

Till
Styrelsen för Stockholm Business Region

**Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet
(Ds 2021:25)**

Remissvar

Förslag till beslut

Stockholm Business Region överlämnar följande tjänsteutlåtande som svar på remiss av ”Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25)”

Ärendet anmäls som kontorsyttrande på styrelsens sammanträde den 8 februari 2022.

Stockholm, dag som ovan

Staffan Ingvarsson
VD Stockholm Business Region

Bakgrund

Infrastrukturdepartementet har remitterat rapporten ”Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25)” till Stockholm Business Region. Svar på remissen ska vara Infrastrukturdepartementet tillhanda senast den 20 december 2021.

Ärendet

Stockholm Business Region har till uppgift att leda Stockholms stads centrala funktion i arbetet med den lokala näringslivsutvecklingen och bedriver verksamhet i syfte att möta tillväxt- och utvecklingsfrågor i staden. Tillgängligheten till Stockholmsregionen är avgörande för bolagets uppgifter och Stockholm Business Region önskar därför lämna följande synpunkter på remissen ”Bromma flygplats – underlag för avveckling av drift och verksamhet (Ds 2021:25)”.



Bolagets synpunkter och bedömning

Stockholm är Europas snabbast växande storstadsregion och den internationella tillgängligheten har stor betydelse för flera viktiga förutsättningar för tillväxt och utveckling; Tillgång till export-, import- och samarbetsmarknader för både handel och innovation; Tillgång till kvalificerad arbetskraft; Tillgång till kapital; Turism och besöksnäring samt Ökad livskvalitet och regional attraktivitet. Att stärka den internationella tillgängligheten är central för utvecklingen av Stockholmsregionen.

Stockholms tillgänglighet utgör inte bara ett regionalt intresse utan även en angelägenhet för hela landet. Stockholms län och Stockholms stad fungerar som hela landets tillväxtmotor med en ekonomi som är avgörande för hela landet.

Nedan har Stockholm Business Region sammanställt de aspekter som bolaget anser centrala för den fortsatta beredningen av förslagen i remissen. Detta för att stadens företag och innevånare inte ska påverkas menligt.

Allt för osäkra prognoser ligger till grund för avgörande slutsatser

Utredarens slutsatser bygger på prognoser satta mitt under pandemin 2021 där vi sett hur flygtrafiken dragits med enorma neddragningar på grund av reserestriktioner och länders ageranden. Prognosen som utredaren presenterat i april 2021 och som bygger på Trafikverkets prognoser stipulerade att en fullständig återhämtning av antalet passagerare i nivå med år 2019 skulle vara fram till år 2027. Utredaren framhäver att denna prognos är högst osäker och bygger på spekulationer. De prognoser som senare lagts under pandemin har tvingats till flertalet revideringar och vi ser nu hur flygtrafiken återhämtar sig i annat tempo än vad som tidigare förutspåts där IATA förutspår en återhämtning till 2019 års nivåer redan 2023. Hur den fortsatta utvecklingen kommer se ut är högst oklart då pålagda restriktioner kan komma att justeras med kort varsel världen över, åtgärder som i högsta grad påverkar förutsättningarna för flygtrafiken.

Det är därför mycket vanskligt att dra slutsatser som får långtgående konsekvenser utifrån dessa prognoser enligt Stockholm Business Regions mening. De osäkra prognoserna får stor påverkan på grunderna i utredarens slutsatser och behöver belysas närmare innan beslut om en nedläggning fattas för att säkerställa att trafikvolym och antal rörelser kan omhändertas av Arlandas flygplats kapacitet och de tillstånd som därtill är kopplade.

Bibehållen eller ökad tillgänglighet till Stockholm avgörande för en eventuell nedläggning av Bromma

För näringslivets och stadens utveckling ser Stockholm Business Region att en god tillgänglighet, både nationell som internationell, är avgörande. För detta bedömer Stockholm Business Region att det bör finnas ett brett utbud av operatörer och möjligheter till transporter. Förslag om en eventuell nedläggning av Bromma utan att säkerställa att Arlandas förutsättningar är tryggade riskerar att minska denna tillgänglighet.

