

Handläggare

Anton Västberg
Telefon: 08-508 29 305

Exploateringskontoret

Niklas Karlsson
Telefon: 08-508 26 086

Miljöförvaltningen

Jörgen Bengtsson
Telefon: 08-508 28 934

Stadsbyggnadskontoret

Ludvig Elgström
Telefon: 08-508 27 564

Trafikkontoret

Pierre Savard
Telefon: 08-508 26 241

Till

Kommunstyrelsen

Exploateringsnämnden
2016-08-25

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2016-08-30

Stadsbyggnadsnämnden
2016-08-18

Trafiknämnden
2016-08-25

Mer flyg och bostäder - den statlige samordnaren av flygkapacitet och bostäder i Stockholms- området (N/2016/02702/TIF)

Remiss från Näringsdepartementet

Kontorens förslag till beslut

Kommunstyrelsen, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden beslutar var och en för sig följande.

1. Som svar på remissen ”Mer flyg och bostäder - den statlige samordnaren av flygkapacitet och bostäder i Stockholmsområdet (N/2016/02702/TIF)” hänvisas till vad som anförs i stadsledningskontorets, exploateringskontorets, miljöförvaltningens, stadsbyggnadskontorets och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Lars Rådch
Stadsdirektör

Håkan Falk
Förvaltningschef
Exploateringskontoret

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Torkel Kjellman
T.f. förvaltningschef
Stadsbyggnadskontoret

Karin Dhakal
T.f. förvaltningschef
Trafikkontoret

Sammanfattning

Staden har fått ärendet ”Mer flyg och bostäder - den statliga samordnaren av flygkapacitet och bostäder i Stockholmsområdet (N/2016/02702/TIF)” på remiss från Näringsdepartementet för besvarande senast den 19 september 2016.

Regeringen utsåg den 18 december 2014 Anders Sundström till statlig samordnare rörande flygplatser och bostäder i Stockholmsregionen. Uppdraget ändrades genom regeringsbeslut den 18 december 2015. Uppdraget bestod efter ändringen i att pröva förutsättningarna att utveckla flygkapacitet och öka möjligheterna till bostadsbebyggelse i Stockholmsregionen.

Staden har deltagit i utredningen genom att besvara ett antal frågor som Sundströms utredning inkom med till staden. Frågorna handlade främst om vilken bostadspotential staden ser totalt om Bromma flygplats avvecklas samt vilka möjligheter som finns att bebygga själva området med bostäder. Staden skickade den 16 mars 2016 in det formella svaret på samordningsmannens frågor.

Sundströms huvudsakliga slutsatser i rapporten ”Mer flyg och bostäder” är att:

- Arlandas kapacitet måste öka
- Bromma flygplats har ingen framtid efter 2038
- 30 000 bostäder är mycket positivt för Stockholms tillväxt
- omfattande utbyggnad av Arlanda och anslutningar krävs
- regeringen måste ta ett helhetsansvar i frågan

Sundström konstaterar att Arlandas kapacitet på sikt måste byggas ut för att klara Arlandas kommande stora ökning av antalet resenärer. Det handlar då om att bygga en fjärde rullbana, vilket innebär att Bromma då inte behövs ur kapacitetssynpunkt. Utbyggnaden av Arlanda bör vara genomförd fram till 2035 och planeringen bör starta redan 2016. Enligt Sundström faller ett stort ansvar på regeringen i många av de frågor som analyserats.

Kontoren konstaterar att det material som staden lämnat in till samordningsmannen delvis legat till grund för de slutsatser som Sundström kommit fram till i rapporten. Kontoren anser att utredningens slutresultat är i linje med stadens synpunkter kring utvecklingen av regionens flygkapacitet samt möjligheten att utveckla Stockholm med fler bostäder.

Kontoren stödjer Sundströms utredning i att de flesta av de frågor som berörs främst faller inom regeringens ansvar. Det bör dock ske i nära samarbete med Stockholms stad då frågan inte kan lösas ensidigt av någon av parterna. Det är därför viktigt att regeringen och staden tillsammans kan komma fram till en lösning som ger såväl flygtrafiken som bostadsbyggandet möjligheter att utvecklas på bästa möjliga sätt. Denna lösning bör inte dröja då frågan är av stor vikt.

