

§ 25 **Remissvar ”Mer flyg och bostäder” i Stockholmsregionen**

Dnr 16-069

Sammanfattning

Stockholm-Skavsta Flygplats är en viktig del i Östra Mellansveriges flygplatsstruktur. Flygplatsen är också viktig för lokal och regional utveckling i Sörmland. Flygplatsens utvecklingsmöjligheter och betydelse kommer att stärkas genom den kommande infrastruktursatsningen Ostlänken, vilket innebär snabbspårsjärnväg och en ny station på flygplatsen. När Ostlänken finns på plats kommer Skavsta bättre kunna bidra till att lösa Stockholm-Mälardalens flyginfrastrukturutmaningar.

Utifrån Stockholmsperspektivet, vilket också stärks utifrån RUFs, borde fokus vara på att stärka utvecklingen av Stockholm Arlanda och Stockholm Skavsta och att tydliggöra Stockholm Skavsta som Stockholms södra flygplats. En extra flygplats utöver Arlanda behövs för att möta framtidens möjligheter och utmaningar för flyget utifrån både internationell tillgänglighet, tillgänglighet för markanslutningar, flygsäkerhet, redundans och kapacitetsperspektiv. Genom det här perspektivet kan den internationella tillgängligheten öka och stärka utvecklingen i östra Mellansverige.

Ur ett marknads- och tillgänglighetsperspektiv och ett beaktande av alla flygplatser i Östra Mellansverige skulle det vara lämpligt att fokusera flygtrafiken och investeringarna till flygplatserna Arlanda, Skavsta, Örebro och Visby i framtiden. Genom denna fokusering erhålls maximal regional tillgänglighet på så få flygplatser som möjligt samtidigt som ett ökat utbud av flyg per flygplats kan bidra till ökad attraktivitet och ekonomisk bärkraft. Denna syn lyfts fram i underlagsrapporten för flyg inom en bättre satsningsarbetet.

Beslutsunderlag

Förslag till remissvar 2016-05-03
Rapport 2016-03-31, Mer flyg och bostäder

Arbetsutskottets förslag till regionstyrelsens beslut

Förslaget till remissvar godkänns.

Protokollsutdrag

Regionstyrelsen
Akten



Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar mer flyg och bostäder

Regionförbundet Sörmland har tagit del av remissen mer flyg och bostäder som belyser behoven av flygplatskapacitet och bostäder i Stockholmsregionen. Utredningens frågeställningar är hur behoven av flygplatskapacitet ser ut efter 2038 och hur kapaciteten ska kunna garanteras för att möta dessa behov. Vi avser främst ge synpunkter i ett storregionalt perspektiv.

Övergripande kommentarer

Regionförbundet Sörmland ser överlag positivt till utredningen som ger en bra och tydlig bild över problem, brister och utmaningar som berör till exempel utveckling, konkurrens, internationell tillgänglighet och flygkapacitet i Stockholmsregionen. Regionförbundet står bakom de generella slutsatserna i utredningen. Bland annat synen på Arlanda som den viktigaste noden för internationell tillgänglighet i Sverige. Arlanda behöver utvecklas på grund av den internationella konkurrensen om navfunktioner för flyget. Det är en av punkterna som sju län kommit överens om inom EBS (en bättre sits) samarbetet i framtagandet av en ny systemanalys när det gäller synen på utveckling av transportsystemet.

Regionförbundet är medvetet om avgränsningen av uppdraget det vill säga behoven av flygplatskapacitet och bostäder i Stockholmsregionen. Men vår generella synpunkt är att avgränsningen gör att viktiga aspekter kring nationella flygfrågor i framtiden inte får en genomlysning på rätt geografisk nivå då Arlanda är en nationell angelägenhet. Utifrån avgränsningen och utredningens ansats kring vissa frågor exempelvis tillgänglighet, flygsäkerhet och flygkapacitet blir synen på vad som är Stockholmsregionen för begränsad. Därför menar vi att Stockholm Skavsta flygplats borde ha beaktats i utredningen.

