.

Scheel, Fredrik 1935: ”*Fra Napoleonskrigene til Navigasjonsaktens opphævelse*”, *Den Norske sjøfarts historie*. Bind II. Worm Müller, Jacob S (Red). Det steenske forlag, Oslo.

Seip, Jens Arup 1959: *Det Norske System, I den økonomiske Liberalismens klassiske tid (1850 -1870)*. Artikkel i Historisk tidsskrift.

Sejersted, Francis 2002: *Demokratisk kapitalisme, revidert utvalg*, Pax Forlag A/S, Oslo.

Sejersted, Francis 1993: *Demokratisk kapitalisme*, Universitetsforlaget, det blå bibliotek, Oslo.

Steffens Krogh, Haagen 1914: *Den Norske Centraladministrations historie*, I. M. Stenersens Forlag, Kristiania.

Shannon, Thomas .R 1996: *An introduction to the World-System Perspective*, Second edition, Westview Press.

Slagstad, Rune 1998: *De nasjonale strateger*. Pax Forlag, Oslo.

Storli, Espen 2001: "*Det första steget på en för unionen förderflig väg*": Norge, Sverige og handelstraktatene med Spania 1892. Hovedoppgave i historie- Norgesteknisk-naturvitenskapelige universitet.

Tenold, Stig. Nordvik W, Helge 1998: *En historisk skisse av GATT og Norges handelspolitikk 1947- 97*, Artikkel i, Fra GATT til WTO, Handelspolitiske utfordringer ved GATTs 50- års jubileum.

Østerud, Øyvind 2009: Engelstad, Fredrik. Selle, Per. *Makten og demokratiet, En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Gyldendal Norsk Forlag, Oslo.

Kilder

Riksarkivet, Oslo:

Indredepartementets arkiv:

Indrekontoret C, Hyllenr. 3A.137.61, Nr 019, Handels og sjøfartstraktat med Frankrike 1850-1860.

Riksarkivet, Stockholm:

Utenriksdepartementets arkiv:

Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris 1847 jan-juni. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.597.

Kabinettet för utriks brevväxlingen: Depesjer från beskickningen i Paris juli-des 1847. Kabinettet/UD Hovedarkivet E2D Volum nr.598.

Norska publika verk och ämbetmen, Skrivelser til utriksdepartementet 1847-1848. Kabinettet/UD Huvudarkivet E 2 I. Volum nr. 28.

1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe, Handels och Sjøfartstraktat: Sverige-Frankrike 1861-1863. Volum nr. 4412 b.

1902 Dossiersystem. UD, Traktatmappe II, Handels och Sjøfartstraktat, Sverige-Frankrike 1864. Volum nr. 4412 b.

1902 Dossiersystem. UD, Norges utlåtande rör Traktaten med Frankrike. Volum nr. 4413.

Publiserte kilder

Innstilling Odelstinget no. 1, 1860: *Protokollkomiteen bemerkning anngaaende handelsforholdene til Frankrige*. Trykket i Stortingsforhandlingene 1859/1860. Bind VII, VIII & IX.

Kaartvedt, Alf: *Den politiske korrespondanse mellom Frederik Stang og George Sibbern 1862-1871*. Norsk historisk kjeldeskrift-institutt, Utgitt for kjeldeskriftsfondet av Alf Kaartvedt.

Kaartvedt, 1956 Bind I: Januar 1862-oktober 1863.

Kaartvedt, 1970 Bind II: November 1863-desember 1864.

Kaartvedt, 1976 Bind III: Januar 1865-mars 1866.

Martin Braun Tvethe, *Norges Statistik*, Chr. Tønsbergs Forlag, Christiania 1848.

Stortingsforhandlingene, Stortingsproposisjon no. 14, 1865: *Om affsluttelse af en Handels- og en Søfartstraktat med Frankrige*. Trykket i Stortingsforhandlingene 1865. Bind III & IV.

Statistiske tabeller, ulike årganger: *Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart*. Utgitt av Departementet for Finants- Handel og Toldvæsenet . Trykket i det Steenske boktrykkeri.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1838: 176.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1841: 178f.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1844: 202-205.

Statistiske tabeller, ulike årganger: *Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart*. Utgitt av Departementet for det Indre. Trykket i det Steenske boktrykkeri.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1847: 222-225.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1850: Anheng, tabell nr. 3, s. 249.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1850: Anheng, tabell nr. 4, s. 251.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1850: 238-241.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1851: 140-143.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1852: 152-155.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1853: 248-251.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1854: 162-165.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1855: LVILIX.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1856: LX-LXIII.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1857: 144-147.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1858: 140-143.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skipsfart i Aaret 1859: 138-141, C. No.3.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skibsfart i Aaret 1860, Christiania 1861: 166f, C. No.3.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skibsfart i Aaret 1861, Christiania 1862: 122f, C. No.3.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skibsfart i Aaret 1862, Christiania 1863: 124f, C. No.3.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skibsfart i Aaret 1863, Christiania 1864: 132f, C. No.3.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skibsfart i Aaret 1864, Christiania 1865: 130f, C. No.3.