Kontoren delar Sundströms slutsats i utredningen att flygkapaciteten bör stärkas genom en ut- och ombyggnad av Arlanda flygplats och att Bromma flygplats bör läggas ned då detta är möjligt utifrån kapacitet och andra omständigheter. Önskvärt vore om detta kunde ske senast när dagens arrende för Bromma flygplats går ut, det vill säga 2038.

Kontoren delar även utredarens uppfattning att det är angeläget att planering av den fjärde rullbanan på Arlanda startar under 2016 och att inblandade aktörer även i övrigt ges långsiktiga förutsättningar för att klara det dubbla uppdraget.

Bakgrund

Regeringen gav i budgetpropositionen för 2015 Stockholms stad möjligheten att inkomma med önskemål om en förhandling kring att kunna bygga fler bostäder på citynära flygplatsmark. Kommunstyrelsen beslutade i november 2014 att en sådan begäran skulle hemställas regeringen (Dnr 314-1571/2014).

Regeringen utsåg den 18 december 2014 Anders Sundström till statlig samordnare rörande flygplatser och bostäder i Stockholmsregionen (regeringsbeslut S2014/8973/PBB). Uppdraget bestod i att analysera långsiktiga behov av flygkapacitet i regionen, hur behovet av flygkapacitet ska garanteras, hur Arlandas konkurrenskraft som storflygplats ska säkras samt om förutsättningarna finns att avveckla Bromma flygplats i förtid. Uppdraget skulle redovisas senast den 20 oktober 2016.

Uppdraget ändrades genom regeringsbeslut den 18 december 2015. Det innebär att samordnarens uppdrag skulle begränsas till att pröva förutsättningarna att utveckla flygkapacitet och öka möjligheterna till bostadsbebyggelse i Stockholmsregionen. Övriga delar av uppdraget upphörde, vilket innebär att frågan om att avveckla Bromma flygplats i förtid utgick ur Anders Sundströms utredning. Även sluttiden ändrades till att i stället redovisas senast den 31 mars 2016.

Den 12 oktober 2015 mottog staden ”Förfrågan om underlag till samordningsmannen för flygkapacitet och bostäder i Stockholmsområdet” från den statliga samordningsmannen. Förfrågan innehöll sammanlagt 16 olika frågeställningar som främst handlade om vilken bostadspotential staden ser i stort om Bromma flygplats avvecklas samt möjligheter att bebygga själva området med bostäder. Staden skickade den 16 mars 2016 in det formella svaret på samordningsmannens frågor i rapporten ”Bromma flygplats - svar på förfrågan om underlag till samordningsmannen”. Stadens rapport var ett tjänstemannayttrande och sålunda inte behandlat politiskt i staden.

Ärendet

Staden har fått ärendet ”Mer flyg och bostäder - den statlige samordnaren av flygkapacitet och bostäder i Stockholmsområdet (N/2016/02702/TIF)” på remiss från Näringsdepartementet för besvarande senast den 19 september 2016.

Utredningens slutsatser presenteras övergripande nedan. Rapporten går att läsa i sin helhet på:

<http://www.regeringen.se/contentassets/7daf0b55c38b413eb804042d27b560ab/mer-flyg-och-bostader.pdf>

Arlandas kapacitet måste öka

Anders Sundström konstaterar att Arlandas kapacitet på sikt måste byggas ut för att klara Arlandas kommande stora ökning av antalet

resenärer. Det handlar då om att bygga en fjärde rullbana, som byggs parallellt med två tidigare banor. Med tre parallella banor ökar den maximala kapaciteten i högtrafik från 88 rörelser i timmen till fler än 120 rörelser i timmen. Dessutom krävs utbyggnader av uppställningsplatser, terminaler, servicefunktioner m.m. Därutöver kommer det att behövas investeringar i markanslutningar till och från flygplatsen.