Avsaknad av ett storregionalt perspektiv

Stockholms betydelse som tillväxtmotor ökar kontinuerligt. Stockholms län är Sörmlands viktigaste arbetsmarknadsregion och viktig för både befolkningstillväxt, sysselsättning och näringslivet. Flera av Sörmlands kommuner är redan integrerade i



Stockholms funktionella arbetsmarknad. Det betyder att vikten av att stärka olika funktionella samband mellan länen ökar. Sådana samband är till exempel en gemensam arbetsmarknad, bostadsmarknad, godsförsörjning och flygtransporter via både Stockholm Skavsta flygplats och Arlanda. Skavsta är redan en del av Stockholmregionens flygplatssystem. Redan idag har cirka 49 % av resenärerna som flyger från Skavsta sitt ursprung från Stockholmregionen. Därför bör Skavsta som internationell nod i transportsystemet ha vägts in mer i utredningen.

Flygkapacitet och tillgänglighet

Kapacitet och tillgänglighet är några av de viktigaste utgångspunkterna för utredningen. I det längre perspektivet, framförallt i utblick 2050, anser regionförbundet att det behövs ett större utvecklingsperspektiv på flygkapacitet än att bara se till Arlanda och Bromma. Fler flygplatser behöver vägas in i en analys av kapaciteten.

Framförallt bör flygkapaciteten ses utifrån en större geografi på grund av Ostlänken och de tillgänglighetsförbättringar som Skavsta kommer att få. Regionförbundet anser att det är en brist att utredningen belyser en framtida höghastighetsjärnväg utifrån en ändpunktsmarknad men inte väger in en framtida tillgänglighetsförbättring och trafikering till Skavsta som integrerar flygplatsen i Stockholmregionen. Ingen annan flygplats i storregionen förväntas få en sådan tillgänglighetsförbättring fram till 2029. En regional och interregional tågtrafik till/från Skavsta skulle ge en kraftigt ökad nationell tillgänglighet för flygplatsen, Nyköping och dess närområden. I befolkningsunderlag och marknad ökar Skavstas upptagningsområde från cirka 200 000 till över 2 miljoner invånare med de nya infrastrukturinvesteringarna.¹ Det innebär att Skavsta blir en del av Stockholmregionens totala kapacitet utifrån utredningens perspektiv.

Enligt utredningen kommer Arlanda på sikt inte ha kapacitet till den ökning som prognosticeras ske av resandet vid flygplatsen. En kapacitetsbrist på Arlanda skulle vara mycket negativt för Sveriges och Stockholms tillväxt. Därför måste kapaciteten öka på rullbanor, i terminaler och markanslutningar. Arlanda behöver öka sin kapacitet från 88 flygrörelser i timmen (som är max för flygplatsen) till cirka 120 flygrörelser i timmen för att garantera framtida kapacitet om Bromma läggs ner och resandeutvecklingen följer prognoserna 2038. Den kapacitetsökningen kräver en fjärde rullbana. Det är 32 fler flygrörelser i timmen.

Om Skavsta tas med i beräkningarna över flygkapacitet i ett storregionalt perspektiv och som ett komplement till Arlanda så gäller följande. Idag har Skavsta i teorin en kapacitet på cirka 16 flygrörelser i timmen. I praktiken är det cirka 12 flygrörelser

¹ Vectura. Funktionsanalys Skavsta (2013)

(beror på vilken banriktning som används och fördelning mellan starter och landningar under timmen). 12 rörelser på en 16 timmars operativ dag ger cirka 70 000 rörelser per år (Skavsta har tillstånd för 75 000). Om hälften av dessa rörelser är passagerarflyg med i snitt 175 passagerare ger det 6 125 000 passagerare per år (Skavsta har tillstånd för 6 000 000 årspassagerare idag).

För Skavsta finns planer på att bygga en ny taxibana. Det ger i teorin cirka 40 flygrörelser i timmen. Skavstas beräkningar gör gällande att det i praktiken blir cirka 34 flygrörelser i timmen. Det ger 198 000 flygrörelser per år och en kapacitet för 35 miljoner passagerare. När det gäller utbyggnad av övrig infrastruktur som rullbanor, terminaler och markanslutningar finns inga generella hinder för utbyggnad på Skavsta i jämförelse med till exempel Bromma.

Räkneexemplet visar att Skavsta har möjlighet att skapa en kapacitetsbuffert och extra redundans för flygsystemet i hela östra Mellansverige fram till att Arlanda skulle vara fullt utbyggt till 2038 och efter det. Skavsta bidrar till att den internationella tillgängligheten ökar i det storregionala perspektivet totalt sett och fungerar som den södra porten till Stockholm för en ökad internationell tillgänglighet.

Flygsäkerhet och redundans

När flygsäkerhet och redundans belyses i rapporten talas det bara om Stockholm och Bromma som komplement till varandra i ett säkerhetsperspektiv. Arlanda anses vara ett viktigt komplement för Bromma, medan Bromma har mindre betydelse för Arlanda, på grund av begränsningar för bland annat planstorlek och flygtider. Vi menar att också flygsäkerhet och redundans behöver ses i ett större perspektiv och att därför Skavsta bör beaktas i ett sådant resonemang.

Skavsta har redan idag möjlighet att ta emot de flesta flygplanstyper och skulle därmed kunna avlasta Arlanda vid kapacitetsbrist eller olämpliga flygförhållanden på Arlanda. Det pågår redan idag redundansplanering och vidareutveckling av system på Skavsta. Pågående utvecklingsarbete på Skavsta innebär en uppgradering av huvudbanan och landningssystem till CAT III för att öka tillgängligheten för flygbolag. Utbyggnad av bansystem för ytterligare kapacitetsökning, genom att utöka Cat III-system med möjlig landning från öst till västlig riktning samt framtida planer på en ny taxibana.

Uppgraderingarna på Skavsta kommer till exempel att möjliggöra förbättrad logistik för flyget och redundans mellan flygplatserna i Stockholmsområdet i händelse av begränsningar i kapaciteten på någon flygplats. Det leder också till miljövinster (mindre väntetid i luften) och ekonomisk effektivitet utöver den positiva säkerhetseffekt som bättre flygplatslandningssystem ger. Genom Skavsta kommer

resenärer i Östra Mellansverige generellt sett att bli mindre känsligt för störningar på Arlanda.

Även de framtida tillgänglighetsförbättringarna av snabba tågförbindelser till och från Skavsta är positivt för Arlanda ur ett redundansperspektiv. Skavsta kommer på ett bättre sätt än idag att kunna fungera som en kompletteringsflygplats till Arlanda.

Utvecklingsmöjligheter och konkurrens mellan flygplatser

Vår syn är att planläget och möjligheterna för utveckling av Bromma och Arlanda gynnar Skavstas utvecklingsmöjligheter fram till 2035. Utredningen pekar på att Stockholmsregionen näst intill kommer att fördubbla antalet passagerare fram till 2040. Om så blir fallet klarar inte befintlig kapacitet på Arlanda/Bromma av efterfrågan tills ny kapacitet har tillkommit på Arlanda. Något som riskerar att minska tillgängligheten och skada regionen.

Samtidigt är ledtiden för att bygga ut Arlanda 20 år. Det är lång tid för att skapa ny kapacitet i luftrum, ny rullbana, uppställningsplatser, terminaler och markanslutningar. Stockholm Skavsta flygplats är redan idag ett fungerande alternativ till Bromma för internationell tillgänglighet som kan hantera kapacitetsökningar i närtid och där kapacitetsförstärkande åtgärder planeras. Vi tror att låga avgifter och ledig kapacitet tillsammans med förbättrade kommunikationsmöjligheter på sikt leder till en stark utveckling för verksamheter på Skavsta. Det leder samtidigt till att den samlade konkurrensen ökar till gagn för resenärer och transportköpare då Skavsta är en privat flygplats.

Om vi breddar perspektivet i utredningen utifrån de brister som regionförbundet påpekar så har alla instrumentflygplatser i östra Mellansverige betydelse för storregionens nationella och internationella tillgänglighet. Men beroende på hur flygresandet utvecklas totalt och inom olika segment kommer olika flygplatser inom Östra Mellansverige (ÖMS) att ha olika förutsättningar att utvecklas.

Men några av flygplatserna, till exempel Linköping och Norrköping, konkurrerar om samma delregionala resemarknader. Många av flygplatserna behöver också större investeringar i till exempel rullbanor och terminaler för att kunna utvecklas och kunna vara ett komplement till Arlanda i framtiden. Där skiljer sig Skavsta som redan är långt gången i planerna på att investera och utveckla flygplatsen och redan är en del av flygmarknaden i Stockholmsregionen. Skavsta har både större tekniska, marknadsmässiga och stordriftsfördelar än övriga flygplatser i ÖMS exklusive Arlanda.²

² En bättre sits, Underlagsrapport, B2 Flygplatser (2015)

Även om det finns konkurrens, liksom Bromma konkurrerar med Arlanda, så är Stockholm Skavsta flygplats mer ett komplement till Arlanda än en konkurrent. För det första ökar Skavsta den internationella tillgängligheten på grund av mängden destinationer för en större delregional marknad och Stockholm. För det andra sprids de infrastrukturella utmaningarna för markanslutningarna genom Ostlänken genom tillgänglighetsförbättringar till en flygplats, men utan att försvaga Arlanda. För det tredje kan Skavsta garantera Stockholmsregionens långsiktiga behov av flygkapacitet, ökad flexibilitet och redundans.

Arlanda, Skavsta och Örebro, med ett utvecklat marktransportutbud, har bäst förutsättningar att bli delregionala centralflygplatser. Detta på grund av att de ligger i varsin geografisk tredjedel av ÖMS med litet överlappande upptagningsområde och att i fallet Skavsta, flygplatsen redan har rullbana för att ta emot de största flygplanen. Med en koncentration av flygtrafik på färre antal flygplatser kan driften bli mer kostnadseffektiv och servicen bli bättre. Ostlänken kan bli en strategisk del i ett utvecklat och transportslagsövergripande marktransportutbud förutsatt att trafikeringen med tåg utvecklas till Arlanda och Skavsta.³

Sammanfattning

Stockholm-Skavsta Flygplats är en viktig del i Östra Mellansveriges flygplatsstruktur. Flygplatsen är också viktig för lokal och regional utveckling i Sörmland. Flygplatsens utvecklingsmöjligheter och betydelse kommer att stärkas genom den kommande infrastrukturens Ostlänken, vilket innebär snabbspårsjärnväg och en ny station på flygplatsen. När Ostlänken finns på plats kommer Skavsta bättre kunna bidra till att lösa Stockholm-Mälardalens flyginfrastrukturutmaningar.

Utifrån Stockholmsperspektivet, vilket också stärks utifrån RUFS, borde fokus vara på att stärka utvecklingen av Stockholm Arlanda och Stockholm Skavsta och att tydliggöra Stockholm Skavsta som Stockholms södra flygplats. En extra flygplats utöver Arlanda behövs för att möta framtidens möjligheter och utmaningar för flyget utifrån både internationell tillgänglighet, tillgänglighet för markanslutningar, flygsäkerhet, redundans och kapacitetsperspektiv. Genom det här perspektivet kan den internationella tillgängligheten öka och stärka utvecklingen i östra Mellansverige.

Ur ett marknads- och tillgänglighetsperspektiv och ett beaktande av alla flygplatser i Östra Mellansverige skulle det vara lämpligt att fokusera flygtrafiken och

³ En bättre sits, Underlagsrapport, B2 Flygplatser (2015)

investeringarna till flygplatserna Arlanda, Skavsta, Örebro och Visby i framtiden. Genom denna fokusering erhålls maximal regional tillgänglighet på så få flygplatser som möjligt samtidigt som ett ökat utbud av flyg per flygplats kan bidra till ökad attraktivitet och ekonomisk bärkraft. Denna syn lyfts fram i underlagsrapporten för flyg inom en bättre sats arbetet.⁴

REGIONFÖRBUNDET SÖRMLAND
Förbundskontoret

Cristine Dahlbom Nygren
Regiondirektör

Fredrik Högberg
Strateg

⁴ En bättre sats, Underlagsrapport, B2 Flygplatser (2015)

Mer flyg och bostäder

Rapport



Anders Sundström

**Statlig samordnare av flygkapacitet och
bostäder i Stockholmsområdet**

31 mars 2016

Innehållsförteckning

Sammanfattning	9
1. Flyget i Stockholmsområdet och luftfartssektorn	12
1.1. Bakgrund	12
Uppdraget till statlig samordnare	12
Uppdraget från början	12
Ändrat uppdrag.....	13
Konsekvenser av ändrat uppdrag	13
1.2. Arbetsmetoder.....	13
Inläsning och lärande	13
Samarbetspartners	14
Genomförda uppdrag	14
Genomförda möten med intressenter	15
Genomförda informationsmöten	16
1.3. Tidigare utredningar och avtal.....	16
Stockholmsberedningens betänkande.....	16
Utredningen om en fjärde rullbana på Arlanda	16
Avtal om Bromma flygplats	17
Avtal mellan Luftfartsverket och Sigtuna kommun	18
1.4. Pågående utredningar, förhandlingar och planeringsprocesser	18
1.5. Organisatoriska förutsättningar.....	19
Statligt engagemang inom luftfartsområdet	19
Andra organisationer och forum	21
1.6. Flygets roll i transportsystemet	22
Flyget en del av transportsystemet	22
Flyget har en ekonomisk betydelse	23
Stockholm i ett internationellt perspektiv.....	24
Inriktning i transportpolitiken	24
Utveckling i förhållande till transportpolitiskamål.....	25
1.7. Flygets regelverk	25
Regelverkets utveckling	25
EU-regler för lufttrafik	25
Regler kring slots (kapacitet)	26
Regler kring avgifter	28
Regler kring marktjänster.....	30
1.8. Flyg och miljö.....	30
Ökade miljöproblem och flygbranschens förebyggande miljöarbete	30
Miljövillkor för flygplatsverksamhet	31
Villkor för buller från flygplatser	34
Riksintresse	35

Internationell jämförelse	36
1.9. Flygets utveckling i Sverige	37
Flygbolagsmarknaden	37
Linjenät	38
Flygtrafik och flygtransporter	38
Sociala villkor	40
1.10. Tillgänglighet och konkurrens i inrikestrafiken	40
Tillgänglighet	40
Konkurrensfrågor	43
1.11. Verksamhet på Arlanda och Bromma	46
Lite historik	46
Bromma flygplats	47
Arlanda flygplats	49
Samspel mellan Bromma och Arlanda	53
Swedavias avgifter	53
Arlanda som nav	55
1.12. Stockholms stads planer	64
Bakgrund	64
Arrendeområdet samt direkt anslutande områden	65
Områden med restriktioner	65
Möjlig bebyggelse	66
Miljöbelastning	67
Trafikinфраstruktur	68
Tidplan för planeringsarbete	68
1.13. Andra flygplatser i regionen	69
Översiktligt om flygplatser i Sverige	69
Flygplatser i Stockholmsregionen	69
1.14. Internationell utblick	70
Flygtransporter i ett europeiskt perspektiv	70
Europeiska flygplatser	72
Citynära flygplatser	73
Nordiska huvudstadsflygplatser	73
1.15. Utveckling och trender i luftfartssektorn	74
Övergripande trender	74
Utveckling av flygplatser	76
1.16. Swedavias planer för Arlanda och Bromma	76
Arlanda flygplats	76
Bromma flygplats	77
1.17. Styrningen av Swedavia	78
Regeringens styrning av statliga bolag	78
Statens ägarpolicy 2015	78

Bolagsordning och ägaranvisning för Swedavia	79
Swedavias vision och affärsidé	80
Swedavias verksamhet	80
Mål för Swedavia	81
Koppling till Arlanda Stad	82
Statsstödsregler	82
1.18. Prognoser för framtiden.....	83
Swedavias prognoser.....	83
Transportstyrelsens prognoser.....	86
Trafikverkets prognoser	87
Trafikanalys bedömning.....	94
1.19. Utveckling av Arlandas kapacitet.....	98
Luftrum	98
Terminaler, rullbana mm.....	103
Markanslutningar	112
2. Samordningsmannens analys	116
2.1. Nuläge	116
Inledning	116
Två flygplatser i Stockholm	116
Det finns problem med två flygplatser	117
Min syn på verksamheten vid Bromma.....	118
Min syn på verksamheten vid Arlanda.....	119
2.2. Sveriges och Stockholmsregionens behov av flygkapacitet och tillgänglighet.....	120
Bakgrund.....	120
Flygets utveckling bestämmer behovet av kapacitet	121
2.3. Kritiska tidpunkter för att säkra kommande kapacitetsbehov	122
Säkra nödvändig kapacitet	122
Arlandas kapacitetstak nås	123
Samlad målbild.....	124
Planeringen måste starta 2016.....	124
Historien förskräcker.....	124
2.4. En fjärde bana på Arlanda och andra investeringar är nödvändiga	125
Dagens situation och förväntad utveckling	125
Luftrum	125
Rullbanor, uppställningsplatser och terminaler	126
Markanslutningar	126
Flygplatsen och Arlanda stad	127
Strategisk översyn krävs.....	127
Helhetssyn.....	127
2.5. Brommas framtid.....	128
Två grundläggande problem.....	128

Flygplats i centrum.....	128
Ett strategiskt beslut krävs om Bromma.....	129
2.6. Tillgänglighet och konkurrens.....	131
Tidsperspektivet är viktigt.....	131
Min syn på tillgänglighet.....	131
Min syn på konkurrens.....	132
2.7. Miljöfrågor	133
Inledning	133
Regeringen bör förbehålla sig rätten till tillåtlighetsprövning.....	134
Tillståndsprövningen	134
Tidsperspektiv	134
2.8. Finansiering av en utbyggnad av Arlanda.....	135
Stora behov	135
Swedavias investeringsplaner	135
Swedavias finansieringsmöjligheter	135
Kapitalförstärkning	136
Ändrad ekonomisk styrning	136
3. Samordningsmannens slutsatser och förslag.....	137
3.1. Mina viktigaste slutsatser och förslag	137
3.2. Arlandas kapacitet måste öka.....	137
Antalet resenärer kommer att fördubblas	137
Kapaciteten på Arlanda måste klara resenärsökningen	138
Arrendeavtalet med Bromma löper ut 2038.....	138
Kapacitet måste finnas när den behövs	138
Ledtiden för att bygga ut Arlanda är 20 år	139
En fjärde bana på Arlanda måste vara driftsatt 2035.....	139
3.3. Bromma har ingen framtid efter 2038.....	139
Flygplats i centralt läge kommer inte att accepteras.....	139
Arrendeavtal ger ingen långsiktighet	140
Alternativ markanvändning är möjlig	140
Bromma försvagar Arlandas navfunktion	140
Marginell påverkan på konkurrensen inom inrikesflyget.....	140
3.4. 30 000 bostäder är viktiga för Stockholms tillväxt	141
Bostadsbristen är största hindret mot Stockholms tillväxt	141
60 000 personer kan få bostad.....	141
Ny tunnelbanelinje och vägar för förbättrad kollektivtrafik	141
Tar tid att planera och bygga.....	142
3.5. Omfattande utbyggnad av Arlanda och anslutningar krävs	142
Arlanda måste bli en effektivare flygplats.....	142
Svårt strategiskt investeringssteg	142
Nya luftvägar, ökad tåg- och vägtrafik.....	143

Nytt miljötillstånd krävs för Arlanda	143
3.6. Regeringen måste ta ett helhetsansvar.....	144
Beslut som garanterar Stockholmsregionens långsiktiga behov av flygplatskapacitet	144
Ta ansvar för Arlandas totala utbyggnad	144
Stärka Arlanda som nationellt transportnod	145
Säkerställa utbyggnaden av Arlanda i nationell plan	146
Se till att utbyggnaden av Arlanda kan finansieras	146
Förbehålla sig rätten att tillåtlighetspröva Arlandas utbyggnad	146
Ge Trafikverket i uppdrag att ansvara för planering av lufrum och att nya luftvägar konstrueras....	147
Säkerställa att Arlanda Express ersätts med effektivare tågtrafik med lägre biljettpriser efter 2040 .	147
Tågtrafik från kommande höghastighetsbanor måste kunna ansluta till Arlanda.....	147
4. Effekter och konsekvenser.....	148
Bilaga 1 Uppdrag till statlig samordnare	152
Bilaga 2 Ändring av uppdrag	155
Bilaga 3 Referensförteckning	157

Sammanfattning

Uppdraget

Regeringen utsåg i december 2014 mig, Anders Sundström, till statlig samordnare rörande flygplatser och bostäder i Stockholmsregionen. En bakgrund till beslutet var att Stockholms stad aviserat att man ville pröva möjligheten att avsluta arrendekontraktet om Bromma flygplats innan det löper ut 2038. Skälet var att staden vill bygga bostäder på de områden som nu finns inom ramen för flygplatsen och de områden som i övrigt berörs av flygplatsen. I december 2015 ändrade regeringen mitt uppdrag. Jag har därefter utgått från att nuvarande arrendeavtal om flygplatsen ska gälla till 2038. Regeringen bestämde också att sluttidpunkten för min rapport skulle tidigareläggas med nästan sex månader och därmed överlämnas till regeringen redan den 31 mars 2016 samt att frågorna därefter ska bli föremål för en offentlig debatt.

Två viktiga utgångspunkter i mitt uppdrag handlar om behoven av flygplatskapacitet och bostäder i Stockholmsregionen. Hur ser behoven av flygplatskapacitet ut efter 2038 och hur ska kapaciteten kunna garanteras för att möta dessa behov? Är det möjligt att, som Stockholms stad vill, kunna utnyttja Bromma och områdena runt flygplatsen för stadsutveckling och bostäder och härigenom minska bostadsbristen?

Goda flygförbindelser och fler bostäder är en nödvändighet för Stockholmsregionen

För mig är det en självklarhet att Stockholm måste ha *goda flygförbindelser* med resten av landet och internationellt. Transporter är av grundläggande betydelse för Sverige. På längre avstånd i Sverige är flyget det enda transportmedlet som kan ge en god tillgänglighet. För så gott som alla internationella resor är flyget det enda möjliga valet för en effektiv resa och god tillgänglighet. Det är särskilt viktigt i en allt mer internationaliserad värld där konkurrensen är hård om varor, tjänster, investeringar, företagsetableringar, turism och mycket annat. Samtidigt vill medborgarna resa internationellt i en allt större utsträckning.

Prognoserna visar också att det internationella flygresandet kommer att öka kraftigt fram till 2040, medan inrikesflyget bara kommer att öka svagt. Bedömningen är att Stockholmsregionen 2040 kommer att ha totalt cirka 44 miljoner flygresenärer, vilket innebär *uppemot en fördubbling av antal passagerare* jämfört med 2014.

Enligt Stockholms handelskammare är *bostadsbristen* det största hotet mot Stockholms tillväxt. Enligt en rapport i februari 2016 säger sig mer än hälften av företagen ha rekryteringsproblem på grund av bostadsbristen. Grundläggande för att kunna bygga fler bostäder är att det finns mark att bebygga och transportinfrastruktur att använda för dem som ska bo i de nya bostadsområdena. Mark som kan bebyggas är en bristvara i Stockholms stad och trafiksituationen är besvärlig. Det gäller att över tid ha realistiska planer för vilka områden man kan utveckla, hur många bostäder man kan bygga och när man kan bygga. Dagens planering skapar bostäder först på lång sikt.

Stockholms stad har redovisat till mig att staden har för avsikt att bygga cirka 30 000 bostäder på den mark som blir byggbar om Bromma flygplats på sikt läggs ner. Frågan är då om stadens planer kan förverkligas eller om Bromma behövs som flygplats för att långsiktigt trygga behovet av flygplatskapacitet i regionen.

Arlandas kapacitet måste öka

Det är enligt min mening helt klart 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 högrafik från 88 rörelser i timmen till fler än 120 rörelser i timmen. Dessutom krävs utbyggnader av uppställningsplatser, terminaler, servicefunktioner mm. Därutöver kommer det att behövas investeringar i markanslutningar till och från flygplatsen.

Arrendeavtalet om Bromma löper ut 2038. Staden vill då 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. Min 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 min mening inte någon framtid. Med den kraftiga utveckling som sker i Stockholmsområdet hamnar flygplatsen *mer och mer i centrum* av olika stadskärnor. Det kommer på lång sikt att vara omöjligt att motivera att en flygplats ska finnas så centralt och det kommer inte att accepteras av den allmänna opinionen. Det är inte en lämplig lokalisering av en flygplats ur miljö- och trafiksäkerhetssynpunkt. Dessutom försvagar Bromma också Arlandas navfunktion. Det är i Europa mycket ovanligt att en stad av Stockholms storlek har två flygplatser för inrikestrafik.

Det har rått *politiska konflikter* runt Bromma under lång tid. Det problemet blir inte mindre av att Swedavia arrenderar Bromma av Stockholms stad som nu vill använda området till bostadsbebyggelse. Det är inte långsiktigt hållbart för staten att fortsätta flygplatsverksamhet på sådana villkor. Hanteringen av tidigare förlängda arrendeavtal visar att det inte går att ha nödvändig framförhållning. Dessutom är det en självklarhet att man måste visa respekt för Stockholms stads planer för markområdena. Staden är ju trots allt ägare av marken.

En långsiktigt planerad överflyttning av flygtrafiken från Bromma till Arlanda kommer inte att negativt påverka *tillgängligheten*, när ledig kapacitet finns på Arlanda också i högrafik. Jag bedömer vidare att detta kommer att få en marginell påverkan på *konkurrensen* inom inrikesflyget. Denna bedömning delas av konsultföretaget Copenhagen Economics i en rapport.

30 000 bostäder är mycket positivt för Stockholms tillväxt

Stockholms stads planer på att bygga 30 000 bostäder är en mycket stor satsning som kommer att ta ett flertal år att genomföra. Planerna betyder bostäder för fler än 60 000 personer. En sådan satsning är av stor betydelse för att långsiktigt minska bostadsbristen i Stockholm. För att möjliggöra satsningen vill staden också bygga ut tunnelbanan mellan Alvik och Hässelby via Bromma, vilket är mycket positivt för alla boende i västerort. Dessutom vill staden investera i vägutbyggnader för att förbättra kollektivtrafiken och förutsättningar för gång- och cykeltrafik.

Det tar lång tid för staden att planera och genomföra denna stora satsning på bostadsbyggande. Staden har 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

Arlanda har som flygplats *betydande brister*. Det beror på att flygplatsen har byggts ut successivt under lång tid och med bristande strategisk framförhållning. Resultatet är en flygplats med fyra olika terminaler utan direktförbindelse dem emellan, långa avstånd, två utrikesterminaler långt från varandra, undermålig entré till den största inrikesterminalen, dåliga transferförbindelser mm. De kommande utbyggnaderna av Arlanda måste ses mot den här bakgrunden. För att Arlanda ska stärka sin konkurrenskraft, måste flygplatsen bli effektivare och mer tillgänglig för resenärer, flygbolag och andra aktörer som finns på flygplatsen. Det blir en svår uppgift.

Den idéstudie jag låtit genomföra visar med all önskvärd tydlighet att Swedavia står inför ett mycket *svårt investeringssteg*. De alternativ som Swedavia på kort tid har tagit fram visar att utbyggnaderna är möjliga. Däremot är jag tveksam till om Swedavias utbyggnadsalternativ är tillräckligt bra för att Arlanda ska få en god internationell konkurrensförmåga. Jag är med andra ord inte övertygad om att något av Swedavias alternativ är den optimala lösningen. Därför borde mer tid och utrymme ges för att göra en mer förutsättningslös översyn av Arlanda. Det kräver ett omfattande utredningsarbete.

Det är viktigt med utveckling av kapaciteten och effektiviteten vid Arlanda. *Målsättningen* måste enligt min mening vara att vidta åtgärder för att försöka samla alla resenärer runt en ingång, ha all

inrikestrafik samlad med korta avstånd för resenärerna särskilt till de mindre flygplanen, förbättra transporterna och förflyttningarna mellan terminalerna och skapa möjlighet till transfer direkt till gate mellan Schengen-trafik och inrikestrafik. Det kan i slutändan visa sig att en sådan målsättning är för ambitiös, men det måste prövas.

En utbyggnad av Arlanda är också nödvändig för att *stärka Arlandas konkurrenskraft* och roll som ett nationellt viktigt transportnav. Arlanda har tappat i utvecklingen och är bara Nordens tredje största flygplats. Övriga huvudstadsflygplatser i Norden investerar betydligt mer än Arlanda för att bli effektivare och mer attraktiva flygplatser för resenärer och flygbolag.

Det stora antalet resenärer och anställda vid Arlanda pekar också på behov av kapacitetsförstärkning i både *väg- och järnvägssystemet*. Tågtrafiken måste kraftigt öka sin marknadsandel för att begränsa trängseln på vägarna. Därför måste den effektiviseras och investeringar i ökad kapacitet i infrastrukturen kommer att bli aktuella. Kapaciteten i vägsystemet måste också ökas. 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 blir hur Swedavia ska kunna *finansiera* detta stora investeringsprojekt.

Det är också viktigt att *säkerställa* att utbyggnaden av Arlanda Stad i områden nära flygplatsen inte kommer att hindra flygplatsens kommande utveckling.

Swedavia måste söka ett *nytt miljöillstånd* för hela sin verksamhet för att kunna bygga ut Arlanda med en fjärde bana. Nya luftvägar ska konstrueras.

Regeringen måste ta ett helhetsansvar

Enligt min uppfattning faller ett stort ansvar på regeringen i många av de frågor som jag analyserat.

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 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 en skyldighet att ta *stadens bostadsplaner på allvar* och ge staden bra planeringsförutsättningar för att stadsutveckla områden som Bromma flygplats påverkar.

Det föreligger 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 lufrummet och att nya luftvägar konstrueras. Stora investeringar kan också bli nödvändiga i anslutningarna till flygplatsen. Dessa måste samordnas med flygplatsens utbyggnad. Investeringsbehoven bör 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 möjliggöra att kommande tågtrafik på en eventuell höghastighetsbana ska kunna angöra Arlanda i norr.

Regeringen bör förbehålla sig rätten att *tillåtlighetspröva* den utbyggnad som ska ske av verksamheten vid Arlanda.

Sist men inte minst måste Swedavia ha möjligheter att finansiera det stora utbyggnadsprojekt som det blir fråga om. För att underlätta detta bör regeringen se över *styrningen* och förutsättningarna för Swedavia.