

Evaluaatioraportti Piiparinmäki-Lammaslamminkankaan tuulivoimapuiston ympäristövaikutusten arviointiprosessista

Tausta ja tarkoitus

IMPERIA-hankkeen lähtöoletuksena on ollut, että monitavoitearvioinnin periaatteet ja menettelytavat voivat lisätä arvioinnin järjestelmällisyyttä ja läpinäkyvyyttä, auttaa keskeisten vaikutusten tunnistamisessa ja sidosryhmien tavoitteiden selvittämisessä sekä edistää eri tahojen vuorovaikutusta ja kaikkien osapuolten kannalta toimivien ratkaisujen löytämistä. Evaluaation (Action C1) tavoitteena on selvittää, missä määrin IMPERIA-hankkeessa kehitetyt työkalut ja hankkeessa tunnistetut hyvät käytännöt ovat edistäneet näiden tavoitteiden saavuttamista.

Näiden olettamusten toteutumista arvioitiin Piiparinmäki-Lammaslamminkankaan tuulivoimapuiston YVA-menettelyn osalta. YVA-menettelyssä sovellettiin IMPERIA-hankkeessa kehitettyä merkittävyuden arviointikehikkoa (ARVI). Monitavoitearvioinnin periaatteita sovellettiin myös sidosryhmäyhteistyössä perustamalla YVA-konsultin asiantuntijaryhmän lisäksi sidosryhmätahoista koostuva arviointiryhmä, johon kuului edustajia mm. hankealueen kunnista, metsästyseuroista, kotiseutuyhdistyksistä ja luontojärjestöistä.

Tässä evaluaatiossa tarkastellaan sitä, miten arviointiryhmään osallistuneet tahot kokivat monitavoitearvioinnin työkalut ja menettelytavat sekä mitä lisäarvoa ne toivat arviointiohjelmaan ja selostukseen yhteysviranomaisen, hankevastaavan ja konsultin näkökulmasta. Lisäksi analysoidaan arviointiselostuksesta annettuja lausuntoja ja kansalaispalautetta.

Evaluaatiomenetelmät

Arvioinnin pohjana käytettiin IMPERIA- pilottihankkeiden evaluaatiokriteereitä, jotka on esitetty liitteessä 1. Lisäksi tarkasteltiin sitä, mitä käytännöllisiä tai periaatteellisia ongelmia nousi esille pilottihankkeessa ja minkälaisia ratkaisuja näihin voisi löytää vastaavissa hankkeissa.

Aineistona käytettiin YVA-ohjelmaa ja selostusta sekä niistä annettuja lausuntoja, arviointiryhmän kokousten muistioita (6 kpl), välittömästi arviointiryhmien kokousten jälkeen kerättyä kirjallista palautetta, tutkijan osallistuvaan havainnointiin perustuvia muistiinpanoja hankealueella YVA-selostuksesta järjestetyistä kolmesta kuulemistilaisuudesta ja yhdestä arviointiryhmän kokouksesta sekä maaliskuussa 2014 tehtyjä arviointiryhmäläisten, hankevastaavan, yhteysviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen haastatteluita (6 kpl). Haastattelut kestivät tunnista

kahteen tuntiin, ne toteutettiin paikan päällä, nauhoitettiin ja litteroitiin. Arviointiryhmäläisistä haastateltavaksi pyydettiin neljä arviointiryhmän kokouksiin aktiivisesti osallistunutta henkilöä, jotka edustivat eri tahoja.

Aineisto analysoitiin laadullisen aineiston analyysiin soveltuvalla NVivo-ohjelmalla, jonka luokittelu vastasi aineiston keruussa käytettyä evaluaation tavoitteiden mukaista teemahaastattelurunkoa. Teemahaastattelurunko oli laadittu arviointikriteerien pohjalta.

Tulokset

Sidosryhmäosallistuminen

Kansalaisten ja sidosryhmätahojen osallistuminen on lakisääteisen YVA-menettelyn mukaan mahdollista järjestää pelkästään kirjallisella kuulemisella arviointiohjelma ja –selostusvaiheessa. Käytännössä YVA-menettelyissä järjestetään kuitenkin yksi tai useampi julkinen kuulemistilaisuus sekä arviointiohjelmasta että selostuksesta. Kirjalliset lausunnot ja julkinen kuuleminen eivät kuitenkaan mahdollista kovin tehokasta vuorovaikutusta kansalaisten ja hankeosapuolien välillä (esim. Hokkanen 2008), ja siksi hyvänä YVA-käytäntönä pidetään tiiviimpää sidosryhmäyhteistyötä YVA-menettelyn kuluessa (Tallskog ja Turtiainen 2006). Kiinteä sidosryhmätyöskentely on myös keskeinen osa monitavoitearviointiprosessia, jossa keskeiset intressitahot osallistuvat ongelman määrittelyyn, arvioitavien vaihtoehtojen sekä arviointikriteerien tunnistamiseen sekä kriteerien tärkeyspainojen määrittelyyn (Marttunen ym. 2008).

Edustuksen kattavuus

Piiparinmäki-Lammaslamminkankaan YVA-menettelyssä konsultti tunnisti paikallisia sidosryhmiä internet-sivustojen kartoituksen pohjalta nojautuen aiemmissa vastaavissa YVA-hankeissa tunnistettuihin keskeisiin intressiryhmiin (mm. lausuntoja antaneet tahot). Nelikenttäanalyysin avulla (voimavarat-kiinnostus) jaoteltiin toimijoiden tarpeita osallistumisen suhteen ja päätettiin mitkä tahot kutsutaan varsinaiseen arviointiryhmään ja mitkä tahot seurantar ryhmään, joita lähinnä informoitiin prosessin etenemisestä (Neste ja Karjalainen 2014).

Arviointiryhmään kutsutut tahot on esitetty taulukossa 1. Kokouksiin osallistui läpi prosessin lähinnä hankealueen kuntien, metsästysseurojen, kotiseutuyhdistysten ja riistanhoitoyhdistysten edustajia sekä paikallista luontoa tuntevia henkilöitä. Lisäksi ryhmän kokoonpanoa täydennettiin prosessin kuluessa loma-asukkaiden edustajilla sekä kunnan pelastusviranomaisen edustajalla yhteysviranomaisen nostettua puutteet esille lausunnossaan arviointiohjelmasta. Nämä olivat jääneet alkuperäisen kutsulistan ulkopuolelle, koska he eivät olleet järjestäytyneet omaksi yhdistyksekseen. Loma-asukkaiden edustajaksi valikoitui lopulta henkilö joka nosti loma-asukasnäkökulman esille arviointiohjelmavaiheen kuulemistilaisuuksissa. Ympäristöjärjestöjen edustajia ei pyrkimyksistä huolimatta saatu mukaan ryhmän toimintaan.

Taulukko 1. Arviointiryhmään osallistuneet tahot

Edustettu taho	Edustaja	Ensisijaiset intressit
Siikalatvan kunta	kehitys- ja tekninen johtaja	liikenne, tekninen suunnittelu, maisema
Pyhännän kunta	rakennustarkastaja	tekninen suunnittelu, liikenne, kuntatalous, kaavoitus, maisema
Kajaanin kaupunki	ympäristösuojelusuunnittelija	tekninen suunnittelu, liikenne,

		luonto, kuntatalous, kaavoitus, maisema
Vieremän kunta	tekninen johtaja	tekninen suunnittelu, liikenne, kuntatalous, kaavoitus, maisema
Vieremän kunta	valtuuston pj	tekninen suunnittelu, liikenne, kuntatalous, kaavoitus, maisema
Vuolijoen maaseutuyhdistys	pj	asuinviihtyvyys, virkistyskäyttö
Tavastkengän maa- ja kotitalousseura	pj	asuinviihtyvyys, virkistyskäyttö
Saarijärven loma-asukkaat	loma-asukas	asuinviihtyvyys, maisema
Otanmäen metsästäjät ry	pj	virkistyskäyttö, maisema
Pyhännän riistanhoitoyhdistys	pj	virkistyskäyttö, maisema
Ahokylän Erä	pj	virkistyskäyttö, aluetalous
Vieremän metsästysseura	palomestari	turvallisuus, virkistyskäyttö, maisema
Vuolijoen riistanhoitoyhdistys	pj	virkistyskäyttö, maisema
Ympäristöpalvelut Helmi	ympäristötarkastaja	luontovaikutukset
Kajaanin Luonto	pj	luontovaikutukset
Vieremän kunta	metsuri	luontovaikutukset, metsästys

Eri sidosryhmät olivat edustettuna jokseenkin kattavasti, joskin yhteysviranomaisen huomautti arviointiohjelmasta antamassaan lausunnossa, että ihmisten kohdistuvien vaikutusten osalta ryhmästä puuttuu oleellinen edustus eli asukkaiden ja kunnan ympäristöterveydenhuollon edustus. Yksittäiset paikalliset asukkaat sekä luonnonsuojelujärjestöt aktivoituivat vasta arviointiselostusvaiheessa ja kritisoiivat selostusta siitä, että alueen luontoarvoja ja haittoja linnustolle on aliarvioitu ja että hanke vaarantaa alueen erämaahenkisyyden ja luonnonrauhan:

"Rotimojärven itärantaa markkinoitiin vain muutama vuosi sitten korostaen erämaajärveä ja se maisemia. Toivommekin todella, ettei juuri tehtyjen loma-asuntojen läheisyyteen tuulivoimaloita pystytetä, erityisesti niiden tuottaman matalataajuisen melun takia."

"Tärkeimpänä perusteena [tontin] hankinnalle oli paikan erämaahenkisyys ja rauhallisuus. Järvi on harvaan asuttua. Olemme vuosien aikana rakentaneet itse paikkamme rakennukset tarkoituksena nauttia luonnosta ja hiljaisuudesta".

Kriittisimpien tahojen puuttuminen arviointiryhmästä johti tyypilliseen tilanteeseen, jossa hankesuunnitelma ja arvioinnin tulokset kyseenalaistettiin arviointiselostusvaiheessa ja eri tahot vaativat joko hankkeesta luopumista tai suunnitelman muuttamista. Arviointiryhmä-käytännön keskeisin haaste onkin saada ryhmään mukaan myös hankkeeseen kriittisesti suhtautuvia tahoja ja käsitellä näkemyseroja ryhmän sisällä jo arviointiohjelmavaiheessa, jotta eri tahojen huolenaiheet voitaisiin sisällyttää arviointiin.

Vaikutusalueen asukkaita pyrittiin tavoittamaan sähköisen ja postikyselyn avulla. Vastausprosentti oli kuitenkin vain 21 %. Aluehallintoviraston lausunnon mukaan alhaiseen vastausprosenttiin on saattanut vaikuttaa lyhyt, vain 10 päivän vastausaika. Lisäksi AVI kritisoi lausunnossaan kyselyssä ollutta hankekuvausta, josta ei saanut riittävän hyvää kuvaa hankkeen vaikutuksista. Useassa arviointiohjelmasta annetussa mielipiteessä tuotiin esille, että asukkaat eivät olleet saaneet kyselyä:

"En luota näihin selvityksiin kun edes asukaskyselyä en saanut vaikka niin luvattiin kevään 2013 tilaisuudessa".

Jako arviointi- ja seurantaryhmään aiheutti jonkin verran sekaannusta ryhmäläisten keskuudessa, etenkin kun osa kokouksista oli yhdistettyjä arviointi- ja seurantaryhmän kokouksia. Arviointiryhmäläiset ja hankevastaava katsoivat, että arviointiryhmän tulee koostua kuntien ja yhdistysten edustajista sekä paikallisista, jotka voivat edustaa suuremman joukon näkökulmia. Yhdistettyihin kokouksiin kutsuttiin myös kuntien ympäristösuojeluviranomaisia sekä yhteysviranomaisen. Nämä pitivät käytäntöä hyvänä, koska sen avulla sai hyvin kuvaa hankkeesta ja eri tahojen näkökulmista. Viranomaiset pyrkivät osallistumaan tilaisuuksiin silloin, kun resurssit antoivat mahdollisuuden. Asemansa takia he eivät kuitenkaan voi olla varsinaisina jäseninä arviointiryhmässä.