Stockholm Business Region konstaterar att utredarens slutsats att Swedavia AB själva äger frågan om en eventuell utbyggnad av Arlanda flygplats är alltför snäv. Stockholm Business Region ser att det krävs en bred politisk samsyn kring flygets förutsättningar och Arlandas roll som svensk storflygplats då så stora värden står på spel. Tiden från investeringsbeslut till nyttjande av den ökade kapaciteten på Arlanda flygplats kräver stabila planeringsförutsättningar då besluten kräver att förutsättningar för flygtrafiken inte påverkas menligt av politiska beslut under investeringsperioden. Politiska beslut kan snabbt omkullkasta flygets grundvalar och affärsmodeller som ligger till grund för

investeringsbeslut för flygbolagskunder, flygresenärer och Arlanda flygplats affärsmodell. Då en utbyggnad av Arlanda är en grundförutsättning för en överflyttning av trafiken från Bromma behövs det politiska beslut som säkrar denna utbyggnad.

Stockholm Business Region ser det som relevant att skapa forum för en bred förankring och bedömning av Arlandas framtida roll och behov. Arlandarådet hade denna roll tills för ett par år sedan och bör enligt Stockholm Business Region återupprättas för att omhänderta frågorna som en stängning av Bromma flygplats innebär.

Stockholm Business Region konstaterar att riksdagens funktionsmål kommer att försämrats när tillgängligheten minskar till andra delar av landet: antal flygbolag som trafikerar orter minskar, kostnader ökar för passagerare att resa ToR till flygplatsen om Arlanda ersätter Bromma samt att resorna tar längre tid om Bromma flygplats läggs ner. Samtidigt ser Stockholm Business Region att en nedläggning av Bromma skulle gynna Arlandas utveckling som nationell hubb och transferflygplats.

Arlandas rullbanekapacitet

Stockholm Business Region anser att rullbanekapaciteten på Arlanda flygplats måste säkerställas för att kunna omhänderta Bromma flygplats resenärer. Flygtrafikens återhämtning är svårprognostiserad då en rad aspekter kommer påverka denna under de kommande 15 åren. Särskilt svår blir flygtrafikens utveckling att prognostisera då påverkan av en elektrifierad inrikestrafik på linjeutveckling och efterfrågan (och därmed linjedragningar) är osäker. Arlandas naturliga hubb för inrikestrafik är inte självklar om efterfrågan av korta flygresor mellan regioner ökar och tillgången på mindre, elektrifierade, flygfarkoster ökar. Framtidens möjligheter och konsekvenser av en elektrifierad flygtrafik bör således tydliggöras och ingå i beslutsunderlaget kring Arlandas utveckling och en eventuell nedläggning av Bromma flygplats.

Likaså anser Stockholm Business Region att utredaren utifrån dagens trafiksituation i alltför stor utsträckning spekulerar kring huruvida lediga flygtider (slottider) kommer lämnas tillbaka då flygbolag inte kan fylla dessa enligt regelverket (80 procent), samt hur flygbolags eventuella frångåenden kommer påverka tillgången. Hur avvecklingen av flygbolag sker är svårt att förutse och i vilken utsträckning detta kommer per automatik friställa slottider är svårbedömt. Dessa bedömningar i utredningen bör därmed tolkas ytterst försiktigt.

Redundansflygplats för Arlanda flygplats

Stockholm Business Region ser att en nedläggning av Bromma flygplats innebär att redundansflygplatser för Arlanda flygplats förläggs betydligt längre bort från staden (Skavsta, Västerås, Eskilstuna samt Uppsala). Stockholm Business Region kan inte se att utredningen har belyst vad detta innebär för resandet eller för annan samhällsviktig flygtransport.

Transportsystemet till och från Arlanda

Stockholm Business Region ser med stor oro på att en nedläggning av Bromma skulle fattas utan att tillgängligheten till Arlanda flygplats har fått en tydlig och hög prioritet i nationell plan. Detta då vägnätet redan är underdimensionerat till och från flygplatsen för att omhänderta resande i tillräcklig stor utsträckning. Likväl blir det viktigt att finna en robust och ekonomisk lösning på tågtilgängligheten till Arlanda flygplats. Detta måste lösas då denna är nödvändig för att inte öka Bromma flygplats-resenärernas tidsåtgång/tillgänglighet. Vi ser att hela transportsystemet till/från Arlanda redan idag har

stora brister avseende kapacitet, framkomlighet, risk, säkerhet och redundans som måste åtgärdas. Dagens situation kan till exempel inte omhänderta blåjustransporter från Arlanda flygplats utan risk för påverkan på restiden. Utredarens förslag att tillgängligheten till Arlanda ska prioriteras i nästa nationella plan är enligt Stockholm Business Regions bedömning långt från tillräckligt för att möta den föreslagna tidplanen för avveckling som utredaren presenterar.

Stockholm Business Region konstaterar i samband med detta att kapaciteten för samtliga trafikslag behöver vara på plats innan beslut om Bromma flygplats framtid tas för att säkerställa framkomlighet, tillgänglighet och säkerhet till Arlanda flygplats.

Saneringsbehov av Bromma flygplats ej klargjorda

En realistisk tidsplan krävs även för att möjliggöra för Swedavia AB att utreda behoven av sanering av Brommas flygplatsområde samt därefter ge möjlighet för staden att slutföra förhandlingar om saneringsbehov och ansvar. Detta är inte realistiskt enligt den föreslagna tidsplan, något som utredaren själv påpekar när han skriver att flygplatsområdet inte är ordentligt undersökt och därför är det ej möjligt att ge en entydig bild av åtgärdsbehov och hur kostnaderna för sanering ska fördelas mellan de olika aktörerna.

Utredaren anser att staten och Swedavia endast är ansvariga för att sanera marken för nuvarande markanvändning, d.v.s. för flygplats/industri eller ”mindre känslig markanvändning”, och att den ytterligare sanering som krävs för att bygga bostäder ska bekostas av staden som markägare.

Stockholm Business Region instämmer inte i denna bedömning. På några ställen skriver utredaren istället att kostnaden kan bäras av ”en exploatör” vilket är en omskrivning för att staden som markägare skulle ta kostnaden genom lägre markpris. Rapporten anför ett citat ur en bilaga till stadens tidigare underlag till Sundströms utredning om att ”det är sannolikt svårt att få Swedavia att ta ansvar för åtgärder till nivån känslig markanvändning”.

Den grundläggande principen i svensk och internationell miljö rätt om att förorenaren ska städa och betala för sig måste tillämpas även här. Staden har under lång tid upplåtit ett tidigare obebyggt område för statlig verksamhet. Det är då inte rimligt att staten efter sjuttiofem års verksamhet lämnar kvar miljögifter och föroreningar som kräver omfattande sanering eller gör området obrukbart för stadsutveckling och boende, och som förorenar grundvattnet. Inte heller är det rimligt att försöka lägga kostnaderna för sanering på stadens invånare.

Alternativ användning av marken

Stockholm Business Region delar utredarens uppfattning att marksanering och utbyggnad av infrastruktur, framförallt kapacitetsstark kollektivtrafik, är avgörande frågor inför en omvandling som styr hur, när och om en omvandling kan ske. Stockholm Business Region delar dock inte bilden av att en sådan utveckling kan starta inom tre till fem år. Tidplanen bör omhänderta möjligheten för staden att, tillsammans, med Region Stockholm, ömsesidigt sluta överenskommelse om förutsättningar för annat nyttjande av flygplatsområdet än för flygplatsverksamhet, samt omhänderta de planeringsförutsättningar detta innebär för till exempel kollektivtrafik. Stockholm Business Region delar inte utredarens uppfattning av att behovet av ny infrastruktur uppstår ”på sikt”. Infrastrukturen är en förutsättning för omvandlingen och kommer först av allt, i planering och i genomförande.

Det krävs inte heller bara nya vägar, utan en helt ny infrastruktur med alla tekniska system, gator och cykelvägar, VA, El, fjärrvärme, fiber mm, för att kunna påbörja byggande av nya bostäder eller arbetsplatser. Torg, parker och andra allmänna platser behöver byggas ut. Området saknar idag all teknisk försörjning. Enbart kommunala investeringar i tekniska anläggningar kommer, enligt stadens erfarenheter från liknande projekt, att medföra kostnader om flera tiotals miljarder kronor, utöver de investeringar som krävs i regional och statlig infrastruktur. Sannolikt påverkas även elförsörjning, VA och fjärrvärme med behov av förstärkningar på regional nivå.