Arrendeavtalet om Bromma löper ut 2038. Sundström konstaterar att staden då vill utnyttja området för bostadsbyggande. När den fjärde banan på Arlanda finns i drift, ryms även all trafik från Bromma på Arlanda. Bromma behövs då inte ur kapacitetssynpunkt. Ledtiden för att bygga en fjärde bana på Arlanda är cirka 20 år. Sundströms målbild är att utbyggnaden av Arlanda bör vara genomförd fram till 2035 för att ge marginal och trygghet. Därför måste planeringen av den fjärde banan starta redan 2016.

Bromma har ingen framtid efter 2038

När Arlanda klarar Stockholmsregionens hela behov av flygplanskapacitet, har Bromma flygplats enligt Sundström inte någon framtid. Det kommer på lång sikt att vara omöjligt att motivera att en flygplats ska finnas så centralt. Det är inte en lämplig lokalisering av en flygplats ur miljö- och trafiksäkerhetssynpunkt. Dessutom försvagar Bromma också Arlandas navfunktion enligt Sundström.

Sundström anser inte att det är långsiktigt hållbart för staten att fortsätta flygplatsverksamhet på de osäkra villkor som råder för Bromma flygplats. Hanteringen av tidigare förlängda arrendeavtal visar att det inte går att ha nödvändig framförhållning. Dessutom är det enligt Sundström en självklarhet att visa respekt för Stockholms stads planer för markområdena där staden är markägare.

En långsiktigt planerad överflyttning av flygtrafiken från Bromma till Arlanda kommer enligt Sundström inte att negativt påverka tillgängligheten, när ledig kapacitet finns på Arlanda även i högtrafik. Sundström bedömer vidare att detta kommer att få en marginell påverkan på konkurrensen inom inrikesflyget.

30 000 bostäder är mycket positivt för Stockholms tillväxt
Sundström konstaterar att Stockholms stads möjligheter att bygga 30 000 bostäder om Bromma flygplats avvecklas är en mycket stor satsning som kommer att ta ett flertal år att genomföra. En sådan satsning är av stor betydelse för att långsiktigt minska bostadsbristen i Stockholm. Det tar lång tid för staden att planera och

genomföra denna stora satsning på bostadsbyggande. Staden har enligt Sundström därför ett befogat önskemål om att så snart som möjligt lösa frågan om Bromma flygplats och få ett besked av staten.

Omfattande utbyggnad av Arlanda och anslutningar krävs
Enligt Sundström har Arlanda som flygplats betydande brister, framförallt beroende på bristande strategisk framförhållning gällande utbyggnaden av flygplatsen. För att Arlanda ska stärka sin konkurrenskraft, måste flygplatsen enligt Sundström bli effektivare och mer tillgänglig för resenärer, flygbolag och andra aktörer som finns på flygplatsen.

Sundström föreslår att mer tid och utrymme ska ges för att göra en mer förutsättningslös översyn av Arlanda, vilket kommer att kräva ett omfattande utredningsarbete.

Sundström pekar även på behovet av kapacitetsförstärkning i både väg- och järnvägssystemet framöver. Totalt kan det för Trafikverkets del handla om betydande investeringsbehov. Det bör särskilt observeras att Trafikverket måste vidta åtgärder långt före 2038, eftersom tågtrafiken redan närmar sig sitt kapacitetstak. Innan Trafikverket startar sitt planeringsarbete måste man dessutom veta hur terminalfunktionerna är tänkta att byggas ut, eftersom det kan påverka markanslutningarna.

En viktig och svår fråga är enligt Sundström hur Swedavia ska kunna finansiera detta stora investeringsprojekt. Även att säkerställa att utbyggnaden av Arlanda Stad i områden nära flygplatsen inte kommer att hindra flygplatsens kommande utveckling.

Sundström konstaterar att Swedavia måste söka ett nytt miljötillstånd för hela sin verksamhet för att kunna bygga ut Arlanda med en fjärde bana. Nya luftvägar behöver även konstrueras.

Regeringen måste ta ett helhetsansvar

Enligt Sundström faller ett stort ansvar på regeringen i många av de frågor som analyserats. Det är regeringen som måste fatta ett strategiskt och långsiktigt beslut om hur flygplatskapaciteten i Stockholmsregionen ska säkras. Då gäller det att beakta både att ledtiden är lång, cirka 20 år, för att bygga ut Arlanda och likaså för Stockholms stad för att planera sin stadsutveckling. Regeringens ansvar för flygplatskapacitet tydliggörs genom att regeringen bestämmer det nationella basutbudet av flygplatser. Detta är i sin tur

styrande för Swedavia och ger tydliga ramar för vilka flygplatser som Swedavia har att driva och förvalta. Men bortsett från detta är det enligt Sundström självklart att staten måste ta ansvar för att säkerställa ett tillgängligt transportsystem och därmed den flygplatskapacitet som behövs i Sveriges viktigaste region, som även är ett viktigt nav för andra delar av landet.

Regeringen har också enligt Sundström en skyldighet att ta stadens bostadsplaner på allvar och ge staden bra planeringsförutsättningar för att stadsutveckla områden som Bromma flygplats påverkar.

Det föreligger enligt Sundström ett stort behov av en strategisk översyn av Arlandas kommande utbyggnad för att säkerställa att den görs på ett sätt som stärker Arlandas konkurrenskraft och navfunktion. Regeringen bör tydliggöra att Trafikverket har planeringsansvar för luftrummet och att nya luftvägar konstrueras. Stora investeringar kan också bli nödvändiga i anslutningarna till flygplatsen. Dessa måste samordnas med flygplatsens utbyggnad. Investeringsbehoven bör enligt Sundström komma med i kommande nationell infrastrukturplan och regionala utvecklingsplaner och Arlandas ställning som nationell nod behöver tydliggöras. Regeringen har ett ansvar för att avsluta Arlanda Express koncession 2040 och se till att den ersätts med effektivare och billigare trafik. Regeringen bör också enligt Sundström möjliggöra att kommande tågtrafik på en eventuell höghastighetsbana ska kunna angöra Arlanda i norr.

Sundström menar att regeringen bör förbehålla sig rätten att tillåtlighetspröva den utbyggnad som ska ske av verksamheten vid Arlanda.

Swedavia behöver enligt Sundström ges möjlighet att finansiera det stora utbyggnadsprojekt som det blir fråga om. För att underlätta detta bör regeringen se över styrningen och förutsättningarna för Swedavia.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts gemensamt av stadsledningskontoret, exploateringskontoret, miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret.

Kontorens synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret, exploateringskontoret, miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och trafikkontoret har tagit del av Sundströms utredning. Utredningen har haft fokus på hur Arlanda flygplats och dess kapacitet ska kunna utvecklas samt även hur detta ska kunna fungera tillsammans med en stark bostadsutveckling i regionen. I detta sammanhang ses Bromma flygplats som en del i ett större sammanhang. Kontoren anser att detta tillvägagångssätt är bra och stödjer ambitionen att försöka skapa en helhetssyn i frågan.

Kontoren anser att utredningens slutsatser är i linje med stadens ståndpunkt kring utvecklingen av regionens flygkapacitet samt möjligheten att utveckla Stockholm med fler bostäder. Att säkerställa en framtida flygkapacitet för såväl Sverige som Stockholmsregionen är mycket viktigt för ett land med ett så pass perifert läge. Arlanda flygplats är enligt kontoren mycket viktig för hela regionens fortsatta utveckling och välkomnar därför det helhetstag som Sundströms utredning visar på. Det viktigaste enligt kontoren är att få till en fungerande kapacitet som är attraktiv, inte vilken specifik plats det handlar om. I denna fråga delar kontoren Sundströms åsikt att Arlanda har bäst förutsättningar att utvecklas och därför behöver stärkas som nav för flygtrafiken. Då bör Bromma flygplats avvecklas senast 2038, eller då kapaciteten på Arlanda möjliggör en överflyttning.