Tabeller vedkommende Norges Handel og Skibsfart i Aaret 1865, Christiania 1866: 132f, C

Nettkilder

Bratberg, Terje: Store Norske Leksikon (29.september 2010) Frederik Due – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Frederik_Due/utdypning> [Internett Nedlastet 29. sept. 2010]

Bratberg, Terje: Store Norske Leksikon (15.november 2011) Georg Sibbern – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Georg_Sibbern/utdypning> [Nedlastet 15. november 2011].

Bratberg, Terje: Store Norske Leksikon (10.november 2011) Oscar 1 – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Oscar_1/utdypning> [Nedlastet 10. november 2011].

Døving, Inger: Store Norske Leksikon (30. januar 2012) Norske Liv (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/Norske_Liv> [Nedlastet 30. januar 2012]

Døving, Inger: Store Norske Leksikon (30. januar 2012) Storebrand ASA (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/Storebrand_ASA> [Nedlastet 30.januar 2012]

Hovland, Edgar: Store Norske Leksikon (18.november 2011) Alf Kaartvedt – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Alf_Kaartvedt/utdypning> [Nedlastet 18. november 2011].

Lie, Einar: Stor Norske Leksikon (15. november 2011) Francis Sejersted – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Francis_Sejersted/utdypning> [Nedlastet 15. november 2011]

Nordisk Familiebok 1926: Nordisk Familiebok (10.november 2011) Jonas Wærn [Internett] Tilgjengelig fra: <<http://runeberg.org/sbh/b0672.html>> [Nedlastet 10. november 2011].

Ottar, Dahl: Store Norske Leksikon (15.september 2011) Jens Arup Seip – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.snl.no/.nbl_biografi/Jens_Arup_Seip/utdypning> [Nedlastet 15. September 2011].

Palgrave new dictionary of economics online: (19.november 2011) Politisk Økonomi – Definisjon [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008_P000114&edition=current&q=political%20economy%20definition&topicid=&result_number=3> [Nedlastet 19. november 2011]

Palgrave economic online: (20.november 2011) Richard Cobden – Artikkel [Internett] Tilgjengelig fra: <http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008_C000185&edition=current&q=Richard%20cobden&topicid=&result_number=1 > [Nedlastet 20.november 2011]

Sejersted, Francis: Store Norske Leksikon (31.januar 2012) Rune Slagstad – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Rune_Slagstad/utdypning> [Nedlastet 31.januar 2012].

Storsveen Odd Arvid: Store Norske Leksikon (15.november 2011) Herman Wedel Jarlsberg – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra:

<http://snl.no/.nbl_biografi/Herman_Wedel_Jarlsberg/utdypning> [Nedlastet 15.november 2011].

Sørensen Øystein: Store Norske Leksikon (21.november 2011) Anton Martin Schweigaard – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra:

<http://snl.no/.nbl_biografi/Anton_Martin_Schweigaard/utdypning> [Nedlastet 21.November 2011]

The London Gazette: Friday 17.juni 1870 (17. november 2011) [Internett] Tilgjengelig fra:

<<http://www.london-gazette.co.uk/issues/23625/pages/3001/page.pdf>> [Nedlastet 17. november 2011]

Thynnes, Paul: Store Norske Leksikon (16. november 2010) Christian Zetlitz Bretteville – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra:

<http://snl.no/.nbl_biografi/Christian_Bretteville/utdypning> [Nedlastet 16.november 2010]

Thynnes, Paul: Store Norske Leksikon (21.november 2011) Frederik Stang – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra:

<http://snl.no/.nbl_biografi/Frederik_Stang/utdypning> [Nedlastet 21. november 2011].

Thynnes, Paul: Store Norske Leksikon (10.november 2011) Herman Vogt – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra:

<http://snl.no/.nbl_biografi/J%C3%B8rgen_Herman_Vogt/utdypning> [Nedlastet 10.november 2011]

Thynnes, Paul: Store Norske Leksikon (10.november 2011) Jacob Aall – Utdypning (NBL-artikkel) [Internett] Tilgjengelig fra: <http://snl.no/.nbl_biografi/Jacob_Aall/utdypning>

[Nedlastet 10. november 2011].