Av rapporten framgår att befintligt statligt vägnät som ansluter till området idag är hårt ansträngt och behöver åtgärdas, något som berör även Ekerö, Solna och Sundbybergs kommuner. Även den statliga järnvägen kan behöva byggas ut med en ny station, t.ex. vid Solvalla. Ändå framför utredaren i rapporten att en förändrad markanvändning inte bör medföra att statens ansvar för trafikförsörjningen ökar. Stockholms Business Region delar inte utredarens uppfattning i den frågan. Kommunen eller regionen ska inte bära kostnaderna för statlig infrastruktur.

Överflyttning av samhällsviktig flygtrafik/helikoptertrafik

Bland övriga områden som Stockholm Business Region ser behov av klagörande finns hanteringen av ambulanshelikoptertrafikens placering då detta påverkar förutsättningarna för att erbjuda vård till behövande i och kring Stockholmsregionen. Detta då Stockholm Business Region ser att utredaren själv lyfter fram att transporttiden till och från Stockholms sjukhus förlängs avsevärt om ambulanshelikoptertrafiken flyttas från Bromma till Arlanda.

Utredningen understryker att samhällsviktig flygtrafik och helikoptertrafik inte fullt ut kan omhändertas av Arlanda flygplats då helikoptertrafiken inte kan omhändertas av Arlanda flygplats miljötillstånd. Stockholms Business Region efterlyser att tydliga lösningar för alla led av de samhällsviktiga transporterna måste säkerställas innan beslut fattas om Bromma flygplats.

Föreslagen tidsram

Stockholm Business Region ser inte att utredarens slutsatser kring tidsplan för en nedläggning av Bromma flygplats i sig är realistiska då till och med vid en kontrollerad avveckling (3-5 år) fortfarande krävs att en rad frågor klaras ut som i stor utsträckning berör Stockholms stad och näringslivets förutsättningar. Ett beslut om nedläggning utan att nödvändiga kompenseringar och utredningar är beslutade och påbörjade ställer enorma krav på att de processer som är kopplade till Arlandas utbyggnad inte stöter på hinder. Vidare, som ovan beskrivits, då prognoserna som ligger till grund för utredarens slutsatser är så pass osäkra påverkas också beslutsprocessen i sig kring kommande investeringsbehov för Arlandas utbyggnad.

Som tidigare konstaterats understryker också utredningen att samhällsviktig flygtrafik och helikoptertrafik inte fullt ut kan omhändertas av Arlanda flygplats. Utredningen konstaterar i detta sammanhang att Region Stockholm verkar för att Ullna i Österåker ska omhänderta detta men att utvecklingstiden överstiger remissens tidsplan (3-5 år). Även detta torde tala för att föreslagen tidsplan för nedläggning således inte är realistisk om centrala funktioner för näringslivet och för det samhällsviktiga flyget ska kunna garanteras.

Slutsats

Sammantaget ser Stockholm Business Region att en nedläggning av Bromma flygplats med överflyttning av flygtrafiken till Arlanda flygplats före 2038 när avtalet med Stockholms stad löper ut är möjlig först och endast när en rad viktiga aspekter har omhändertagits. Stockholm Business Region anser att det är av yttersta vikt att Bromma flygplats framtid får en strukturerad hantering av riksdag och regering där långsiktiga sammanhållna beslut är avgörande för att skapa stabila och tillförlitliga planeringsförutsättningar.

Stockholm Business Region vill framhålla att ett beslut om nedläggning av Bromma flygplats inte bör fattas innan beslut som rör Arlanda flygplats utveckling, dess förutsättningar att omhänderta flygkapaciteten och Brommas verksamheter, liksom angörande infrastruktur har fattats. Framtida möjligheter och konsekvenser av en elektrifierad flygtrafik bör också tydliggöras och ingå i det framtida beslutsunderlaget.

Därtill vill Stockholm Business Region framhålla att det är viktigt att betona att Bromma flygplats verksamhet bygger på ett gemensamt avtal mellan två parter och att eventuellt avslut av avtalet bör föregås av en dialog så att ena avtalsparten inte fattar avgörande beslut som kraftigt försöker skjuta över ansvar och kostnader på den andra parten. Om Bromma flygplats ska kunna omvandlas till en levande stadsdel med blandad bebyggelse krävs ett samlat engagemang och ansvarstagande från staten, Stockholms stad, region Stockholm samt andra berörda kommuner.