Samtidigt är bostadsfrågan idag en av de allra viktigaste frågorna för regionen. Mot den bakgrunden är det av största vikt att stadens mark utnyttjas på bästa möjliga sätt, såväl idag som ur ett mer strategiskt perspektiv. En möjlig utbyggnad av cirka 30 000 nya bostäder enbart inom Stockholms stad är en viktig pusselbit i regionens bostadsförsörjning och bör vägas in i beslutet om Bromma flygplats framtid. En annan viktig aspekt är flygplatsens omfattande miljöpåverkan som i ett allt tätare Stockholm innebär att allt fler människor påverkas av förhöjda nivåer av exempelvis buller. Kontoren anser att bostadsförsörjning bör vara överordnat bevarandet av Bromma flygplats, särskilt när utredningen visar att flygkapaciteten bäst hanteras via Arlanda.

Kontoren konstaterar att det material som staden lämnat in till samordningsmannen legat till grund för de slutsatser som Sundström kommit fram till i rapporten. Det ses som positivt av kontoren att utredningen har tagit del av och använt sig utav stadens underlag.

I det material som lämnades från staden till samordningsmannen var bedömningen att en nedläggning av Bromma flygplats totalt i Stockholms stad kan möjliggöra ca 30 000 – 38 000 nya bostäder. Det gäller enligt kontoren fortfarande. 30 000 bostäder är enligt kontoren ett fullt realistiskt antagande utifrån de normer och riktlinjer som staden idag använder sig av i planeringen, men bygger även på en viss uppskattning av konsekvensen av att buller och höjdrestriktioner tas bort/förenklas.

Planeringen för ny bebyggelse inom arrendeområdet och direkt anslutande område bedöms ta cirka 10 år under förutsättning att nödvändiga politiska beslut är tagna. Det finns flera faktorer som påverkar och kan förskjuta tidplanen. För övriga områden som idag berörs av flygbuller varierar planeringstiden. Det är samma tidsram som staden lämnade till Sundströms utredning och som beaktats i den slutliga rapporten.

Kontoren stödjer Sundströms utredning i att de flesta av de frågor som berörs främst faller inom regeringens ansvar. Det bör dock ske i nära samarbete med Stockholms stad då frågan inte kan lösas ensidigt av någon av parterna. Det är därför viktigt att regeringen och staden tillsammans kan komma fram till en lösning som ger såväl flygtrafiken som bostadsutvecklingen möjligheter att utvecklas på bästa möjliga sätt. Detta för att stärka såväl regionen som hela nationen. Denna lösning bör inte dröja för länge då frågan är av så pass stor vikt. Planeringen av såväl en utbyggnad av Arlanda som för bostadsutbyggnad tar lång tid. För att säkra regionens behov av flygkapacitet och samtidigt klara bostadsbyggnadsmålen är det nödvändigt att regeringen ger långsiktiga, enhetliga och tydliga förutsättningar till alla inblandade aktörer.

Kontoren delar Sundströms slutsats i utredningen att flygkapaciteten bör stärkas genom en ut- och ombyggnad av Arlanda flygplats och att Bromma flygplats bör läggas ned då detta är möjligt utifrån kapacitet och andra omständigheter. Önskvärt vore om detta kunde ske senast när dagens arrende för Bromma flygplats går ut, det vill säga 2038. Kontoren delar även utredarens uppfattning att det är angeläget att planering av den fjärde rullbanan på Arlanda startar under 2016.

Staden stödjer Sundströms slutsats att regeringen ska möjliggöra att kommande tågtrafik på en eventuell höghastighetsbana ska kunna angöra Arlanda i norr. Denna koppling är enligt kontoren mycket viktig för att Arlanda som navflygplats inte ska tappa i konkurrens med exempelvis Kastrup. Det skulle i sådana fall drabba hela

regionen negativt. Även marktransporter till och från Arlanda behöver stärkas.

Som svar på remissen ”Mer flyg och bostäder - den statlige samordnaren av flygkapacitet och bostäder i Stockholmsområdet (N/2016/02702/TIF)” hänvisas till vad som anförts i stadsledningskontorets, exploateringskontorets, miljöförvaltningens, stadsbyggnadskontorets och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande.