

1 PLANLEGGING OG UTBYGGING AV FLYPLASSER I NORGE ETTER 1945

1.1 Innledning: "... nesten alltid tenkt for smått"

"Eg er samd med dei som har sagt at vi har ikkje halde takten når det gjeld desse sakene. Vi har vore seinførte, og difor meiner eg at det no er absolutt naudsynt at vi set farten opp og kjem i takt. Vi kan ikkje lenger halde på å vere så kraftig i utakt med resten av Europa som vi idag faktisk er. Luftfarten har vore i ei eventyrleg utvikling, og vi har ikkje vore merkeame på at farten og utviklinga gjekk så fort."

Dette hjertesukket kom fra venstres leder Røisland under debatten i 1959 om utbygging av hovedflyplass og storflyplass. Sitatet illustrerer på mange måter hovedproblemet i etterkrigstidas flyplassutbygging: Ønske om å komme på høyde med og ta del i en utvikling som tilsynelatende sprengte alle grenser, både teknologisk, økonomisk og trafikalt.

Vedtaket om bygging av en ny hovedflyplass i Hurum sammen med opplegget for bruk av Fornebu og Gardermoen inntil den nye plassen kan tas i bruk, danner et foreløpig høydepunkt i denne utviklingen. Utsikten til å komme i takt er gode. Ja, kanskje også til å ta et par skritt lengre enn det øvrige Europa. Men hit var vegen lang, og heller ikke få omveger og periodiske tilbakeslag.

Opptakten - tiden før 1945

Pionertiden Det første norske flyet "Start" foretok sin første tur sommeren 1912. Flyet ble kjøpt fra Tyskland av noen yngre norske sjøoffiserer. Pengene til kjøpet ble skaffet ved innsamling. To år etter - 30. juni 1914 fløy Trygve Gran som førstemann over Nordpolen.

Flyet etableres inter-nasjonalt Tiden var imidlertid ikke moden for regulære ruter. Først etter en rivende utvikling under første verdenskrig fikk flyene pålitelighet, bæreevne og rekkevidde tilstrekkelig for kommersiell drift. Over alt var postflyging startgrunnlaget.

De første I Norge ble den første flyruten opprettet i

flyrutene
i Norge

1927. Da startet Lufthansa sin rute mellom Tyskland og Gressholmen sjøflyhavn ved Oslo. Den første regulære ruten innenlands var Widerøe Flyveselskaps sjøflyrute Oslo-Kristiansand-Stavanger-Haugesund sommeren 1934. Men alt i 1920 ble det drevet forsøksdrift med ruteflyging på Sør-Vestlandet.

Lenge ble luftfarten innenlands betraktet som tilbringerruter for jernbanenettet og utenlandsrutene. Først i landsplanen av 1935 fikk luftfarten full anerkjennelse som et selvsendig transportmiddel. Nå skulle flyet komme flest mulig til gode, både økonomisk og kulturelt.

Vårt
første
flyselskap

Norges første flyselskap var Det Norske Luftfartsselskap. Det ble dannet i 1927 og drev bl a tilbringerbåten ut til Gressholmen sjøflyhavn. I 1934 ble selskapet rekonstruert med utvidet aksjekapital under navnet Det Norske Luftfartsselskap, Fred Olsen og Bergenske A/S (DNL). I 1935 ble selskapet tildelt enekonsesjon på ruteflyging i Norge. Selskapet satte i gang sjøflyrute Oslo-Arendal-Kristiansand-Haugesund første sommeren og senere videre til Nord-Norge. Sommeren 1939 fløy selskapet post- og passasjerflyruter med 15 seters Junker-52 mellom Oslo og Tromsø. Dessuten fløy selskapet sammen med utenlandske selskaper, landsflyruter Oslo-Gøteborg-København og Oslo-Kristiansand-Amsterdam.

I tiden fram til krigsutbruddet hadde DNL betydningsfulle kontakter med sine skandinaviske og finske motstykker. Alt da erkjente de skandinaviske selskapene behovet for samlet opptreden internasjonalt, ikke minst tilskyndet av amerikanernes holdninger. Kontaktnettet for etableringen av det senere SAS ble lagt i disse årene. Etter et møte 6. april 1940 gjensto bare formaliteter som gjensto for "SAS" var opprettet.

Ved krigsutbruddet høsten 1939 stanset all rutetraffikk, men København-ruten ble satt i gang igjen i oktober. Da Norge ble okkupert i 1940 stoppet all sivilflyging.

Bygging av På dette tidspunktet fantes tre sivile

1 PLANLEGGING OG UTBYGGING AV FLYPLASSER I NORGE. NORSK SIVIL LUFTFART ETTER 1945

1.1 Innledning: "Etterkrigstiden - et oversiktsbilde"

"Eg er samd med dei som har sagt at vi har ikkje halde takten når det gjeld desse sakene. Vi har vore seinførte, og difor meiner eg at det no er absolutt naudsynt at vi set farten opp og kjem i takt. Vi kan ikkje lenger halde på å vere så kraftig i utakt med resten av Europa som vi idag faktisk er. Luftfarten har vore i ei eventyrleg utvikling, og vi har ikkje vore merksame på at farten og utviklinge gjekk så fort." (Røisland (V) 1959)

De drøye 40 årene siden den 2. verdenskrigen sluttet, har hovedsakelig vært en sammenhengende vekstperiode for den sivile luftfart i Norge. Passasjerflyginger ble gradvis landbasert, jet- og turbopropflyene gjorde sitt inntok, og vi ble vitne til en omfattende utvidelse av flyplassnettets. For planleggingen og utbyggingen av dette nettet, kan vi i tidserommet skille ut tre karakteristiske delperioder og to saksområder som fortløpende har fulgt luftfarten. Den første perioden som strækker seg fra 1945 - 52 var preget av oppryddingen etter krigen og behovet for "straktiltak". De statsfinansielle hensyn virket begrensende for fullgode løsninger. I den neste 20-årsperioden ble landets økonomiske muligheter forbedret. Først ved programmet for utbygging av infrastruktur i NATO-regi, siden gjennom den alminnelige økonomiske vekst. Dette ble stamflyplassenes "gullalder", på samme måte som de påfølgende 15 år ble preget av kortbaneflyplasser og småflyplasser.

Som en rød tråd gjennom samtlige perioder går dessuten spørsmålet om en hovedflyplass/storflyplass for Norge generelt og på Østlandet spesielt.

På dette flyplassnettets finner vi hele tiden en rekke aktører som dels konkurrerer, dels samarbeider. Rammene er konsesjonspolitikken, hovedaktørene SAS og Braathens SAFE.

For rutetrafikken på utlandet var det likevel en klar forutsetning at SAS skulle spørres først. Først ved avslag kunne konsesjoner tilbys andre. Både oppøykningen av konsesjonspolitikken på de internasjonale sekunderrutene og chartertrafikken kom i stand på grunnlag av enighet blant de skandinaviske samferdselsministre i henholdsvis 1982 og 1986.

Et ti-år
med fri
konkurranse?

I realiteten framstår derfor ikke 80-årene som noe radikalt brudd i Norge hverken med det eksisterende lovverk eller sedvane. Innenlands var det snarere et spørsmål om større dristighet og om å bruke de åpninger som alt fantes. Når vi i dag også kan registrere betydelige lønnsomhetsproblemer på den ikke-subsidierte delen av sekundær-rutenettet, er det grunnlag for å spørre om ikke inntryket av 80-åra som "konkurranseti-året" i norsk luftfart, i ettertid kan nedtones betraktelig ihvertfall når det gjelder innenlands rutetrafikk?

1.2 Grunnlaget legges for den landbaserte luftfart i Norge

Opptakten - noen forutsetninger fra tiden før 1945

Flyet anerkjennes Før krigen ble luftfarten innenlands betraktet som tilbringerruter for jernbanenettet og utenlandsrutene. Først i landsplanen av 1935 fikk luftfarten full anerkjennelse som et selvstendig transportmiddel. Nå skulle flyet komme flest mulig til gode, både økonomisk og kulturelt.

Vårt første flyselskap Norges første flyselskap var Det Norske Luftfartsselskap. Det ble dannet i 1927 og drev bl a tilbringerbåten ut til Gressholmen sjøflyhavn. I 1934 ble selskapet rekonstruert med utvidet aksjekapital under navnet Det Norske Luftfartsselskap, Fred Olsen og Bergenske A/S (DNL). I 1935 ble selskapet tildelt enekonsesjon på ruteflyging i Norge. Selskapet satte i gang sjøflyrute Oslo-Arendal-Kristiansand-Haugesund første sommeren og senere videre til Nord-Norge. Sommeren 1939 fløy selskapet post- og passasjerflyruter med 15 seters Junker-52 mellom Oslo og Tromsø. Dessuten fløy selskapet sammen med utenlandske selskaper, landflyruter Oslo-Göteborg-København og Oslo-Kristiansand-Amsterdam.

Opptakten til "SAS" I tiden fram til krigsutbruddet hadde DNL betydningsfulle kontakter med sine skandinaviske og finske motstykker. Alt da erkjente de skandinaviske selskapene behovet for samlet opptreden internasjonalt, ikke minst tilskyndet av amerikanernes holdninger. Kontaktnettet for etableringen av det senere SAS ble lagt i disse årene. Etter et møte den 6. april 1940 gjensto det bare formaliteter før "SAS" var opprettet.

Bygging av sivile landflyplasser Ved krigsutbruddet fantes det tre sivile landflyplasser i Norge. Sola ved Stavanger som ble åpnet i 1937, Fornebu ved Oslo og Kjevik ved Kristiansand som ble åpnet i 1939. Sjøflyrutene var fortsatt det dominerende innslag.

De sivile flyplassene for landfly var alle bygget på kommunalt initiativ, men ble påskyndet av statlige midler under kampen mot arbeidsløsheten. Flyplassene ble drevet av de nevnte kommuner.

Hvem fikk og hvem betalte for utbyggingen av de første landflyplassene

Flere finansierings- og driftsmodeller for flyplassutbygging ble lansert i mellomkrigstiden. Men prioriteringen og byggingen av de første landflyplasser fulgte det klassiske mønsteret for "norske liberalisme":

- (1) De direkte interesserte tok initiativ og bidro med kapital.
- (2) Staten ga hjelp til dem som viste størst interesse (Seip 1968).

Med framveksten av det statlige planleggingsapparat ble denne "ideologien" korrigert og veiet mot behov, driftsøkonomi og nasjonale interesser.

Arven fra krigen (1945-52)

Gode, men ulike forutsetninger for ekspansjon i luftfarten

Da krigen sluttet lå forholdene internasjonalt godt til rette for å utvikle luftfarten videre. Flytypene var vesentlig forbedret, tusenvis av unge menn hadde fått utdanning som flygere, navigatører og bakkepersonell og landbaserte flyplasser var anlagt i stort antall.

Likevel var det store forskjeller landene imellom: mellom de krigførende og ikke krigførende og mellom de krigførende innbyrdes.

Norsk sivil luftfart lå forholdsvis langt tilbake

I Norge var situasjonen ikke den beste sammenlignet med f eks Sverige og Danmark. Behovet for opplæring av nøkkelpersonell meldte seg umiddelbart. DNL lå helt nede og behovet for kapital og planlegging var påtrengende. Personalmessig fantes det f eks ved krigens slutt bare et fåtall utdannede flygeledere i Norge. Etterkrigsflygingen startet opp med en sikkerhetstjeneste som ble drevet av Royal Air Force. I april 1946 var den britiske flygeledertjenesten helt avviklet og tjenesten overtatt av norsk personell.

Mot opprydding i infrastrukturen

Under krigen hadde tyskerne gått til store utvidelser av de eksisterende norske flyplasser.

En følge av dette var blant annet høyere vedlikeholdsutgifter. Hverken Oslo, Kristiansand eller Stavanger så seg nå lengre i stand til å drive flyplassene på Fornebu, Kjevik og Sola. I 1947 ble det derfor truffet avtale med staten om at den uten vederlag skulle overta disse flyplassene fra 1. juli samme år. Driften skulle heretter være statlig, og staten forpliktet seg dessuten til å bygge ut Sola for atlantiske luftruter. Dette ble også snart gjort, men flytypen som skulle betjene Solas transatlantiske trafikk ble aldri innkjøpt. Dette skapte politiske komplikasjoner og "vendt blod" i forhold til SAS. Veggen for Brathen var derfor "psykologisk" åpen til Stavanger.

Ved siden av Sola, Fornebu og Kjevik, var også den militære flyplassen på Værnes blitt utvidet under krigen. Men tyskerne startet også nyanlegg i stor skala. Da krigen sluttet fantes det ytterligere omlag 20 flyplasser i landet pluss noen nødflyplasser, bl a Røros. Spørsmålet ble nå hvilke av flyplassene det ville være sivilt eller militært behov for. For å vurdere den rutegående trafikks behov for flyplasser i fremtiden, oppnevnte Samferdselsdepartementet Luftfartskommisjonen av 1947.

Kommisjonens forslag må ses på bakgrunn av landets ressursknapphet og de oppgaver og prioriteringer som var nødvendig for å gjenreise landet. Eller mer presist: Hvordan skulle en kunne legge forholdene mest mulig til rette for et transportmiddel som nå ble oppfattet som "uunnværlig", uten at dette skjedde på bekostning av mer presserende oppgaver, i første rekke gjenreisningen i de krigsherjede strøk?

Hovedløsningen ble å fire på "de ideelle forandringer" i luftfartssektoren. En hadde ikke råd til "det beste", derfor valgte en - ut fra hensynet til landets finansielle stilling - å prioritere det "nest beste" i forhold til luftfartens behov. Virkemidlene finner vi i to hovedgrupper:

- 1) Med få unntak velges de for staten rimeligste prosjekter: man prioriter- te bl a det man hadde framfor å bygge nytt.
- 2) Luftfarten skal gis muligheter til å stå på egne ben uten statlige subsi- dier: trafikkdeling på flere flyplas- ser var "uønsket" og beskatning og ikke avgifter skulle finansiere til- takene.

I kjølvannet av kommisjonens forslag ble det klart at sjøflyenes glansperiode nå for alvor var på hell.

1.3 Konsolidering og vekst: Inn i jetalderen (1952-64)

"Ready for take-off"

I norsk etterkrigshistorie er det vanlig å regne gjenreisningen for sluttført rundt 1953. Dette tidsskillet passer også godt til luftfarten.

SAS sto nå med sin fortrinnsrett klar til å befeste sin stilling både innen- lands og utenlands. Landets ressurs- situasjon var i bedring. Flytrafikken var økende og den første landsplanen for ut- bygging av sivile flyplasser var nettopp vedtatt. Den 2. mai 1952 åpnet britene den første jetflyruten, og året etter ga det første turbindrevne propellflyet ut- sikter til bedre driftsøkonomi for luft- farten. Den teknologiske plattformen for moderne ruteflyging var nå på plass.

Stamflynettet bygges ut

Den 28. mars 1947 fikk DNL og 4 år sene- re SAS 20-25 års konsesjon for drift av innenlandske stamruter og de internasjo- nale luftruter som departementet ga til- latelse til. Begrepet stamflyrute inne- bærer vanligvis en rute som binder to eller flere landsdeler sammen. ...Andre flyruter er lokalruter og tilbringerru- ter. Vanligvis kalt for sekundærruter.

I den perioden vi nå behandler er det særlig de innenlandske stamflyplasser/- ruter som bygges ut.

Etter et Stortinget i 1952 hadde vedtatt landsplanen for utbygging av sivile flyplasser, forelå det klare retningslinjer for ny-anlegg og utvidelser. Den faktiske utvikling kom imidlertid i betydelig grad til også å bli preget av den utbygging som skjedde av de militære myndigheter og av enkelte kommuner. Av særlig betydning ble den utbygging som skjedde innenfor det nordatlantiske forsvarssamarbeid (NATO).

Ingen av de anlegg av nye flyplasser som ble forutsatt i landsplanen av 1952 ble gjenomført av de sivile statsmyndigheter. De foreslåtte plasser ble anlagt av de militære - og i et tilfelle av kommunale myndigheter.

På 60-tallet kom likevel staten over de sivile budsjetter til helt eller delvis å finansiere istandsetting eller anlegg av ytterligere fire stamflyplasser: ALTA (1963), BANAK (1963), HØYBUKTMØEN (1963) og LANGNES (1964).

I 1964 var stamflyrutenettet, slik vi idag kjenner det, på det nærmeste utbygd. (For oversikt med åpningsår og status, se). Fram til 1963 ble stamflyrutene betjent både av landfly og sjøfly. Da flyplassene i Alta, Lakselv og Kirkernes åpnet, ble sjøflyrutene nedlagt. Siden 1970 har Kirkernesruten vært betjent med jetfly.

Siden
her

1.4 Gjennomslag for distriktene (1965-72)

Plan for den videre utbygging av flyplassnettets Stortinget hadde lenge vært aktiv for å få til en bedre distriktpolitisk profil på investeringene til luftfart. Med bakgrunn i et ønske fra samferdselskomiteen i Stortinget oppnevnte departementet i 1962 et nytt flyplassutvalg. Dette skulle utrede behovet for småflyplasser med tanke på overgangen fra sjøfly til landfly og en videre utbygging av de innenlandske flyrutene.

Byggingen av regionale flyplasser med et relativt svakere trafikkgrunnlag aktualiserte umiddelbart følgende spørsmål: Skulle en tilstrebe en økonomisk selvdekningslinje eller skulle en prioritere en samferdsels-sosial linje. Kort sagt ville den sistnevnte - iallefall på kort sikt - enten innebære en belastning for flyselskapene eller øke statens uttellinginger til driftstilskott. Begrunnelsen for tilskott måtte i så fall knyttes opp til de økonomiske og velferdsmessige ringvirkninger dette ville få for distriktene.

Flyplass-
utvalget
av 1962
valgte
selvdek-
nings-
linjen

Utvalgets løsning ble faktisk å tilstrebe selvdekningslinjen på utvidet grunnlag gjennom ensidig å satse på stamrutene. Istedenfor å opprette småflyplasser, skulle distriktenes behov primært dekkes ved bygging av nye stamruteplasser og en for-tetning av anløpene på disse. På denne måten kunne det foregå en intern subsidie-ring i flyselskapene og nye "taps-plasser" kunne tas opp i takt med den generelle tra-fikkvekst. I realiteten var dette bare en formalisering av praksis, men det forutsat-te som før også en "klok" konsesjonspoli-tikk og direktiver for ruteopplegget som ga det enkelte selskap et rimelig drifts-resultat.

Ved valg og utforming av stamruteplasser skulle mulighetene for bruk av større fly tas i betraktning, på sikt gjaldt dette jetfly på innenlandsrutene. 9 nye stats-drevne stamflyplasser ble foreslått.

Utvalget vurderte også de nye kortbaneflye-ne som nå var lansert, de såkalte STOL-flyene (Short-Take-Off- and Landing Aircraft). I prinsippet så utvalget muligheter til å kunne opprette kortbaneruter i et nettsystem. Men både av driftsøkonomiske og tekniske grunner ~~avvises kortbaneflyene~~. Driftsøkonomien var også bakgrunnen for den negative holdningen til oppretting av heli-kopterruter.

Generelt kan en si at utvalget viste betydelig varsomhet med å opprette ruter som i utgangspunktet måtte bli en økonomisk "overbelastning" for luftselskapene.

* (de kortbaneflyene^{STOL})

Det siste synet ble også sterkt markert i departementet. En sats på færre nye stamflyplasser. De eksisterende anlegg prioriteres sterkere for å møte jet-flyenes krav.

Kortbane-flyene skal utprøves: den samferdsels-sosiale linje aksepteres

Men en ensidig satsing på stamrutene ble heller ikke oppfattet som et egnet virkemiddel til å trekke nye bosettingsområder inn i rutenettet. Derfor prioriteres kortbaneflyene - i første omgang på prøvebasis - både av departementet og Stortinget.

Behandlingen i Stortinget i 1967 kan sees som en kraftig oppmuntring til forsert utbygging av sekundærrutenettet etter den samferdsels-sosiale linje: Statsfinansielle hensyn ble skjøvet mer i bakgrunnen, opplevelsen av gryende velstand er påtakelig og luftfartens prestisje gjør seg merkbart gjeldende.

1968: Prøvedriften starter

Prestisjen ble heller ikke mindre da Widerøe åpnet sin første landflyrute mellom Trondheim og Bodø - Helgelanderuten - sommeren 1968 med 20 seters Twin Otter turboprop STOL-fly.

Widerøe's Flyveselskap A/S: pioneren i Distrikts-Norge

Widerøe's Flyveselskap A/S ble grunnlagt i februar 1934 av flygeren Viggo Widerøe. Selskapet hadde først småfly med skiunderstell og flottører, og oppgavene har hele tiden vært taxi-, ambulanse-, skole og kartleggingsflyging. Ren ruteflyging med post- og passasjerer utviklet seg imidlertid til å bli den viktigste delen av virksomheten. Widerøe fikk sin første konsesjon for drift av sjøflyruter i 1951. Det var strekningen Narvik-Svolvær-Bodø.

Etter langvarige forhandlinger med SAS og luftfartsmyndighetene fikk Widerøe i 1954 tillatelse til å trafikere rutestrekningen Tromsø-Kirkernes, og etter hvert overlot SAS til Widerøe å fly alle sjøflyrutene nord for Bodø. Da Finnmark kom med i stamrutenettet i 1963/64, ble sjøflyrutene konsentrert om Lofoten/Vesterålenområdet. Det var kun sommerruter som ble fløyet med de Havilland Otter. Sjøflyrutene ble utviklet i takt med åpningen av kortbanerutenettet. Etter sommersesongen 1971 overtok landflyene helt også i den nordligste landdelen.

Når Widerøe fikk konsesjon på prøvedriften på Helgeland så han dette både i forbindelse med at selskapet nå sto ved et teknologisk ventepunkt i ruteflygingen, og at det hadde mange års erfaring fra flygingen i Nord-Norge.

1.5 Sekundær-rutene vokser fram. Utbyggingen av distriktene fortsetter (1972-88)

Det politiske klima favoriserer nå en satsing i distriktene

Første halvdel av 70-årene representerer en av de største politiske brytningstidene i etterkrigstiden. Landet var på økonomisk frammarsj. Og funn av olje gjorde utsiktene enda lysere. Men samtidig ble det satt et spørsmålsteget ved prisen på økonomisk framgang. Fraflyttingen fra distriktene hadde vært merkbar, og en kunne ane konturene av gryende press- og miljøproblemer i byområdene. Planleggingens objektivitet ble trukket i tvil og sektortenkningen og den ukritiske bruken av prognoser sterkt kritisert.

Heretter skulle ting ses i sammenheng, og samferdsel skulle snarere være et virkemiddel i samferdselsutvikling enn utelukkende en sektor med egenverdi. Dette sammen med pengerikeligheten og distriktenes seier i EF-striden, gjorde det nå lett å gjennomføre "den samferdselsosiale linje" for luftfarten i distriktene.

Widerøe reorganiseres og eneretten bekreftes

Det første skrittet var alt tatt gjennom reorganiseringen av Widerøe. Dette skjedde i 1970 med Samferdselsdepartementets medvirkning som ønsket et høyverdig flyselskap på kortbanerutene. Aksjekapitalen ble nå betydelig utvidet ved at bl a Fred Olsen Flyveselskap, DNL/SAS og Braathens SAFE gikk inn som hovedaksjonærer.

Partene ble nå koblet sammen i et interese-fellesskap, og til et flyselskap som ved siden av å operere lokale flyruter, også skulle tilføre stamrutene trafikk fra mindre befolkede områder.

Både Stortinget og departementet hadde ønsket å samle alle kortbanerutene i ett selskap. Fordelene ved stordrift ble delvis dokumentert ved at driftssubsidiene pr flytime i 1972 bare var 60 ¤ i forhold til åpningsåret.

I 1974 gikk departementet inn for å meddele Widerøe's Flyveselskap konsesjon på samtlige kortbaneflyruter fram til 1980.

Den videre utbygging av stamflyplassene - kun utbedringsarbeider

Fra midten av 70-tallet til midten av 80-tallet var det innenlandske stamrutenettet inne i en konsolideringsfase. I denne perioden var tallet på stamflyplasser konstant (20) og investeringene gikk til utbedring av eksisterende anlegg. Disse utbedringene var foranledighet både av økningen i antall reisende, flere direkte ruter på utlandet og en eksplosjonsartet utvikling av chartertrafikken spesielt til syden. Utbyggingen av kortbanenettet kom i stedet til å sette sitt preg på denne perioden.

Anlegg av kortbaneflyplasser 1972-88

På 70-tallet fikk landet 15 nye kortbaneflyplasser. Etter at Helgelandsruten ble formelt åpnet i 1968, kom turen til Vestlandet. I 1971 ble det åpnet flyplasser i Sogndal, Florø, Førde og Ørsta/Volda. Kortbaneflynettet var nå sammenhengende fra Bergen til Bodø. Lofoten og Vesterålen ble knyttet til nettet i 1972 med nye flyplasser i Leknes, Svolvær og Stokmarknes. Troms og Finnmark kom til to år etter: Sørkjosen, Hammerfest, Mehamn, Berlevåg og Vadsø. Med åpningen i Sandane og Narvik i 1972 og i Honningsvåg i 1977 var sluttstegen foreløpig lagt.

Mange trodde nå at kortbanenettet var endelig utbygd. Ekspansjonen fortsatte imidlertid videre, men vi på 80-tallet. Nå var interessen for kortbaneflyplasser også økende på Østlandet der en nå så muligheter i forretningstrafikk, oljependling og turisme. I 1984 tok Stortinget stilling til en del av planene, og gikk inn for kortbaneplasser på:

- 1 Værøy og 2 Røst (forenklede kortbaneplasser til erstatning for helikopteruten som var blitt drevet på prøvebasis fra 1970)

Plan med oppføl-
gessynlige result-
skiltet eller i beg-
an- kupp?

- 3 Bringelandsåsen/flytting av flyplass i Førde
- 4 Ryumsjøen, Ytre Numedal
- 5 Mosjøen lufthavn, Kjørstad i Vefsn
- 6 Leirin i Valdres
- 7 Mjøsflyplassen, Rudshøgda

Ved årsskiftet 1988/89 er det bare Mjøsflyplassen som ikke er realisert, og tallet på rene kortbaneflyplasser har økt til 23. I tillegg er Leirin bygd og utvidet utover kortbanestandard.

Linjetaxi
- begrepet
sekundær-
ruter blir
utvidet

Fram til 1984 var sekundærrutene ensbetydende med Widerøes kortbaneruter. Fra 1984 fikk Norving rutekonsesjon på en del av sine tidligere linjetaxiruter, og sekundærrutene ble utvidet til "kortbaneruter og andre sekundærruter" (Watløutvalget).

Linjetaxi ble innført som driftsform ved Kgl res av 23. mai 1975, og i 1976 ga Samferdselsdepartementet de første tillatelser. Formålet med linjetaxi er å skape regelbunden luftfart med enklere materiell på trafikkvake relasjoner. Man trenger driftstillatelse, men ikke konsesjon. Linjetaxi trafikkeres med fly med inntil 10 passasjerer, og i motsetning til konsesjonelle ruter har linjetaxi ikke trafikkplikt og selskapene fastsetter selv sine takster.

Forskjellen mellom kortbaneruten og andre sekundærruter er både teknisk og økonomiske. Kortbaneflyplasser er som nevnt anlagt for statlige midler i områder der de alternative transporttilbud var dårlige.

De andre sekundærrutene er tidligere linjetaxiruter der etterspørselen har økt så mye at det har blitt behov for større fly. Disse krevde konsesjonsbehandling. Rutene betjener stamflyplasser og flyplasser anlagt for lokale midler. Flytypene har ikke STOL-teknikk, og med få unntak krever de rullebaner over 800 m. Flyselskapene får ikke driftstilskudd, og dette har vist seg å volde store problemer når det nyinnkjøpte

flymateriellet skulle tilbakebetales. Pionéren på linjetaxiruter - Nordving - har av økonomiske grunner måttet avvike sine ruter i Sør-Norge. Det har ellers vært nye prøving og feiling. Det selskap som i dag driver linjetaxiruter i nevneverdig skala, er det Kosmos-eide Norsk Air. Dette skal nå selges til tross for en rask utvikling på Torp.

Passasjer-
befordring
med
helikopter
- rute-
trafikk

70-årene ble også gjennombrudd for helikoptertrafikken i Norge. Fra 1970 til 1973 opptok Helikopter Service A/S en prøverute med helikopter fra Bodø til Værøy og Røst. Fra 1973 fikk Widerøe konsesjon på denne ruten som ble trafikkert med innleid helikoptermateriell.

Prøvedriften ble snart avløst av permanent helikopterdrift, men statstilskuddet var betydelig. I 1975 var det 385,- kr pr passasjer mot ca kr 100,- pr passasjer til Widerøe som helhet. I 1984 vedtok altså Stortinget å erstatte helikopterruten med kortbanefly. Flyplassen på Røst ble åpnet i 1986 (?).

- offshore

Det viktigste ekspansjonsområde for helikoptertrafikk ble likevel Nordsjøen. Alt i 1966 kom Helikopter Service med i oljevirkosomheten og har inntil i dag vært det dominerende selskapet i offshorevirksomheten. Selskapets hovedbase er Forus ved Stavenger. Herfra utføres transporter av personell mellom fastlandet og installasjonene i Nordsjøen og mellom disse. På midten av 70-tallet fikk passasjertrafikken her større omfang enn på kortbanenettet. Helikoptertrafikk forutsetter driftstillatelse, men ikke konsesjon. Området var derfor bedre egnet for konkurranse mellom flere selskaper enn der en også hadde ruteplikt. Alt i 1975 åpnet derfor departementet for at flere selskaper kunne operere i Nordsjøen. Begrunnelsen har siden vært at brukerne fikk økt valgfrihet. Men selskapene skulle være norske, og konkurransen måtte balanse- res både i forhold til trafikkgrunnlaget og sikkerheten. Derfor har det aldri vært på tale å slippe mange selskaper til i Nordsjøen. Til tross for mulighetene til konkurranse, har det likevel til tider vært vanskelig for andre selskaper å få oppdrag. Helikopter Service har opparbeidet så stor erfaring på dette markedet at det i praksis har samme sterke stilling i helikoptertrafikk-toren som Widerøe på sekundærrutenettet.

1.6 Hovedflyplassaken, fase I: (1947-73)

Luftfarts-
kommi-
sjonen av
1947

Allerede Luftfartskommisjonen av 1947 var inne på tanken om en sentralt plassert storflyplass på Østlandet. Men først senere ble forslaget gjenstand for egen utredning.

Storfly-
plasskommi-
sjonen av
1956

Ved midten av 50-tallet kunne det imidlertid fastslås at luftfarten hadde utviklet seg så raskt, både trafikalt og teknologisk, at landsplanen fra 1952 ikke lenger tilfredsstilte de operative og trafikkmessige behov. Ikke minst ble det vist til at jetflyene var i anmarsj. Da en mente at kravene i første rekke ville gjøre seg gjeldende på de største internasjonale flyplasser i Norge, nedsatte departementet en kommisjon til å gjøre rede for følgende tre forhold:

hvi

- 1) behovet for en storflyplass
- 2) storflyplassens lokalisering
- 3) behovet for å bruke andre lufthavner som alternative plasser for storflytrafikk.

Hovedproblemstillingen var atter å finne det gunstigst mulig skjæringspunkt mellom hensynet til statens uttelling (til luftfartsformål) og luftfartens egne utviklingsbehov. Men samtidig ble oppmerksomheten eksplisitt rettet mot flystøysproblemet. For første gang skulle flyplassutbyggingen vurderes fra et miljøperspektiv.

del

del

Kommisjonen løser sin oppgave på bakgrunn av en flyplassmodell og følgende lokaliseringskriterier:

- trafikken er størst på Østlandet
- storflyplass settes lik hovedflyplass
- all sivil lufttrafikk samles på en og bare én flyplass nær det befolkningsentrum den skal betjene (konsentrasjonsprinsippet).

Tre alternativer ble gjenstand for endelig vurdering: Svolve ved Lillestrøm, Gardemo-

en og Fornebu. Til tross for begrensede utvidelsesmuligheter og størst ulemper mht flystøy, velges Fornebu. Hovedbegrunnelsen var plassens driftsøkonomiske og driftstekniske fortrinn, kombinert med stor tiltro til en teknisk løsning på flystøyproblemet. Dessuten skulle Gardermoen holdes i reserve, om kapasiteten ble sprengt. Gitt kommisjonens forutsetninger om nødvendigheten av ny vei til Gardermoen i fall dette alternative ble valgt, ble også Fornebu - rent anleggsmessig - det billigste av de tre prosjektene. Ellers var Fornebu dyrere.

Generelt kan en hevde at trafikale og driftsøkonomiske hensyn prioriteres høyere enn hensynet til miljøet rundt flyplassen.

Allerede i departementets behandling av saken ble kommisjonens forutsetninger iøstegått. Storflyplass og hovedflyplass er ulike kategorier, og behovet for førstnevnte er minst presserende. En hadde også mindre tro på en fullstendig løsning av støyproblemene. Særlig gjaldt dette for landdistanseflyene, mens problemene som knyttet seg til kort- og mellomdistanseflyene ville kunne løses på sikt. Trafikken ble derfor delt mellom Gardermoen - som ville bli relativt billig å bygge ut pga NATO, -og Fornebu som skulle forbeholdes trafikken på kort- og mellomdistansene. Gardermoen skulle være storflyplass, mens Svelleprosjektet ~~avvises~~ *ble avvist* av kostnadsgrunner.

Driftsøkonomien blir nå nedprioritert i forhold til flystøy. Også statens anleggsutgifter ville bli lavere ved tvedelingen og det reduserte utbyggingsprogrammet på Fornebu. Dette gjaldt selv om utbedringen av veien til Gardermoen var medregnet.

Men Stortinget ville i 1959 ikke uten videre gi slipp på Fornebu som storflyplass. Hovedflyplassen burde etter flertallets mening ligge på Fornebu, forutsatt at støyproblemene lot seg løse tilfredsstillende. Men storflyplassen var også et presserende problem, for en kunne lett bli akterutseilt. Selv om Gardermoen var et rimelig prosjekt, ønsket komiteén ikke å ta

endelig standpunkt til storflyplassspørsmålet. Inntil vider skulle Gardermoen tjene som storflyplass, men storflyplassmulighetene på Fornebu skulle også holdes åpne. Utviklingen fikk i realiteten bestemte.

Et forslag om å legge all trafikk til Gardermoen - "den beste og billigste løsning på spørsmålet", ble i 1959 forkastet med 72 mot 57 stemmer. Representantene fra distriktene "murrer" som før over den sterke oppfatningen av Østlandsområdet. Særlig var representanter fra Sør-Vestlandet aktive med å framheve potensialene til Sola og Flesland som storflyplassalternativer.

Flyplasskomitéen av 1968

Rundt 1970 var det en utbredt oppfatning at Norge nå har fått en sterkere økonomisk ryggrad. Dette ga støtet til ytterligere satsing. Målet var fortsatt økonomisk vekst, og en av forutsetningene for en gunstig inntektsutvikling var investeringer i en hovedflyplass på Østlandet. Det som var godt for luftfarten var m a o også godt for Norge.

Signaler om at saken ville bli reist på nytt kom fra samferdselsminister Kyllingmark i 1967, da Stortinget behandlet meldingen om den videre utbyggingen av flyplasser.

Året etter ble ett nytt utvalg oppnevnt. Dette fikk navnet Flyplasskomitéen for Oslo-området - heretter også kalt Komitéen.

Alternativene kartlegges

Den formelle begrunnelse for oppnevning av Komitéen var i hovedsak to-sidig: og skyldes

- 1) en forventning om at Fornebu ikke ville kunne dekke Oslo-områdets behov på lengre sikt, og at
- 2) nye flytyper ville bli tatt i bruk, flytyper som flyplassen i sin nåværende form ikke var skikket for.

En avklaring var derfor nødvendig både m h t Fornebus framtid som lufthavn, når en eventuell avlastningsplass burde være etablert, og hvor en slik flyplass burde ligge.

Utredningen skulle skje innenfor en relativ vid samfunnsmessig ramme. Her nevnes særlig flystøyproblemer og innpassing av flyplassutbyggingen og trafikkavviklingen i en regionalplannessig sammenheng. Komitéen skulle bli arbeide under forutsetningen av at flystøy i sin alminnelighet ville bli tillagt stor vekt, og at permanente restriksjoner på bruken av Fornebu ville bli opprettholdt.

Kravene som Komitéen stilte til flyplassens størrelse og utforming, kom til å bli av en slik størrelsesorden at prosjektet ikke kunne realiseres på Fornebu. Det ble derfor alt i utgangspunktet nødvendig å satse på en ny hovedlufthavn i Oslo-området.

Komitéen ble til slutt stående ved 5 alternativer.

- 1) Askim
- 2) Gardermoen
- 3) Hurum
- 4) Nesodden
- 5) Ås

Hobøl som også var med i sluttvurderingen tilfredstilte ikke kravene i hovedflyplassmodellen mht utbyggingsmuligheter, og dette alternativet ble forkastet. Ellers tok Komitéen ikke standpunkt til hvilke av de 5 alternativene som burde velges.

Fornebus skjebne når hovedflyplassen var utbygd, dvs utover interimsperioden - måtte Komitéen derimot ta standpunkt til. Ikke minst fordi utfallet ville virke bestemmende på investeringsomfanget i plassen.

Komitéen fant ikke å kunne gå inn for nedleggelse. I stedet antyder den at lufthavnen også etter interimsperiodens utløp, blir brukt til å utvikle visse trafikkategorier. Her nevnes innenlandsruter i kombinasjon med almenflyging/leilighetsflyging og eventuell trafikk i forbindelse med teknisk vedlikehold av fly.

Dette standpunktet ville ifølge Komitéen gi investeringene på Fornebu en varig nytteverdi. Dermed fantes det også et legitimitetsgrunnlag for nødvendige investeringer på Fornebu i selve interimperioden. Investeringene kunne imidlertid dempes noe ved å sankjøre med Flesland.

Fordi stedsvalget for ny hovedflyplass kunne få direkte og indirekte virkninger på en rekke felter av den totale samfunnsplanlegging, bad Komitéen om at dens sammensetning ble utvidet for særlig å styrke kompetansen innenfor områder som berørte regionale- og miljømessige forhold.

Hovedflyplassutvalget av 1970

I stedet for å styrke Komitéen, fant departementet det nødvendig å oppnevne et nytt utvalg - Hovedflyplassutvalget av 1970. Heretter også kalt Utvalget. Komitéen fortsatte imidlertid som "rådgiver" i teknisk/økonomiske spørsmål, og bistod Utvalget i dets vurderinger.

Alternativ velges:

Hovedflyplassutvalgets primære oppgave var å gi tilråding om selve stedsvalget.

Kjernen i mandatet var ønsket om en hurtig avklaring på hovedflyplass-spørsmålet, dernest muligheten for full nedlegging av Fornebu på sikt. Begrunnelsen var i hovedsak mulighetene. Effektivt utredningsarbeid skulle realiseres ved hjelp av utstrakt bruk av eksisterende tilrådinger og den ekspertise som Komitéen stilte til disposisjon. 2

Flyplasskomitéen hadde som tidligere antydnet forkastet Hobøl, primært på grunnlag av de begrensede utviklingsmuligheter som alternativet gav. Utvalgets flertall valgte likevel Hobøl. Dette ble gjort mulig ved en oppmykning av de kostnadsrammer og av de krav som flyplassmodellen stilte.

Utvalgets flertall anså de miljø- og ressursmessige, og ikke minst de regionale fordeler ved alternativet så store at de berettiget de høyere anleggskostnader. De regionale fordeler var forbundet med muligheten for i tråd med Østlandskomitéens målsetninger, å kanalisere den flyplassbetingede vekst mot Sarpsborgområdet.

Tidspunktet for når det ble nødvendig å ha den nye hovedflyplassen ferdig til bruk, ble gjort avhengig av to faktorer

- den forventede trafikkutvikling i Oslo-området basert på prognoser fram til år 2000 og
- den belastning Fornebu kunne tåle trafikkalt og støymessig gitt et bestemt investerings- og dimensjoneringsnivå.

Her fulgte Utvalget det opplegget som Komitéen hadde skissert. Ved å kombinere de to faktorene, ble det mulig å lese av relativt nøyaktig når "kapasitetskrisen" ville inntreffe og dermed tidspunktet for realiseringen av hovedflyplassen.

Tidspunktet utvalget kom fram til, var 1980.

Det endelige avklaring henges på "det politiske aksepterte støynivå"

Innstillingen fra Hovedflyplassutvalget ble behandlet av regjeringen Bratteli og Korvald, slik at Stortinget i 1973 i realiteten måtte ta stilling til to meldinger.

I oversiktene nedenfor viser vi utfallet av stedsvalget.

Behandlingsorgan:	Valg av hovedflyplassområde	
	Alt valgt	Begrunnelse
Hovedflyplassutv	Hobøl	Miljø- og ressursmessige fortrinn, samt regional vekst i syd. Ikke minst er de regionale hensyn avgjørende.
Regj Brattelli I	Hobøl	Miljø- og ressursmessige fortrinn, samt regional hovedvekst i syd. Gardemoen som interimsløsning skal imidlertid bidra til vekst også i nord-øst.
Regj Korvald	Nes	Miljø- og ressursmessige fortrinn, samt regional vekst i nord-øst. Kanalisering av flytrafikken til næringssvake områder utenfor Oslo's dagpendlingsområde og til andre landdelar.
Stortinget	Hobøl	Miljø- og ressursmessige fortrinn, men tar ikke konkret standpunkt til de regionalpolitiske målettinger. Det nødvendigvis knutepunkt for all trafikk.

Men stedsvalget var likevel bare halvparten av sakskomplekset.

Byggetidspunktet var uløselig knyttet til prognosene for forventet trafikkutvikling på Østlandet, og grensen for trafikkbelastningen over Fornebu/Gardermoen. Men både prognoser og kapasitetstaket ble vurdert ulikt i de ulike behandlingsinstanser, slik at utfallet for når hovedflyplassen skulle stå ferdig, ble dette:

Behandlingsorgan	
Hovedflyplassutv	Omkring 1980
Regj Brattali	Ikke før 1985, sannsynligvis 1990
Regj Korvald	Ca 1985, Med Nes noe senere
Stortinget	Tar ikke standpunkt/ antyder et tidspunkt senere enn 1985/politiske toleransegrenser avgjørende

I realiteten så river Stortinget bunnen fullstendig under et "faglige" beslutningsopplegg da det unnlater å ta konkret stilling til prognosene for flytrafikken i Østlandsområdet. For Stortinget fant det i hovedsak viktigere å tilkjennegi synspunkt enn å antyde tidspunkt."

Det Stortinget egentlig gjør er å erstatte et "hardt" beslutningskriterium - prognosemodellen - med "mykere" og mer subjektivt bestemte kriterier. Ikke noe sted kommer dette klarere til uttrykk enn hos fraksjonsordføreren for flertallet i Stortinget der han i omtalen av Fornebu hevder:

"Men jeg vil gjenta, slik at det ikke skal kunne være mulig å legge inn misforståelser, at det ikke alene er den tekniske kapasitet som er bestemmende, det er det politisk aksepterte nivå for støy og miljøpåvirkninger som representerer den ytre ramme."

Hovedflyplass-saken blir dermed heftet på opinionen og utviklingen samtidig som selve utbyggingen ble skjøvet inn i det uvisse.

1.7 Hovedflyplassaken, fase II (1973 -)

Ubeslut-
somhetens
10-år

Vedtaket i 1973 om å legge hovedflyplassen til Hobøl kom snart til å renne ut i sanden. Rett nok ble der reservert/båndlagt arealer for flyplassen i 1975, men den foruttsatte planleggingsgruppe ble ikke opprettet.

I departementet hadde en dessuten begynt å tvile. Fastlands-Norges gryende økonomiske problemer som bl a kom til uttrykk gjennom motkonjunkturpolitikken, og utsiktene til internasjonal knapphet på energi ga "dystre" utsikter også for luftfarten. Nye prognoser med lavere vekstforutsetninger for økonomien og høyere vekstforutsetninger for råoljeprisen viste nå - selv for det høyeste prognosealternativet - at Hobøl var "uaktuell" før århundreskiftet.

Fortsatt ønsket Stortinget ikke å ta endelig stilling til hovedflyplassprosjektet. Under behandlingen av Norsk samferdselsplan i 1979 viste en til mulighetene for feildisponeringer. Samtidig etterlyste Stortinget en langtidsplan for investeringer i stamflyplassene. Her skulle de nødvendige investeringer i Fornebu innarbeides og avveies i forhold til de nødvendige byggearbeider ved andre flyplasser.

Den etterlyste investeringsplanen for norsk luftfart ble fremmet i 1983 og behandlet i Stortinget året etter. Båndleggingen på Hobøl ble nå opphevet, men et tilsvarende vedtak for områdene rundt Gardermoen ble beholdt.

Fornebu
får
"kroken
på døra"

Stortinget er enig i at det ikke er behov for å bygge noen ny hovedflyplass før århundreskiftet. Stortinget slutter seg samtidig til departementets støytak for Fornebu, og setter selv en trafikkgrense for

denne flyplassen på 5,5 mill passasjerer. Det ble forutsatt at all militærtrafikk og all charter ble flyttet til Gardermoen. Ble det aktuelt å flytte rutetrafikken skulle saken først forelegges Stortinget.

Gardermoen er fortsatt i bildet

For Fornebu har nå støy og miljøhensyn satt klare kapasitetsgrenser. På Gardermoen derimot, ble mulighetene for videre utbygging holdt åpne. Hva som derimot konkret skulle skje når trafikknivået ble høyere enn 7 mill passasjerer tar imidlertid ikke Stortinget stilling til. Men båndleggingsvedtaket og unnlåtelsen av å sette maksimalgrenser på Gardermoen trakk åpenbart i favør av å utvide denne flyplassen.

Ny fag-utredning

Kuliminasjonen i hovedflyplasssaken nærmer seg. Nye trafikk tall viste at en deling av rutetrafikken alt kunne komme på tale i 1986, og departementet ga foreløpige retningslinjer for overføring av utenlandstrafikken. Debatten om retningslinjene viste at det var stor motstand mot en slik deling. Og nye prognoser gikk mot adskillig høyere passasjertall enn forutsatt. Samferdselsdepartementet ga derfor Luftfartsverket i oppdrag å foreta en ny og fullstendig vurdering av hovedflyplassspørsmålet.

Luftfartsverkets utredning tok ikke konkret stilling til hvilke alternativer som var de beste. Det er en sammenlignende analyse der alternativenes forskjellige egenskaper settes opp mot hverandre.

Utgangspunktet er som før en flyplassmodell/-konsept. Men i volum er denne betydelig redusert i forhold til den som først på 70-tallet ble lagt til grunn for hovedflyplassen. Alternativene som utredes er

Hobøl/Kroer

← Hurum

Gardermoen

Fornebu/Gardermoen i en kombinasjon.

En sammenligning av alternativene pekte ut de tre siste som de mest aktuelle i forhold til vurderingskriteriene.

Press-
gruppene
våkner

Klargjøringen av de ulike alternativene for hovedflyplass førte til den i ressursinnsats største og mest systematiske pressegruppeaksjonen i norsk luftfartshistorie. I hvert lokaliseringsområde ble det organisert for- og motgrupper, og sterke grupperinger i næringslivet tok snart stilling for det ene eller det andre alternativet. Betydelige pengebeløp ble brukt til alternativutredninger, informasjon og lønn til personer med påvirkning som arbeidsfelt. De viktigste konstellasjonene kom snart til å gruppere seg rundt Komitèen for utbygging av Gardermoen og Komitèen for utbygging av Hurum. SAS og Braathens SAFE gikk begge inn for Hurum.

Tautrekkingen ble denne gangen særdeles hard, og diskusjonen svingte fra spørsmål om enkeltpersoners hederlighet og habiliteten i forvaltningen, til Norges internasjonale framtid. Til tider gikk diskusjonen og presset bokstavelig talt på heisa løs.

En strid
der
vinneren
tar alt

Hva forklarer ett slikt engasjement? I hovedsak er det rimelig å sette drakampen i forbindelse med den økonomiske situasjonen. Da Hobøl i sin tid ble vedtatt, var de økonomiske framtidsutsiktene for landet særdeles lyse. Nå var norsk oljeøkonomi i vensker, tilstrømminger vedtatt og landet på ny opptatt av å styrke fastlandsøkonomien. En hovedflyplass ville nå representere en vekstimpuls for næringslivet både gjennom nye oppdrag og muligheter for lønnsomme investeringer i "offentlig" infrastruktur. Det siste var ganske uvanlig på 70-tallet, og ble først aktualisert under stikkord som "privatisering", "bompengefinansiering" og "privat deltakelse" på 80-tallet. Ellers kunne hovedflyplassen bli et betydelig aktivum gjennom sine økonomiske og regionale ringvirkninger. Lavere transportkostnader, bedre internasjonal konkurransevne og konsolidering og vekst i næringslivet er stikkord. Men hva med taperne i lokaliseringsstriden? Hvilke muligheter til kompensasjon fantes det? I hvertfall dårligere enn på midten av 70-tallet. Og hva værre var: Det var nå utsikter til at eksisterende arbeidsplasser og virksomheter ble lagt ned eller også flyttet til nye områder. Lokaliseringsstriden fikk derfor preget av et nullsumspill: Vinneren tok alt!

Departementet og regjeringen velger Gardermoen

Departementets håndtering av hovedflyplassspørsmålet ble nå gjenstand for betydelig oppmerksomhet. Og kritikk. Departementet avviser både en delt løsning og en samlet utbygging av Fornebu. Det første alternativet fordi det i hovedsak forutsetter øststigning, og derfor var dårlig for det reisende publikum. Det andre i hovedsak på grunn av støyforholdene, inngrepet i eksisterende bebyggelse og friluftsområder.

I valget mellom Hurum og Gardermoen velger regjeringen Gardermoen. Den viktigste direkte begrunnelsen er to-delt og knyttet til

- hensynet til den finansielle situasjonen generelt og til investeringene i samferdsel spesielt. Gardermoen ville medføre ca 2,1 mrd kr mindre enn Hurum for 1995, noe som ville gi større handlefrihet til å løse andre oppgaver i samferdsel.
- hensynet til de regionalpolitiske virkninger. Ved valg av Gardermoen ville Regjeringen imøtekomme målsettingen om å bedre balansen i næringsvirksomheten i Østlandsområdet og øke veksten nord og øst for Oslo.

Tilleggsutredninger styrker Hurums relative stilling

Diskusjonen kom i fortsettelsen til å dreie seg om hele spekteret av forutsetninger bak valg av Gardermoen og avvisningen av Hurum. Presset ble så voldsomt at Regjeringen fant å ville legge fram en tilleggsmelding våren 1988. Denne og andre utredninger som ble foretatt omtrent samtidig, hadde som resultat at Hurums relative stilling ble styrket i forhold til Gardermoen. Dette influerte imidlertid ikke på Regjeringens opprinnelige standpunkt. I meldingen behandles ellers bare forholdet mellom Gardermoen og Hurum. Fornebu er ikke med.

Det siste er Stortinget ikke enig i, og fører opp Fornebu som et likeverdig, utredet alternativ. I Stortinget delte samferdselskomiteen seg forøvrig i 3 faksjoner: en for Gardermoen, en for Hurum og en for delt løsning, Fornebu/Gardermoen.

Stortinget
velger
planforut-
setninger

Komitéen er som helhet svært kritisk til de prognosene som er utarbeidet opp gjennom tidene. Men flertallet velger nå å bruke departementets prognosetall for år 2010 på 16,5 mill passasjerer i året.

Det som ble tungen på vekstskåla for fraksjonen for Gardermoen var følgende:

- at Gardermoen skulle gi et grunnleggende bidrag til å endre den regionale ubalansen i Oslo- og Østlandsområdet
- nye arbeidsplasser og næringsutvikling
- at Gardermoen allerede fungerte som flyplass, og
- at investeringskostnadene til anlegg og vegar ble mindre enn ved en helt ny lokalisering.

For Hurum-fraksjonen var disse forholdene avgjørende:

- Vegutbyggingen som følge av Hurum vil forbedre hele vegsystemet i Oslo-området og gi annen vegtransport transportøkonomiske gevinster.
- Bare investeringskostnadene er lavest ved valg av Gardermoen. De totale samfunnsmessige kostnader var hele 3 mrd kroner lavere for Hurum, noe som i hovedsak skyldes flyselskapenes lavere driftskostnader og reduserte kjøre- og tidskostnader. Oslo og bebyggelsen rundt Oslo får redusert støy og forurensing både fra fly- og biltrafikken.

Også for Fornebu-tilhengerne var det de samfunnsøkonomiske kostnadene som telte mest. I tillegg ville det ved valg av Fornebu

- spares store investeringer i lufthavnbygginger og til vegutbygging. Disse midlene kunne nyttes til å bedre vegenettet i Oslo-området og til investeringer i sivil luftfart i distriktene

- hensynet til passasjerenes og næringslivet kostnader bør tillegges stor vekt ved lokaliseringen, ikke de regionale virkninger for det sentrale østlandsområdet.

Når det gjelder vektlegging av de regionale virkninger har Fornebu- og Hurumtilhengerne sammenfallende syn. Ønsket vekstretning kunne i høyeste grad diskuteres. Det var like viktig å legge vekt på den regionale utvikling i syd: i Østfold.

HURUM
velges
til
hoved-
flyplass

Ved voteringen i Stortinget den 8. juli 1988 ble det først stemt over alternativet Fornebu/Gardermoen. Dette alternativet fikk 28 stemmer. I voteringen mellom Hurum og Gardermoen fikk Hurum 81 stemmer. 76 stemte mot og dermed ble Hurum valgt.

Utfallet var et klart nederlag både for Regjeringen og statsråden som hadde lagt betydelig prestisje i saken. Samtlige av representantene fra Buskerud, Vestfold, Østfold og Telemark støttet Hurum, herav 12 representanter for Arbeiderpartiet. Dette ble i ettertid vurdert som utslagsgivende og illustrerer et hovedtrekk ved norsk lokaliseringspolitik: distriktslojaliteten blir ofte sterkere enn partiloyaliteten. Kort tid etter skjer det statsrådsifte i Samferdselsdepartementet. Hovedflyplasssaken var kuliminert, detaljplanleggingen kunne begynne.

Vil
Hurum bli
realisert

Det spørsmål som til slutt melder seg, ikke minst i lys av erfaringen fra Hobøl, er om Hurum kommer til å bli realisert. Vår prognose er ja, og det er nettopp Hobølvedtaket som er grunnen, Hovedflyplasssaken tåler knapt flere politiske belastninger.

Ja, men hva med økonomien: Hva om Hurum skulle bli dyrere enn antatt? Også her er mulighetene flere, bl a for samfinansiering med offentlig og privat deltakelse. Men dette er selvsagt både et spørsmål om hvor langt det offentlige er villig til å slippe private til, og ikke minst om trafikkutviklingen og konsesjonspolitikken. Det siste kan på sikt bli viktig for trafikkstyringen til Hurum. Under alle omstendigheter er

det rimelig å anta at det offentlige vil være interessert i et trafikkvolum som ikke bare bærer kostnadene, men som før også gir stor nok avkastning til investering og drift på det øvrige flyplassnettet i Norge. Slik sett kan både offentlig og privat sektor ha sammenfallende interesser av et høyt trafikkvolum på hovedflyplassen.

Alt i alt blir derfor hovedflyplassen ikke bare et spørsmål om å bygge en tidmessig internasjonal lufthavn. Det aktualiserer i like stor grad spørsmål om konsesjoner, og om anlegg og drift andre steder i Norge. Konsesjonspolitikken kan med andre ord bli en nøkkelfaktor for norsk luftfart i framtida.

1.8 Norsk konsesjonspolitik i etterkrigstida

Fra organisatorisk mangfold til skandinaviske enhet

Våren 1946 ble de sivile flyrutene som det norske og britiske luftforsvar drev overtatt av ett nytt og refinansiert DNL. I det opprinnelige DNL hadde to rederier båret nesten alle byrdene. Nå gikk også staten inn med 20 pst.

Det nye DNL signaliserte nå til sine motstykker i Sverige og Danmark at man var klar til å gjenoppta forhandlingene om et skandinavisk luftfartssamarbeid. Etter til dels harde forhandlinger, ikke minst om eierandelene, blir den første "SAS"-avtalen undertegnet 1. august 1946. Den omfattet flyginger på USA og Sør-Amerika.

SAS -
etableres

Etter diverse mellomspill og utredninger ble den endelige konsortiumavtalen undertegnet den 8. februar 1951. Personalet skulle heretter være ansatt i SAS og ikke være utlånt fra moderselskapene. Flyene skulle derimot eies av moderselskapene i Sverige, Danmark og Norge i forholdet 3-2-2. Årsaken til dette var at SAS ikke kunne sies å være en juridisk person og følgelig uten hjemstavnrett i noen av de tre land. Men viktigst: SAS fikk fortrinnsrett til all linjeluftfart, inklusive innenrikslinjene.

Kampen om
markedene:

Fortrinnnsretten til linjeflyging på stamflyrutene for DNL/SAS var ikke uproblematisk i Norge. Her fantes det fra før en habil konkurrent: Braathens south-African & Far East Air Transport (Braathens SAFE). Selskapet ble opprettet i 1946 og drev til å begynne med utenlands chartervirksomhet. I 1949 fikk selskapet konsesjon for 5 år på en rute mellom Norge og Hong Kong. Dermed oppsto den situasjon at den SAS-ruten på Østen, som ble åpnet i 1949, ble drevet av dansker og svensker, mens Braathen drev på norske rettigheter på Bangkok-Hong Kong med et norsk og et islandsk fly. I 1954 mistet Braathen konsesjonen som gikk over til SAS. Britene se imidlertid opp landingsrettighetene på Hong Kong i 1956, slik at SAS i realiteten fikk liten glede av dette reisemålet.

Den etter manges mening dårlige behandling av Braathens pionérinnsats skapte et gunstig klima i opinionen da rettighetsstriden med SAS ble tilspisset. Medvirkende til den harde tautrekkingen var blant annet at byggingen av NATO-finansierte flyplasser i Norge snart gjorde det mulig å erstatte uøkonomiske sjøfly med normale landfly. Innenlandsrutene ble dermed langt mer attraktive. Og enkelt ble det ikke da Braathen i 1952 også meldte seg som interessent på den norske innenlandssektoren og fikk tillatelse til å fly Oslo-Stavanger på prøvebasis. SAS gjorde innsigelser, men Samferdselsdepartementet ønsket å ha en rute til for å komme fram og tilbake Oslo-Stavanger på dagen.

På innenlandsrutene hadde Norge nå i realiteten åpnet for en mer liberal praksis for tildeling av flyruter. Og året etter fikk også Braathen prøvekonsesjon på strekningen Trondheim-Oslo. SAS reagerte sterkt og fikk Stortinget med på å bekrefte prinsippet om selskapets fortrinnsrett. I kjølvannet av tilbakekallingen av Østen-konsesjonen, skjedde det likevel ingen ting og Braathen fikk beholde sine ruter.

"Borgerfreden"

I mars 1956 foreslo departementet i en melding til Stortinget at det gjennom forhandlinger ville søke å finne en løsning

som både SAS og Braathens SAFE kunne godta. Braathens SAFE avviste forslaget om å oprette et eget nasjonalt luftfartsselskap for drift av innenlandsrutene, med deltakelse fra både SAS og Braathens SAFE. Selskapet aksepterte derimot et forslag om arbeidsdeling på innenlandsnettet. Da hadde justisdepartementet gitt en formell bekref- telse på at SAS ikke hadde den samme ube- tingede retten til drift av innenlands- rutene som DNL hadde hatt i 1947.

Konsesjon til andre kunne gis når SAS ikke har søkt tillatelse til å drive en rute - eller når SAS "ikke er villig til å drive på tilfredstillende måte".

Den "borgerfreden" mellom SAS og SAFE ga partene konsesjon og driftstillatelse med 5 års løpetid fram til 1961. Prinsippet om trafikkdeling var nå reelt befestet. Under disse 5 årene var det bare fare for "krigs- utbrudd" ved to anledninger.

I 1957 hadde både SAS og SAFE søkt om kon- sesjon fra Oslo til Ålesund der en ny fly- plass nå lå klar. Konflikten ble unngått ved at samferdselsdepartementet bad SAS om å trekke sin søknad tilbake, hvilket SAS gjorde under sterk tvil. Tre år senere fikk SAFE også tillatelse på en rute til utlandet, nemlig fra Kristiansand til Ålborg, tross SAS' protester. Da SAS i sitt etterfølgende vinterprogram inkluderte ruten, ble tillatelsen til SAFE inndratt, men ikke uten kraftige pressereaksjoner.

Nye
konflikter

Siden "borgerfreden" i 1956 hadde en relativ ro omgitt innenlandsrutene i Norge. Så kom 1965 da SAS søkte om konsesjon på ruten København-Bodø-Tromsø. Som mottrekk søkte Braathens SAFE om konsesjon til å forlengre sin rute Bergen-Trondheim fram til Tromsø. Den nye borgerlige regjering gjorde det klart at Braathens SAFE kunne regne med tilsagn. Dette utløste sterke reaksjoner i de andre skandinaviske land. På statsminis- termøte sommeren 1966 ble det likevel enighet om at flysamarbeidet måtte videre- føres etter samme retningslinjer som hittil: "Den eksisterende fortrinnsrett for SAS til luftfartskonsesjoner bevares".

"Fortrinnsretten" fikk sin neste prøve i 1970. Da hadde Kristiansund N fått sin flyplass ferdig, og både SAS og Braathen søkte konsesjon fra Oslo. Da Molde Lufthavn ble åpnet i 1972 skjedde det samme. Men forutsetningene var begge ganger for SAS at tillatelsen ikke skulle prejudisere, dvs betraktes som en faktisk konsesjon.

SAS hadde i konsesjonsstriden et udiskutabelt fortrinn gjennom den nære koblingen mellom innenlandsrutene og utenlandsrutene. Innenfor denne rammen kan vi se to framstøt fra SAS mot de mest lukrative delene av Braathens rutenett. Det ene mot Stavanger-ruten ble avvist i 1971, det andre mot Trondheimsruten som vant fram i 1972. På Stavangerruten var argumentet ønsket om å videreføre passasjerer på flyruten mellom New York og Stavanger, mens Trondheim-Oslo-København-Hamburg ble valgt i stedet for alternativet Oslo-Møredistriktet-Nord-Norge. Det siste alternativet ville åpenbart ha skapt enda større problemer for Braathen. Etter denne avklaringen har selskapet i stedet vart i stand til å befeste sin dominans i Møredistriktet.

Mot
politisk
delt marked

Nå gled konsesjonsstriden på nytt inn i et smulere kjølvann. Dette kan i hovedsak settes i forbindelse med flere forhold. Blant annet at rutenettet på de trafikksterke og usubsidierte rutene nå på det nærmeste var fastlagt, og at en ytterligere utvidelse av rutenettet måtte komme i de mindre trafikkerte områdene. Her var det duket for samarbeid gjennom Widerøe. Dermed ble det nå opprettet et utredningsutvalg for å se nærmere på konsesjons-spørsmålet.

I innstillingen fra innenlandsutvalget i 1973 ble det slått fast

- at fortrinnsretten til SAS/DNL på innenlandsrutene ikke kunne anses for å være fast og uforandelig,
- at det likevel ikke var gitt konsesjon til andre enn DNL ut DNL's uttrykkelige samtykke,
- at en eventuell tvist om DNL's fortrinnsrett måtte avgjøres av domstolene, og endelig

- at praksis har resultert i at landet nå tilnærmet er delt i regionale konsesjonsområder.

Utvalget foreslo tre modeller for den framtidige driften av stamflyrutene innenlands:

- (1) Som nå
- (2) Som nå, men et mer intimt samarbeid om tenisk-operative forhold som tilbringertjeneste ol
- (3) Et fullstendig samarbeid i en felles driftsorganisasjon, eventuelt selskap

Av hensyn til planleggingen skulle dessuten konsesjonsperioden forlenges.

Både SAS og Braathen avviste 3, men sa seg i prinsippet villige til å inngå et nærmere samarbeid. Begge ønsket altså en modell for to selvstendige selskaper som hadde konsesjon på hver sin rutestrekning/-område. Men dermed opphørte også enigheten.

Som før bestred Braathen fortrinnsretten til SAS. Det var både "bittert" og "trist" at SAS fikk Svalbard og Karøy/Haugesund. Braathen sa seg imidlertid tilfreds med at en nå gikk inn for en renydding og stabilisering av de to selskapers konsesjonsområder. Den relative passasjerfordelingen mellom de to selskaper gikk nå i Braathens favør, men selskapet fikk også andre viktige gjennomslag:

Stortinget sluttet seg til utvalgets syn på fortrinnsretten. Og brekketangen til SAS: Koblingen mellom innenlandsruter og utenlandsruter over Braathens konsesjonsområder, ble vingeklippet: Dette kunne nå bare skje hvis passasjerene til utlandet utgjorde en vesentlig del av totaltrafikken.

SAS proteserte kraftig og viste til at forslaget ville hindre at det ble opprettet nye utenlandsforbindelser utenfor Oslo. Når det gjaldt fortrinnsretten, understreket SAS at den aldri hadde vært brutt, fordi DNL/SAS hadde gitt samtykke til de konses-

sjoner som var gitt. Også på andre områder måtte SAS fire. Opsjonen på Møre falt bort, og kravet om kompensasjon på Braathen-ruten Stavanger-Oslo ble bare delvis innfridd.

Derimot gikk kanskje SAS viktigste krav igjennom, nemlig 60 % av trafikken "for at fortrinnsretten ... skal respekteres i praksis".

Rutenettet innenlands ble nå fordelt mellom selskapene med 60 % til SAS og 40 % til Braathen.

På daværende tidspunkt favoriserte dette SAS. Stortinget poengterte imidlertid at forholdstallet ikke måtte oppfattes som absolutt, men som en rettesnor.

Formell og reell av-monopolisering

Formelt står både fortrinnsretten til SAS og fordelingsnøkkelen 60/40 fortsatt ved lag. Et forslag fra Høyre i 1987 om å oppheve fortrinnsretten på innenlandrutene ble nedstemt av Stortinget. SAS-avtalen ble forlenget til år 2005, og SAS fikk en ny åpning for å kombinere innenlandstrafikk over flere plasser og utlandet.

I praksis framstår likevel 80-tallet i av-monopoliseringens tegn. Dette har flere årsaker. Konkurransesideologien fikk et markert gjennomslag i det politiske miljø, og da særlig under den første halvdel av 80-tallet. Av praktiske resultater ser vi at Braathen har en faktisk markedsandel betydelig utover sine tilmålte 40 %. Det er gjennomført en åpnere praksis for utlysning av ledige ruter, og det er åpnet adgang for charterflyginger mellom de nordiske hovedsteder. De mest synlige resultatene er likevel at det med hjemmel i luftfartsloven er gitt flere parallellkonsepsjoner, bl.a. til SAS og Braathen på henholdsvis Stavanger- og Bergensruten, og at flere selskaper har fått slippe til på sekundærrutene innenlands og utenlands. Brukerne har delvis permanent, delvis i perioder fått et bredere tilbud.