

Bromma flygplats och kampen om marken

En studie av diskurser och problemformuleringar



Källa: AOPA Sweden (2025)

Lisa Jöneby

SGEL36 / VT 2026

Kandidatuppsats i Samhällsplanering - Urban och regional utveckling

Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi

Handledare: Anders Lund Hansen

Abstract

In recent years, the future of Bromma Airport in Stockholm has become a recurring and contested issue in Swedish public debate, shaped by shifting political priorities, climate ambitions and urban development needs. This thesis examines how Bromma Airport is problematized in Swedish public documents, which competing actors and discourses can be identified and how are arguments for and against closure of the airport legitimized and delegitimized? To answer this, the thesis applies Carol Bacchi's *What's the Problem Represented to be?* (WPR) approach as its theoretical and analytical framework. The empirical material consists of municipal documents, media- and debatearticles. A qualitative document analysis is combined with a discourse-oriented interpretation of how actors frame the issue.

The analysis identifies four dominant discourses that shape the construction of Bromma as a policy problem, a climate discourse, economic discourse, capacity and infrastructure discourse and a governance and legitimacy discourse. These discourses construct competing understandings of what the problem is, and they legitimize or delegitimize closure of the airport through different normative strategic claims. The thesis contributes to existing research by offering a contemporary discourse analysis that examines how Bromma is problematized rather than discussing whether it should close or not.

Keywords: Bromma airport, land use, societal development, discourse, policy, legitimacy

Förord

Arbetet utgör mitt examensarbete på programet Samhällsplanering - urban och regional utveckling vid Lunds Universitet. Det har genomförts under vårterminen 2026 i kursen SGEL36. Uppsatsen grundar sig på ett intresse för basutbudet av svenska nationella flygplatser, markanvändning och konflikter inom samhällsplanering.

Jag vill rikta ett varmt tack till min handledare Anders Lund Hansen för värdefulla synpunkter, vägledning och uppmuntran under arbetets gång. Jag skulle också vilja tacka mina kurskamrater och de som undervisat under programets gång för givande diskussioner och kunskap.

Lisa Jöneby, 2026

Innehållsförteckning

Abstract	1
Förord	2
Innehållsförteckning	3
1. Inledning	4
1.1 Syfte	5
1.2 Frågeställningar	5
1.3 Avgränsningar	5
1.3.1 Centrala begrepp	6
2. Bakgrund	7
2.1 Bromma flygplats historia	7
2.2 Swedavia & andra aktörer	9
2.3 Avtalet mellan Stockholms stad och Swedavia	9
2.4 Minskad flygtrafik	10
2.5 Flygets miljöpåverkan	11
2.6 Diskurs och problemformulering	11
3. Tidigare forskning	13
3.1 "Stäng Bromma flygplats och ersätt flygen med hållbara alternativ"	13
3.2 DS 1996:12 - Föresättningar för avveckling av Bromma flygplats	13
3.3 Från flygplats till framtid: En studie om föresättningarna för genomförandet av förslag till Bromma flygplats	14
4. Teoretiskt ramverk	15
4.1 Diskurs, makt och kunskap - "What's the problem represented to be?"	15
4.2 Teoretisk sammanfattning	17

5. Forskningsdesign och metodologi	18
5.1 Metodologi	18
5.2 Metod för datainsamling	18
5.2.1 Dokumentanalys	18
5.3 Metod för dataanalys	20
5.3.1 Kvalitativ dokumentanalys & WPR	20
5.4 Begränsningar	21
6. Resultat	23
6.1 Dokumentanalys	23
6.1.1 Klimatdiskursen - Bromma som ett klimatproblem och markresurs	23
6.1.2 Ekonomidiskursen - Bromma olönsam, ineffektiv och subventionerad	25
6.1.3 Kapacitets- och infrastrukturdiskursen - Bromma som nödvändig infrastruktur eller som ersättningsbar	27
6.1.4 Styrnings- och legitimitetsdiskursen	30
7. Analys och diskussion	33
7.1 Problemrepresentationer och deras antaganden	33
7.2 Aktörer, diskurser och den diskursiva konflikten	35
7.3 Legitimering, delegitimering och problemrepresentationernas effekt	38
8. Slutsats	41
Referenslista	43
Bilagor	47

1. Inledning

Stockholm stad har sagt upp sitt avtal med Swedavia och Bromma flygplats men den nuvarande regeringen står fast vid att en nedläggning inte är aktuellt. Det nuvarande avtalet gäller från 1 januari 2008 till och med 31 december 2038 där en uppsägning måste ske senast tre år före avtalets slut (Fastighetsvärlden 2024). Den tydliga konflikten mellan lokal och nationell nivå tyder på att Bromma flygplats blivit mer än en fråga om infrastruktur, den har blivit en symbol för konkurrerande visioner om bland annat klimatpolitik, samhällsplanering, tillgänglighet och nationell beredskap. Den utdragna och konfliktfyllda debatten kring Bromma flygplats har därmed utvecklats till en politiskt laddad fråga där de olika aktörerna formulerar problemet på helt olika sätt. För vissa framstår Bromma som ett klimatpolitiskt hinder och föråldrad infrastruktur som borde avvecklas till förmån för bostäder. För andra representerar flygplatsen en nödvändig del av den nationella tillgängligheten, näringslivets konkurrenskraft och beredskapsförmågan. Dessa motstridiga problemformuleringar skapar en situation där frågan om vad problemet faktiskt är blir omstridd, vilket i sin tur påverkar möjligheten att nå ett politiskt beslut.

Brommafrågan blir också ett exempel på hur politiska processer kan skapa osäkerhet för både medborgare, näringsliv och offentliga aktörer. Tidigare forskning som involverar flygplatser och samhällsplanering tenderar att fokusera på de ekonomiska, tekniska och miljömässiga aspekterna. De diskursiva dimensionerna och hur problemet faktiskt definieras har fått mindre uppmärksamhet. Denna uppsats tar sin utgångspunkt i att förstå hur problemet konstrueras, snarare än att diskutera om Bromma flygplats bör läggas ned eller inte. För att undersöka det används Carol Bacchis ansats *What's the Problem Represented to be?* (WPR), som utgår från att politiska problem inte är objektiva fenomen utan skapas genom de sätt på vilka de formuleras i policy, media och offentlig debatt (Bacchi 2009). Genom att analysera problempresentationerna blir det möjligt att synliggöra vilka antaganden, normer och värderingar som ligger till grund för de olika ståndpunkterna, liksom vad som lämnas oproblematiserat. WPR lämpar sig därför väl för att undersöka frågan om Bromma flygplats som präglas av konflikt och långvarig beslutsfördröjning. Uppsatsen kommer att analysera ett urval av svensk offentlig diskurs från perioden 2018-2025.

1.1 Syfte

Bromma flygplats och debatten kring en eventuell tidigare avveckling har de senaste åren varit högst aktuell, inte minst för samhällsplaneringen. Syftet med kandidatuppsatsen är därför att undersöka hur Bromma flygplats konstrueras som ett politiskt och samhälleligt problem i svenska offentliga dokument. Genom att analysera hur olika aktörer formulerar problemet och vilka antaganden som ligger till grund för dessa formuleringar, avser studien att synliggöra de konkurrerande problempresentationer som präglar debatten. Med hjälp av Carol Bacchis ansats: *What's the Problem Represented to be?* (WPR) analyseras hur dessa problemrepresentationer skapas av olika aktörer som ger olika bilder av flygplatsens framtid samt legitimerar respektive delimiterar en nedläggning. Syftet är därmed att bidra till en fördjupad förståelse av varför frågan om Bromma flygplats blivit så svår att avgöra och hur den diskursiva konflikten formar den politiska handlingsramen.

1.2 Frågeställningar

För att besvara uppsatsens syfte har följande frågeställningar formulerats:

- *Hur problematiseras Bromma flygplats i svenska offentliga dokument?*
- *Vilka konkurrerande aktörer och diskurser kan identifieras?*
- *Hur legitimeras respektive delegitimeras argument för och emot nedläggning?*

1.3 Avgränsningar

Studiens lokalisering avgränsas till Bromma flygplats som är belägen i stadsdelen Bromma, Stockholms kommun. Det empiriska materialet i studien avränsas till svenska offentliga dokument från perioden 2018-2025. Tidsramen motiveras av att frågan om Bromma flygplats aktualiserats igen i samband med pandemins påverkan på flygtrafiken, förändrade politiska prioriteringar samt Stockholm stads beslut att säga upp avtalet med Swedavia. Det empiriska materialet avgränsas även till två olika typer av dokument: offentliga dokument från statliga och kommunala aktörer samt artiklar från nationella dagstidningar. Frågeställningarna och analysen begränsas till problempresentationer och diskurser, inte hela beslutsprocessen eller alla de faktiska konsekvenserna. Studien fokuserar inte på att förklara varför ett beslut fattas eller inte,

utan på hur problemet konstrueras. Slutligen används ett urval av Bacchis ramverks sex stycken WPR-frågor (1, 2, 4 och 5) i analysen, avgränsningen möjliggör en djupare analys inom studiens omfattning. Vidare under frågeställningen: *Vilka konkurrerande aktörer och diskurser kan identifieras?* kommer den att besvaras utifrån de utvalda dokumenten och de diskurser och aktörer som kan identifieras. Det innebär att det kan finnas andra aktörer i debatten och fler diskurser med studien ämnar endast undersöka dem som återfinns i det valda materialet.

1.3.1 Centrala begrepp

Enligt Nationalencyklopedin (u.å.) används begreppet diskurs för att beskriva hur språk, kunskap och verklighetsuppfattningar formas inom ett sammanhang. Inom samhällsvetenskap används begreppet för att belysa hur språket inte bara beskriver verkligheten, utan också skapar den genom att sätta ramar för vad som kan sägas, tänkas och göras. Enligt Foucault, som inspirerat Bacchi, förstås diskurser som regelstyrda kunskapsinstitutioner. Begreppet är centralt inom poststrukturalistiska och postmoderna teorier, där fokus ligger på hur språk och makt samspelar i konstruktionen av sociala fenomen. I studien används begreppet för de olika konkurrerande kategorierna som växt fram ur det analyserade materialets problemrepresentationer.

Enligt SAOL, Svenska Akademiens ordlista (2026) definieras ordet policy “på principer grundat handlande el. tillvägagångssätt t.ex. i ett företag”. Ordet policy kan ofta ersättas med andra ord i svenskan, exempelvis principer, riktlinjer, politik eller inriktning (Institutet för de inhemska språken 2004). I studien förstås ordet policy i linje med det teoretiska nätverket inte enbart som ett formellt styrdokument, utan som ett uttryck för hur samhällseliga problem representeras och formuleras. Policy fungerar som ett analytiskt begrepp för att studera hur olika dokument konstruerar Bromma flygplats som ett problem. Det är därmed ett samlande begrepp för de dokument som analyseras med WPR-metoden.

Enligt Nationalencyklopedin (u.å.b) definieras legitimitet som lagligt berättigande och i allmänt språkbruk som berättigande. I studien används begreppet för att beskriva hur de olika aktörerna framställer sina positioner och problemrepresentationer som giltiga, rimliga och politiskt försvarbara inom ramen för debatten. Det förstås som något som produceras diskursivt, hur aktörerna genom språk och problemformuleringar etablerar sina perspektiv som mest trovärdiga.

2. Bakgrund

Bakgrunden syftar till att ge underlag för ämnet som undersöks i uppsatsen och beskriver Bromma flygplats historia, Swedavia som ägare och deras avtal med Stockholms stad, nedgången i flygtrafik samt flygets klimatpåverkan.

2.1 Bromma flygplats historia

1923 tillsatte Stockholms Stad en långdragen utredning om en landflygplats i Stockholm. 1933 påbörjade man arbetet ute på Riksbyfältet som då låg långt ute på landet utan tät bebyggelse i närheten (se figur 1). Jämfört med samtidens lokalisering i tätbebyggt område (se figur 2) som påverkat debatten. I maj 1936 invigdes flygplatsen av Kung Gustav V. Under 1950-talet expanderade flygtrafiken både in- och utrikes kraftigt samt att charterflyget kom igång. I samband med kalla kriget användes Bromma som bas för signalspaningsplan. Under början av 1960-talet flyttades det reguljära utrikesflyget till nybygda Arlanda och kvar blir inrikes reguljär trafik, viss charter och allmänflyg.

På 1980-talet slog man passagerarrekor och Bromma fortsätter att växa och utvecklas under 1990- och 2000-talet. År 2008 röstade Stockholms stadsfullmäktige för en avtalsförlängning till 2038 av statens nyttjande av Bromma som flygplats. 2015 slog man passagerarrekor och i augusti 2017 öppnades en ny ankomsthall på Bromma flygplats. Så sent som 2019 hade Bromma 17 reguljära flyglinjer varav tre utrikes. Under året görs även privat- och taxifygningar till 320 utrikesdestinationer. 2020 präglas av pandemin och flera bolag gör uppehåll i sin trafik från Bromma men det mesta kommer igång under 2021. Samma år öppnades flygplatsens spårvagnshållplats på SL:s tvärbana (Svensk Flyghistorisk Förening 2021).



Figur 1: Flygbild Bromma flygplats 1936. Källa: (Svensk flyghistorisk förening 2021).



Figur 2: Flygbild Bromma flygplats 2006. Källa: (Wikipedia u.å.a)

2.2 Swedavia & andra aktörer

Swedavia AB bildades år 2010 och är ett svenskt statligt ägt bolag vars uppdrag är att äga, driva, och utveckla det nationella basutbudet av flygplatser i Sverige. Verksamheten består av tio flygplatser, både internationella och regionala som sedan 2021 är organiserade i separerade flygplatsorganisationer. Swedavia är världsledande när det kommer till att driva flygplatser med låg klimatpåverkan. Sedan 2020 är deras egna flygplatsverksamhet helt fossilfri och man är pådrivande i omställningen mot en mer klimatsmart flygindustri och allt det innebär. Under 2025 reste cirka 33,3 miljoner passagerare via Swedavias flygplatser och nettoomsättningen uppgick samma år till 6 801 MSEK (Swedavia u.å.a).

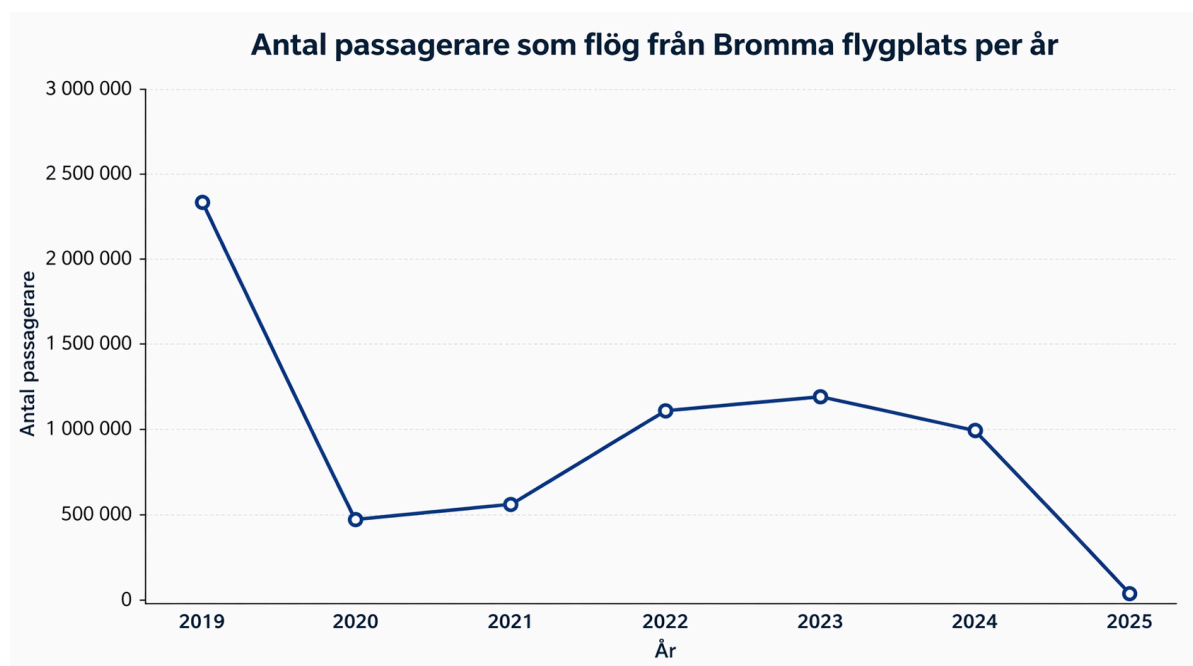
I studien kommer det att refereras till regeringen som styr Sverige och är drivande i arbetet med lagar och vårt samhälles utveckling. Regeringen består av en statsminister samt 23 statsråd och den har sett annorlunda ut under perioden för studiens tidsram (Regeringskansliet u.å.). Mellan 2019 och november 2021 bestod regeringen av Socialdemokraterna och Miljöpartiet för att sedan fram till oktober 2022 endast bestå av Socialdemokraterna. Sedan oktober 2022 har regeringen bestått av Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna (Wikipedia u.å.b). Tillsammans refereras de även till som de borgerliga partierna, även Sveriedemokraterna kan ingå här.

2.3 Avtalet mellan Stockholms stad och Swedavia

En central del av konflikten kring Bromma flygplats rör det arrendeavtal som finns mellan Stockholms stad och Swedavia. Det nuvarande avtalet tecknades 2008 och gäller till och med 31 december 2038, med krav på uppsägning senast tre år före avtalets slutdatum (Stockholms stad 2024a). I april 2024 beslutade Stockholms stad att säga upp avtalet till upphörande vid avtalstidens slut 2038, med hänvisningen till att området behövs för stadsutvecklingen och att flygplatsen inte längre bedöms samhällsekonomiskt motiverad (Stockholms stad 2024a; Via TT 2024).

Enligt stadens bedömning är Bromma flygplats område en av få större sammanhängande markreserver i Stockholm och en avveckling skulle möjliggöra för en ny stadsdel med cirka 16 000 bostäder samt arbetsplatser och service. Staden menar även att flygplanen är kostsam och att Stockholm endast fick strax under 90 000 kronor i ersättning för marken år 2025, det motsvarar

drygt 7000 kronor i månaden för hela flygplatsområdet (Socialdemokraterna i Stockholm 2026). Samtidigt har regeringen, som har sista ordet, markerat tydligt att en tidigare nedläggning inte är aktuell under innevarande mandatperiod. Konflikten skapar en spänning mellan lokal och nationell nivå. Konflikten stärks ytterligare av att flera statliga utredningar samt Swedavias konsekvensanalys bedömt att Brommas kommersiella trafik kan flyttas till Arlanda (Stockholms stad 2024a). Uppsägningen av avtalet är därför ett politiskt ställningstagande snarare än ett omedelbart beslut.



Figur 3. Antal passagerare som flög från Bromma flygplats per år mellan 2019-2025. Källa: (Swedavia u.å.b).

2.4 Minskad flygtrafik

Trots att flygtrafiken började återhämta sig från pandemin redan 2021 så märkte Bromma flygplats en kraftig minskning under 2024 och framförallt 2025 (se figur 3). Det beror på att flygbolaget BRA som stod för majoriteten av flygningarna från Bromma endast fick tillbaka 1 miljon av de cirka 2,5 miljoner resenärer som reste innan pandemin. Resultatet blev att bolaget tvingades att flytta verksamheten och flyga från Arlanda på uppdrag av SAS. Bra:s ägare säger att svenskarna, till skillnad från andra länder, slutat att flyga inrikes. Den minskade flygtrafiken innebär idag (2025) att 90 procent av den upphört (Lüning, 2025).

2.5 Flygets miljöpåverkan

Flyget står globalt för drygt två procent av världens totala koldioxidutsläpp, räknas däremot utsläppen på hög höjd med står flyget för 4-5 procent av de totala utsläppen. Trots att andelen kan anses liten är det något som ger högt klimatavtryck per person eftersom större delen av jordens befolkning inte flyger regelbundet. Forskning visar att svenskarnas totala flygresande orsakar ungefär lika stor klimatpåverkan som hela den svenska biltrafiken. Flygplan är idag mer energieffektiva och biobränslen samt elflyg lyfts fram som framtida lösningar men allt har sina begränsningar och flygandet ökar ständigt. Flyget gynnas mycket av dagens skattesystem eftersom flygbränsle är befriat från energi- och koldioxidskatt, internationella flygresor är undantagna från moms och många flygplatser får offentliga subventioner. Dess kostnader på miljön syns därför inte i biljettpriset vilket gör flygresor konstgjort billiga. Högre biljettpriser möter kritiken att flygandet kommer att bli en klassfråga men miljöorganisationer menar att situationen redan innebär orättvisa. De som har råd att flyga är oftast inte de som drabbas hårdast av klimatförändringarna (Naturskyddsföreningen 2024).

2.6 Diskurs och problemformulering

Inom samhällsvetenskaplig forskning har språkets roll i politiska processer fått en allt mer central betydelse. Utgångspunkten är att politiska frågor inte enbart handlar om materiella förhållanden, utan även om hur dessa förhållanden beskrivs, tolkas och framstår i offentlig debatt. Forskning som inspirerats av ett diskursivt perspektiv, med rötter hos bland annat Foucault (1972) som i sin tur inspirerat det teoretiska ramverket, betonar att sättet att tala om ett problem formar vilka lösningar som framstår som rimliga och vilka handlingssätt som blir möjliga. Diskurser fungerar därmed som ramar som strukturerar hur olika samhällsfrågor förstås, och påverkar vilka aspekter som anses centrala, vilka som tonas ned samt vilka aktörer som ges tolkningsföreträde.

Inom policyforskning har det lett till ett ökat intresse för hur problem både definieras och formuleras i politiska dokument, utredningar och medier. Problemformuleringar betraktas inte som neutrala beskrivningar, utan som analytiska strukturer med antaganden om orsaker, ansvar och önskvärda utfall. Genom att studera hur ett problem, exempelvis Bromma flygplats,

representeras i olika dokument går det att synliggöra vad som ges utrymme och vad som marginaliseras. Det ovan nämnda sättet att studera saknas i Brommadebatten och är därför en viktig del i bakgrunden till studien. Perspektivet är särskilt relevant i frågor där konkurrerande intressen möts, likt Bromma, där klimat, ekonomi, infrastruktur och den politiska styrningen ställs mot varandra.

3. Tidigare forskning

Avsnittet ämnar ge en översikt av tidigare befintlig forskning som berör Bromma flygplats (och andra relevanta områden). Genom att sammanfatta det tydliggör avsnittet vilka forskningsluckor som finns samt hur denna studie bidrar till det befintliga läget.

3.1 “Stäng Bromma flygplats och ersätt flygen med hållbara alternativ”

Sara Ullström, Kimberly Nicholas, Maria Wolrath Söderberg, Nina Wormbs, Elina Eriksson och Johannes Strippel är alla forskare som argumenterar för en nedläggning av Bromma flygplats. Ullström et al argumenterar i *Aktuell Hållbarhet* (2021) för en nedläggning men motivet är nästan uteslutande klimatrelaterat. Studien representerar en tydlig klimatsdiskurs där Bromma förstås som ett utsläppsproblem och avveckling framställs som det självklara alternativet för den hållbara omställningen. Perspektivet är relevant men innebär en diskursiv avgränsning där andra dimensioner av frågan inte synliggörs. Ensidigheten motiverar denna studie eftersom den genom Bacchis ansats kan analysera hur de olika aktörerna konstruerar problemrepresentationer som inte kan reduceras till ett bakomliggande problem utan det är ett diskursivt fält med flera konkurrerande intressen.

3.2 DS 1996:12 - Förutsättningar för avveckling av Bromma flygplats

En av de tidigare genomgångarna av Bromma flygplats framtid återfinns i departementsserien *Förutsättningar för avveckling av Bromma flygplats* (1996). Genom beslut 1995 gav regeringen kommunalrådet Marita Bengtsson och Stockholms stad order om att analysera möjligheterna samt konsekvenserna av en förtida avveckling av Bromma flygplats. Stockholms stads mål med beslutet var en nedläggning redan 1996 för att sedan kunna bygga bostäder på området. Rapporen identifierade redan på 1990-talet flera frågor som präglar dagens debatt. Bromma flygplats framställdes dels som en strategiskt belägen markresurs med potential för samhällsutveckling, dels som en viktig del i det nationella transportsystemet vars avveckling förutsatte att Arlanda kunde garantera bibehållen kapacitet och tillgänglighet. Utredningen betonar även ekonomiska konsekvenser, ansvarsfördelning mellan stat och kommun samt påverkan på samhällsviktiga flygfunktioner. Det tydliggör att avvecklingsfrågan för Bromma

flygplats både varit aktuell men även föremål för politisk och administrativ prövning under lång tid.

DS 1996:12 bygger huvudsakligen på en teknisk-administrativ förutsättningsanalys snarare än en diskursiv eller problemorienterad ansats. Den undersöker villkor och konsekvenser för en avveckling men inte hur själva frågan konstrueras, motiveras eller problematiseras i olika sammanhang. Även det motiverar denna studie eftersom frågan om Bromma flygplats och eventuell nedläggning varit aktuell tidigare men inte lett till något beslut. Rapporten är också framtagen i en klimatpolitisk och urban utvecklingskontext som skiljer sig från idag, det finns ett forskningsgap. Genom att förstå hur den problematiseras samt vad som legitimerar respektive delgimerar argument för och emot en nedläggning tydliggörs vad som gör debatten så långdragen och komplex.

3.3 Från flygplats till framtid: En studie om förutsättningarna för genomförandet av förslag till Bromma flygplats

En studie som liknar den här är ett examensarbete av Maurin & Malmqvist (2024) som undersökt förutsättningarna att avveckla och omvandla Bromma flygplats baserat på tre aktörers förslag. De har analyserat förslagen baserat på tidigare flygplatsomvandlingar i världen och försökt applicera det på förslagen för att utläsa för- och nackdelar. De bidrar med ett annat analytiskt perspektiv i form av att analysera förutsättningar för omvandling och konkreta utvecklingsförslag medan den här studien snarare fokuserar på hur problemet formuleras och inte studerar potentiella lösningar. På så sätt kompletterar uppsatsen tidigare forskning genom att fördjupa förståelsen av de diskursiva mekanismer som formar debatten om Brommas framtid.

4. Teoretiskt ramverk

Följande avsnitt beskriver teorin som uppsatsen kommer använda som teoretiskt ramverk för studien, vilket är Bacchis (2009) teori *What's the problem represented to be?* Efter genomgången följer en teoretisk sammanfattning av hur den kommer att användas vid analysen av primärdatan.

4.1 Diskurs, makt och kunskap - "What's the problem represented to be?"

Carol Bacchis *What's the Problem Represented to be?* (2009) är ett poststrukturalistiskt analysverktyg som utgår från att policy inte i första hand löser problem, utan snarare skapar dem genom hur verkligheten formuleras och förstås. Inom traditionell policyförståelse betraktas policy ofta som ett handlingsprogram som syftar till att lösa ett identifierat samhällsproblem. Därmed framställs offentlig politik i grunden som något positivt, ett verktyg för att förbättra och förändra brister i samhället. Den synen bygger på antagandet att det i grunden finns ett problem som behöver åtgärdas, även om problemet inte uttrycks öppet. I många fall formuleras inte problemet uttryckligen i policydokument utan föreställningen om ett underliggande problem finns inbyggd i idén om att politik innebär förändring. Bacchi placerar sin ansats inom en poststrukturalistisk diskursanalytisk tradition inspirerad av Foucaults syn på makt och kunskap.

Det är här Bacchis ansats tar sin utgångspunkt. WPR-ansatsen riktar uppmärksamhet mot hur problem konstrueras i språk, dokument och politiska texter istället för att problemformuleringar tas för givna. Bacchi menar att politiken bygger på underliggande problemrepresentationer och att dessa formar vilka lösningar som framstår som möjliga, legitima och nödvändiga. De underförstådda problemformuleringarna måste synliggöras och granskas kritiskt eftersom de formar både vilka lösningar som anses möjliga samt hur verkligheten förstås. Ansatsen baseras på sex analytiska frågor som används för att uppmärksamma de antaganden, normer och maktrelationer som finns integrerade i policytexter. Den första utgör grunden för hela analysen och frågorna lyder:

1. *What's the problem (e.g. of "gender inequality", "drug use/abuse", "economic development", "global warming", "childhood obesity", "irregular migration", etc.) represented to be in a specific policy or policies?*
2. *What deep-seated presuppositions or assumptions (conceptual logics) underlie this representation of the "problem" (problem representation)?*
3. *How has this representation of the "problem" come about?*
4. *What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the "problem" be conceptualized differently?*
5. *What effects (discursive, subjectification, lived) are produced by this representation of the "problem"?*
6. *How and where has this representation of the "problem" been produced, disseminated and defended? How has it been and/or how can it be disrupted and replaced? (Bacchi, u.å.a).*

Följande är en översättning från originalet till svenska: (Bacchi, u.å.b, egen översättning)

1. *Vad är problemet representerat att vara i den aktuella policy eller policydokumentet?*
2. *Vilka underliggande antaganden ligger bakom problemrepresentationen?*
3. *Hur har problemrepresentationen uppstått?*
4. *Vad lämnas oproblematiserat i problemrepresentationen? Vad tystas? Kan problemet förstås på något annat sätt?*
5. *Vilka effekter får problemrepresentationen?*
6. *Hur och var har problemrepresentationen producerats, spridits och försvarats? Hur har den kunnat - eller hur kan den - utmanas och ersättas?*

Problemrepresentationerna vilar enligt Bacchi på underliggande antaganden och tystnader. Antagandena utgör det som tas för givet i policytexter medan tystnaderna är det som lämnas oproblematiserat eller osynliggjort. Genom det som identifieras kan forskaren synliggöra maktrelationerna som formar de politiska besluten. I Bacchis ramverk blir analysen inte en granskning av vad politiken säger att den ska lösa utan hur problemet konstrueras genom språk och vilka konsekvenser det får. Vidare skiljer Bacchi på tre typer av effekter som följer problemrepresentationerna: diskursiva, subjektiverande och materiella effekter. De diskursiva effekterna handlar om hur språket begränsar vad som kan sägas och tänkas inom ett visst

politikområde. De subjektiverande effekterna visar hur individer och grupper positioneras genom policyn, exempelvis som ansvariga, som problem eller som lösningar. De materiella effekterna avser de konkreta konsekvenser som följer problemdefinitionen. I studien används alla tre för att analysera problemrepresentationerna kring Bromma flygplats.

4.2 Teoretisk sammanfattning

Med sin utgångspunkt i Carol Bacchis (2009) ansats: *What's the Problem Represented to Be?* kommer uppsatsen att analysera hur olika aktörer i debatten kring Bromma flygplats formulerar, definierar och positionerar problemet. WPR-ansatsen är särskilt relevant eftersom den utgår från att politiska problem inte är givna eller objektiva, utan skapas genom de sätt på vilka de beskrivs i policy, media och offentlig debatt. I studien används analysfrågorna 1, 2, 3 och 4 eftersom fråga 5 och 6 är mer process- och normativt orienterade, alltså kräver de delar som ligger utanför studiens empiriska avgränsning. Epistemologiskt utgår WPR från att problem inte existerar före policyn, därför är analysfråga 1 central eftersom den identifierar hur Bromma konstrueras som problem i dokumenten. WPR bygger även på Foucaults idé om att diskurser vilar på djupare kunskapsordningar och genom att analysera antaganden i forskningsfråga 2, synliggörs vad som gör problemformuleringen möjlig. Poststrukturalistisk teori, likt WPR, betonar att diskurser innebär uteslutningar och i analysfråga 3 analyseras tystnader vilket visar hur perspektiv marginaliseras. WPR:s epistemologi innebär att problemrepresentationerna inte bara beskriver verkligheten, de producerar den. Därför analyseras effekterna av problemrepresentationerna i analysfråga 4 för att förstå hur styrning sker genom språk. WPR-ansatsen kompletterar uppsatsens syfte genom att fungera som verktyg för att analysera de diskursiva processer som formar debatten om Bromma flygplats. Teorin möjliggör för en fördjupad förståelse av hur problemet konstrueras, hur konstruktionerna skiljer sig åt mellan aktörerna samt vilka konsekvenser det får för den politiska beslutsprocessen.

5. Forskningsdesign och metodologi

I avsnittet presenteras studiens metodologiska utgångspunkter, metod för datainsamling och dataanalys samt studiens begränsningar.

5.1 Metodologi

Uppsatsen utgår epistemologiskt från interpretivism, där kunskapen förstås som socialt konstruerad samt beroende av sammanhanget den produceras i (Farthing 2016). Det innebär att det inte finns en objektiv problemdefinition utan att olika aktörer skapar olika förståelser av verkligheten, precis som i debatten om Bromma flygplats. Ontologiskt vilar undersökningen på konstruktivism, där social verklighet ses som något som formas och omformas genom språk, tolkningar och interaktioner. Flera samtida verklighetsuppfattningar kan existera eftersom den uppfattas som relativ och beroende av individens subjektiva erfarenheter samt normer.

Kvalitativa metoder uppmanas av konstruktivismen eftersom det möjliggör en djupare förståelse för deltagarnas perspektiv och erfarenheter (Creswell & Creswell 2023). Denna metodologiska grund förenas med Bacchis WPR-ansats som bygger på antagandet att policy inte speglar redan existerande problem, utan konstruerar dem genom problemrepresentationer (Bacchi 2009).

5.2 Metod för datainsamling

Studien använder en kvalitativ metod där det empiriska materialet samlas in genom en dokumentanalys av relevanta dokument. Uppsatsen har en deduktiv utgångspunkt eftersom kodningen av det empiriska materialet är teoridriven baserat på de förutbestämda WPR-kategorierna.

5.2.1 Dokumentanalys

Dokumentanalys, som Bowen (2009) beskriver, är en metod som lämpar sig väl för att systematiskt undersöka och tolka olika sorters texter. Det är en effektiv metod eftersom data inte behöver samlas in utan endast väljas ut. I följande studie har dokumentanalysen baserats på material som kommunala dokument, debattartiklar samt tidningsartiklar där röster från politiker, organisationer, Swedavia m.fl. hörs. Vid eftersökningen av källor har dessa samlats in genom utvalda sökord på svenska på främst Google med koppling till uppsatsens ämne, exempelvis

Bromma flygplats, Bromma, Bromma parkstad, Swedavia, Flygplatser, Stockholms stad, Översiktsplan. Tidsramen sattes från 2018-2025 för att få med perspektiv från innan covid-19 pandemin eftersom den hade en stor påverkan i frågan samt aktualiserade debatten kring Bromma flygplats igen. Tidningsartiklarna framför många aktörer som är aktuella i debattens åsikter i form av egna utlåtanden samt intervjuer. De framförde i många fall tydligare var aktören stod i frågan än de gjorde i sina egna kanaler vilket gjorde att valet föll på de valda dokumenten. Källorna valdes därefter ut baserat på sin relevans för uppsatsens syfte, tio mediaartiklar samt två offentliga dokument har valts ut (se tabell 1) som tillsammans ger en god förståelse för det som studien ämnar besvara.

Tabell 1. Analyserade källor i dokumentanalysen

Källa typ	Författare	Upphovsman	Årtal	Titel
Mediaartikel	Hans Olsson	Dagens Nyheter	2019	Regeringen splittrad om Brommas framtid
Mediaartikel	Gustav Olsson & Sebastian Orre	Dagens Nyheter	2020	Swedavia: Inte lönsamt att driva Bromma flygplats
Mediaartikel	Hamilton Steiner	Dagens Nyheter	2021	Marken vid Bromma flygplats värd upp till 40 miljarder - MP vill omgående utreda sanering
Mediaartikel		TT	2021	Regeringen kan mista makt över flygplatser
Mediaartikel		Fastighets världen	2024	Säger upp Bromma - vill bygga 16.000 bostäder
Mediaartikel	Pia Gripenberg	Dagens Nyheter	2024	Regeringen: Ingen snabb nedläggning av Bromma
Mediaartikel	Pia Gripenberg & Thomas Karlsson	Dagens Nyheter	2024	Kravet till regeringen från Swedavias vd: Snabba på beslutet om Brommas framtid
Mediaartikel	M. Andersson, T. Andersson, T Edsjö, K. Forshed, S. Hanson, T. Lewan	DN Debatt	2025	Bromma flygplats är en chans till våra drömmars stad

Mediaartikel	Anders Gustafsson	Mitt i	2025	Tunnelbana till planerade Bromma parkstad fortsätter
Mediaartikel	Sverker Lenas	Dagens Nyheter	2025	Andra flygresenärer kan behöva betala för Bromma flygplats
Offentligt dokument		Stockholms stad	u.å.	Stockholm växer
Offentligt dokument		Stockholms stad	2018	ÖP för Stockholm

Skapad av författaren, 2026.

5.3 Metod för dataanalys

Dataanalysen bygger på en kvalitativ dokumentanalys i enlighet med Bowens (2009) beskrivning av metoden som en systematisk granskning av dokument. Metoden kombineras i analysen med Bacchis (2009) WPR-ansats som utgör det analytiska ramverket.

5.3.1 Kvalitativ dokumentanalys & WPR

För att analysera innehållet i det empiriska materialet på ett djupgående sätt har en kvalitativ dokumentanalys tillämpats. Dokumentanalysen handlar om att tolka dokumenten utifrån de sammanhang där de produceras, snarare än att endast extrahera information. Enligt Bowen (2009) fungerar dokumenten som analyseras inte enbart som neutrala informationsbärare, utan även som sociala artefakter som produceras inom specifika sociala, institutionella och politiska sammanhang. Det gör metoden särskilt relevant i studier av offentlig politik, likt den här, där dokumenten används för att formulera problem, legitimera åtgärder samt positionera aktörer i debatten. Bowen betonar även att dokumentanalys består av en kombination av innehållsanalys och tematisk analys där centrala idéer, argument och återkommande mönster identifieras i materialet. Samtidigt kräver metoden en kritisk läsning där både det som uttrycks och vad som utelämnas bör analyseras.

I uppsatsen kompletteras Bowens syn på metod med Bacchis (2009) WPR-ansats för att underlätta analysen. Bowens betoning på dokumentens roll som sociala och politiska uttryck stödjer WPR-ansatsens fokus på hur policy konstruerar problem genom sitt språk och representation. I uppsatsens analys används endast fyra av Bacchis sex analysfrågor vilket är ett

välgrundat urval utifrån syftet, materialets karaktär och ansatsens flexibilitet. Bacchi betonar att WPR-frågorna inte är en strikt checklista, utan ett ramverk som kan anpassas efter frågeställningar och det empiriska materialet. De fyra frågor som används i uppsatsen är analysfråga 1, 2, 3 och 4 som bidrar direkt till att besvara studiens syfte samt räcker för att göra det. De två frågorna som utelämnas är mindre relevanta samt överflödiga för uppsatsens ramar. Fråga 5 lämpar sig för mixade metoder eller detaljerad policyprocessanalys vilket ligger utanför den empiriska avgränsningen. Fråga 6 är mer normativ och stämmer därför inte överens med syftet som är att analysera hur problemet konstrueras snarare än att formulera alternativa lösningar. Genom att använda ett urval av frågorna, vilket är en metodologisk anpassning, säkerställer det att WPR-ansatsen används på ett sätt som både är relevant och görbart för studiens fokus.

Under analysen har kodningen av materialet genomförts i flera steg och varit teoristyrd utifrån Bacchis ansats. Till skillnad från induktiv kodning, där kategorier växer fram ur materialet, har uppsatsen utgått ifrån WPR:s analysfrågor som förutbestämda ramar för kodningen. Först genomfördes en genomläsning av dokumenten för att få en övergripande förståelse för materialets innehåll och centrala argument. Därefter kodades dem utifrån WPR-frågorna: 1: Hur problemet representeras, 2: Vilka antaganden som ligger till grund för representationen, 3: Vad som lämnas oproblematiserat samt 4: Vilka effekter problempresentationen får. Slutligen genererades kodningen av dokumenten utifrån WPR fyra övergripande diskurser. Kodningens fokus har legat på formuleringar som uttrycker problem, lösningar, prioriteringar, värderingar och motiveringar. Under arbetets gång har återkommande diskurser och mönster identifierats. Varje dokument har alltså genererat ett antal problempresentationer som analyserats enligt frågorna och sedan bidragit till de fyra diskurserna.

5.4 Begränsningar

Studiens empiriska avgränsning till dokument kan ses som en begränsning eftersom analysen bygger på en kvalitativ dokumentanalys och kompletterande källor, exempelvis intervjuer, saknas. Dokumenten representerar flera berörda aktörer men eftersom mycket har förmedlats via mediaartiklar är det en form av producerad kommunikation. Det är inte säkert att aktörens hela bild av problemet ges, något som kan påverka uppsatsens djup. Dokumentanalysen utgår även

från ett specifikt tidsintervall och urval av dokument som bedömts relevanta för syftet. Däremot innebär det att vissa perspektiv eller aktörer kan ha utelämnats, antingen för att de inte varit tillgängliga eller för att de inte uppfattats relevanta under urvalsprocessen. Denna process påverkar inte validiteten på analysen men resultaten kan inte göra anspråk på att vara heltäckande för hela debatten om Bromma flygplats. En ytterligare begränsning är risken för att urvalet av dokument påverkas av författarens egna omedvetna preferenser och åsikter.

6. Resultat

I följande avsnitt presenteras den insamlade datan från dokumentanalysen som ligger till grund för besvarandet av de tre frågeställningarna.

6.1 Dokumentanalys

Dokumentanalysen har genomförts med mediaartiklar och offentliga dokument som listas i tabell 1.

Resultatet av dokumentanalysen visar tydligt att Bromma flygplats präglas av flera konkurrerande problemrepresentationer som formuleras av olika politiska aktörer, myndigheter, medier samt intresseorganisationer. Genom dokumentanalysen, vars genomförande beskrivs i punkt 5.3.1, har fyra övergripande diskurser som strukturerar hur problemet förstås framträtt: Klimatdiskursen, Ekonomidiskursen, Kapacitets- och infrastrukturdiskursen samt Styrnings- och legitimitetsdiskursen. Dessa diskurser producerar olika bilder av debatten kring Bromma flygplats och vilka aktörer som hörs.

6.1.1 Klimatdiskursen - Bromma som ett klimatproblem och markresurs

Klimatdiskursen framträder tydligt i flera av de analyserade dokumenten och har en väsentlig roll i hur Bromma flygplats problematiseras. Diskursen konstruerar främst Bromma som ett klimatproblem, där flygets utsläpp, markens alternativa användning och behovet av strukturell omställning står i centrum. I Olssons (2019) artikel om regeringens oenighet kring Brommas framtid framställs flygplatsen som ett hinder för klimatmålen. Det är motsägelsefullt att tala om utsläppsminskningar samtidigt som flygkapaciteten tillåts öka menar Miljöpartiet. Flyget måste minska för att man ska kunna nå klimatmålen och höghastighetståg lyfts fram som ett realistiskt alternativ till inrikesflygen. Genom dessa argument konstrueras problemet som ett utsläppsproblem där Bromma flygplats symboliserar en klimatbelastande infrastruktur. De underliggande antagandena i denna framställning är att flyget är ett klimatproblem, minskad flygtrafik är nödvändig och att järnvägen skulle kunna ersätta stora delar av framförallt inrikesflygen. Något som inte nämns är bland annat klimatpåverkan av en nödvändig utbyggnad av Arlanda samt de eventuella ekonomiska konsekvenserna av en nedläggning. Effekterna av problemrepresentationen blir att en nedläggning av Bromma flygplats framställs som

klimatpolitiskt nödvändig, en utbyggnad av Arlanda framstår som mindre legitim och regeringen som splittrade i Bromma- och klimatfrågan.

Artikeln i Fastighetsvärlden (2024) har ett liknande klimatfokus där Bromma beskrivs som klimatomålig ohållbar i relation till den pågående klimatkrisen. Den betonar behovet av att skydda grönområden och möjligheten att kunna utveckla en "grön stadsdel" på flygplatsens mark. Problemet här konstrueras både som en klimatbelastning och en ineffektiv markanvändning. Antagandena som bär upp dessa problemrepresentationer är att flyget är ett klimatproblem, att städer måste värna om sina grönytor och att klimatkrisen kräver strukturella förändringar i hur mark används. Klimatpåverkan från en expansion av Arlanda nämns inte i diskussionen. Problemrepresentationernas effekt blir att klimatargumentet kopplas samman med stadsutvecklingsintressen, vilket ger ytterligare legitimitet till en snabb avveckling av flygplatsen.

Swedavia bedömer Bromma flygplats som olönsam, indirekta klimatargument förekommer genom kopplingen mellan flygplatsens klimatpåverkan och möjligheten att använda marken för bostäder. Problemet konstrueras som en kombination av både klimatbelastning och ineffektiv markanvändning. Antagandet är att flyget är ett klimatproblem och marken hade kunnat göra större nytta i en klimatomålig hållbar samhällsutveckling. Effekten här blir att klimatargumentet integreras i en bredare samhällsplaneringsdiskurs som även den legitimerar en snabb avveckling (Olsson & Orre 2020). I två artiklar från Dagens Nyheter framträder däremot klimattedkursen mer indirekt genom partipolitiska positioner. De borgerliga partierna utgår ofta från antagandet att flygets pågående klimatomställning gör flyget mer legitimt, vilket fungerar som motargument i klimattedkursen. Samtidigt återkommer här Miljöpartiets ståndpunkt att Bromma är ohållbar vilket förstärker klimattedkursens närvaro även i dokument där fokus ligger på annat (Gripenberg 2024; Gripenberg & Karlsson 2024).

Även på Stockholms stads (2024b) hemsida om Bromma flygplatsområde framträder klimattedkursen. Området beskrivs som ett av få sammanhängande markområden i staden som erbjuder en unik möjlighet att kunna utveckla en plats där klimat, vardagsliv, kultur och ekonomi kan samspara. Flygplatsen konstrueras här som ett indirekt klimatproblem eftersom marken

framställs som mer klimatmässigt samhällsnyttig i form av en hållbar stadsdel. Antagandet att stadsdelar ska vara hållbara och multifunktionella förstärker problemrepresentationen, liksom föreställningen att en ny stadsdel bidrar till stadens klimatmål mer än fortsatt flygverksamhet. Översiktsplanen från Stockholms stad (2018) har också en tydlig klimatsdiskurs eftersom Bromma flygplats beskrivs som ett miljö- och klimatriskområde. Översvämningsrisker, höga vattennivåer och ekologiska samband som är viktiga att värna om konstruerar problemet som ett klimat- och miljörelaterat hot som måste tas i beaktning vid samhällsutveckling. Det bygger på antagandet om att klimatförändringar påverkar samhällsplanering, samtidigt problematiseras inte kostnader för eventuell marksanering, föroreningar från flygverksamheten och andra konsekvenser av en ny stadsdel. Effekten blir att planeringen styrs mot hållbarhetsmål och av långsiktiga miljökrav.

Sammanfattningsvis visar resultaten i klimatsdiskursen att det är en återkommande diskurs i det analyserade materialet. Den konstruerar Bromma flygplats som ett klimatproblem genom att framhäva utsläppen, klimatrelaterade risker och markens klimatnytta vid annan användning. En liten del av diskussionen legitimerar flyget och flygplatsen ur ett klimatsperspektiv men de flesta aktörerna motsätter sig den åsikten. Diskursen bygger på antaganden om flygets negativa klimatspåverkan vilket leder till effekter som legitimerar nedläggning, stärker kopplingen mellan klimatmål och samhällsutveckling samt skapar politisk spänning mellan aktörer som prioriterar klimatsmålen och de aktörer som betonar andra samhällsintressen.

6.1.2 Ekonomidiskursen - Bromma olönsam, ineffektiv och subventionerad

Ekonomidiskursen utgör även den en central ram för hur Bromma flygplats problematiseras, den konstrueras främst som ekonomiskt ineffektiv, olönsam och överflödigt. Enligt Olsson & Orres (2020) artikel framställs Bromma som en ekonomiskt ohållbar verksamhet genom formuleringar om att den inte är affärsmässigt motiverad, kapacitetsöverskott samt att flygbolagen är ekonomiskt pressade. Problemet konstrueras här som en kombination av olönsamhet och ineffektiv överkapacitet, byggt på antaganden om att flygplatser bör vara affärsmässigt lönsamma, att pandemin lett till minskat flygande och att flygbolagen inte klarar ökade kostnader. Effekten av det blir att en nedläggning framstår som ekonomiskt rationell och trycket på regeringen att agera ökar snabbt.

Även Gripenberg & Karlssons (2024) artikel förstärker problemrepresentationen genom att beskriva hur marknaden inte bär två flygplatser i Stockholm, att Swedavias finansiella situation förvärras samt att högre kostnader riskerar att belasta andra flygresenärer. Bromma framställs som en verksamhet som "slösar" skattepengar och där flygplatsen snart saknar trafikunderlag. Problemet konstrueras som ekonomisk ineffektivitet och förlustverksamhet, samtidigt som regeringen kritiserar för att agera för långsamt och därmed skapar osäkerhet som ytterligare förvärrar den ekonomiska situationen. Antagandena i diskursen är att skattepengar inte ska finansiera olönsamma verksamheter, att Arlanda kan ersätta Bromma samt att osäkerheten som skapas är skadlig för framtida investeringar. Effekterna blir att Bromma ramas in som en irrationell investering och en snabb nedläggning legitimeras.

Fastighetsvärlden (2024) bidrar till ekonomidiskursen genom att Bromma beskrivs som ekonomiskt irrationell, bland annat genom att framhålla att skattebetalarna tvingas subventionera en flygplats som i stort sett står tom och nästan bara används av privatflyg. Här konstrueras problemet som ekonomisk ineffektivitet och felaktig användning av resurser, byggt på antaganden om att subventionerna är orimliga samt att markvärdet utgör en central samhällsresurs. Effekten blir här att markexploatering normaliseras och att ekonomiska faktorer för nedläggning förstärks. Samma ekonomiska problemrepresentation återkommer i Lenas (2025) artikel där Bromma beskrivs som en förlustaffär för skattebetalarna och där andra flygresenärer får stå för kostnaderna av Brommas årliga förluster. Artikeln betonar även att flygplatsen främst används av privatplan vilket konstruerar problemet som både ekonomisk ineffektivitet och orättvis resursanvändning. Antagandena bygger på att flygplatsen ska vara ekonomiskt självständig, att Bromma är överflödigt samt att marknaden styr efterfrågan. Effekten blir att Bromma framställs som en kostnad snarare än en resurs vilket skapar ytterligare tryck på regeringen att fatta beslut.

Även Tidningen Näringslivet (2021) framställer Bromma som ekonomiskt ohållbar genom formuleringar om långvariga förluster, ineffektiviteten med två flygplatser i Stockholm och Swedavias egen bedömning att verksamheten inte är affärsmässigt motiverad. Problemet konstrueras här som ekonomisk ineffektivitet och artikeln nämner flera aktörers antaganden. Vänsterpartiet kopplar den ekonomiska ohållbarheten till klimatmålen samt kritiserar

subventionerna, medan Socialdemokraterna legitimerar en avveckling med hänvisning till Swedavias ekonomiska analys. De borgerliga partiernas position framställs som fördröjare av beslut genom att göra frågan demokratisk snarare än ekonomisk. Effekterna av det ger ekonomiska argument stark legitimitet, Swedavias analys ges i viss mån tolkningsföreträde och en snabb nedläggning framstår här som både ekonomisk och politiskt rationell.

Sammanfattningsvis visar resultaten här att även ekonomidiskursen konsekvent konstruerar Bromma som en ekonomiskt ohållbar, ineffektiv och överflödigt flygplats i Stockholm. Diskursen bygger på antagandena om att flygplatser ska vara affärsmässigt lönsamma, att skattepengar inte ska finansiera verksamheter som går med förlust samt att Arlanda har kapaciteten att ersätta Bromma utan större konsekvenser. Effekterna av det blir att en nedläggning framstår som det ekonomiskt rationella alternativet, det skapas politiskt tryck för ett snabbare beslut samt att Bromma ramas in som en kostnad snarare än en samhällsresurs.

6.1.3 Kapacitets- och infrastrukturdiskursen - Bromma som nödvändig infrastruktur eller som ersättningsbar

Kapacitets- och infrastrukturdiskursen framträder även tydligt i flera av de analyserade dokumenten. I diskursen konstrueras problemet som en fråga om kapacitet, kritisk infrastruktur och nationell tillgänglighet. I Olsson (2019) framställs nedläggningen av Bromma som ett kapacitetsproblem. Artikeln betonar att inrikesflyget måste ges utrymme någon annanstans och en utbyggnad av Arlanda är ett villkor för att Bromma ska kunna avvecklas. Problemet konstrueras därmed som en risk för kapacitetsbrist i Sveriges nationella flygsystem. Problemrepresentationen bygger på antaganden om att inrikesflyget är nödvändigt, att Arlanda måste byggas ut för att ersätta Bromma samt att flygets omställning kräver en centralisering. Effekten blir att Bromma framstår som nödvändig tills Arlanda har tillräcklig kapacitet vilket fördröjer ett beslut om nedläggning.

Gripenberg & Karlsson (2024) förstärker diskursen genom att Bromma beskrivs som en kritisk infrastruktur som riskerar att förloras om ett beslut om nedläggning fattas för snabbt. Problemet formuleras som att det är lätt att lägga ned men svårt att återta, att flygplatsen är viktig infrastruktur och att beslut bör vara långsiktiga för att inte riskera att förlora strategisk kapacitet.

Artikeln lyfter även beredskaps- och säkerhetsaspekter där Bromma framställs som en del av nationell säkerhetsinfrastruktur. Antagandena här enligt de borgerliga partierna är att infrastrukturen är svår att återuppbygga och att beredskap kräver flygplatser. Effekterna av det blir att Bromma legitimeras som fortsatt öppen, att beslutet skjuts upp och att frågan framställs som säkerhetspolitisk snarare än ekonomisk eller annat.

I Tidningen Näringslivet (2021) framställs Bromma flygplats som viktig för den nationella tillgängligheten. Även här betonas att Arlandas kapacitet måste säkras innan Bromma kan avvecklas och att beslut om nedläggning är oåterkalleligt med eventuella stora konsekvenser. Problemet konstrueras här som en risk för en försämrad nationell infrastruktur i Sverige. De borgerliga partiernas antaganden grundar sig i att regeringen inte ensam kan fatta beslut om nationell infrastruktur och att flygets framtid fortfarande är osäker. Socialdemokraterna utgår däremot från att Swedavia legitimerar en nedläggning och att trafiken kan samlas på Arlanda. Trafikutredningen som refereras i artikeln bidrar med antaganden om att avveckling är tekniskt möjligt och att beslut bör kunna tas snarast. Effekterna blir att de borgerliga partiernas problemrepresentation fördröjer beslutet och flyttar makt från regering till riksdag, medan trafikutredningen legitimerar en avveckling samt skapar tidsramar som påverkar debatten.

I Lenas (2025) framträder två motstridiga problemrepresentationer. Den första beskriver Bromma som en viktig infrastruktur för samhällsfunktioner såsom ambulansflyg, polisflyg, civilförsvaret och lufttrumskontroll. Problemet konstrueras här som en risk att förlora kritisk infrastruktur och säkerhetskapacitet. Den andra problemrepresentationen utmanar det genom att trycka på att Bromma inte är en beredskapsflygplats, att Försvarsmakten inte ser några konsekvenser av en nedläggning och att ambulansflyget använder Arlanda i större utsträckning. Antagandena enligt de borgerliga partierna är att Bromma har strategisk betydelse och att beredskap väger tungt medan motståndarantaganden bygger på att privatflyg inte är en legitim samhällsnytta och beredskapsargumentet är svagt. Effekterna blir att infrastruktur- och beredskapsdiskursen legitimerar fortsatt drift och gör Bromma till en säkerhetsfråga samtidigt som regeringens argument undermineras och stärker argument för nedläggning.

Gustafssons (2025) artikel sätter kapacitets- och infrastrukturdiskursen i relation till stadsutvecklingen. Den beskriver att en ny stadsdel med 16 000 bostäder kräver en kapacitetsstark kollektivtrafik och att tunnelbaneutbyggnaden är ekonomiskt osäker. Problemet konstrueras dels som behov av infrastruktur för en ny stadsdel men också brist på finansiering och ekonomiskt ansvarstagande. De borgerliga partiernas antagande är att ekonomisk stabilitet är en förutsättning för nya projekt och att planera utan finansiering är oansvarigt. Socialdemokraterna utgår från att Bromma flygplats kommer att avvecklas och att en ny stadsdel därmed kräver kapacitetsstark kollektivtrafik. Den regionala planeringen bygger på antaganden om att tunnelbanan är central för stadsutveckling samt att bostadsbyggande och kollektivtrafik är beroende av varandra. Effekterna blir att de borgerliga partierna ifrågasätter och fördröjer projektet, medan Socialdemokraterna legitimerar en fortsatt planering av Bromma Parkstad.

Även Andersson et al (2025) framställer i sin debattartikel Bromma som en unik markresurs där en ineffektiv markanvändning utgör problem. Trots artikelns huvudfokus på stadsbyggnad bidrar den till diskursen genom att peka på att området redan är försörjt med infrastruktur, vilket rationaliserar stadsutveckling. Effekten blir att Bromma ramas in som stadsutvecklingsfråga snarare än en flyginfrastruktursfråga vilket trycker på en avveckling av flygplatsen. Kapacitets- och infrastrukturdiskursen framträder i Stockholms stads (2018) översiktsplan. Flygplatsen beskrivs som ett "riksintresse för kommunikationer" vilket innebär att buller, flygsäkerhet och höga byggnader utgör både juridiska och fysiska begränsningar för ny bebyggelse. Problemet konstrueras som en fråga om riksintressets företrädare framför kommunal planering, där flygplatsens funktion anses nationellt viktig tills kapaciteten säkrats på exempelvis Arlanda. Även kulturhistoriskt värdefulla miljöer måste skyddas vilket begränsar möjligheterna till stadsutveckling.

Översiktsplanen lyfter också att området Bromma flygplats kräver en starkare transportinfrastruktur men även att tillgängligheten till Arlanda behöver stärkas. Kapacitetsstark kollektivtrafik är nödvändig och det konstruerar problemet otillräcklig transportkapacitet. Problemrepresentationen bygger på antaganden om att regional tillgänglighet är viktigt för stadens utveckling och att infrastruktur måste planeras parallellt med den framtida markanvändningen. Effekten blir att området framstår som beroende av omfattande

infrastruktursatsningar för att kunna utvecklas på något sätt. Stockholms stad (2024b) beskriver också Bromma flygplats områdets behov av ny infrastruktur och kollektivtrafik. Utbyggd kollektivtrafik behövs och ny infrastruktur ska integreras i planeringen vilket konstruerar problemet som ett transport- och tillgänglighetsproblem. Båda dokumenten innehåller tystnader och sådant som lämnas oproblematiserat. Den centrala konflikten mellan staten som vill behålla Bromma flygplats och staden som vill avveckla adresseras inte och gör det riskfyllt att planera så långt fram utan ett beslut. Även hur Arlanda ska stärka sin kapacitet och vad som händer om flygplatsen inte avvecklas före 2038 lämnas oproblematiserat.

Sammanfattningsvis framträder kapacitets- och infrastrukturdiskursen i både flera mediaartiklar samt i de kommunala dokumenten. Diskursen konstruerar Bromma flygplats som en strategisk punkt i ett större system av nationell tillgänglighet, kritisk infrastruktur och riksintressen, där beslut om dess framtid kan få stora konsekvenser för såväl regional som nationell planering. Mediaartiklarna betonar att en nedläggning förutsätter att Arlandas kapacitet stärks för att kunna ta emot inrikesflyget och att ett förhastat beslut riskerar att undergräva viktiga samhällsfunktioner. Motsatta problemrepresentationer ifrågasätter beredskapsargumentet och Bromma framställs som överflödig. Effekterna blir att Bromma både framstår som legitim och nödvändig samtidigt som det är möjligt att avveckla, beroende på vad som ges tolkningsföreträde. I Stockholm stads dokument beskrivs Brommaområdet som begränsat av riksintresset samtidigt som området kräver omfattande infrastruktursatsningar för att kunna utvecklas. Effekterna av detta blir en fördröjd eller begränsad stadsutveckling.

6.1.4 Styrnings- och legitimitetsdiskursen

Styrnings- och legitimitetsdiskursen framträder i flera analyserade dokument och ramar in Brommafrågan som ett problem kring politisk beslutsförmåga, demokratisk förankring och institutionell stabilitet. I Tidningen Näringslivet (2021) konstrueras problemet som brist på demokratisk legitimitet och förhastade beslut. Det formuleras att regeringen agerar för snabbt och att oåterkalleliga beslut inte bör tas vilket representerar ett styrningsproblem. Det nämns också osäkerheter kring flygets framtid och pandemins effekter som tecken på att beslutsunderlaget är instabilt. Antagandena från de borgerliga partierna är att regeringen inte ensam bör fatta beslut om nationell infrastruktur, att flygets framtid är osäker och att beslut bör

dröja. Effekterna blir då att beslut om nedläggning fördröjs och makten flyttas från regering till riksdag, frågan blir föremål för demokratisk legitimitet snarare än klimat och ekonomi.

Gripenberg (2024) beskriver nedläggningen som riskabel och förhastad. Problemet konstrueras som en risk att förlora kritisk infrastruktur genom formuleringar om att det är svårt att återta nedlagd infrastruktur och Bromma ses som viktig. Regeringen framstår som otydlig genom att inte ta frågan på allvar vilket fördröjer beslut och skapar en osäkerhet. Problemrepresentationen blir brist på långsiktighet samt brist på politisk handlingskraft. Antagandena hos de borgerliga partierna är att infrastrukturen är svår att återuppbygga, att flyget kommer att återhämta sig efter pandemin och att beredskap kräver flygplatser. Effekterna blir att Bromma legitimeras att hålla öppet och frågan ramas in som säkerhetspolitisk. Samtidigt fraställer Socialdemokraterna Bromma flygplats som ohållbar och att Arlanda har kapacitet att ta över vilket legitimerar argument om avveckling.

Vidare i Gripenberg & Karlsson (2024) återkommer de dubbla problemrepresentationerna. Flygplatsen framställs som riskabel att avveckla för snabbt samtidigt som regeringen kritiserar för att agera långsamt och skapa osäkerhet. Osäkerheten beskrivs som ett hinder för Swedavias planering och deras antaganden är att flygplatssystemet måste vara ekonomiskt effektivt, att Bromma flygplats är överflödig och att Arlanda kan ta över. Effekten blir att Swedavia sätter press på regeringen att ta ett beslut i frågan. I Fastighetsvärlden (2024) framställs också en nedläggning som riskabel och förhastad, vilket konstruerar problemet som brist på beslutsunderlag och försämrad tillgänglighet. Antagandena är att flygkapacitet är viktigt för Stockholm och att regeringen inte bör driva en avveckling. Effekterna blir även här att beslut fördröjs och konflikten mellan stat och stad förstärks ytterligare.

Även Steiner (2021) framställer beslutsunderlaget som bristfälligt och riskabelt. Trafikverkets utredning porträtteras som oseriös och att beslut inte får fattas på osäkra grunder vilket konstruerar problemet som brist på robust analys/underlag. Antagandena är att Bromma flygplats är kritisk för den nationella tillgängligheten samt att beslut inte ska fattas under osäkerhet. Beslutet fördröjs, krav på Arlandas expansion legitimeras och de borgerliga partierna positioneras som försvarare av den nationella tillgängligheten är några av effekterna.

Sammanfattningsvis så ramar diskursen in Brommafrågan som ett problem som handlar om politisk beslutsförmåga, demokratisk legitimitet och institutionell stabilitet. I materialet konstrueras problemet återkommande antingen som att regeringen agerar för snabbt eller för långsamt och skapar osäkerhet, delvis beroende på vilken regering som styr när materialet producerats. De två problemrepresentationerna visar tydligt vilka aktörer som står på vilken sida i frågan och skapar en bredare förståelse bortom enbart ekonomi, klimat och kapacitet.

7. Analys och diskussion

Vid den kvalitativa dokumentanalysen av insamlad data med WPR-frågorna som utgångspunkt har fyra huvudsakliga diskurser identifierats vilka är klimatsdiskursen, ekonomiskdiskursen, kapacitets- och infrastrukturdiskursen och styrnings- och legitimitetsdiskursen. I följande avsnitt kommer dessa att diskuteras utifrån resultaten med koppling till det teoretiska ramverket samt besvara frågeställningarna som lyder: *Hur problematiseras Bromma flygplats i svenska offentliga dokument?*, *Vilka konkurrerande aktörer och diskurser kan identifieras?* och *Hur legitimeras respektive delegitimeras argument för och emot nedläggning?*

7.1 Problemrepresentationer och deras antaganden

Den första frågan som ämnas besvaras är: *Hur problematiseras Bromma flygplats i svenska offentliga dokument?* och i enlighet med Bacchis (2009) WPR-ansats lägger första frågan om problemrepresentationer grunden för hela analysen, eftersom de visar hur aktörerna konstruerar problemet och därmed även vilka lösningar som framstår legitima. I de svenska offentliga dokumenten framträder Bromma flygplats inte som ett enhetligt problem utan som flera olika, konkurrerande problem som aktörerna definierar på olika sätt. Problemrepresentationerna är inte neutrala beskrivningar av verkligheten, utan de produceras genom diskurser som formar vad som uppfattas som ett legitimt problem och vilka lösningar som framstår som möjliga. Följande kapitel kommer att presentera de genomgående problemrepresentationerna i dokumenten som sedan lett till de övergripande diskurserna.

En central problemrepresentation är att Bromma konstrueras som ett klimatproblem där flygets utsläpp och markens alternativa nytta för klimatet står i centrum. I Olsson (2019) framställs Bromma både som ett hinder för klimatmålen och att det är motsägelsefullt att tala om utsläppsminskningar samtidigt som flygkapaciteten bibehålls. Problemrepresentationen bygger på antagandet att flyget är ett strukturellt klimatproblem, att minskad flygtrafik är nödvändig, och att järnvägen potentiellt skulle kunna ersätta inrikesflygen. Fastighetsvärlden (2024) förstärker logiken genom att koppla klimatarargumentet till stadsutveckling och att marken skulle kunna användas för en hållbar stadsdel. Det bygger på antagandet att hållbar stadsutveckling kräver att klimatbelastande verksamheter avvecklas. Även Stockholms stad (2024b) och i deras

översiktsplan (2018) framställs Bromma som ett klimat- och miljöriskområde vilket förstärker bilden av att flygplatsen inte är förenlig med stadens klimatmål. Däremot är det väsentliga som inte nämns klimatpåverkan från en utbyggnad av Arlanda eller från marksanering och nybyggnation på området.

Bromma konstrueras även som ett ekonomiskt problem, ineffektiv, olönsam och överflödigt. I Olsson & Orre (2020) problematiseras flygplatsen som affärsmässigt omotiverad, med kapacitetsöverskott och ekonomiskt pressade flygbolag. Gripenberg & Karlsson (2024) beskriver Bromma som en verksamhet som slösar skattepengar samt saknar trafikunderlag för verksamheten. I Fastighetsvärlden (2024) och Lenas (2025) förstärks den problemrepresentationen genom att betona att skattebetalarna subventionerar en flygplats som främst används av privatflygplan. Problemrepresentationerna bygger på antaganden om att flygplatser bör vara ekonomiskt självbärande, skattepengar ska inte finansiera förlustverksamheter och att Arlanda kan ersätta Bromma utan större konsekvenser. Det som utelämnas är bland annat de ekonomiska värdena kopplade till beredskap eller regional tillgänglighet samt kostnaderna för Arlandas expansion.

Den tredje problemrepresentationen bygger på att Bromma konstrueras som ett kapacitets- och infrastruktursproblem. Bromma problematiseras här som en strategisk del av den nationella infrastrukturen där problemet kopplas till kapacitet, tillgänglighet och beredskap. I Olsson (2019) framställs en eventuell nedläggning som ett kapacitetsproblem: Arlanda måste byggas ut innan Bromma kan avvecklas. Gripenberg & Karlsson (2024) beskriver Bromma som kritisk infrastruktur som är lätt att lägga ned men svår att återuppbygga om det skulle bli nödvändigt. I Tidningen Näringslivet (2021) så framställs Bromma som viktig för den nationella tillgängligheten och även här beskrivs beslut om nedläggning som oåterkalleligt. I Lenas (2025) både legitimeras och ifrågasätts beredskapsargumentet, Bromma är nödvändig för samhällsfunktioner men också överflödigt i samlingen av nationella flygplatser. I dokumenten från Stockholms stad (2018; 2024b) problematiseras Bromma som ett riksintresse som begränsar samhällsutvecklingen samtidigt som området kräver omfattande infrastruktursatsningar för att kunna utvecklas. De problem som inte behandlas är hur Arlanda ska stärka sin kapacitet, konflikten mellan staten och staden samt osäkerheten kring flygets framtid.

Slutligen konstrueras Bromma som ett styrnings- och legitimitetsproblem i form av politisk beslutsförmåga, demokratisk legitimitet och institutionell stabilitet. I Tidningen Näringslivet (2021) framställs regeringen som för snabbt agerande medan i Gripenberg (2024) beskrivs den som otydlig och långsam. Det skiljer sig beroende på vilken regering som styr. Gripenberg & Karlsson (2024) visar hur den osäkerheten i frågan blir det problem i sig, övriga aktörer kan inte planera utan ett beslut från regeringen. I Steiner (2021) kritiseras Trafikverkets utredning som bristfällig vilket även problematiserar beslutsunderlagen i frågan. Problemrepresentationerna bygger på antaganden att nationell infrastruktur kräver långsiktighet, beslut ska inte fattas under osäkerhet och att regeringen inte bör vara ensam beslutsfattare när det gäller riksintressen. Det som utelämnas här är vilka aktörer som faktiskt har mandat, hur långsiktighet ska definieras och hur osäkerheten kan hanteras utan att fördröja beslut ytterligare.

Sammanfattningsvis så visar analysen att Bromma flygplats problematiseras genom fyra övergripande konkurrerande problemrepresentationer som i sin tur består av flera mindre, konkreta problem som nämnts i kapitlet. Bromma konstrueras som ett klimatproblem genom utsläpp och som symbol för en fossilberoende verksamhet. Flygplatsen framställs som ett ekonomiproblem genom argument som olönsam, ineffektiv och överflödig. Kapacitets- och infrastrukturmässigt problematiseras Bromma som strategiskt viktig i det nationella transportsystemet där risker som kapacitetsbrist, försämrad tillgänglighet och förlorad beredskap. Som styrnings- och legitimitetsproblem framställs frågan sakna politisk beslutsförmåga, demokratisk förankring och institutionell stabilitet. Tillsammans visar det att Bromma inte förstås som ett tekniskt eller neutralt planeeringsobjekt, utan som ett diskursivt fält där aktörerna producerar olika versioner av vad problemet egentligen är. Problemrepresentationerna gör det nödvändigt att analysera vilka konkurrerande aktörer och diskurser som finns, vilket behandlas i kapitel 7.2.

7.2 Aktörer, diskurser och den diskursiva konflikten

Studiens andra fråga som ämnas besvaras är *Vilka konkurrerande aktörer och diskurser kan identifieras?*. I materialet finns flera konkurrerande aktörer i form av politiska partier, myndigheter, kommunala aktörer, branschorganisationer och medier som genom sina problemrepresentationer producerar olika diskurser och förståelser av Bromma flygplats.

Aktörerna är producenter av diskurserna som formar vad som uppfattas som legitimt, rimliga prioriteringar och möjliga framtidsutfall. Det blir tydligt att debatten om Bromma inte bara är en teknisk, ekonomisk eller annan ensidig fråga, det är en diskursiv kamp om problemet där aktörerna konkurrerar om tolkningsföreträdet. Genom att analysera de olika aktörerna och de respektive diskurserna tydliggörs det att Brommafrågan formas av konkurrerande intressen, värderingar och framtidsvisioner. I linje med Bacchi (2009) beskriver aktörerna inte ett neutralt problem, utan konstruerar problemet själva. Diskurserna som dominerar och har producerats av aktörerna i dokumenten är: klimatsdiskursen, ekonomiskdiskursen, kapacitets- och infrastruktursdiskursen samt styrnings- och legitimitetsdiskursen.

De politiska partierna är de mest centrala aktörerna i det empiriska materialet och producerar tydligt skilda diskurser. Socialdemokraterna och Miljöpartiet framträder i flera dokument som drivande av en nedläggning av Bromma flygplats, men av olika skäl. I Olsson (2019) framgår att regeringen, som då bestod av S och MP, kan tänka sig att avveckla Bromma i förtid, men endast om Arlanda byggs ut. Socialdemokraterna bidrar till kapacitetsdiskursen eftersom problemet formuleras som en fråga om att säkerställa Arlandas framtida kapacitet. Miljöpartiet däremot framställer Bromma som ett utsläppsproblem som bör avvecklas oavsett Arlandas utveckling och bidrar därmed till klimatsdiskursen. Vänsterpartiet bidrar både till klimat- och ekonomiskdiskursen. I Olsson & Orre (2020) och Tidningen Näringslivet (2021) argumenterar partiet för Brommas avveckling eftersom flygplatsen både är klimatsmässigt ohållbar och går med förlust.

De borgerliga partierna Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna bidrar främst till kapacitets- och legitimitetsdiskursen. I Steiner (2021) och Tidningen Näringslivet (2021) framställs regeringen (S och MP) som förhastad och oseriös i sin hantering av frågan. Moderaterna betonar att oåterkalleliga beslut inte får fattas utan underlag och att Arlandas kapacitet måste säkras innan en eventuell avveckling kan ske. I både Gripenberg (2024) och Gripenberg & Karlsson (2024) framhåller Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna beredskap och nationell säkerhet som centrala argument för att behålla Bromma flygplats. Sammantaget visar de politiska aktörerna en tydlig uppdelning i frågan som stämmer överens med de politiska blocken. S, MP och V är främsta aktörer inom klimat- och ekonomiskdiskurserna medan M, KD, L och SD agerar inom kapacitets- och legitimitetsdiskurserna.

Myndigheter och statliga aktörer är också centrala i dokumenten, exempelvis statligt ägda Swedavia som en av de mest inflytelserika i främst ekonomidiskursen. I både Olsson & Orre (2020) och Lenas (2025) framställs Bromma som olönsam, ineffektiv och beroende av subventioner. Swedavia argumenterar för att Arlanda på sikt kan ta över trafiken från Bromma vilket stödjer både ekonomiska och kapacitetsrelaterade argument. Samtidigt producerar Swedavia också en problemrepresentation baserat på osäkerheten i regeringens beslutsfattande. I både Gripenberg (2024) och Gripenberg & Karlsson (2024) efterlyser Swedavia besked från regeringen eftersom osäkerheten försvårar deras planering och investeringar. De bidrar till legitimitetsdiskursen eftersom problemet inte är Bromma i sig utan bristen på politisk tydlighet.

Trafikverket bidrar till diskursproduktionen genom sin utredning som enligt Steiner (2021) konstaterar att Bromma kan avvecklas skyndsamt. Utredningen kritiserar däremot av Moderaterna som oseriös och otillräcklig som underlag för den dåvarande regeringen att överväga avveckling. I Gripenberg & Karlsson (2024) bidrar Försvarsmakten till att underminera beredskapsargumentet genom att konstatera att en nedläggning av Bromma flygplats inte skulle påverka försvaret. Även Stockholms stad (2018; 2024b) bidrar genom sina två centrala dokument. Översiktsplanen konstruerar flygplatsen som ett riksintresse som delvis begränsar stadens utveckling samtidigt som området kräver infrastruktursatsningar för att kunna utvecklas, vilket kan kopplas till kapacitetsdiskursen. Dokumentet om Bromma flygplatsområde betonar möjligheten att skapa en hållbar stadsdel vilket problematiserar Bromma som ett hinder för hållbar utveckling. Aktörerna hamnar i konflikt och bidrar till legitimitetsdiskursen.

Mediaartiklarna fungerar också både som aktörer och arenor där diskurserna förstärks och ställs mot varandra. Medierna är därmed med och bidrar till att forma vilka diskurser som får genomslag och vilka som marginaliseras i debatten. Sammantaget har flera aktörer samt fyra övergripande diskurser gått att hitta i det empiriska materialet. När aktörerna och diskurserna sätts i relation till varandra framträder en tydlig diskursiv konflikt vilket är precis i enlighet med Bacchi (2009) som menar att aktörerna själva skapar problemet. Olika samhällsvisioner kolliderar och kampen om tolkningsföreträde i debatten blir central. Konflikten leder analysen vidare till nästa kapitel som undersöker hur dessa problemrepresentationer legitimeras eller deligitimeras av de olika aktörerna.

7.3 Legitimering, delegitimering och problemrepresentationernas effekt

Den tredje frågan som studien ämnar besvara är *Hur legitimeras respektive delegitimeras argument för och emot en nedläggning?*. Det finns en tydlig kamp om legitimitet i dokumenten där aktörerna använder olika strategier för att framställa just sina problemrepresentationer som trovärdiga, rimliga och politiskt försvarbara. Även delegitimering används för att försöka underminera motståndarens argument, motiv och expertis. I linje med Bacchis (2009) ansats betraktas legitimering inte som ett neutralt argumentationsarbete utan som en diskursiv praktik där aktörer försöker etablera sina problemformuleringar som de mest rimliga och rationella. Legitimering och delegitimering fungerar därmed som centrala delar i den diskursiva kampen om Bromma flygplats framtid.

En central legitimeringsstrategi som aktörerna använder i dokumenten är att de hänvisar till expertmyndigheter eller institutionella bedömningar för att ge sina problemrepresentationer tyngd. Swedavia är en betydelsefull auktoritetsaktör, i Olsson & Orre (2020) samt Lenas (2025) legitimeras argumentet om Brommas olönsamhet genom att hänvisa till Swedavias ekonomiska analys där flygplatsen beskrivs som affärmässigt omotiverad och beroende av subventioner. Genom att framställa analysen som objektiv ges här ekonomidiskursen ett starkt tolkningsföreträde. Även Trafikverkets utredning som nämns i Steiner (2021) används som auktoritet för att legitimera avveckling. Trafikverket konstaterar där att en snabb nedläggning är möjlig vilket används för att framställa avveckling som både tekniskt och institutionellt rimlig. Samtidigt används auktoritet för att deligitimera när Moderaterna i samma artikel beskriver utredningen som oseriös vilket underminerar dess trovärdighet och legitimerar deras egen kapacitetsdiskurs. Även Försvarsmaktens bedömning i Gripenberg & Karlsson (2024) att en nedläggning inte skulle påverka försvaret används för att deligitimera beredskapsargumentet som drivs av främst Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna. Auktoritet fungerar därmed både som verktyg för att legitimera och stärka den egna positionen samt för att deligitimera och underminera motståndaren.

En annan legitimeringsstrategi är att framställa den egna problemrepresentationen som nödvändig och det enda rimliga alternativet för samhällsutvecklingen. Det syns särskilt i klimatsdiskursen, i Olsson (2019) och Fastighetsvärlden (2024) framställs nämligen klimatkrisen

som så akut att Brommas avveckling är en självklar del i omställningen. Framförallt Miljöpartiet och det rödgröna styret i Stockholms stad legitimerar sina positioner genom att hänvisa till klimatmål och markens klimatnytta, vilket gör avveckling till en politisk nödvändighet. På motsvarande sätt legitimerar Swedavia och Socialdemokraterna i flera artiklar en avveckling genom ekonomisk nödvändighet, Bromma är en förlustaffär som belastar både bolaget/staten och skattebetalarna. Avveckling framställs här som det enda ekonomiskt rationella alternativet (Olsson & Orre 2020; Lenas 2025). Även Stockholms stad legitimerar sin position genom att stadsutveckling är nödvändigt. I Stockholms stad (2024b) och Gustafsson (2025) framställs Brommaområdet som en unik möjlighet att bygga både bostäder, stadsnära grönområden och bättre kollektivtrafik. Avveckling blir här en förutsättning för att möta bostadsbristen och hållbarhetsmål. Nödvändighet fungerar som en stark legitimeringsmekanism, genom att framställa den egna lösningen som oundviklig marginaliserar alla alternativa problemrepresentationer.

På motsatt sida legitimerar de borgerliga partierna och nuvarande regeringsföreträdare sin position genom att framställa avvecklingen som riskfylld. I både Gripenberg (2024) och Gripenberg & Karlsson (2024) betonar Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna hur det är lätt att lägga ned men svårt att återta befintlig infrastrukturalternativ. Här legitimeras kapacitetsdiskursen genom att framställa Bromma som en strategisk resurs som inte får förloras i dagens osäkra säkerhetspolitiska läge. Moderaterna använder riskargument i Steiner (2021) och Tidningen Näringslivet (2021) för att deligitimera den tidigare regeringens hantering genom att framställa dem som förhastade, otydliga och oförmögna att hantera långsiktiga infrastrukturbeslut. Legitimitetsdiskursen legitimeras genom att framställa politisk försiktighet som det enda ansvarsfulla alternativet. Riskargumenten används alltså för att skapa en bild av att en avveckling skulle hota nationell tillgänglighet, beredskap och den institutionella stabiliteten.

Delegitimering innebär att underminera motståndarens problemrepresentation och kan ske genom tre huvudsakliga strategier. Genom att ifrågasätta motståndarens antaganden, exempelvis Försvarmaktens bedömning som underminerar beredskapsargumentet (Gripenberg & Karlsson 2024), Swedavias prognoser om flygets utveckling underminerar de borgerliga partiernas antaganden om återhämtning (Gripenberg 2024) och Miljöpartiets klimatargument undermineras

av de borgerliga partierna som hänvisar till teknikutveckling som elflyg (Olsson 2019). Det kan även ske genom att kritisera beslutsunderlaget likt Moderaterna som kallar Trafikverkets utredning för oseriös (Steiner 2021), Socialdemokraterna som kritiserar nuvarande regeringens långdragna beslutsfattning (Gripenberg 2024) samt Swedavia som också kritiserar regeringens otydlighet i frågan (Gripenberg & Karlsson 2024). Den tredje strategin innebär att problematisera konsekvenserna av en problemrepresentation eller beslut. De borgerliga partierna varnar för kapacitetsbrist och försämrad tillgänglighet vid utveckling (Tidningen Näringslivet 2021), rödgröna aktörer varnar för klimatpåverkan och förlorad marknytta (fastighetsvärlden 2024; Stockholms stad 2024b) och Swedavia varnar för de ekonomiska konsekvenserna vid fortsatt drift (Olsson & Orre 2020; Lenas 2025). Delegitimering fungerar alltså som en strategi för att försvaga motståndarens problemrepresentation och stärka den egna.

Legitimeringsprocesserna får olika effekter och här har tre övergripande kunnat identifieras. Den diskursiva konflikten gör att ingen konkret problemrepresentation får full dominans. I sin tur skapar det en politisk osäkerhet och fördröjer viktiga beslut, något som Swedavia uttryckligen problematiserar i Gripenberg (2024). Problemets kärna förskjuts och Bromma framstår inte längre som en fråga om flygplatsens funktion utan som en fråga om både klimatmål, ekonomisk rationalitet, nationell säkerhet, demokratisk legitimitet, stadsutveckling etc. Problemet blir därför multidimensionellt och politiserat. En diskursiv maktkamp uppstår mellan aktörerna och olika samhällsvisioner när alla försöker etablera sina problemrepresentationer som de mest legitima genom att mobilisera expertis, risk, nödvändighet och institutionell auktoritet.

Sammanfattningsvis legitimeras argument för nedläggning främst genom expertauktoritet, nödvändighet och att trycka på effektiv resursanvändning. Motargumenten i sin tur deligitimeras genom att ifrågasätta argument, kritisera riskbedömningar och framställa argument som överdrivna. Argument emot nedläggning legitimeras genom att betona risker och institutionell försiktighet. Utvecklingsargumenten deligitimeras genom att underlagen beskrivs som bristfälliga, klimatargumenten som otillräckliga och framtida kommunala planer som orealistiska.

8. Slutsats

För att uppnå studiens syfte formulerades följande tre frågeställningar: *Hur problematiseras Bromma flygplats i svenska offentliga dokument?*, *Vilka konkurrerande aktörer och diskurser kan identifieras?* och *Hur legitimeras respektive delegitimeras argument för och emot nedläggning?*

Gällande studiens första forskningsfråga visar resultaten att Bromma flygplats inte problematiseras som ett enhetligt eller tekniskt definierbart problem, utan genom problemrepresentationer som producerar olika förståelser av vad som står på spel. De olika problemrepresentationerna är det som sedan lett till de fyra identifierade diskurserna. Bromma framställs dels som ett utsläppsproblem och som en symbol för en fossilberoende infrastruktur som bör avvecklas för att möjliggöra hållbar samhällsutveckling. Flygplatsen konstrueras också som olönsam och ineffektiv där fortsatt drift innebär slöseri med offentliga resurser. Avveckling problematiseras och betonar Brommas roll i det nationella transportsystemet och framhåller risker kopplade till tillgänglighet, beredskap och framtida flygkapacitet. Slutligen problematiseras Brommafrågan gällande politisk beslutsförmåga, institutionell stabilitet och demokratisk förankring. Tillsammans visar det att Bromma inte är ett neutralt planeringsobjekt, utan en plats där centrala samhällsfrågor som rör klimat, ekonomi, infrastruktur och styrning, möts och konkurrerar.

Den andra forskningsfrågan beskriver de diskurser som skapats utifrån materialets problemrepresentationer. Klimatdiskursen, ekonomidiskursen, kapacitets- och infrastrukturdiskursen samt styrnings- och legitimitetsdiskursen som tillsammans täcker de problemrepresentationer som identifierades i dokumenten och beskrevs i forskningsfråga ett. Dessa diskurser skapas av flera aktörer, regering, riksdagspartier, Stockholms stad, Swedavia, Trafikverket, Försvarsmakten, branchaktörer och medier. Aktörerna driver sina olika problemrepresentationer som speglar deras institutionella roller och politiska intressen. Tillsammans skapar de en diskursiv maktkamp där ingen problemrepresentation får full dominans. Det bidrar också till den långvariga politiska osäkerheten kring Brommas framtid. Den avslutande tredje forskningsfrågan visar att debatten i stor utsträckning avgörs av vilka aktörer som lyckas etablera sina problemrepresentationer som mest trovärdiga. Effekten av legitimering och deligitimering blir att frågan förskjuts från att handla om vad flygplatsen är till

vem som får definiera vad den är. Det bidrar till förståelsen av svensk infrastrukturpolitik, även frågor som framstår som tekniska är ofta djupt politiserade och formade av diskursiv makt.

Vidare forskning inom ämnet som vore värdefull är hur allmänheten och civilsamhället förhåller sig till diskurserna och ställer sig i debatten. Det vore även intressant att undersöka hur liknande konflikter och situationer hanteras i andra städer där flygplatser konkurrerar med samhällsutveckling och klimatmål. Det hade även varit relevant att studera hur sådana diskurser förändras över tid i takt med förändringar inom klimatpolitik, säkerhetspolitik och urbanisering. Vidare skulle forskning inom vad som hade varit mest fördelaktigt att göra med Bromma flygplats vara intressant och eventuellt leda till ett beslut i frågan som är mycket långdragen. Om Brommas framtid fortsätter att präglas av otydlighet i form av alla olika problemrepresentationer finns det en risk att både planeringsprocesser, investeringar och samhällsförtroende påverkas negativt. Tydligare ansvarsförhållanden samt en mer sammanhållen nationell strategi för flyginfrastruktur och samhällsutvecklingen skulle vara nödvändig för att undvika långvarig osäkerhet. I en tid där klimatmål, beredskap och urbanisering ställs mot varandra blir Bromma en symbol för de avvägningar som präglar framtidens samhällsplanering - och för den diskursiva konflikten som formar vilka lösningar som framstår som möjliga.

Referenslista

Andersson, M. et al. (2025). *DN Debatt*. "Bromma flygplats är en chans till våra drömmars stad". Dagens Nyheter Debatt. Tillgänglig på: <https://www.dn.se/debatt/bromma-flygplats-ar-en-chans-till-vara-drommars-stad/> (Hämtad: 26 april 2026).

AOPA Sweden (2025). *Regeringen*: "Vi lägger inte ner Bromma flygplats". Tillgänglig på: <https://aopa.se/regeringen-vi-lagger-inte-ner-bromma-flygplats/> (Hämtad: 15 maj 2026).

Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to be?*. Pearson Australia.

Bacchi, C. (u.å.a). *About Carol Bacchi*. Tillgänglig på: <https://carolbacchi.com/about/> (Hämtad: 3 maj 2026).

Bacchi, C. (u.å.b). *About Carol Bacchi*. Övers. L. Jöneby. Tillgänglig på: <https://carolbacchi.com/about/> (Hämtad: 3 maj 2026).

Bowen, A. (2009). *Document Analysis as a Qualitative Research Method*. Qualitative Research Journal, 9(2), 27-40. Tillgänglig via ResearchGate: https://www.researchgate.net/publication/240807798_Document_Analysis_as_a_Qualitative_Research_Method (Hämtad: 3 maj 2026).

Creswell, J.W., & Creswell, J. D. (2023). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (Sixth edition). SAGE Publications.

Farthing, S. (2016). *Research Design in Urban Planning: A Student's Guide*. SAGE Publications Ltd.

Fastighetsvärlden (2024). *Säger upp Bromma - vill bygga 16 000 bostäder*. Tillgänglig på: <https://www.fastighetsvarlden.se/notiser/sager-upp-bromma-vill-bygga-16-000-bostader/> (Hämtad: 27 mars 2026).

Foucault, M (1972). *The archaeology of knowledge and the discourse on language*, övers. Smith, S. New York: Pantheon Books.
https://search.alexanderstreet.com/view/work/bibliographic_entity%7Cbibliographic_details%7C3995957 (Hämtad: 12 maj 2026).

Förutsättningar för avveckling av Bromma flygplats (1996). Stockholm: Fritze

Gripenberg, P. (2024). *Regeringen: Ingen snabb nedläggning av Bromma*. Dagens Nyheter. Tillgänglig på: <https://www.dn.se/sverige/regeringen-ingen-snabb-nedlaggning-av-bromma/> (Hämtad: 26 april 2026).

Gripenberg, P., Karlsson, T. (2024). *Kravet till regeringen från Swedavias vd: Snabba på beslutet om Brommas framtid*. Dagens Nyheter. Tillgänglig på: <https://www.dn.se/sverige/kravet-till-regeringen-fran-swedavias-vd-snabba-pa-beslutet-om-brommas-framtid/> (Hämtad: 26 april 2026).

Gustafsson, A. (2025). *Tunnelbana till planerade Bromma Parkstad fortsätter*. Mitt i. Tillgänglig på: <https://www.mitti.se/nyheter/tunnelbana-till-planerade-bromma-parkstad-fortsatter-6.3.315887.9e8f1933a8> (Hämtad: 26 april 2026).

Institutet för de inhemska språken (2004). *Policy i pluralis?*. Språkbruk. Tillgänglig på: <https://sprakbruk.fi/artiklar/policy-i-pluralis/> (Hämtad: 13 maj 2026).

Lenas, S. (2025). *Andra flygresenärer kan behöva betala för Bromma flygplats*. Dagens Nyheter. Tillgänglig på: <https://www.dn.se/sverige/andra-flygresenarer-kan-behova-betala-for-bromma-flygplats/> (Hämtad: 26 april 2026).

Lüning, S. (2025). *Flygbolagsägaren: Svenskarna slutade flyga inrikes efter pandemin*. SVT Nyheter. Tillgänglig på: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/bra-agaren-svenskarna-slutade-flyga-inrikes-efter-pandemin> (Hämtad: 6 maj 2026).

Maurin, L. & Malmqvist, A. (2024). *From airport to future: A study about the qualifications of the implementations of the proposals for Bromma airport*. [Kandidatuppsats]. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan. Tillgänglig på: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1879417/FULLTEXT01.pdf> (Hämtad: 15 maj 2026).

Nationalencyklopedin (u.å.a). *Diskurs*. Tillgänglig på: <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/diskurs> (Hämtad: 7 maj 2026).

Nationalencyklopedin (u.å.b). *Legitimitet*. Tillgänglig på: <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/legitimitet> (Hämtad: 14 maj 2026).

Naturskyddsföreningen (2024). *Vanliga frågor om flygets klimatpåverkan*.
<https://www.naturskyddsforeningen.se/artiklar/hur-paverkar-flygresor-klimatet/> (Hämtad: 22 april 2026).

Olsson, G., Orre, S. (2020). *Swedavia: Inte lönsamt att driva Bromma flygplats*. Dagens Nyheter. Tillgänglig på:
<https://www.dn.se/ekonomi/swedavia-inte-lonsamt-att-driva-bromma-flygplats-efter-corona/> (Hämtad: 22 april 2026).

Olsson, H. (2019). *Regeringen splittrad om Brommas framtid*. Dagens Nyheter. Tillgänglig på:
<https://www.dn.se/nyheter/politik/regeringen-splittrad-om-brommas-framtid/> (Hämtad: 24 april 2026).

Regeringskansliet (u.å.). *Sveriges regering*. Tillgänglig på:
<https://www.regeringen.se/sveriges-regering/> (Hämtad: 13 maj 2026).

SAOL (2026). *Policy*. [Svenska.se](https://svenska.se). Tillgänglig på:
<https://svenska.se/?activeTab=saol&q=policy&id=69736&exactMatch=true> (Hämtad: 13 maj 2026).

Socialdemokraterna i Stockholm (2026). *Statens ersättning till stockholmarna för Bromma flygplats: 7320 kronor i månaden*. Tillgänglig på:
<https://socialdemokraternaistockholm.se/stockholm/nyheter/artiklar/2026-01-15-statens-ersattning-till-stockholmarna-for-bromma-flygplats-7-320-kronor-i-manaden> (Hämtad: 3 maj 2026).

Steiner, H. (2021). *Marken vid Bromma flygplats värd upp till 40 miljarder - MP vill omgående utreda sanering*. Dagens Nyheter. Tillgänglig på:
<https://www.dn.se/sthlm/marken-vid-bromma-flygplats-vard-upp-till-40-miljarder-mp-vill-omgaende-utreda-sanering/> (Hämtad: 22 april 2026).

Stockholms stad (2018). *Översiktsplan för Stockholms stad*. Tillgänglig på:
<https://vaxer.stockholm/siteassets/stockholm-vaxer/tema/oversiktsplan-for-stockholm/oversiktsplan-for-stockholms-stad-TA.pdf> (Hämtad: 24 april 2026).

Stockholms stad (2024a). *Uppsägning av arrendeavtal med Swedavia AB för Bromma flygplats*. Kommunstyrelsens handlingar.

Stockholms stad (2024b). *Bromma flygplatsområde*. Tillgänglig på:
<https://vaxer.stockholm/omraden/stadsutvecklingsomraden/bromma-flygplatsomrade/> (Hämtad: 24 april 2026).

Svensk Flyghistorisk Förening (2021). *Bromma flygplats 85 år*.
<https://www.sffsto.se/Bromma-flygplats-85-aar.htm> (Hämtad: 22 april 2026).

Swedavia (u.å.a). *Roll och uppdrag*. Tillgänglig på:
<https://www.swedavia.se/om-swedavia/roll-och-uppdrag/> (Hämtad: 7 maj 2026).

Swedavia (u.å.b). *Statistik*. <https://www.swedavia.se/om-swedavia/statistik/> (Hämtad: 16 april 2026).

Tidningen Näringslivet. (2021). *Regeringen kan mista makt över flygplatser*. Tillgänglig på:
<https://www.tn.se/article/11320/regeringen-kan-mista-makt-over-flygplatser/> (Hämtad: 22 april 2026).

Ullström, S. et al. (2021). *Stäng Bromma flygplats och ersätt flygen med hållbara alternativ*. Aktuell Hållbarhet. Tillgänglig på:
<https://www.aktuellhallbarhet.se/miljo-och-klimat/klimatanpassning/stang-bromma-flygplats-och-ersatt-flygen-med-hallbara-alternativ/#> (Hämtad: 8 maj 2026).

Via TT (2024). *Stockholms stad säger upp avtalet för Bromma flygplats*. Tillgänglig på:
<https://via.tt.se/pressmeddelande/3653594/stockholms-stad-sager-upp-avtalet-for-bromma-flygplats?publisherId=3236546&lang=sv> (Hämtad: 3 maj 2026).

Wikipedia (u.å.a). *Stockholm-Bromma flygplats*. Tillgänglig på:
https://sv.wikipedia.org/wiki/Stockholm-Bromma_flygplats (Hämtad: 3 maj 2026).

Wikipedia (u.å.b). *Sveriges regering*. Tillgänglig på:
https://sv.wikipedia.org/wiki/Sveriges_regering (Hämtad: 13 maj 2026).

Bilagor

Bilaga 1: Mall för WPR-kodning av dokument

Analysfråga 1: Vad är problemet representerat att vara?

Problempresentation A: **problemet

→ Problemet konstrueras som...

Problempresentation B: **problemet

→ Problemet konstrueras som...

Problempresentation C: **problemet

→ Problemet konstrueras som...

Analysfråga 2: Vilka antaganden ligger bakom?

Antaganden i **diskursen

Antaganden i **diskursen

Antaganden i **diskursen

Analysfråga 4: Vad lämnas oproblematiserat eller tystas?

Analysfråga 5: Vilka effekter får problempresentationerna?

Effekter av **diskursen

Effekter av **diskursen

Effekter av **diskursen