



Datum  
2019-11-18  
Vår referens  
Mikael Kylsäter  
Strateg  
mikael.kylsater@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### Översiktsplan för Nyhamnen (ÖP 2037) STK-2019-614

#### Sammanfattning

Stadsbyggnadsnämnden har efter uppdrag från kommunstyrelsen utarbetat ett förslag på Översiktsplan för Nyhamnen (ÖP 2037). Planen föreslår en omvandling av Nyhamnen från dagens hamn- och industriområde till en blandad stadsbebyggelse med bland annat 7 000–9 000 bostäder och 12 000–16 000 arbetsplatser. Planen föreslår en etappvis utbyggnad av området som sträcker sig fram till år 2050. Kommunfullmäktige beslutade den 26 september att återremittera ärendet till kommunstyrelsen och den 30 oktober behandlades ärendet på kommunstyrelseberedningen.

#### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige antar Översiktsplan för Nyhamnen (ÖP 2037) med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning och utlåtande.
2. Kommunfullmäktige ger berörda nämnder i uppdrag att i den fortsatta planeringen av Nyhamnens omvandling genomföra kommunalekonomiska konsekvensanalyser och anpassa investeringstakten till kommunens samlade investeringsplan.

#### Beslutsunderlag

- Översiktsplan för Nyhamnen - utställningsyttranden
- Översiktsplan för Nyhamnen - utlåtande
- Miljökonsekvensbeskrivning
- Fördjupning av Översiktsplan för Malmö - Antagandehandling april 2019
- Tjänsteskrivelse från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 190411 §88 med Reservation (SD), (V), (MP) och (C+M)
- Förslag till beslut KSAU 190902 §502 med Muntlig reservation (M)
- Förslag till beslut KS 190911 §214 med Reservation (M+C) och (V) och Särskilt yttrande (MP)
- Förslag till beslut KS 190911 §214 med Reservation (M+C), (V), (SD) och Särskilt yttrande (MP)
- Beslut om återremiss KF 190926 §201
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 191202 Översiktsplan för Nyhamnen (ÖP 2037)

#### Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-06-03  
Kommunstyrelseberedningen 2019-08-28  
Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-09-02  
Kommunstyrelsen 2019-09-11  
Kommunfullmäktige 2019-09-26  
Kommunstyrelseberedningen 2019-10-30  
Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-12-02  
Kommunstyrelsen 2019-12-04  
Kommunfullmäktige 2019-12-19

### **Beslutet skickas till**

Stadsbyggnadsnämnden

### **Ärendet**

#### **Bakgrund**

Arbetet med att utarbeta en Översiktsplan för Nyhamnen har pågått sedan 2014. Nedan redogörs för de beslut som kommunstyrelsen fattat i frågan:

- 27 maj 2014: Kommunstyrelsen ger stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att upprätta ett förslag till fördjupad översiktsplan för området Nyhamnen i enlighet med den begäran som stadsbyggnadsnämnden inkommit med. Nämndens begäran motiverades med att Nyhamnen är ett stort och attraktivt omvandlingsområde i ett centralt läge (STK-2014-168).
- 15 december 2015: Kommunstyrelsen godkänner det samrådsförslag gällande Översiktsplan för Nyhamnen som stadsbyggnadsnämnden tagit fram. Samrådsförslaget var ute på remiss från den 1 februari till den 2 maj 2016 (STK-2015-1130).
- 2 maj 2018: Kommunstyrelsen godkänner det utställningsförslag gällande Översiktsplan för Nyhamnen som stadsbyggnadsnämnden tagit fram. Utställningsförslaget var ute på remiss från den 15 maj till den 1 september 2018 (STK-2018-393).
- 11 september 2019: Kommunstyrelsen beslutade att föreslå att kommunfullmäktige antar översiktsplanen.

När kommunfullmäktige behandlade ärendet den 26 september 2019 beslutades i enlighet med 5 kap. 50 § kommunallagen (minoritetsåterremiss) att återremittera ärendet med följande motivering: ”Ärendet återremitteras till kommunstyrelsen med uppdrag att utveckla planen i syfte att få bredare politisk förankring av planen, så att kommunfullmäktige kan anta denna med förutsättningar att gälla över tid, oberoende av skiftande majoriteter. Detta kan till exempel ske genom en partssammansatt grupp från de i kommunstyrelsen ingående partierna.”

Den 30 oktober 2019 behandlades ärendet på kommunstyrelseberedningen.

Kommunstyrelsen har nu att ta ställning till om ärendet ska föreläggas kommunfullmäktige igen för antagande.

#### **Planens innehåll**

*”Nyhamnens centrala läge i regionen ska tillvaratas och en nära, tät, grön och funktionsblandad stadsdel ska skapas. Stadsdelen ska bidra till att uppfylla Malmös mål om en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar stad. Nyhamnen ska bli en mötesplats vid havet för människor från stadens alla delar. Malmös attraktivitet för näringsliv och boende ska stärkas genom omvandlingen.”*

Så beskrivs visionen för framtidens Nyhamnen i planen. Planområdet är cirka 93 ha stort och ligger norr om Malmö centralstation. Nyhamnen används i dag i huvudsak för hamn- och industriverksamhet. Området ligger i anslutning till flera riksintressen; bland annat Malmö centralstation och rangerbangård, Malmö hamn och motorväg E6. Malmö stad är den huvudsakliga markägaren i området, men Copenhagen Malmö Port (CMP) har nyttjanderättsavtal för delar av området.

Planen föreslår en omfattande omvandling av Nyhamnen från dagens betoning på hamn- och industriverksamhet till en funktionsblandad stadsdel med bostäder, arbetsplatser, samhällsservice, kommersiell service och rekreationsområden. Planen föreslår en etappvis utbyggnad fram till år 2050 med start i de områden som ligger närmast Malmö centralstation för att sedan fortsätta norrut mot Mellersta hamnen. Omvandlingen fullt utbyggd skulle innebära att följande funktioner tillförs området:

- Bostäder: 7000–9000 st
- Arbetsplatser: 12000–16000 st
- Grundskolor: 3 st (ca 2000 platser)
- Förskolor: 7–8 st (ca 1000 platser)
- Parker: ca 8,3 ha
- Utfylld mark i form av öar och utvidgning av kustlinjen: ca 6,5 ha

### Synpunkter vid granskningen

Ett utställningsförslag av Översiktsplan för Nyhamnen var ute på remiss från den 15 maj till den 1 september 2018. Överlag fick förslaget ett brett stöd från remissinstanserna. Planens övergripande mål om att omvandla Nyhamnen från hamn- och industriområdet till blandad stad ses som positivt. Flera remissinstanser lyfter fram att Nyhamnen har ett unikt läge i regionen med närhet till både Malmö centralstation och havet och att det därför finns goda skäl för en annan användning av området än vad som är fallet i dag.

Det inkom även synpunkter och frågor kring förslaget, nedan listas de mest betydelsefulla synpunkterna:

- Hamnverksamheten: Länsstyrelsen i Skåne konstaterar att det finns utmaningar som inte är säkerställda eller tillräckligt prövade för att det ska gå att bedöma planförslagets genomförande i alla sina delar. Bland annat finns det risk för att riksintresset Malmö hamn inte tillgodoses vid en full utbyggnad enligt planen. Detta är en fråga om kommer behöva hanteras i vidare planläggning.
- Utfyllnader: De föreslagna utfyllnaderna och öarna får ett generellt positivt mottagande, men Länsstyrelsen i Skåne framför att en prövning av dessa återstår. Kulturnämnden vill att öarna minskas i storlek så att viktiga siktlinjer från staden mot havet säkerställs. Miljönämnden och Lomma kommun uttrycker en oro över utfyllnadernas påverkan på vattenströmmar och effekter vid höga havsvattennivåer.
- Kustskydd: Länsstyrelsen i Skåne bedömer att det utanför planområdet på sikt kommer att behövas ett yttre kustskydd med portar som stängs vid högvatten.
- Mobilitet: Även om större delen av transporterarna beräknas ske med kollektivtrafik, cykel eller till fots så framför ett antal remissinstanser en oro för bilismens begränsade framkomlighet och att fortsatta studier därför behöver ske.
- Byggnadshöjder: Många är positiva till planförslagets intention om att tillåta inslag av

höga byggnader. För att uppnå en ännu effektivare markanvändning föreslår bland annat ett antal privata fastighetsägare ett betydande inslag av höga byggnader.

- Buller: Miljönämnden menar att en ny bullerutredning behöver tas fram baserad på CMP:s maximala produktion enligt miljötilståndet, samtidigt som CMP meddelar att de håller på att ta fram en ny bullerutredning som kan ligga till grund för fortsatta arbeten.

Stadsbyggnadskontorets svar på de inkomna synpunkterna och vilka förändringar de har föranlett i planförslaget finns sammanställt i den bifogade utlåtandet.

### **Konsekvenser av planens genomförande**

Förslaget till Översiktsplan för Nyhamnen föreslår en omfattande omvandling av området. Om planens intentioner genomförs kommer det innebära att stadsdelen helt ändrar karaktär och att Malmös centrum expanderar norr om centralstationen. De konkreta konsekvenserna av planens genomförande är att dagens hamn- och industriverksamhet i området skulle försvinna till förmån för en blandad stadsbebyggelse med bostäder, arbetsplatser, samhällsservice, kommersiell service och rekreationsområden.

Nyhamnens utbyggnad bedöms sammantaget medföra förhållandevis små negativa miljökonsekvenser. Närheten till Malmö centralstation, centrum och regionala målpunkter skapar förutsättningar för ett hållbart resande. Utveckling av området ger möjligheter för till nya gröna och blå värden i ett område som idag i huvudsak består av hårdgjorda ytor. Förutsättningarna för att klara miljö kvalitetsnormer för luft och normer för buller är dock en utmaning.

Nyhamnens omvandling förväntas ge positiva sociala konsekvenser i form av bland annat fler arbetstillfällen, nya bostäder, utökad samhällsservice och nya mötesplatser.

Att omvandla ett område i ett attraktivt läge nära centrum och havet, och som därtill har mycket god kollektivtrafikförsörjning, har generellt sett goda förutsättningar att på sikt ge samhällsekonomiska vinster. Det finns flera rationella ekonomiska aspekter som talar för att bebygga det centralt belägna planområdet. Ett nytillskott av bostäder och verksamheter i Nyhamnen ger ett betydligt större nyttjande av redan genomförda investeringar i närliggande områden, till exempel i Citytunneln, olika stadsmiljöer, parker, gator och annan infrastruktur. Utbyggnaden ökar möjligheter för samnyttjande, så att rationella storlekar inom förskola, grundskola, omsorg och andra kommunala verksamheter kan uppnås. Planen medför vidare att jordbruksmark inte behöver tas i anspråk.

Att omvandla Nyhamnen till blandad stadsbebyggelse kommer kräva stora kommunala investeringar. Gator, parker och torg måste anläggas och en del kajkanter rustas upp. Kostnaderna för anläggandet av allmän platsmark beräknas bli cirka 3,2 miljarder kronor, inklusive gator, parker, kajer, utfyllnader i havet, ett antal broar, en kanal, marksanering och rivning. Utbyggnaden av grundskolor och förskolor beräknas kosta cirka 1,5 miljarder kronor.

Den totala kalkylen bygger på erfarenhet från liknande projekt och med antaganden som är konservativa. De nya utfyllnaderna kräver stora investeringar men ger samtidigt intäkter i form av byggbar mark. Nyhamnens tidigare markanvändning har medfört att det finns markförorenningar i området som måste saneras vilket innebär höga kostnader. Även behov av ny VA-infrastruktur och andra ledningsdragningar, klimatskydd mot översvämningar från havet och den uppfyllnad av marken som föreslås mot Västkustvägen kommer att medföra kostnader.

Sammantaget är investeringsbehovet stort, men ska fördelas över cirka 30 års tid.

Kommunens finansiering av utbyggnaden kan ske genom försäljning av kommunal tomtmark, gatukostnadsersättningar vid exploatering av privat mark samt via skattemedel. Enbart försäljning av bygggrätter beräknas ge intäkter på 5,2 miljarder kronor. Det är av stor vikt att varje utbyggnadsetapp rymmer tillräckliga inkomstmöjligheter för kommunen som kan motsvara kostnader kopplade till utbyggnaden. Den etappindelning som föreslås i planen har utarbetats tillsammans med fastighets- och gatukontoret för att åstadkomma en jämn fördelning av kommunens utgifter och inkomster under genomförandet. Etappindelningen tar även hänsyn till att lokaler för samhällsservice, såsom förskolor och skolor, samt parkeringsplatser ska tillföras området i takt med att behoven uppstår.

### **Stadskontorets bedömning**

#### *Nyhamnen som nationellt spjutspetsprojekt*

Stadskontoret delar stadsbyggnadsnämndens bedömning att en omvandling av Nyhamnen kan bidra till en positiv utveckling för Malmö och regionen. Nyhamnen har ett unikt läge som kan användas mer effektivt än vad som är fallet i dag. Eventuella framtida höghastighetståg och en Öresundsmetro kommer dessutom att stärka det strategiska läget och öka områdets attraktivitet ytterligare. Nyhamnens omvandling har därför potential att bli ett spjutspetsprojekt i stadens framtida utveckling.

Dessutom bidrar en omvandling av Nyhamnen till att expandera stadens centrum norrut. Att både mentalt och fysiskt binda samman de norra och södra sidorna om centralstationen blir därför en viktig framgångsfaktor för Nyhamnens omvandling. Detta kan möjliggöras genom de aktiviteter och mellan användning samt broar över bangården som föreslås i planen.

#### *Nyhamnen i det växande Malmö*

Malmö stads senaste befolkningsprognos visade att kommunens befolkning förväntas öka med 44 000 personer till år 2028 och att invånarantalet då uppgår till 378 000 (STK-2018-306). Denna befolkningsökning innebär ett ökat behov av bland annat bostäder, arbetsplatser, samhällsservice och infrastruktur. Omvandlingen av Nyhamnen kan bidra till att tillgodose dessa behov, men det är viktigt att omvandlingen sker i så snabb takt som möjligt och tillskapar så många nya funktioner som möjligt med en fullgod kvalitet ur andra perspektiv. Nyhamnens omvandling passar därmed väl med ambitionen om att bygga högt och tätt i stationsnära lägen som var en del av det uppdrag kommunstyrelsen gav till stadsbyggnadsnämnden gällande att aktualisera Översiktsplan för Malmö (STK-2019-476).

#### *Skapa en ny identitet för Nyhamnen*

Som nämns i Översiktsplanen för Nyhamnen är det viktigt att skapa en ny identitet för området för att omvandlingen ska bli framgångsrik. Fler malmöbor och invånare i regionen behöver få upp ögonen för Nyhamnen och ändra sin bild av området. Därför anser stadskontoret att det är positivt med de förslag på tillfällig användning av området som lyfts fram i översiktsplanen.

#### *Ekonomiska konsekvenser och genomförande*

Nyhamnen utgör ett omfattande utbyggnadsområde som medför stora kommunala investeringar. Därför är det viktigt att bibehålla den dialog mellan berörda förvaltningar som initierats under planarbetet för att analysera de ekonomiska konsekvenserna avseende investerings- och driftkostnader för omvandlingen av området.

Den 31 maj 2018 beslutade kommunfullmäktige om en modell för investeringsstyrning för Malmö stad (STK-2016-1160). Modellens övergripande syfte är skapa förutsättningar för att kunna planera och styra stadens samlade investeringar i ett långsiktigt perspektiv. Ett så långsiktigt och investeringskrävande projekt som omvandlingen av Nyhamnen behöver därför följas och planeras för inom ramen för kommunens långsiktiga finansiella plan. Förutsättningarna för i vilken takt stadens utbyggnad kan ske avgörs av de kommunalekonomiska förutsättningarna för perioden.

Givet utbyggnadens omfattning och planens många planeringsriktlinjer kommer konflikter mellan olika funktioner och värden bli oundvikliga. Att tydliggöra principer för prioritering samt hur målkonflikter ska hanteras bedömer stadskontoret blir viktigt i fortsatt process för genomförandet. Dessa målkonflikter får även ekonomiska konsekvenser för kommunens samlade verksamhet, vilket behöver beaktas i det fortsatta arbetet.

#### *Mobilitet*

En viktig fråga att beakta i det efterföljande planeringsarbetet gäller mobilitet och resande. Nyhamnen har med sitt stationsnära läge goda förutsättningar för en stor andel kollektivt resande. Detta ligger i linje med Malmö stads Trafik- och mobilitetsplan som ställer upp mål om att andelen biltrafik ska minska till förmån för kollektivtrafik och cykel. Samtidigt är det viktigt att omvandlingen av Nyhamnen inte leder till en ohållbar trafiksituation för de som behöver använda bilen. De trafikprognoser som gjorts visar på fullgoda trafikflöden, men det är en viktig fråga att bevaka under genomförandet.

#### *Påverkan på hamnverksamheten*

En annan viktig fråga att ta med sig i det efterföljande planeringsarbetet är påverkan på och utvecklingen av CMP:s hamnverksamhet. Som nämns i planen är hamnverksamheten av stor betydelse för Malmö och regionen samt klassat som ett riksintresse. CMP har redan inlett en förflyttning av sin verksamhet norrut, från Nyhamnen mot Mellersta hamnen, vilket möjliggör den omvandling av Nyhamnen som föreslås i planen. Det finns dock aspekter av hamnverksamheten som särskilt behöver beaktas framöver, men som inte påverkar genomförandet av detta förslag till Översiktsplan för Nyhamnen. Dessa frågor redogörs för nedan.

Angöring av kryssningsfartyg kommer att vara CMP:s sydligaste verksamhet efter flytten av andra delar av verksamheten norrut och således vara den hamnverksamhet som ligger närmast den blandade stadsbebyggelse som föreslås i planen. I planen föreslås att Södra Frihamnskajen utformas på ett sådant sätt så att kryssningsverksamheten inte påverkas, bland annat genom att terminalfunktioner kan integreras i nya byggnader vid kajen och att kontorsbebyggelsen där ska utformas för att skydda bakomliggande bostäder från eventuella störningar. Den omvandling som föreslås i planen bedöms således inte ha en negativ påverkan på kryssningsverksamheten så som den ser ut idag. Detta är inte heller en fråga som påverkar planens antagande och genomförande.

Det pågår en dialog mellan Malmö stad och CMP om vilka kajlägen som eventuellt kan frigöras framöver och som i så fall skulle kunna användas för kryssningsverksamheten. Generellt har kryssningsfartygen blivit större över tid. Dagens begränsning i fartygsstorlek vid Frihamnskajen gör det svårt att möjliggöra anlöp för det stora flertalet av kryssningsfartyg, men det finns möjlighet för mindre kryssningsfartyg att angöra hamnen. Det finns således en osäkerhet i hur kryssningsverksamheten i Malmö kommer att utvecklas framöver, som bland annat påverkas av

fartygens storlek, rederiernas strategier samt hamnverksamhetens utveckling i stort, men förslaget till Översiktsplan för Nyhamnen har inte en avgörande betydelse för denna fråga.

I planen görs också en utblick mot hur Nyhamnen kan tänkas utvecklas på längre sikt och bortom denna plan. I denna del skissas bland annat på en fortsatt omvandling till blandad stad i Mellersta hamnen samt en väg- och järnvägsbro mellan Mellersta och Norra hamnen. Denna bro är viktig för att förenkla samutnyttjandet mellan hamnverksamheten i olika delar av hamnen. En försvårande omständighet för bygget av denna bro är att Öresundsverket enligt Energimyndigheten är klassat som riksintresse för energiproduktion. Det innebär att verkets verksamhet inte får påverkas negativt genom förändringar i den omgivande miljön. En bro mellan Mellersta och Norra hamnen skulle försvåra transporter till verket med båt om den inte görs öppningsbar, vilket skulle öka kostnaderna avsevärt. Hur denna fråga ska lösas är idag oklart. Möjligtvis bör en annan transportväg till Öresundsverket övervägas. Det är dock en fråga som ligger utanför Översiktsplanen för Nyhamnen och är inte en förutsättning för planens genomförande eller hamnens fortsatta verksamhet. Det är således en fråga som Malmö stad tillsammans med berörda aktörer behöver arbeta vidare med i en separat process.

Som nämdes ovan har CMP återlämnat områden som de tidigare hade nyttjanderättsavtal för till Malmö stad, för att kunna flytta sin verksamhet norrut mot Mellersta hamnen. Ur stadens perspektiv är det viktigt att de områden som CMP lämnar så fort som möjligt nyttjas för andra ändamål. Planen betonar betydelsen av att skapa mötesplatser och mellan användning under tiden som området omvandlas för att skapa nyfikenhet och attraktivitet kring Nyhamnen. Det behöver således finnas former för ett effektivt markutnyttjande när CMP lämnar vissa ytor och en plan för hur dessa ytor kan användas i en övergångsfas.

Sammantaget bedömer stadskontoret att det inte finns några avgörande konflikter mellan den omvandling som föreslås i Översiktsplan för Nyhamnen och CMP:s hamnverksamhet. Det är dock av största vikt med en fortsatt god dialog mellan Malmö stad och CMP för att både Nyhamnen och hamnverksamheten ska utvecklas på ett positivt sätt för staden.

### **Stadskontorets förslag**

Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige antar förslaget till Översiktsplan för Nyhamnen (ÖP 2037) med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning och utlåtande samt ge berörda nämnder i uppdrag att i den fortsatta planeringen av Nyhamnens omvandling genomföra kommunalekonomiska konsekvensanalyser och anpassa investeringstakten till kommunens samlade investeringsplan

### **Ansvariga**

Micael Nord Näringslivsdirektör

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör