



DC3:a på Bromma flygplats sent på 1950-talet. Bromma invigdes 1936 och var den självklara knutpunkten för svenskt in- och utrikesflyg, tills Arlanda öppnades 1960. Fotograf: Lennart af Peterssens, Stockholms stadsmuseum, fotonummer Soo 1348 08.

UMEÅ 400 ÅR

Staden, staten och nätverken

– en jämförelse mellan flygplatserna
i Umeå och Skellefteå

Martin Eriksson

Redan på medeltiden var kungen mån om att hålla samman riket. Bönderna i varje län fick bygga landsvägar. På 1600-talet tillkom gästgivargårdar, där det fanns kost och logi, men även möjlighet att hyra hästskjuts. På 1850-talet byggde staten telegraflinjer och i södra Sverige även järnvägar. Först 1891 nådde emellertid norra stambanan Vännäs och fem år senare även Umeå. Redan 1914 började man dessutom tala om flygplatser. Men det skulle dröja ytterligare ett halvsekel innan dessa började anläggas i Västerbotten.

2022-03-26



Nytilträdde kommunikationsminister Gösta Skoglund inviger Midlanda flygplats 1957. Bildkälla: Sundsvalls museum.

Både Umeå och Skellefteå fick reguljär flygtrafik via nybyggda flygplatser 1961. Även om flygplatserna öppnade samtidigt, finns det väsentliga skillnader i hur stora summor staten bidrog med vid investeringen i respektive flygplats. Det statliga stödet till flygplatsen i Umeå var väsentligt högre än det till flygplatsen i Skellefteå, där kommunen tvingades skjuta till en långt större andel av kostnaden. Det fanns som vi skall se vissa skäl för detta.

Flygets utveckling i Norrland var starkt knutet till ökade statliga engagemang inom transportområdet som kännetecknade efterkrigstiden. Under mellankrigstiden var den inrikes flygtrafiken begränsad.

I början av 1930-talet bestod den reguljära inrikes trafiken enbart av posttrafik mellan Stockholm och Malmö och sommartrafik mellan Stockholm och Tingstade på Gotland samt Stockholm och Göteborg. Kommuner med tidiga flygförbindelser fick ta ett betydande finansiellt ansvar för sina flygplatser och staten var i första hand intresserad av att understödja större flygplatser med utrikestrafik. Flygtransporterna i norra Sverige handlade i första hand om ambulansflygningar eller företagsinterna transporter av personal till perifera platser där de norrländska naturresurserna industrialiserades. Exempelvis var Statens Vattenfallsverk en viktig aktör under det svenska civilflygets uppbyggnadsskede.

Civilflyget upplevde emellertid en snabb expansion efter andra världskriget. Byggandet av flygplatser i Skellefteå och Umeå sattes på dagordningen av 1944

års flygplatsutredning, som bland annat utarbetade en plan för inrikestrafikens flygplatsnät. Umeå prioriterades dock före Skellefteå. 1944 års flygplatsutredning föreslog att staten fattade beslut om en utbyggnad av ett statligt stamlinjenät av trafikflygplatser där bland annat en flygplats i Umeå var planerad att ingå. Denna betoning på ett statligt stamlinjenät stämde väl överens med den samtida synen på statens roll inom transportpolitiken. Under 1940-talet tog staten över nästan alla kompetenser som den delat med kommunerna inom de nationella infrastruktursystemen. Även om kommunerna i flera fall hade byggt upp framgångsrika företag inom nätverksindustrier som järnväg och kraftöverföring, överfördes den kommunala verksamheten till de statliga affärsverken.

Även om Riksdagen fattade beslut om investeringen i flygplatsen i Umeå 1946, dröjde byggstarten. Först hösten 1956 lade Luftfartsverket fram en långsiktig plan för upprustning av de civila flygplatserna under perioden 1956–1965. Denna plan omfattade inrikesflygplatser i Umeå, Kiruna och Jönköping. År 1958 skrev staten ett avtal med Umeå stad och Umeå landskommun som innebar att dessa aktörer tillsammans bidrog med 1,9 miljoner av den totala anläggningskostnaden på 8 miljoner kronor.

Skellefteå hamnade först helt utanför den statliga planeringen för inrikesflygets utveckling. Men i samband med Luftfartsverkets kompletterande utredning angående flygplatsen i Umeå, hade kommunerna i norra Västerbotten (Skellefteå stad, Skellefteå lands-



Umeå flygplats cirka 1962–1965. Till vänster en Convair 440 Metropolitan från Linjeflyg, till höger en DC-3 från Finnair. Bildkälla: Riksantikvarieämbetet.

kommun samt Bureå, Burträsk, Byske och Lövångers kommuner) genomfört en påverkanskampanj gentemot regeringen för att få till stånd en flygplats. Kampanjen blev framgångsrik och kommunikationsminister Gösta Skoglund (socialdemokratisk riksdagsledamot för Västerbotten) gav Luftfartsverket i uppdrag att utreda flygförbindelserna längs Norrlandskusten ur ett helhetsperspektiv. Skoglund betraktade i det här avseendet flygplatserna som ett sammanhängande nätverk och vände sig emot att tanken att de norrländska städerna måste konkurrera om en och samma flygplats.

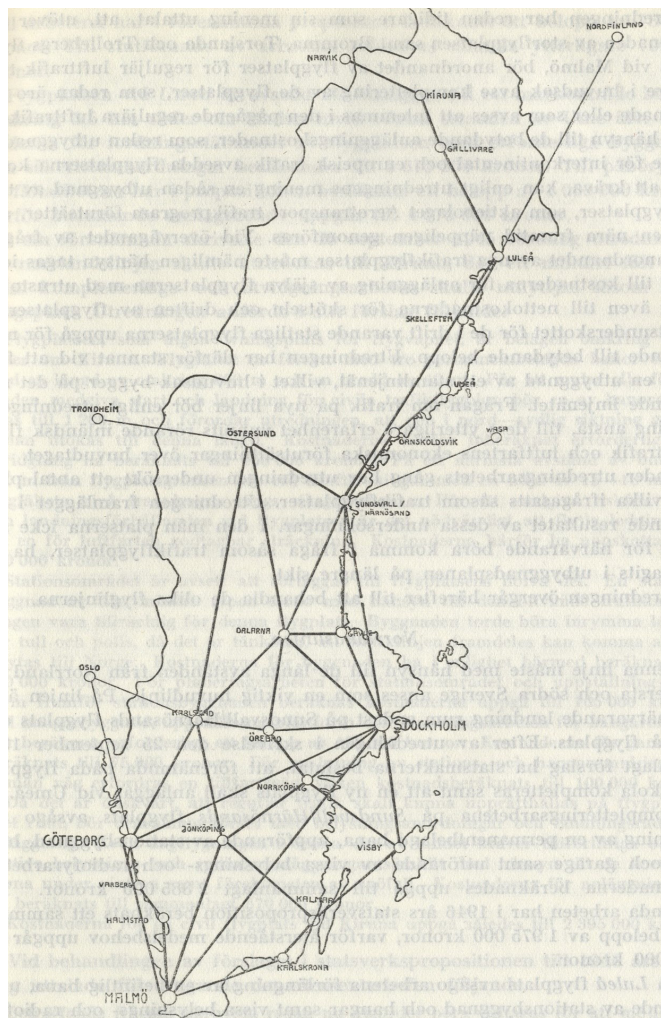
Skoglund hade troligen tagit intryck av de geografiska planeringsmetoder som hade tillämpats inom andra områden, framför allt inom vägplaneringen. Den så kallade pärlbandsprincipen föreskrev att infrastrukturutbyggnaden skulle utgå från befintliga orter och deras relation till varandra. Näraliggande centra skulle därigenom bindas samman i ett gemensamt nätverk.

När förhandlingar inleddes mellan staten och kommunerna om Skellefteå flygplats, blev det tydligt att denna skulle finansieras på ett annat sätt än Umeå flygplats. För det första krävde staten ett större kommunalt engagemang än för övriga flygplatser. Statens representanter påpekade att kommunen med hänsyn till flygplatsens lokala karaktär borde bidra till anläggningskostnaderna i större utsträckning än vad som varit fallet i Umeå, eftersom denna flygplats ingick i civilflygets stamlinjenät. De kommunala aktörerna bidrog därför med 65 procent av anläggningskostnaderna. Eftersom passagerarantalet befarades att vara begränsat

till en början, krävde staten också att kommunerna skulle lämna bidrag till driftskostnaderna under de fem första åren.

För det andra, täcktes de statliga utgifterna av medel för arbetsmarknadspolitik. Under åren 1957/58 hade världsekonomin drabbats av en konjunkturkras, vilket ledde till att Socialdemokraterna var villiga att lägga stora summor på att upprätthålla målet om full sysselsättning. För Umeå flygplats hade detta kommit till uttryck genom att den statliga kostnaden hade delats mellan Luftfartsverket och Arbetsmarknadsstyrelsen, men för Skellefteås del gick alltså staten ett steg längre.

Liksom inom många andra områden, måste tillkomsten av flygplatserna i Västerbotten till avgörande del tillskrivas Gösta Skoglund. Skoglunds unika roll var att han fungerade som en spindel i ett multidimensionellt nät. Hans förmåga att detaljstyra statliga åtgärder inom flera olika politik- och utgiftsområden till specifika projekt innebar att han uppnådde snabba och effektiva resultat i den materiella praktiken. Ett exempel på detta är hans skicklighet att utnyttja den ökade medelstillsättning som fanns för arbetslöshetsbekämpning till bygget av flygplatserna i Umeå och Skellefteå. I normalfallet hade arbetslöshetspolitiken ett starkt fokus på rörlighet och arbetskraften måste vara beredd på att flytta dit där fanns lediga jobb. I samband med konjunkturkrisen 1957/58 inträffade det dock en allmän nedgång i ekonomin. Det var därför inte möjligt att tillämpa de gällande principerna, utan man accepterade att stötta arbetslösa närmare deras hemorter.



Karta över flygbolaget ABA:s pågående och planerade inrikestrafik 1946. Källa: SOU 1946:58, s. 75.

Skoglund insåg att den ekonomiska krisen hade skapat en oförutsedd möjlighet att bygga ut flygplatsnätet. De regionala intressena kunde jämkas samman med vad som var politiskt möjligt på nationell nivå. Det måste också betonas, att de kommunala aktörerna förstod att samspela med staten för att snabbt dra nytta av de möjligheter den utökade krispolitiken erbjöd.

Även en så aktiv politiker som Gösta Skoglund måste också förhålla sig till de samtida förutsättningarna för transportpolitiken. I det här avseendet kan de skillnader mellan Umeå och Skellefteå som jag beskrivit förklaras utifrån två huvudsakliga bakgrundsfaktorer i den historiska kontexten inom transportpolitiken. Som framgår gjorde staten stor skillnad mellan om en flygplats ingick i stamlinjenätet eller inte. Precis som järnvägen, telegrafan och kraftöverföringsnätet var civilflyget ett sätt att binda samman nationen och uppnå viktiga politiska mål. Som nämnts tidigare betalade staten en mycket större andel av kostnaderna för flygplatsen i Umeå, som ingick i stamlinjenätet, och lät

kommunerna i norra Västerbotten bära en större del av kostnaderna för flygplatsen i Skellefteå. Denna dualism som bygger på en differentiering mellan statliga och icke-statliga intressen är ett genomgående särdrag i den svenska infrastrukturens historiska utveckling.

Den andra viktiga skillnaden, som baseras på denna dualism, är tolkningarna av den kostnadskontroll som genomsyrade transportpolitiken under 1950-talet. En statlig trafikverksamhet förutsattes bära sina egna kostnader och fick inte medföra förluster för statskassan. I det här avseendet var erfarenheterna från järnvägen vägledande. Vid en internationell jämförelse hade Sverige ett mycket stort regionalt järnvägsnät. Sedan biltrafiken hade börjat konkurrera ut järnvägen under mellankrigstiden, hade regionala intressegrupper i Riksdagen agerat för att bevara denna trafik, vilket ledde till svårigheter att finansiera trafiken på SJ:s alla bandelar.

Staten ville inte att dessa svårigheter skulle upprepas för Luftfartsverket, det affärsverk som var ansvarig för flygplatserna. Som affärsverk styrdes Luftfartsverket av företagsekonomiska principer, även om det också hade betydande myndighets- och förvaltningsuppgifter. En viss modifiering av kraven på kostnadstäckning för Luftfartsverket gjordes dock för flygplatsen i Umeå: hade man krävt full kostnadstäckning hade den önskvärda uppbyggnaden av inrikesflygets stamnät försenats. Det fick dock inte uppstå ett för omfattande regionalt nät av flygplatser som kunde bli svårt för staten att hantera, det hade man upplevt med järnvägen. För Skellefteås del tillämpades därför den nya praxis inom transportpolitiken som hade börjat införas 1958. Detta år började subventioner att fördelas till det regionala järnvägsnätet, vilket kan ställas i relief till de bidrag staten krävde från kommunerna i norra Västerbotten som förutsättning för en flygplats i Skellefteå. Ett infrastruktursystem kunde alltså delas upp på flera olika sätt, och det faktum att Umeå och Skellefteå hamnade i olika kategorier i bägge dessa avseenden bidrog till skillnaderna i rollfördelning mellan stat och kommun. Denna skillnad bekräftades i samband med de kompletterande arbeten som genomfördes vid flygplatsen i Skellefteå 1966 och 1967, där kommunen svarade för 50 procent av kostnaderna.

Dessutom var staten även huvudägare i flygbolaget AB Aerotransport (ABA), som ansvarade för inrikestrafiken under 1940-talet. Detta medförde att staten hade oinskränkt makt över de inrikes transportmedlen och kunde fördela transportarbetet mellan dessa som den önskade. I det här avseendet verkar Skellefteå ha varit utsatt för en cynisk rättvisekalkyl där järnvägen ställdes mot flyget. ABA önskade ha Skellefteå som

destination i sitt nätverk. I sitt betänkande konstaterade 1944 års flygplatsutredning visserligen att Skellefteås näringsliv hade expanderat kraftigt sedan fynden av metaller i Bolidenfälten och att detta motiverade förbättrade kommunikationer. Utredningen framhöll dock att järnvägskommunikationerna till Skellefteå nyligen hade förbättrats, särskilt genom snabba nattågsförbindelser.

I tekniskt avseende var detta ett korrekt påstående då Stambanan genom övre Norrland nyligen hade elektrifierats. Det måste emellertid också noteras att utredningens betänkande skrevs en kort tid efter beslutet att förstatliga järnvägssektorn 1939, som innebar att SJ fick monopol på järnvägstrafiken i Sverige. Förstatligandet innebar att det statliga järnvägsnätet skulle växa med en stor mängd järnvägssträckor under 1940-talet. På större delen av dessa sträckor var lönsamheten svag före förstatligandet, vilket kunde förvärra ett existerande strukturellt lönsamhetsproblem hos SJ. Mot bakgrund av att en så stor del av järnvägstrafiken var olönsam, fanns det alltså ett behov hos SJ att säkra trafik till de delar av järnvägsnätet som fanns i Norrland. Genom sin värdering av järnvägen på bekostnad av flyget kunde 1944 års flygplatsutredning därmed uppnå två saker: dels kunde staten säkra en fortsatt transportandel för SJ, dels undvek staten en investering i en icke prioriterad flygplats.

Avslutningsvis måste det nämnas att flygets utbyggnad i Norrland ändrade spelreglerna för resandet till och från Norrland i grunden. Genom sin relativa snabbhet blev flyget ett idealiskt transportslag för att hantera de långa avstånd som finns mellan Norrland och Stockholm som maktcentrum. Oavsett om det handlade om bil eller tåg, betraktade dåtidens elit det som jobbigt att besöka Norrland. Det finns exempelvis gott om anekdotiska bevis för att norrländska aktörer var tvungna att locka beslutsfattare att resa till Norrland genom att erbjuda möjligheter till jakt och fiske. Genom flyget förändrades detta underläge drastiskt. För att delta i de olika processer som på olika sätt berörde den expanderande offentliga sektorn, kunde politiker och tjänstemän från Norrland dagligen resa till Stockholm. En flygresor i kombination med övernattning på ett bättre hotell var nu inte längre samma hinder som tidigare för att resa till Norrland. För Skellefteås del, innebar flygplatsens tillkomst dessutom bättre tillgänglighet för näringslivet till nyckelfunktioner som huvudkontor, styrelser och ägare. Näringslivet fick därmed en helt annan kontaktyta gentemot Stockholm som Sveriges ekonomiska centrum.

Källor

- Andersson-Skog, Lena & Ottosson, Jan. *"Hela folkets järnväg och marknaden"*. I *Järnvägen 150 år 1856–2006*, red. Karin Rosander. Stockholm 2005.
- Andersson-Skog, Lena & Ottosson, Jan. *Stat och marknad i historiskt perspektiv. Från 1850 till idag*. Stockholm 2018.
- Eriksson, Martin. *Framväxten av ett nationellt infrasystem för civilflyget: Staten, kommunerna och de svenska trafikflygplatserna 1921–1967*. Umeå Papers in Economic History No. 30. Umeå universitet 2007.
- Eriksson, Martin. *Between Two Regimes. Continuity and Change in the Swedish Transport Utilities, 1939–2010*, Umeå Papers in Economic History No. 45. Umeå universitet 2016.
- Fälting, Lars. *Högtflygande planer i debatten om Arlanda 1946*, Working Papers in Transport and Communication History 4 (1995).
- Kungl. Maj:ts proposition 174/1959.
- Lilja, Kristina & Ottosson, Jan. *"The risk of pioneering: Private interests, the State, and the launching of civil aviation in Sweden. The case of SLA 1918–23"*. *The Journal of Transport History* 3 (2018), 316–332.
- Ottosson, Jan. *Svensk luftfart 1900–1951. Civilflyget, privata aktörer och offentliga intressen*. Möklinta 2013.
- SOU 1946:58. *Betänkande med förslag rörande utbyggnad av civila flygplatser m.m. avgivet av 1944 års flygplatsutredning*. Stockholm 1946.
- SOU 1966:34. *Luftfartsverkets ekonomi och organisation, betänkande avgivet av 1963 års luftfartsutredning*. Stockholm 1966.

GLÖM INTE ATT UPPGE
FÖRFATTARNAMN OCH KÄLLA
NÄR DU HÄNVISAR
TILL DENNA ARTIKEL