

Snøhvitutbyggingen – helsekonsekvenser så langt

Michael 2006;3:207–17.

Sammendrag:

Utbyggingen av ilandføringsanlegget for flytende naturgass på Melkøya ved Hammerfest i årene fra 2002 (planlagt ferdig i 2007), har hatt store virkninger på bysamfunnet – mange positive, men også en del negative. Helsekonsekvensutredninger på forhånd viste seg nyttige i forberedelsene av nødvendige tiltak. Erfaringene fra Snøhvitutbyggingen vil bli av stor verdi som bakgrunnskunnskap ved andre utbygginger, og gir også verdifull innsikt i hvordan helsekonsekvensutredninger bør lages og brukes i praksis.

Fakta om Snøhvitanlegget

Snøhvitanlegget ligger på Melkøya, fire kilometer nord for Hammerfest sentrum. Det er Europas største transportanlegg for flytende naturgass (LNG). Det skal utvinnes og ilandføres gass fra feltene Snøhvit, Albatross og Askeladd. Hovedrørledningen fra feltet vil være ca 160 km lang. Motaks- og prosesseringsanlegget skal være på Melkøya, med tankskipstransport av LNG til markeder i Europa og USA. Anleggsfasen startet sommeren 2002 og det er planlagt oppstart (driftsfase) fra 1. desember 2007.

I anleggsfasen var det stipulert et antall på 1200 mennesker i arbeid på Melkøya i de mest aktive periodene i anleggsfasen. Dette tallet steg til nærmere 3000 sommeren 2006. I driftsfasen, som vil vare fra 2007 til 2035, er det planlagt 160 arbeidsplasser på selve anlegget. Man regner også med at det i tillegg vil bli ca 250 nye arbeidsplasser i Hammerfest med bakgrunn i aktiviteten på Melkøya.

Antatte regionale/lokale leveranser ved oppstart av Snøhvitprosjektet var 600 millioner kroner i anleggsfasen, nå nærmer dette seg 3 milliarder kroner. I driftsfasen har man stipulert regionale leveranser til 240 millioner kroner pr år (1).



Figur 1: Kart over Snøhvitfeltet, Melkøya og Hammerfest
(hentet fra www.Statoil.com)

Helsekonsekvensutredning

I 1991 ble det i regi av Statoil iverksatt en planprosess i henhold til Petroleumslovens og Plan- og bygningslovens konsekvensutredningsbestemmelser knyttet til en mulig utbygging av Snøhvitfeltet, transport av gass/kondensat til land, utbygging av LNG-anlegg og utskipning av LNG. Dette arbeidet dannet grunnlaget for en ny planprosess som startet i 1997, og som resulterte i «Snøhvit LNG Konsekvensutredning» i 2001.

Konsekvensutredningen bygger på flere delutredninger. En av disse delutredningene er «Konsekvensutredning Snøhvit: Lokale samfunnsmessige konsekvenser i Hammerfest» (2). Denne delutredningen berører helsemessige og sosiale forhold. Utgangspunktet for arbeidet var å få kunnskap om mulige lokale effekter av Snøhvitutbyggingen.

I denne konsekvensutredningen så man på erfaringer fra lignende utbygginger og på hvordan særtrekk ved Hammerfestsamfunnet før utbyggingen kunne tenkes påvirket av utbyggingen. Melkøyas nærhet til Hammerfest ble også vurdert med hensyn på ulemper for befolkningen. Man så også for seg utviklingen av Hammerfest *uten* Snøhvitutbyggingen.



Figur 2: Melkøya sommeren 2002 (hentet fra www.Statoil.com)



Figur 3: Melkøya sommeren 2006 (hentet fra www.Statoil.com)

Det ble gitt forslag til forebyggende tiltak og videre oppfølging.

Parallelt med arbeidet med Snøhvit-utredningen var Asplan Viak as også engasjert av Sosial- og Helsedepartementet til å utarbeide en veileder og metodikk for håndtering av konsekvenser for helse og trivsel i konsekvensutredninger og generell plansammenheng. Tilnærmingen i denne konsekvensutredningen ble i stor grad basert også på dette arbeidet.

Erfaringer ved andre større utbyggingsprosjekter

Erfaringer fra Kårstøutbyggingen i Tysvær kommune i perioden 1981-1985, var mer positive enn negative (2). Økte kommunale inntekter, vekst, økonomisk handlefrihet og vellykket integrering av innflytterne nevnes i oppsummeringene fra forskergruppen som så på denne utbyggingen. Kommunen fikk god ekstern planleggings- og utredningsstøtte og var flink til å utnytte de foreliggende mulighetene. Det er også nevnt at det ga positivt utslag at kommunen hadde noe erfaring og kompetanse i å håndtere en vekstsituasjon.

Kjennetegn ved Hammerfestsamfunnet før Snøhvitutbyggingen

Hammerfestsamfunnet var før Snøhvitutbyggingen et lite og oversiktlig bysamfunn med 9200 innbyggere. Positive trekk ved byen var et tett og nært bysamfunn med et aktivt folkeliv. Byen har vært kjent for å være en utadvendt og sosial by, med stor tilpasningsevne til endringer i rammebetingelsene. Byen har vært preget av stor gjennomtrekk av folk, spesielt fagfolk, og de siste årene før Snøhvitutbyggingen av fraflytting og befolkningsnedgang.

Helsekonsekvensutredningen fokuserer på at Melkøyas nærhet til Hammerfest; 3 – 4 km fra selve bysentrum, må antas å få betydelig innvirkning på dagliglivet i byen i de fire årene anleggsperioden skal pågå.

Befolkningen i Hammerfest har vært kjennetegnet av et stort antall enslige forsørgere (29,6% i 1999) og en høyere andel barn som er under omsorgsovertakelse enn landet for øvrig. Når det gjelder arbeidsledighet, så lå Hammerfest på 2,4% i 1999 (Norge: 2,0% og Finnmark 4,0%). Det var også en lavere andel av befolkningen som mottok sosialhjelp i Hammerfest (4,8%) enn i Finnmark (5,8%), landet for øvrig lå på 3,9%.

Kommuneøkonomien i Hammerfest utviklet seg i negativ retning på slutten av 1990-tallet, og kommunen havnet på fylkesmannens liste over kommuner som hadde dårlig økonomistyring. Kommuneorganisasjonen var derfor preget av innsparinger og omorganiseringer, og kommunale bygg og eiendommer bar preg av manglende vedlikehold og forfall.

Hammerfest har vært på landstoppen hva gjelder voldskriminalitet og narkotikaforbrytelser.

I 1998/99 hadde kommunen 104,2 anmeldte voldstiltfeller. Gjennomsnittet for Finnmark var på 79,8 og landsgjennomsnittet lå på 47,6 anmeldte lovbrudd pr gjerningskommune (2).

Helsekonsekvensutredningen peker på at Snøhvitutbyggingen kan forverre en allerede anstrengt situasjon i kommunen, men også at et slikt samfunn kan tåle større sosiale påkjenninger bedre enn et mer uberørt samfunn. Områder som kommunen oppfordres til å ha fokus på i anleggsfasen og til å sette i verk forebyggende tiltak mot er: prostitusjon, økt forbruk av rusmidler, et mer hektisk uteliv og natteliv, vold og et økt lokalt press på priser og lønninger. Som forebyggende tiltak anbefaler man styrking av kommunens sosialtjeneste, etablering av rusfrie tilbud for ungdom, styrking av polititjenesten og barnevernet, etablering av nye fritidstilbud og styrking av øvrige forebyggende tjenester i kommunen rettet mot ungdom.

Hvordan ser voldsstatistikken ut i dag?

Tall fra Hammerfest Politistasjon viser at registrerte voldssaker i Hammerfest og Kvalsund kommuner steg markant fra 2002 til 2003 – altså ved oppstart av anleggsarbeidene på Melkøya. Men etter 2003 har det vært en like markant nedgang i registrerte voldssaker (tabell 1).

Det kan være flere årsaker til nedgangen i antall voldssaker, men fra 2003 har det vært satset på forebyggende arbeid mot vold både fra politiets og kommunens side. Arbeidet har vært rettet både mot lovbrysterne, mot ungdom og mot byens skjenkesteder. Statoil har også hatt en streng justis på Melkøya og lovbrudd har resultert i tap av jobb og bortvisning fra øya.

Hammerfest har lenge hatt et hektisk uteliv i helgene. Utelivet har blitt ennå mer aktivt nå i anleggsfasen, og antall skjenkesteder har økt. Men det er mindre vold i sentrum i helgene nå enn tidligere. Dette både på grunn av de forebyggende tiltakene, og sannsynligvis også fordi det er flere voksne

Tabell 1 Antall registrerte voldssaker i Hammerfest og Kvalsund kommuner

Årstall:	Antall registrerte voldssaker:
2002	116
2003	156
2004	136
2005	93
2006 (tom. 30.06.06.)	49

folk ute på byen. Tilstedeværelsen av voksne menn i gatebildet natt til lørdag og søndag har muligens bidratt til å roe gemyttene blant byens unge slåsskjemper? Det må også nevnes at asylmottaket i Hammerfest sentrum ble lagt ned i 2005, og at dette også kan ha bidratt til å redusere antall voldstilfeller i byen.

Hammerfest har som flere andre kommuner i landet et betydelig og voksende rusproblem. Illegale rusmidler har vært lett tilgjengelige for byens ungdommer, men det er ikke noe som tyder på at denne tilgangen har endret seg under anleggsfasen. Det er ingen grunn til å tro at mobiliteten inn og ut av Melkøya-anlegget brukes som inngangsport for illegale rusmidler til ungdom i Hammerfest.

Har volden flyttet seg inn i hjemmene?

Tall fra Vest-Finnmark krisesenter viser et høyt antall overnattingsdøgn i 2003 og 2005 (tabell 2). Slike toppe har man også sett i 1993 og 1991, og stigning i antall overnattingsdøgn trenger ikke å bety at det er en tilsvarende stigning i antall krisesituasjoner.

Tallene på telefoniske henvendelser til krisesenteret indikerer imidlertid at det er en økning i antallet krisesituasjoner / bekymringssituasjoner som registreres av krisesenteret. Det er en dobling av telefonhenvendelser året etter anleggsstarten og et klart høyere antall i de siste tre årene sammenlignet med årene før anleggsstart. Likevel må man være forsiktig med å konkludere med at anleggsfasen på Melkøya har ført til mer hjemmevold og samlivsproblemer. Men det er ikke usannsynlig at det store innslaget av menn og pendlere i byens uteliv, kan føre til situasjoner som fremkaller

Tabell 2 Statistikk fra Vest-Finnmark krisesenter i Hammerfest 1999 - 2005

Årstall:	Overnattingsdøgn:		Dagbesøk:	Telefoner:
	Kvinner:	Barn:		
1999	225	191	30	393
2000	383	116	19	380
2001	240	257	22	328
2002	286	135	25	255
2003	541	350	24	527
2004	244	133	38	419
2005	508	252	69	544

samlivsproblemer og samlivsbrudd i forhold som i utgangspunktet var problematiske. Forebyggende arbeid er igangsatt, blant annet med samlivskurs arrangert av helsesøstertjenesten i kommunen. Det er viktig å følge disse tallene nøye, spesielt fordi det berører oppvekstvilkårene for barn og ungdom i kommunen (3).

Hva registrerer sosialtjenesten i kommunen?

Utbetalingen av økonomisk sosialhjelp er stort sett uendret fra tidligere. Sosialtjenesten kan ikke bekrefte at det er flere samlivsbrudd i kommunen nå enn før anleggsfasen. Det er heller ikke avdekket noen økt forekomst avprostituerte i byen. Det sosialkontoret opplever, er en betydelig økt etter-spørsmål etter boliger. Prisene på eneboliger i Hammerfest har steget med 30% i perioden 1.halvår 2005 – 1.halvår 2006 (4). Leieprisene på hybler og utleieleiligheter har steget ennå mer, og dette gjør det svært vanskelig for ungdom å etablere seg i Hammerfest. Det rammer også de skoleelevene som ikke kan bo hjemme og som ikke får hybel gjennom Studentsamskipnaden. Det bygges nå mange hus og leiligheter i kommunen, men ikke fort nok til at det vil løse boligproblemene i byen i Melkøyas anleggsfase.

Hammerfest hadde i 1999 en arbeidsledighet på 2,4%. Nå er det ingen arbeidsledighet og lokale arbeidsgivere sliter med å få nok arbeidskraft. Tall fra Trygdeetaten viser at sykefraværet er på vei ned. Dette til tross for at tall fra Skaderegisteret i Hammerfest viser et høyt antall arbeidsskader i kommunen.

Kommuneøkonomien, er den blitt bedre?

Hammerfest er ikke lenger på fylkesmannens liste over kommuner med dårlig økonomistyring. Skatteinntektene som er generert fra aktiviteten på Melkøya, er nå synlige i form av renovering av skolene, utbedring av veiene, vedtatte planer om nytt kulturhus og oppretting av nye kommunale stillinger. Næringslivet i kommunen er i vekst og det bygges boliger og næringsbygg i høyt tempo. Man har også en befolkningstilvekst, til tross for at svært mange som jobber på Melkøya nå er pendlere. I januar 2002 var det 9020 innbyggere i Hammerfest kommune, og 1. juli 2006 var folketallet i Hammerfest steget til 9367 innbyggere.

Andre konsekvenser av Snøhvitutbyggingen

Trafikkbildet i Hammerfest har endret seg betydelig etter oppstart av anleggsfasen på Melkøya. All biltrafikk til og fra Melkøya går gjennom store deler av byen. Økt byggeaktivitet i byen for øvrig har også ført til stor trafikkbelastning på veiene og mye tungtrafikk. Snøhvitplanlegget vil årlig slippe ut 780 tonn nitrogenoxid (NOx) og 1 mill. tonn CO₂ i lufta over

Hammerfest. CO₂-utslippene må sees i sammenheng med Norges totale utslipp, da de ikke har umiddelbare lokale konsekvenser. Men hva vil NOx-utslippene gjøre med naturen og vassdragene rundt Hammerfest? Andre «utslipp» som kan gi helsekonsekvenser er støy og lys. Både den økte trafikkbelastningen og utslippene er omtalt i andre delutredninger og vil bli fulgt opp i egne evalueringer.

Oppsummering

Det er nå (2006) ett år igjen av den planlagte anleggsfasen for Snøhvitutbyggingen. Utbyggingen har hittil ført til økt sysselsetting og bedre kommuneøkonomi. Denne utviklingen har gitt grunnlag for større optimisme og en følelse av å være deltaker i et viktig nasjonalt prosjekt blant innbyggerne i Hammerfest kommune. Slike stemninger virker med stor sannsynlighet positivt inn på folks helsetilstand. Fokus bør nå rettes mot de områdene som vi tror kan gi negative helsekonsekvenser:

- Volden i bybildet: denne er redusert, men iverksatte forebyggende tiltak må følges opp. Man bør også følge nøye med på om anleggsfasen har virket negativt inn på enkelte barn og unges oppvekstvilkår på grunn av mer vold og trusler i hjemmene.
- Boligprisene har økt betydelig og utleiemarkedet er også høyt priset: dette kan føre til negative konsekvenser for ungdom og småbarnsfamilier i etableringsfasen.
- Det bygges næringsbygg og boliger i høyt tempo: hvordan klarer man å «ta vare på byen» og ivareta innbyggernes interesser og mulighet til demokratisk medbestemmelse når alt skal skje så fort?
- Konsekvenser for distriktene rundt Hammerfest: hvem er vinnere og hvem er tapere i en regional sammenheng, og hvem har ansvaret for å følge opp dette?
- Miljøkonsekvensene og konsekvenser av økt trafikkbelastning må også følges opp.

Har vi hatt nytte av helsekonsekvensutredningen i anleggsfasen?

Helsekonsekvensutredningen som var en del av utredningen «Lokale samfunnsmessige konsekvenser i Hammerfest», var til stor nytte for kommunen i planlegging og iverksetting av tiltak under anleggsfasen. Dette gjelder blant annet oppretting av utekontaktstilling, styrking av fritidstilbud, samlivsstyrkende tiltak, bedring av samarbeidet med politiet og restaurantnæringen og styrking av forebyggende tjenester rettet mot ungdom. Kommunens handlingsplan for anleggsfasen bygger i hovedsak på konsekvensutredningene (5).

Mange tiltak har vært vellykkede, blant annet utekontaktstillingen, men på enkelte områder har man ikke klart å forutse størrelsen på problemene. Dette gjelder presset i boligmarkedet, hvor det nå er svært vanskelig for ungdom og andre nyetablerere å få seg en rimelig plass å bo. Problemene på boligmarkedet kan også være en av årsakene til at flere tar kontakt med kriesenteret ved samlivsproblemer, da man også her ser økt antall henvendelser.

Konsekvensene av økt byggeaktivitet og næringsutvikling antas i hovedsak å være positive, men det har kanskje ikke vært satt nok fokus på og tatt tilstrekkelig hensyn til innbyggernes ønske om medbestemmelse og innflytelse på hvordan hjembyen bygges ut. Dette fordi bygging av næringsbygg og boliger nå skjer svært fort. For noen vil endring av eget næringsområde kunne gi negative helsekonsekvenser, i hvert fall hvis man ikke har mulighet til å flytte. Konsekvensutredningen peker på at Hammerfest kanskje vil tåle større sosiale påkjenninger bedre enn et mer uberørt samfunn. Mye tyder på at det er tilfelle så langt!



*Figur 4: Melkøya og kommuneoverlege Anne Grethe Olsen i 2002 – før det hele begynte.
(Foto: Ø. Larsen)*

Litteratur

1. *www.Statoil.com*
2. Konsekvensutredning Snøhvit: Lokale samfunnsmessige konsekvenser i Hammerfest. Rapport nr.2001 – 017. Asplan Viak as. Barlindhaug Consult as.
3. Årsrapport 2005 Vest-Finnmark krisesenter
4. Statistikk fra Postbanken, presentert i Finnmark Dagblad 05.09.06
5. Snøhvitsamfunnet. Plan for sosiale, helse-/trivselsmessige og kulturelle forhold i utbyggingsfasen 2002 – 2006. Hammerfest kommune.

*Anne Grethe Olsen
Bryggen Legesenter
Hammerfest Kommune
Postboks 1224 k
9619 Hammerfest
ago@hammerfest.kommune.no*

Om forfatteren

Anne Grethe Olsen (f. 1960), cand. med. (Tromsø) 1985, spesialist i allmennmedisin 1995, i samfunnsmedisin 1997. Magistergrad i folkehelsevitenskap (MPH) (Tromsø) 1998. Kommunelege i Hammerfest fra 1988, nå fastlege og kommuneoverlege i Hammerfest.



Hammerfest, desember 2006 (Foto: A.G. Olsen)

