

2021-11-18

TJÄNSTESKRIVELSE
Dnr KFKS 2021/937

Kommunstyrelsen

Remiss Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (DS 2021:25)

Yttrande till Regeringskansliet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Kommunstyrelsen antar förslag till yttrande i enlighet med bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 18 november 2021. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning av ärendet

Nacka kommun har givits tillfälle att yttra sig över Regeringskansliets (genom Infrastrukturdepartementet) remiss av betänkandet *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (DS 2021:25)*. Remissen ska besvaras senast den 20 december 2021. Syftet med betänkandet är att visa på viktiga beslut som behöver fattas och åtgärder som behöver genomföras vid en avveckling av driften och verksamheterna vid Bromma flygplats. Utredaren har tolkat sitt uppdrag som att det handlar om att ta fram förslag till en möjlig plan för avveckling av statens engagemang i Bromma flygplats vid en tidpunkt före 2038.

Utredarens huvudsakliga slutsatser är att den linjefart, charter och samhällsviktigt flyg som idag finns på Bromma flygplats kommer att få plats på Arlanda flygplats. Det saknas dock förutsättningar att ta emot den samhällsviktiga helikoptertrafiken på Arlanda och den behöver därmed lösas på annat sätt. Tillgängligheten till Arlanda är sämre än den till Bromma och på sikt kommer trängseln att tillta och försämra tillgängligheten till Arlanda ännu mer alldeles oavsett om man avvecklar Bromma flygplats nu eller senare. Sämre tillgänglighet till följd av längre restider med marktransporter till Arlanda jämfört med Bromma bör motivera insatser i bättre marktransporter kring Arlanda.

Utredarens förslag är att avvecklingen av Bromma flygplats påbörjas skyndsamt med ett antal förutsättningsskapande beslut på politisk nivå. När sådana beslut är fattade kan genomförandeprocessen ta vid. Denna bör ske ansvarsfullt och i god ordning och får ta uppskattningsvis tre till fem år. Efter den tidsperioden är Bromma avvecklad som flygplats och då återstår en succesiv process att under lång tid omvandla området till den markanvändning Stockholms stad beslutar, inklusive åtgärder för sanering.



Swedavia AB:s ledning ser gärna en lösning som gör att det blir regeringen, med stöd av en bred riksdagsmajoritet, som tar fullt ansvar för avvecklingsbeslutet för Bromma.

Nacka kommuns delar Swedavia AB:s hållning att beslut om avveckling av Bromma flygplats bör ha brett stöd i riksdagen. Nacka kommun anser också att en förtida avveckling av Bromma behöver ske under strukturerade former och på ett samhällsekonomiskt hållbart sätt.

Innan ett beslut om avveckling fattas anser Nacka kommun att antal grundläggande frågor behöver vara lösta. Bland annat måste det säkerställas att Arlanda flygplats får en god tillgänglighet gällande marktransporter. Nacka kommun anser också att det är angeläget att Arlanda kan erbjuda ett smidigt och effektivt passagerarflöde för överdagen-resenärer. Vidare ser kommunen en risk för att investeringar och etableringar av företag i högre grad kommer välja norrort i ännu högre grad än idag om Bromma läggs ner, vilket i sin tur kan påverka balansen mellan företag i norrort respektive söderort då redan 2/3 av regionens arbetsplatser redan är lokaliserade norr om stan.

Nacka kommun anser att staten inte tillräckligt har analyserat pandemins långsiktiga effekter på flyget nu när samhället öppnar upp igen samtidigt som industrin och exporten går på högvarv. Att i det läget initiera en hastig nedläggning av Bromma flygplats skulle kunna uppfattas som en bristande tro på framtiden och leda till att investeringsviljan i stockholmsregionen avtar och detta drabbar såklart även näringslivet i Nacka negativt.

Ärendet

Regeringskansliet genom Infrastrukturdepartementet har bjudit in Nacka kommun att yttra sig över betänkandet *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (DS 2021:25)*. Remissvaren ska ha kommit in till Infrastrukturdepartementet senast den 20 december 2021. Ärendet hanteras av kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott, som har det långsiktiga stadsutvecklingsperspektivet. Ett yttrande föreslås därefter antas av kommunstyrelsen med omedelbar justering för att hinna svara inom den angivna remisstiden.

