

Handläggare
Niklas Karlsson
08-508 260 86**Till**
Exploateringsnämnden
2022-04-21

Omvandla Bromma flygplats till Stockholms nya stadsdel - bygg 30 000 nya bostäder. Motion av Karin Wanngård och Jan Valeskog (båda S). Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Remissen besvaras med kontorets tjänsteutlåtande.
2. Ärendet förklaras omedelbart justerat.

Johan Castwall
Förvaltningschef

Sammanfattning

Karin Wanngård (S) och Jan Valeskog (S) skriver i en motion till kommunfullmäktige den 28 september 2020 att det statliga bolaget Swedavia nu gör bedömningen att det är olönsamt att fortsätta driva flygtrafik på Bromma flygplats och att Swedavia anger att flygtrafiken kapacitetsmässigt kan flyttas från Bromma flygplats till Arlanda utan behov av större investeringar. I motionen anges att Bromma flygplats kan bli ett stadsutvecklingsområde som möjliggör uppemot 30 000 nya bostäder, och att det behövs för att nå stadens mål om 140 000 nya bostäder till 2040.

Med den bakgrunden föreslås att Stockholms stad aktivt återupptar arbetet med stadsutvecklingsprojektet Bromma flygplats i enlighet med stadens översiktsplan, samt att staden hos

regeringen och riksdagens partier gör en framställan om förhandlingar om Bromma flygplats framtid.

Kontoret har i tidigare remissvar av den statliga utredningen om Bromma flygplats besvarat de aktuella frågeställningarna. (ExplN 2021-11-25 §8 och §9)

En fortsatt utveckling av Arlanda flygplats avseende kapacitet och tillgänglighet är nödvändig för att upprätthålla och stärka Stockholmsregionen. Utöver flygets kapacitet är det väsentligt med förbättrad tillgänglighet till Arlanda med ökad kapacitet för samtliga trafikslag, framförallt kollektivtrafik med god framkomlighet. Lösningar för samhällsviktiga lufttransporter måste också säkerställas innan beslut fattas om Bromma flygplats.

Översiktsplanen anger att det på lång sikt finns möjligheter att utveckla en ny stadsdel genom Bromma flygplats omvandling efter 2038. En ny stadsdel kräver en helt ny infrastruktur med alla tekniska system och med ny ny kapacitetsstark kollektivtrafik.

Området är idag starkt förorenat och omfattande saneringar krävs innan marken kan användas för andra ändamål. Det går inte idag att med meningsfull precision bedöma saneringens omfattning eller kostnader. Swedavia och den statlige utredningen anser inte att staten har ansvar för att sanera marken så att den går att bebygga med bostäder, utan att staden ska bära kostnaden. Kontoret delar inte den uppfattningen.

Staden har mycket stora kostnader för en utbyggnad av kommunal infrastruktur vid en omvandling av området, och stadens markvärden kan enligt kontorets mening inte därutöver bära kostnader för sanering efter flygplatsen eller för utbyggnad av regional eller statlig transportinfrastruktur. Därutöver finns mycket stora risker och osäkerheter med att förutse kostnader och intäkter för ett så stort projekt under många decennier framöver.

Innan det är meningsfullt att påbörja planering och programarbete för området kring flygplatsen behöver ett antal grundläggande förutsättningar vara klarlagda, med ansvarsfördelning och förslag till finansiering. I första hand avser det marksanering och utbyggnad av infrastruktur av alla slag, framförallt kapacitetsstark kollektivtrafik.

Remissen

Kommunstyrelsen har remitterat motionen *"Omvandla Bromma flygplats till Stockholms nya stadsdel - bygg 30.000 nya bostäder"* från Karin Wanngård (S) och Jan Valeskog (S) till exploateringsnämnden. (KS dnr 2020/1220).

Remissen ska besvaras senast 2022-04-29 varför kontoret föreslår omedelbar justering av ärendet.

Karin Wanngård (S) och Jan Valeskog (S) skriver i en motion till kommunfullmäktige den 28 september 2020 att det statliga bolaget Swedavia nu gör bedömningen att det är olönsamt att fortsätta driva flygtrafik på Bromma flygplats och att Swedavia anger att flygtrafiken kapacitetsmässigt kan flyttas från Bromma flygplats till Arlanda utan behov av större investeringar.

Motionärerna skriver att flygtrafiken hade minskat redan innan pandemins utbrott och att fler väljer transportsätt med minskad klimatpåverkan. Ändrade arbetssätt efter pandemin medför att efterfrågan på resande inte kommer öka på det sätt som tidigare prognosticerats. Sett till såväl kapacitet, ekonomi, klimat och för att klara målsättningen om 140 000 nya bostäder finns det enligt motionärerna starka skäl att flytta trafiken från Bromma flygplats till Arlanda.

En stadsutveckling på Bromma flygplats i enlighet med stadens översiktsplan skulle enligt motionärerna möjliggöra uppemot 30 000 nya bostäder på flygplatsområdet och ytterligare bostäder i flygets influensområden.

Motionärerna föreslår att:

- Stockholms stad aktivt återupptar arbetet med stadsutvecklingsprojektet på Bromma flygplats.
- Stockholms stad hos regeringen och riksdagens partier framställer om förhandlingar om Bromma flygplats framtid.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av förvaltningsledningen i samråd med Avdelningen för projektutveckling VISP.

Exploateringskontorets synpunkter

Motionen är daterad den 28 september 2020, efter vad kontoret förstår till del som en reaktion på den konsekvensanalys av förtida avveckling av Bromma som Swedavia AB överlämnade till regeringskansliet två veckor tidigare. Swedavias analys var del i underlaget för utredningen "Bromma flygplats- underlag för avveckling av drift och verksamhet" som presenterades av näringsdepartementet i augusti 2021.

Exploateringsnämnden fick under hösten 2021 "*Rapporten Bromma flygplats –underlag för avveckling av drift och verksamhet*" (KS dnr 2021/1151) samt "*Swedavia AB:s sammanfattning av begärd konsekvensanalys avseende förtida avveckling av Bromma Stockholm Airport*" (KS Dnr 2021/1152) på remiss från kommunstyrelsen. Kontorets svar anmälades i exploateringsnämnden 2021-11-25 §8 E2021-04341 och §9 E2021-04243.

Huvuddelen av de frågor som berörs i den nu aktuella motionen har kontoret därigenom besvarat relativt utförligt i tidigare remissvar, och detta svar blir i huvudsak en sammanfattning av tidigare lämnade synpunkter.

Översiktsplanen anger att det på lång sikt finns möjligheter att utveckla en ny stadsdel genom Bromma flygplats omvandling efter 2038. Den säger också att utvecklingen av Arlanda flygplats är högt prioriterad och att det är viktigt att utvidga Arlandas regionala och internationella tillgänglighet samt att tillgängligheten till Arlanda stärks.

Arlanda och Bromma

Enligt kontorets mening är en fortsatt utveckling av Arlanda flygplats avseende kapacitet och tillgänglighet nödvändig för att upprätthålla och stärka Stockholmsregionen som landets ekonomiska tillväxtmotor, för att stärka regionens internationella konkurrenskraft samt för att säkra och utveckla stadens markvärden. I februari 2022 tillsatte regeringen en utredare med uppdrag att ta fram en plan för Arlanda flygplats framtida utveckling. Det uppdraget ska redovisas den 15 juni 2022.

Utöver kapacitet för flyget är förbättrad tillgänglighet till Arlanda med en pålitlig och rimligt prissatt kollektivtrafik nödvändig. Kapacitet för samtliga trafikslag med god framkomlighet och tillgänglighet behöver komma på plats. Tydliga lösningar för alla

samhällsviktiga lufttransporter måste också säkerställas innan beslut fattas om Bromma flygplats.

Planering för omvandling

En framtida omvandling av flygplatsområdet är ett mycket omfattande stadsutvecklingsprojekt, som kommer att ha en mycket lång genomförandetid i många etapper, inte bara av tekniska och formella skäl, utan även för att utvecklingen ska kunna ske på ett ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart sätt. Planering är tidskrävande och bör därför påbörjas i god tid, men enligt kontorets mening är det än viktigare att ett antal grundläggande planeringsförutsättningar finns klarlagda innan konkret planering påbörjas. Detta är väsentligt både för ett effektivt arbete utan stora omtag, och för att staden tidigt ska kunna överblicka projektets konsekvenser och genomförbarhet och ha en god ekonomisk kontroll.

Infrastruktur och marksanering

Vid en omvandling av Bromma flygplats till en ny stadsdel med blandad bebyggelse krävs att en helt ny infrastruktur med alla tekniska system finns på plats innan byggande av bostäder och arbetsplatser kan börja, och en ny kapacitetsstark kollektivtrafik behövs i takt med utbyggnaden. Sannolikt krävs även förstärkningar på regional nivå i elförsörjning och andra tekniska system. Det krävs sannolikt utbyggnader av både tunnelbana/spårväg, järnväg, och det regionala vägnätet. Region Stockholm ansvarar för utbyggnad och finansiering av kollektivtrafiken och kontoret anser att staten ska ansvara för de förstärkningar som behövs i statliga vägar och järnväg.

Området är idag starkt förorenat från flygplatsverksamheten, och omfattande saneringar krävs innan marken kan användas för andra ändamål. Det finns en rad olika föroreningar i området, svårast att hantera är enligt samstämmiga bedömningar olika PFAS-föroreningar. För den gruppen av kemikalier saknas i stor utsträckning såväl fastställda gränsvärden som effektiva och vedertagna saneringsmetoder. Konkret innebär det att saneringsmetoder, tid för dessa och kostnader för sanering är okända och inte möjliga att bedöma med rimlig precision.

Den tidigare refererade statliga utredningen angav att kunskapsläget är otillräckligt som grund för bedömningar, men bedömde ändå att kostnaderna förväntades bli ”...som ett minimum ett tresiffrigt miljonbelopp men den kan också uppgå

till ett par, tre miljarder kronor". Man noterade också att sanering för bostäder kan kosta uppemot tio gånger så mycket som sanering för flygplats/industri/arbetsplatser.

Varken Swedavia eller utredaren anser dock att staten eller Swedavia har ansvar för att sanera området så att det är tjänligt för bostadsbyggande, utan att detta är stadens ansvar. Kontoret delar inte den uppfattningen. Den statlige utredaren anser inte heller att en utbyggnad av området ska medföra någon ökning av statens ansvar för trafikinfrastruktur, trots att vägnätet i flera kommuner kan behöva förstärkas som en följd av utbyggnaden. Kontoret delar inte utredarens uppfattning i den frågan. Kommunen eller regionen ska inte bära kostnaderna för statlig infrastruktur.

Ekonomi

I de ovan nämnda utredningen från 2021 refereras några konsultrapporter om förväntade markvärden i området, och utredaren förefaller ha tagit detta till intäkt för sin uppfattning att staden som markägare både kan och ska bära kostnader för sanering efter 75 år av statlig flygverksamhet, utbyggnad av statlig transportinfrastruktur och underförstått även kostnader för regional kollektivtrafik.

I alla större exploateringsprojekt har staden som kommun och markägare mycket stora kostnader för utbyggnad av kommunal infrastruktur, teknisk och social, med gator, torg, parker, skolor och idrott mm. Utöver detta belastas en utbyggnad av flygplatsområdet av stora kostnader för rivningar och sanering efter flygplatsen, samt att projektet är av en omfattning som kräver investeringar i både regional och statlig infrastruktur.

Kontoret har i tidigare remissvar kommenterat detta, inklusive det faktum att utredarens spekulationer om markvärden bygger på att all mark säljs till högstbjudande, för den markanvändning som betalar bäst. Slutsatsen är att med de värden och förutsättningar som finns i området är det inte möjligt att med markvärdet bära stora kostnader för sanering eller regional eller statlig transportinfrastruktur. Om staden skulle tvingas bekosta sanering efter flygplatsen enligt utredarens förslag är det enligt kontorets bedömning t.o.m. tveksamt om översiktsplanens intentioner är realistiska att genomföra. Det finns helt enkelt inga stora exploateringsvinster eller överskott som kan finansiera de åtaganden som enligt kontorets mening åligger stat och region.

Det finns en stor stadsutvecklingspotential i området som översiktsplanen visar, men mot bakgrunden ovan är det inte realistiskt att förvänta att utbyggnaden kan ge en ekonomisk vinst som bidrar till att minska stadens samlade skuldsättning som det uttrycks en förhoppning om i motionen. Istället ser kontoret mycket stora risker och osäkerheter med att förutse kostnader och intäkter under många decennier framöver.

Utöver vad som inledningsvis angetts om förutsättningarna för att kunna flytta flygtrafik till Arlanda och erforderliga beslut kring detta behöver klara förutsättningar, med ansvarsfördelning och finansiering, finnas på plats i ett antal frågor innan det är meningsfullt att påbörja planering och programarbete för området kring flygplatsen. I första hand avser det marksanering och utbyggnad av infrastruktur av alla slag, framförallt kapacitetsstark kollektivtrafik.

Slut

Bilagor

1. Omvandla Bromma flygplats till Stockholms nya stadsdel - bygg 30.000 nya bostäder. Motion från Karin Wanngård och Jan Valeskog, båda (S)