

IMPERIA-hanke maalissa: Saadaanko ympäristöarviointeihin lisää laatua ja kustannustehokkuutta?

TEKSTI JA KUVA: JOHTAVA ASIAANTUNTIJA, IMPERIA-HANKKEEN PROJEKTIPÄÄLLIKKÖ MIKA MARTTUNEN, SYKE

Imperia-hankkeen uskotaan tuovan kustannussäästöjä valmiiden työkalujen ja ohjeiden, malliesimerkkien ja -asteikkojen sekä korkeamman laadun tuoman ajan säästön ja hankkeen toteutuksen viivästysten vähentämisen kautta.

Vuosina 2012-2015 toteutetussa IMPERIA-hankkeessa (Monitavoitearvioinnin käytännöt ja työkalut ympäristövaikutusten arvioinnin laadun ja vaikuttavuuden parantamisessa, LIFE11 ENV/FI/905) on tunnistettu ja kehitetty työkaluja ja käytäntöjä ympäristövaikutusten arviointityön tueksi. Hankkeen viralliseen päättymiseen (31.12.2015) on tätä kirjoitettaessa aikaa kolme kuukautta, joten hankkeen tavoitteiden toteutumista on jo mahdollista arvioida.

Ristiriitaisiin kehittämistavoitteisiin etsittiin ratkaisuja

Hankkeessa pyrittiin vastaamaan useisiin viime vuosina esille nousseisiin YVA-menettelyn osin ristiriitaisiin kehittämistavoitteisiin koskien mm. sidosryhmien osallistumista, vaikutusten merkittävyyden arviointia, raporttien ymmärrettävyyttä ja ympäristöarviointien kustannustehokkuutta. On toivottu yhtäältä yksityiskohtaista tietoa vaikutuksista ja toisaalta kansantajuista, suppeaa raporttia, johon on sisällytetty kaikki olennainen. Kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja arviointien laatua olisi parannettava, mutta kustannukset eivät saisi kuitenkaan nousta.

Hankkeessa on käyty läpi perusteellisesti kansainvälistä kirjallisuutta sekä kotimaisia YVA-hankkeita. Menetelmiä on kehitetty ja testattu muun muassa kolmessa laajassa YVA-hankkeessa (Piiparinmäen-Lammaslaminkankaan tuulivoimapuisto, Vihdin

jätevesihuollon vaihtoehdot ja Balticconnector-maakaasuputki), SOVA-lain mukaisissa arvioinneissa (Lapuanjoen tulvasuojelun suunnittelu ja Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelma) sekä vuorovaikutteisissa ympäristösuunnittelussa (Oulun kaupungin vedenhankinnan varmistaminen ja Turvetuotantoalueiden vesistövaikutusriskin arviointi Etelä-Pohjanmaalla).

Hyviä käytäntöjä tunnistettiin ja testattiin käytännössä

Suurimpia onnistumisia ovat mielestäni olleet:

- IMPERIA on kuulunut ja näkynyt niin kotimaassa kuin ulkomailla. Eri osapuolilla olevien tarpeiden ja kehittämisajatusten kartoittamiseksi hankkeessa on pyritty laajaan vuoropuheluun ympäristöarviointien parissa eri tehtävissä työskentelevien kanssa. Hanketta on myös esitelty yhteysviranomaisille. Hankkeen ohjausryhmässä on ollut myös yhteysviranomaisten sekä ympäristöministeriön edustajia. Hanke on ollut näkyvästi esillä myös IAIA:n konferensseissa 2013, 2014 ja 2015.
- Monipuolinen valikoima pilotti-hankkeita ja hyvä yhteistyö hankevastaavien ja YVA-konsulttien kanssa hankkeiden toteutuksessa. Piloteista saadut kokemukset ja palaute olivat korvaamattoman arvokkaita kehitettäessä menetelmiä käytäntöön soveltuviksi. Pilottien kautta

konsultit myös perehtyivät paremmin menetelmiin, mikä varmasti alentaa kynnystä soveltaa niitä tulevaisuudessa.

- Vaikutusten merkittävyyden arviointia koskevan lähestymistavan kehittäminen ja sen tuominen koko YVA-kentän tietoisuuteen useissa tilaisuuksissa. Tähän asti termien käyttö on ollut vakiintumatonta ja arviointikäytännöt kirjavia. IMPERIAN ohjeistot tuovat tähän kenttään pitkään toivottua selkeyttä ja järjestelmällisyyttä. Pilottimme ovat hyviä esimerkkejä siitä, miten lähestymistapaa voidaan hyödyntää käytännössä. Merkittävyyden arvioinnin tueksi kehitetylle ARVI-työkalulle löytyy toivottavasti innokkaita käyttäjiä niin kotimaassa kuin ulkomaillakin.
- Myönteiset kokemukset monitavoitearvioinnin soveltamisesta esimerkiksi Oulun kaupungin vedenhankinnan varmistaminen -yhteissuunnitteluhankkeessa vaihtoehdotarkastelussa sidosryhmäosallistumisen tukena ja vaihtoehtojen järjestelmällisessä vertailussa.
- Hyviä käytäntöjä ympäristöarvioinneissa -raportti, jonka runsaalle 100 sivulle on koottu IMPERIA-hankkeessa tunnistettuja, kehitettyjä ja testattuja hyviä toimintatapoja ja työkaluja. Ohjeita annetaan myös arviointien ja raporttien

ymmärrettävyyden ja havainnollisuuden parantamiseksi. Raportti on suositeltavaa lukemista kaikille ympäristöarviointien parissa työskenteleville.

Vaikka IMPERIAssa painopiste on ollut YVA-menettelyssä, monet menetelmät ja käytännöt soveltuvat myös SOVA-arviointeihin ja ympäristösuunnitteluun laajemminkin (Taulukko 1).

Menetelmillä parannetaan arviointien kustannustehokkuutta

IMPERIAssa on tähdätty myös YVA-menettelyjen kustannustehokkuuden parantamiseen kehittämällä sekä YVA-käytäntöjä että -menetelmiä. Hankkeessa on kehitetty työkaluja, ohjeita ja malliesimerkkejä, jotka nopeuttaisivat arviointia ja raportointia. Tällaisia ovat esimerkiksi Harava-kyselypohjat, vaikutusten merkittävyyden arviointiin laaditut asteikot ja ohjeet sekä malliesimerkit raportointiin. Vaikutusten merkittävyyden arviointia tukevia taulukoi- ta laadittaessa käytiin läpi monia erityyppisiä YVA-hankkeita niin Suomessa kuin ulkomailla. Laaditut asteikot tarjoavat hyvän lähtökohdan hankekohtaiselle räätälöinnille, ja siten helpottavat ja nopeuttavat hankekohtaisten asteikojen muodostamista.

Aikaisempaa suuremman huomion kiinnittäminen arviointiohjelmavaiheessa tapahtuvaan sidosryhmäyhteistyöhön, kansalaisten kuulemiseen sekä

olennaisten vaikutusten ja vaihtoehtojen järjestelmälliseen tunnistamiseen lisää väistämättä työmäärää ja kustannuksia. Toisaalta onnistunut alustava merkittävyyden arviointi kohdentaa sekä selvitysten tekoa että arviointiin käytettyä työtä hankkeen kannalta tärkeimpiin vaikutuksiin, mikä voi olennaisesti pienentää kustannuksia tarpeettomien ja laajojen selvitysten jäädessä pois.

IMPERIAN pilottihankkeista saatujen kokemusten perusteella edellä mainittu työmäärän lisäys ei välttämättä ole kovin suuri suhteessa koko YVA-menettelyn työmäärään. On myös otettava huomioon, että kustannuksia voidaan tarkastella useasta näkökulmasta. Laajimmillaan arviointiin voidaan sisällyttää hankevastaavan, YVA-konsultin, viranomaisien, sidosryhmien ja kansalaisten prosessiin käyttämä aika. Mitä laadukkaampia YVAssa syntyvät tuotokset ovat, sitä vähemmän aikaa voidaan olettaa kuluvan esimerkiksi raporttien lukemiseen ja lausuntojen kirjoittamiseen sekä mahdollisista valituksista johdettuun viivästyksiin hankkeen toteutumisessa. Laadukkaasti tehty ympäristövaikutusten arviointi myös hyödyttää hankkeen suunnittelua tehokkaammin kuin pelkät minimivaatimukset täyttävä arviointi.

Yhteenvedon voidaan todeta, että hyödyntämällä IMPERIAssa kehitettyjä menetelmiä, työkaluja sekä käytäntöjen kehittämissuosituksia koskevia raportteja voidaan parantaa ympäristöarviointien laatua ja vaikuttavuutta

monin tavoin. Mikäli IMPERIAssa kehitettyjä menetelmiä ja hyviä käytäntöjä halutaan hyödyntää tehokkaasti YVA-prosessin yhteydessä, tulee tämä ottaa huomioon jo hanketarjousvaiheessa sovitettavien tehtävien määrittelyssä. Tämä korostuu etenkin niiden menetelmien kohdalla, jotka laadun lisäämiseksi vaativat myös lisäresursseja.

Tarvitaan tietoa, motivaatiota ja taitoa

Uusien menetelmien soveltamisen edellytyksenä on, että asiantuntijoilla on ensinnäkin tietoa tarjolla olevista menetelmistä ja niiden soveltamismahdollisuuksista, toiseksi motivaatiota niiden hyödyntämiseen eli kykyä nähdä, että niitä hyödyntämällä voidaan saavuttaa huomattavia hyötyjä ja kolmanneksi taitoa soveltaa niitä oikein. Kaikkien näiden tekijöiden toteutumista voidaan edesauttaa koulutuksella. Konsulteille ja viranomaisille järjestettyjen tilaisuuksien lisäksi IMPERIALaiset ovat toimineet kouluttajina Helsingin, Jyväskylän ja Oulun yliopistojen kursseilla.

Hankkeessa laaditut raportit, ohjeet ja työkalut löytyvät IMPERIA-hankkeen sivuilta (<http://imperia.jyu.fi/>) marraskuusta 2015 lähtien. Hankkeen tuloksia esitellään ja YVAN kehittämisestä yleisemminkin keskustellaan SYKEssä maanantaina 9.11.2015 järjestettävässä päätösseminaarissa. Tilaisuuteen voi ilmoittautua IMPERIAN etusivulla olevan linkin kautta.

Kaiken takana osaava hankeryhmä

IMPERIA toteutettiin tiiviissä yhteistyössä SYKEN, Jyväskylän yliopiston, Oulun yliopiston Thule-instituutin, Ramboll Finland Oy:n ja SITO Oy:n kanssa. Hanke ei olisi onnistunut saavuttamaan tavoitteitaan ilman osaavaa ja monialaista projektiryhmää, jossa yhdistyivät vankka käytännön YVA-kokemus, metodiosaaminen ja palava halu parantaa käytäntöjä. Hankkeen rahoituksesta vastasivat EU, YM ja MMM sekä hankeosapuolet.

IMPERIA-hankkeen tuottama materiaali: materiaalin luonne	Yleis-suunnittelu	YVA	SOVA	Päätöksentekovaihe
Sidosryhmäanalyysi ja -osallistuminen: menetelmiä ja käytäntöjä	+	++	(+)	
Strukturointimenetelmät: menetelmiä ja esimerkkejä	++	+	++	
Karttapohjainen Internet-kysely (HARAVA): esimerkkilomakkeet eri hanketyypeille		++	(+)	
Vaikutusten merkittävyyden arviointi: menetelmä, ARVI-työkalu ja ohjeisto	(+)	++	+	+
Monitavoitearviointi: soveltamisohjeita ja esimerkkejä	+	+	+	++
Hyviä käytäntöjä ympäristövaikutusten arvioinneissa: - raportti	++	++	+	

Taulukko 1. IMPERIAN keskeisten tuotosten hyödyntämismahdollisuuksia ympäristösuunnittelun eri vaiheissa.

[(+)] mahdollisesti hyödyllinen, + hyödyllinen, ++ erittäin hyödyllinen]

Lopuksi haluan lausua lämpimät kiitokset kaikille, jotka osallistumisellaan hankkeen järjestämiin tilaisuuksiin ovat myötävaikuttaneet hankkeen onnistumiseen sekä niille, jotka ovat antaneet rohkaisevaa ja kannustavaa palautetta hankkeen eri vaiheissa. On ollut erittäin mielekästä johtaa hanketta, jolle on ollut selvästikin tarvetta ja jonka tuloksilla on laajempaa yhteiskunnallista merkitystä.

Jyri Mustajoki, Anne Vehmas, Elisa Vallius ja Mika Marttunen esittelivät IMPERIA-hanketta IAIA-konferenssissa Firenzessä huhtikuussa 2015.



SITOssa asetettu oppimistavoitteita Imperia-hankkeelle joulukuussa 2012

JULKAISTU IMPAKTISSA 2/2012

Siton mukaan lähtemisen motiivina on ollut paitsi halu kehittää menetelmiä, myös parantaa oman vaikutusten arviointiin liittyvän muun toiminnan laatua. Me – tässä tapauksessa konsultti-toimistot ja käytännössä niissä olevat hyvin erilaisen taustan omaavat asiantuntijat teemme pääosan hankkeiden arvioinneista kulloiseenkin suunnittelutilanteeseen, hanketyyppiin tai kohdealueeseen sopivalla tiimillä.

Olemme jutelleet konsulttien kesken siitä, miten opit jalkautuvat käytännön työhön, mikä on yksi hankkeen keskeinen päämäärä. Meillä työssä on mukana T&K johtajamme, ympäristötoimialan johtaja sekä sosiaalisten vaikutusten arvioinnin ja vuorovaikutuksen nouseva asiantuntija. Asiantuntijuus tai kokemus ei kuitenkaan yksin ratkaise, vaan on oltava sekä kehittämishalua että selkeät tavoitteet projektissa oppimisesta. Näiden lisäksi olemme kirjanneet ympäristötoimialan strategiaan YVA:n kehittämisen painopisteeksi monitavoitearvioinnin sekä yhdeksi kehittämisen alueeksi Imperia-projektin.

Kokemuksia SITOssa Imperia-hankkeen

tavoitteiden saavuttamisesta syyskuussa 2015

Pääsimme tavoitteeseemme. Imperiasta tiedetään ja Imperian opit näkyvät työssämmekään vilkkaana keskusteluna merkittävydestä ja arvioinnin kriteereistä muun muassa seuraavasti:

KONSULTTI X, ERIKOISALAA TIE JA VOIMAJOHTOHANKKEET:

”Imperia oli vastaus toiveisiin. Imperia on kehittänyt vaikutusten arviointiin liittyvää ilmaisua ja arviointiselostusraportteja jo muutamassa vuodessa paljon. Imperian käsitteet ovat levinneet asiantuntijoiden tietoisuuteen ja sen myötä asiat tulkitaan samalla tavalla. Nyt jokainen pysähtyy pohtimaan, mitä tarkoittaa merkittävä vaikutus. Aiemminkin vaikutusarviot olivat varmasti oikeita, mutta arvion merkitys ei aina välittynyt lukijalle saakka. On ollut kiva huomata, kun asiantuntijat ovat innostuneet asiasta ja kehittäneet Imperian hengen mukaisesti hankekohtaisia määrittelyjä.”

VANHEMPI KONSULTTI Y, ERIKOISALAA VESISTÖHANKKEET

”Imperia antaa hyvät eväät ja järjestelmällisen lähestymistavan vaikutusten merkittävyyden

arviointiin. Imperia on pakottanut miettimään YVAssa käytettyjä termejä monin tavoin ja määrittämään merkityksiä aiempaa huolellisemmin. Luodut vaikutuskehikot auttavat syy-seuraussuhteiden havainnollistamisessa. Ne toimivat ajattelun apuvälineinä tunnistettaessa vaikutuksia ja seulottaessa niistä keskeisiä vaikutuksia arviointiohjelmavaiheessa.”

JOHTAVA KONSULTTI Z, ERIKOISALAA KAUPUNKIEN INFRASTRUKTUURIHANKKEET

Ohjeistukset, esimerkit ja ARVI ovat käytettävissä ja niitä voi soveltaa tarpeen mukaan. Imperia on avannut termistön uudella käytännönläheisellä tavalla ja mahdollistaa uudenlaisen täsmällisen keskustelun alueista ja kohteista sekä niihin kohdistuvien muutosten merkityksestä. Imperia ei suoraan sovellu kaikkeen alalla tehtävään vaikutusten arviointityöhön, mutta siitä on tukea monessa tilanteessa. Uuden työn aloittaessani pyrin aina ottamaan esille työryhmissä ja ohjausryhmissä merkittävän vaikutuksen määrittelyn, mihin Imperia antaa hyvät eväät.