Bakgrund

Statsrådet Tomas Eneroth beslutade den 27 april 2021 att tillkalla en så kallad bokstavsutredare med uppdrag att ta fram underlag inför avveckling av driften av och verksamheterna vid Bromma flygplats. Betänkandet *Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (DS 2021:25)* är utredarens redovisning av sitt uppdrag. I remissen vill regeringen ha synpunkter på förslagen och bedömningarna i rapporten.

År 2007 träffade staten och Stockholms stad ett avtal om förlängning av upplåtelsen av Bromma flygplats. Upplåtelsen gäller till och med den 31 december 2038. Enligt avtalet ska verksamheten vid flygplatsen inriktas mot att stödja näringslivets utveckling i Stockholm genom att vara en flygplats för reguljär flygtrafik till och från Stockholm samt att vara en flygplats för affärsflyget.



Utredarens uppdrag

Utredaren har tolkat sitt uppdrag som att det handlar om att ta fram förslag till en möjlig plan för avveckling av statens engagemang i Bromma flygplats vid en tidpunkt före 2038. Stockholms stad och staten har förlängt det ursprungliga markupplåtelseavtalet ett antal gånger. Förlängningarna har varit 15 respektive 30 år. I en plan för avveckling ingår att beskriva hur, inklusive tidplan, en avveckling av skulle gå till i nuläget, med beaktande av pandemin, flygets roll i transportsystemet, behovet av tillgänglighet och samhällsviktigt flyg med mera. Av underlaget ska det framgå vilka beslut som staten måste fatta och vilka åtgärder i övrigt som det bedöms att staten bör vidta för att kunna genomföra processen på ett samhällsekonomiskt hållbart sätt.

Utredarens huvudsakliga slutsatser

- Det kommer finnas ledig kapacitet på Arlanda flygplats. Den linjefart, charter och samhällsviktigt flyg som idag finns på Bromma flygplats och som flyttar över till Arlanda flygplats kommer att få plats.
- Det saknas förutsättningar att ta emot den samhällsviktiga helikoptertrafiken på Arlanda som därmed måste lösas på annat sätt.
- Tillgängligheten till Arlanda är sämre än den till Bromma. På sikt kommer trängseln att tillta och påverka tillgängligheten till Arlanda oaktat en förtida avveckling av Bromma flygplats. Sämre tillgänglighet till följd av längre restider med marktransporter till Arlanda jämfört med Bromma bör motivera insatser i bättre marktransporter kring Arlanda.

Avveckling av Bromma flygplats i god ordning

Utredaren föreslår att avvecklingen av Bromma flygplats påbörjas skyndsamt med ett antal förutsättningsskapande beslut på politisk nivå. När sådana beslut är fattade kan genomförandeprocessen ta vid. Denna bör ske ansvarsfullt och i god ordning och får ta uppskattningsvis tre till fem år. Efter den tidsperioden är Bromma avvecklad som flygplats och då återstår en succesiv process att under lång tid omvandla området till den markanvändning Stockholms stad beslutar.

Följande steg föreslås ske i en avvecklingsprocess:

1. Regeringen remissbehandlar betänkandet (pågående process).
2. Regeringen informerar i en skrivelse riksdagen om att man avser fatta beslut om att fastställa ett nationellt basutbud av flygplatser som inte längre omfattar Bromma flygplats. I skrivelsen tydliggör regeringen också att ambitionen är att Swedavia AB bara ska kunna driva de flygplatser som ingår i det nationella basutbudet. Dessutom förtydligar regeringen sina förväntningar på att Swedavia AB ska leda avvecklingen av Bromma med intentionen att det ska ske i strukturerade former och god ordning under 3-5 år.
3. Riksdagen beslutar enligt regeringens intentioner och avslår därmed eventuella motioner i motsatt riktning.
4. Regeringen beslutar om nationellt basutbud av flygplatser som inte innefattar Bromma samt ändring av Swedavias bolagsordning så att de enbart får driva flygplatser i basutbudet.



5. Regeringen överlämnar vidare en ägaranavisning till Swedavia AB i en extra bolagsstämma.
6. Swedavias styrelse tar ställning till hur man ska avveckla sitt engagemang i Bromma flygplats. Besluten grundar sig på förändringen i bolagsordningen och ägaranvisningen men ska också vägledas av affärsmässiga överväganden.

Att avveckla Bromma flygplats och sanera marken liksom att etablera verksamheter på en ny plats en komplex process, som inte kan förutsägas i alla sina steg. Planen kommer därför med all säkerhet att behöva revideras, löpande.

Swedavia AB:s inställning och möjligheter

Swedavia AB driver verksamheten både vid Bromma och Arlanda flygplatser. Bolaget föreslår att en konsolidering av flygplatsverksamheten sker vid Arlanda flygplats. Det kan med hänsyn till den nya marknadssituationen, med en lägre efterfrågan, bidra till att minska infrastrukturkostnaderna för Swedavia AB, något som på sikt även kommer flygbolag, passagerare och transportköpare till gagn. Bromma flygplats kommer under lång tid framöver ha ett betydande kapacitetsöverskott på grund av låga trafikvolymerna. På kort sikt bedömer Swedavia AB att den kommersiella flygtrafiken på Bromma kan inrymmas på Arlanda utan att några betydande ytterligare infrastrukturinvesteringar behöver tidigareläggas. På längre sikt krävs dock ytterligare satsningar i infrastruktur på och kring Arlanda oaktat om Bromma läggs ner i förtid eller ej. Dessa investeringar inkluderar även ytterligare en rullbana på Arlanda. Swedavia AB har enligt arrendeavtalet med Stockholms stad rätt till förtida uppsägning av avtalet som löper till och med 2038. Uppsägning ska ske med 36 månaders framförhållning.

Swedavia AB:s ledning ser gärna en lösning som gör att det blir regeringen, med stöd av en bred riksdagsmajoritet, som tar fullt ansvar för avvecklingsbeslutet för Bromma flygplats. Riksdagen har genom trafikutskottet tydligt synliggjort att man har en annan åsikt om Brommas framtid än den som regeringen ger uttryck för. Regeringen skulle, utan stöd av riksdagen, kunna fatta beslut om att ta bort Bromma ur det nationella utbudet och därmed ge Swedavia AB möjligheten att avveckla sitt engagemang i Bromma.

Framtida resebehov med inrikesflyg

Såväl näringsliv som offentlig sektor har under pandemin tagit stora steg i sin förmåga att genomföra möten och aktiviteter digitalt. Detta kombinerat med tydligare miljö- och klimatambitioner kommer förmodligen att leda till minskad efterfrågan framförallt gällande affärs- och mötesresandet med flyg till förmån för andra trafikslag och mötesformer.

Miljö- och klimatkonsekvenser

Enligt Naturvårdsverket bedöms 46 000 personer uppleva sig som mycket störda av flygbuller från Bromma flygplats. Antalet mycket bullerstörda runt Arlanda uppskattas till 6 000 personer (siffrorna avser före pandemin). En avveckling skulle således ge 40 000 personer minskade bullerstörningar – vilket bedöms ha positiva hälsoeffekter



avseende sömnstörningar, ökad risk för hjärt- och kärlsjukdom, metabola sjukdomar och psykisk ohälsa. När det gäller påverkan på klimatet är utredarens bedömning att den sammantagna effekten inte entydigt pekar i vare sig ökande eller minskande riktning.

Tillgänglighet till Stockholm

För vissa kommuner och regioner i Sverige kan tillgängligheten till Stockholm påverkas negativt vid en avveckling av Bromma flygplats. Utredaren bedömer att dessa kommuner och regioner i första hand kan komma att påverkas av en strukturell förändring inom luftfarten, så kan även en överflyttning av flygtrafik från Bromma till Arlanda flygplats på marginalen resultera i en påverkan på intäkter och kostnader – genom minskad handel, produktion och boende.

Marktransporter

Utredaren konstaterar att en överflyttning av flygresenärer från Bromma flygplats till Arlanda inte är av sådan omfattning av ny markinfrastruktur är motiverad av strikta kapacitetsskäl. Däremot är tillgängligheten till Arlanda flygplats sämre än tillgängligheten till Bromma flygplats, vilket gör att resenärer till och från flygplatsen får en tillgänglighetsförlust som kan motivera åtgärder i marktransportsystemet. Tillgängligheten uttryckt i restid i högtrafik visar att det från Nacka tar 27 minuter längre att åka till Arlanda jämfört med Bromma med bil, men endast 3 minuter längre tid med kollektivtrafik. För kollektivtrafik avses tidtabellsrestid gällande kollektivtrafiken och skyltad hastighet gällande biltrafiken. Eftersom trängsel påverkar restiden för biltrafiken är den något optimistiskt redovisad, särskilt i högtrafiktid när många reser.

”Brommafiera” Arlanda

Vid en avveckling av Bromma flygplats bör enligt utredaren Swedavia säkerställa att Arlanda flygplats görs så attraktivt som möjligt för den kundgrupp som i dag föredrar Bromma, i enlighet med Swedavia AB:s målbild erbjuda en smidig och inspirerande reseupplevelse. Swedavia AB och Arlanda flygplats bör fånga upp de positiva erfarenheter som resenärerna har från Bromma flygplats – ”Brommafieras”. Det gäller i första hand att erbjuda en tidseffektiv hela-resan-upplevelse från det att flygplanet landar tills man tagit sig till sin anslutningsresa (med tåg, buss eller bil) för att senare ta sig till sin målpunkt.

Förslag till yttrande

Remissbetänkandet berör Nacka kommun till begränsad del, men enheten för strategisk stadsutveckling föreslår kommunen att lämna följande synpunkter:

Swedavia AB:s ledning ser gärna en lösning som gör att det blir regeringen, med stöd av en bred riksdagsmajoritet, som tar fullt ansvar för avvecklingsbeslutet för Bromma. Det är en hållning som Nacka kommun ställer sig bakom. Nacka anser också att en förtida avveckling av Bromma behöver ske under strukturerade former och på ett samhällsekonomiskt hållbart sätt.

Nacka tycker vidare att ett antal grundläggande frågor behöver vara lösta innan ett beslut om avveckling fattas. Bland annat måste det säkerställas att Arlanda får en god



tillgänglighet gällande marktransporter - främst avseende kollektivtrafik. Nuvarande stationsavgifter vid Arlanda leder till förhöjda reskostnader för kollektivtrafikresor jämfört med från Bromma. Nacka kommun anser att avgifter bör tas ut på ett sådant sätt att det inte får genomslag på biljettpriiset för flygplatsresenärer.

Vid en överflyttning av inrikesflyg från Bromma till Arlanda är det också viktigt att Arlanda görs så attraktivt som möjligt för den kundgrupp som i dag föredrar Bromma. I enlighet med Swedavia AB:s målbild tycker också Nacka att Arlanda behöver erbjuda en smidig och inspirerande reseupplevelse, något som troligen kommer efterfrågas av näringslivet.

Vidare ser kommunen en risk för att investeringar och etableringar av företag i högre grad kommer välja norrort i ännu högre grad än idag om Bromma läggs ner. Detta kan i sin tur kan påverka balansen mellan företag i norrort respektive söderort då redan 2/3 av regionens arbetsplatser redan är lokaliserade norr om stan. Detta är en viktig faktor som bör vägas in innan beslut om avveckling sker.

Nacka kommun anser att staten inte tillräckligt har analyserat pandemins långsiktiga effekter på flyget nu när samhället öppnar upp igen samtidigt som industrin och exporten går på högvarv. Att i det läget initiera en hastig nedläggning av Bromma flygplats skulle kunna uppfattas som en bristande tro på framtiden och leda till att investeringsviljan i stockholmsregionen avtar och detta drabbar såklart även näringslivet i Nacka negativt.

I sammanhanget tycker Nacka kommun också att det vore intressant att belysa utvecklingen med eldrivet inrikesflyg på kortare sträckor. Exempelvis har Vinnova-projektet "Elise - Elektrisk lufttransport i Sverige" presenterat ett flygplanskoncept med en räckvidd på 40 mil – vilket därmed skulle kunna ersätta en tredjedel av alla inrikesflygresorna. Elflyg ger inte heller upphov till samma bullerstörningar som konventionella flygplan vilket måste ses som positivt.

Det är också viktigt att belysa regioners och kommuners tillgänglighet till Stockholm och hur det kan tillgodoses på ett tillfredställande sätt.

Ekonomiska konsekvenser

Beslut om att anta förslag till yttrande innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut bedöms inte innebära några särskilda konsekvenser för barn.

Handlingar i ärendet

1. Förslag till yttrande, Enheten för strategisk stadsutveckling 2021-11-18
2. Remissmissiv, Infrastrukturdepartementet
3. Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (DS 2021:25) Infrastrukturdepartementet



Charlotte Persson
Enhetschef
Enheten för strategisk stadsutveckling

Henrik Svensson
Översiktsplanerare
Enheten för strategisk stadsutveckling