Kaikki haastatelluista olisivat toivoneet enemmän osallistujia ryhmän toimintaan. Ongelmaksi nähtiin paikallisten asukkaiden ja joidenkin sidosryhmätahojen passiivisuus. Ryhmän jäsenet olivat kuitenkin tyytyväisiä toiminnanharjoittajan ja konsultin pyrkimyksiin aktivoida paikallistoimijoita mukaan. Ryhmän jäsenet osallistuivat aktiivisesti kokouksiin, joskin osallistujamäärä väheni selostusvaiheessa. Ensimmäisissä kokouksissa 16 ryhmän jäsenestä paikalla oli 8-11 ja viimeisissä kokouksissa 5-7.. Myös käytännön järjestelyihin, kuten kokousten määrään, ajoituksiin, kokouspaikkoihin sekä kokousten sisältöön oltiin tyytyväisiä. Lisäksi toivottiin arviointiryhmän jäsenille suunnattua koulutuspäivää, jossa olisi käyty läpi YVA-menettelyn vaiheet ja käytettävät menetelmät ennen prosessin käynnistämistä. Tässä pilottihankkeessa tämä ei ollut mahdollista, koska menetelmiä kehiteltiin prosessin kuluessa, mutta vastaisuudessa koulutustilaisuus olisi hyvä käytäntö arviointiryhmän toiminnan tukemiseksi. Lisäksi YVAa ja arviointiryhmän toimintamallia tulisi ryhmäläisten mukaan käydä uudelleen läpi myös siinä vaiheessa, kun ryhmään tulee uusia osallistujia. Myös maastokäyntiä ehdotettiin yhden kokouksen sisällöksi. Konsultin esittämää ideaa kokouksen järjestämisestä myös arviointiohjelmasta annetuista lausunnoista pidettiin hyvänä. Yhteysviranomaisen olisi toivonut, että arviointiselostuksesta olisi käynyt ilmi, mitä tahoja kussakin arviointiryhmän kokouksessa oli edustettuina. Lisäksi yhteysviranomaisen olisi toivonut, että selostuksesta kävisi ilmi, miten ryhmä koottiin ja kuinka kattava ryhmän kokoonpano oli.

Osallistumisen vaikuttavuus

Sidosryhmien tavoitteita selvitettiin ensimmäisessä arviointiryhmän kokouksessa käydyssä vapaamuotoisessa keskustelussa sekä kokouksen jälkeen jaetussa kyselykaavakkeessa, jonka osallistujat palauttivat myöhemmin. Osallistujien toiveita arviointiryhmän toiminnalle olivat:

- tiedon jakaminen kuntalaisille ja kunnan päättäjille
- kyläläisten paikallistiedon välittäminen hankevastaavalle
- yhteistyö paikallisten ja hankevastaavan välillä
- suuren hankkeen vaikutusten ymmärtäminen (ympäristön muuttuminen)
- oppiminen YVA-prosessista, jotta ymmärretään paremmin alueen muita YVA-menettelyitä

Nämä odotukset täyttyivät hyvin arvioinnin päätyttyä tehtyjen haastatteluiden perusteella. Kaikki haastatellut arviointiryhmäläiset kokivat, että eri tahojen välinen vuorovaikutus ryhmässä oli hyvää ja aitoa ja ryhmäläiset tulivat kuulluiksi. Kuten eräs haastateltava totesi, ryhmän toiminta madalsi osallistumiskynnystä ja helpotti mielipiteiden esille tuomista; ”terveiset menee suoraan projektin vetäjälle” ja ”Saan [hankkeesta] tietoa paljon enemmän kuin rivi-ihmisenä, jos lehdistä vaan luen”. Kaksi haastateltavaa ilmaisi asian seuraavasti:

”Minusta [vuorovaikutus] olisi hirmu hyvä. Että jos jostain kysy, niin hyvin esiteltiin asiat. [...] Huomasin kokouspöytäkirjoista että siellä oli otettu niitä asioita mistä minäkin olin äänessä. Että minusta on hyvä asia ja reilu peli että ne asiat käydään läpi”.

”Tässä ryhmässä ei tullut sellaista vastakkainasettelua mitä muissa ryhmissä on ollut. Että oli semmosta luontevampaa ja jotenkin sillai kehittävämpää, se toiminta ja ajattelutapa, että mitä tässä tehään. [...] Ihan hämmästyin itekin että olipa kerrankin mukava henki kokoukseksa”

Ongelmakohdat otettiin ryhmässä esille alusta asti, jolloin niihin pystyttiin miettimään ratkaisuja ja menemään mahdollisimman yksituumaisesti eteenpäin. Avoimen tiedotuksen katsottiin johtaneen siihen, että hankkeeseen on suhtauduttu myönteisesti paikallisten keskuudessa:

”Yleensä positiivista on ollut kaikki, mitä on ollut tästä hankkeesta. Hieman yllätti se että yleensä ollaan vastaan tai puolesta, mutta nyt on jostain syystä ollut vaan sitä puolesta”.

Ryhmäläiset kokivat hyvänä myös sen, että kokouksissa käytiin selkeästi läpi, mitä YVA on sekä mikä arviointiryhmän tarkoitus on YVAssa. Ryhmäläiset arvostivat myös sitä, että he pääsivät itse arvioimaan vaikutusten merkittävyyttä ja vaikuttamaan siihen, että ryhmässä käsiteltiin paikallisiin alueen käyttäjiin kohdistuvia vaikutuksia ja muita sidosryhmätahojen huolenaiheita. Paikallistuntemusta hyödynnettiin esimerkiksi metsäkanalintujen pesintään tai metsäpeuran vaelluksiin liittyvissä kysymyksissä.

”Mentiin koko alue [kartalla] läpi ja kaikki laitto sinne, että mitä missäki on. Konsultti ei voinu tietää niitä. Vaikka esimerkiksi metsäpeuran vaellukset, tuskin olisi saanut selville kukaan tutkija”.

Arviointiryhmän jäsenet pystyivät vaikuttamaan siihen, että tuulimyllyjen sijaintia esittävillä karttapohjilla esitettiin myös loma-asutuksen sijoittuminen. Kuten eräs haastateltava totesi, maastokarttakuvat, jossa ei näy asumuksia, antaa kuvan, että hankealue on pelkkää erämaata. Kiinteistöjen esittäminen kartalla havainnollistaa paremmin melu- ja muita haittavaikutuksia alueen asukkaille. Kaikkea paikallistietämystä ei kuitenkaan hyödynnetty arvioinnin aikana. Esimerkiksi valokuvasovitteiden riittävydestä tuli laajaa keskustelua arviointiryhmän kokouksessa, mutta sovitteita ei päivitetty selostukseen. Lisäksi merikotkien osalta paikalliset luontokuvaajat toivat esille, että helmikuussa muuttavien merikotkien muuton seuraaminen huhtikuussa ei anna oikeaa tietoa.

Arviointiryhmän kokousten lisäksi haastateltavat ryhtyivät itse aktiivisesti hankkimaan lisätietoa YVA-menettelystä, tuulivoimapuistoista ja niiden sääntelystä. Arviointiryhmäläiset kertoivat myös välittäneensä arviointiryhmässä käsiteltyjä asioita edustamiensa tahojen kokouksiin ja päinvastoin, jutelleensa hankkeesta paikallisten kanssa arkiaskareiden yhteydessä sekä välittäneensä hanketietoa paikallisviestimiin. Arviointiryhmäläisten aktiivisuuden voidaan olettaa vaikuttaneen myös paikallisten osallistumiseen yleisötilaisuuksiin sekä selostuksesta annettuihin lausuntoihin ja mielipiteisiin.

Moni haastatelluista esitti jatkotoiveena, että ryhmällä olisi jonkinlainen rooli YVA-menettelyn loppumisen jälkeenkin:

”Siinä minä näkisin sitten vasta, että oliko niillä asioilla [mistä ryhmässä keskusteltiin] tosissaan merkitystä. Me on kuitenkin pantu aikaa ja paneuduttu asioihin niis saatais myös se palaute myöskin siinä vaiheessa. Me ollaan ulkona jos se nyt loppuu ketju tähän”.

Kyllä minusta olisi hyvä, että ois vielä yksi kokous, missä mentäs läpi vielä se YVA-selostus ja katottas että onko nyt sen arviointiryhmän mukaisesti tehty sitä ja oisko sinne jääny jotain virheitä tai muuta.”

”Tärkeää on todellakin että kuullaan sitä arviointiryhmää vielä siinä vaiheessa koska se on minusta kuitenkin perehtynyt siihen asiaan ihan merkittäväällä tavalla.”

Hankevastaavan edustaja koki, että arviointiryhmä loi keskusteluyhteyttä hankevastaavan ja paikallisten välille. Hankevastaava sai ryhmäläisiltä tietoa hankealueen toimijoista sekä

kokonaiskuvan hankkeen toimintaympäristöstä, jolloin valmistelua ei tehty irrallisena paikallisista olosuhteista. Hankevastaavan mukaan paikalliset saavat arviointiryhmän kautta tarkempaa ja ajankohtaisempaa tietoa hankevalmistelusta, mikä vähentää epätietoisuutta paikallisten keskuudessa. Tämä näkökulma käy hyvin ilmi myös arviointiselostuksen liitteestä 11, johon on kirjattu arviointiryhmissä esille nostetut kysymykset ja teemat. Ryhmässä kysyttiin muun muassa, aidataanko myllyjen ympäristöt, rajoitetaanko tuulivoima-alueella metsästystä, hankkeen lopullisesta toteuttajasta sekä tuulivoimaloiden korkeudesta. Arviointiryhmä luo myös keskusteluyhteyttä alueen kuntiin, jolloin kunnan tai hankevastaavan ei tarvitse aloittaa keskusteluja kaavasta tai YVAN jälkeisistä tapahtumista tyhjästä. Hankevastaavan mukaan ryhmässä tapahtunut vuorovaikutus lisää suunnittelun avoimuutta. Hyvien kokemusten perusteella hankevastaavan edustaja suunnitteli arviointiryhmän sisällyttämisen hankkeisiinsa myös jatkossa. Selkeimpänä kehittämisehdotuksena hankevastaava nosti esille, että arviointiprosessissa pitäisi varata enemmän aikaa loppuvaiheessa keskeisistä tuloksista keskustelemiseen. Tässä tapauksessa arviointiryhmässä olisi pitänyt käsitellä perusteellisemmin arviointituloksia ja vaikutusten merkittävyyttä melu- ja maisemavaikutusten osalta.

Arviointiselostuksesta annettujen lausuntojen perusteella paikallistietämystä ja eri tahojen näkemyksiä olisi voinut hyödyntää vielä tehokkaamminkin. Näissä todettiin puutteita mm. matalataajuisen melun vaikutusten arvioinnissa sekä hiljaisiin ja erämaisiiin alueisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa. Lisäksi paikalliset luonnonsuojelupiirit nostivat esille puutteita luontoarvojen kartoituksessa:

”Esim. Paloaho on linnustoselvityksen mukaan yksihankkeen arvokkaimmista kuvioista, jolla on mosaiikkimaista rinnekuusikkoa ja puronvarsilehtoa. Sillä sijaitsee voimalapaikka 27. Kasvillisuusselvityksessä puronvarrtta on merkitty metsälakikohteeksi ja se kuvataan lehtomaiseksi. Muutoin kasvillisuusselvityksessä ei ole varsinaisesta paikasta nro 27 tietoa. Kuvaliitteen perusteella paikka on nuorta männyntaimikkoa ja osittain lehtikuusi-istutusmetsää. Pellikanlehto puolestaan on aarniometsikkö, luonnontilainen ja runsaspuustoinen rinnekuusikko, jolla sijaitsee paikka nro 54. Kuvaliitteen mukaan nro 54 ympäristö on nuorta aurattua mäntykangasta.”

Paikalliset loma-asukkaat taas nostivat esille puutteita melu- ja maisemakartoituksissa, kuten käy esille seuraavista esimerkeistä:

”Marttisenjärven etelärannalla on vakituisia asuintaloja, vaikka ne ovatkin virheellisesti loma-asunnoiksi merkittyinä kartoissa”.

”Esitetyt havainnekuvat ovat harhaanjohtavia: Kesärannasta kuvatuissa kuvissa rannan ja myllyjen välissä ovat Isosaari, Nuottisaari sekä Pikkusaari jotka peittävät huomattavasti myllyjä, vain suuret roottorit ovat näkyvissä. Meidän rannasta katsottuna maisemaa suojaavia, melua hiljentäviä saaria ei ole”.

Yhteysviranomainen totesi lausunnossaan, että yleisötilaisuuksissa tuli esille kuvasovitteiden tarve myös muilta paikoilta Käkilahdesta ja Honkamäeltä. Pohjois-Savon ELY-keskuksen lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että yleiskaavaselostuksen kuvasovitteisiin tulee lisätä tarkastelu Talaskankaan suojelualueelta tuulivoimapuistoon päin.

Loma-asukkaat olivat myös huolestuneita tuulipuiston vaikutuksista kiinteistöjen arvoon eivätkä olleet tyytyväisiä viittauksiin Yhdysvalloissa tehtyihin tutkimuksiin, joissa tuulivoimaloilla ei ole vaikutuksia kiinteistöjen arvon muutokseen.

”Rotimolaiset tuntevat itsensä petetyiksi. Tuulivoimapuiston rakentaminen, ja jo sen suunnittelu, alentaa myös roimasti kiinteistöjen arvoa ja vaikeuttaa niiden myyntiä”.

Kaiken kaikkiaan selostuksesta annetuista lausunnoista ja mielipiteistä välittyy kuva, että yksittäisten myllyjen vaikutuksia olisi voinut tarkastella huomattavasti yksityiskohtaisemmin yhdessä alueen asukkaiden kanssa esimerkiksi maastokäyntien avulla.

Merkittävyyden arviointi

IMPERIA-hankkeessa kehitetty merkittävyyden arviointikehikko selkeytti arvioinnin perusteita ja toi ne avoimesti esille. Merkittävyyden arviointiin liittyy väistämättä subjektiivisia elementtejä, ja tämän vuoksi on tärkeää että perusteet esitetään mahdollisimman läpinäkyvästi. Arviointikehikko erottaa kohteen tärkeyden ja vaikutuksen suuruuden, jotka ovat kaksi keskeistä ja selkeästi toisistaan poikkeavaa ulottuvuutta, mutta jotka usein sekoittuvat keskenään merkittävyyden arvioinnissa. Molemmat pääkriteerit—suuruus ja kohteen tärkeys—on vielä jaoteltu osatekijöihin, jotka vaikutusalueen tärkeyden osalta ovat 1) vaikutuskohteen tai alueen suojelun tila, 2) vaikutuskohteen tai -alueen taloudellinen, sosiaalinen tai biologinen arvo, ja 3) tärkeys alueen asukkaille tai käyttäjille. Suuruuden osalta osatekijät ovat vaikutuksen 1) voimakkuus ja suunta, 2) laajuus, ja 3) kesto. Taulukko, jossa negatiiviset vaikutukset (punainen) on eroteltu positiivista (vihreä), ja kokonaisvaikutus värisävyllä, on erittäin havainnollinen ja avautuu lukijalle nopeasti verrattuna monisivuisiin taulukoihin, joissa on runsaasti tekstiä.

Taulukon ansiosta Piiparinmäki-Lammaslamminkankaan tuulivoimapuiston YVA-selostuksesta käy selvästi ilmi, miksi esimerkiksi vaikutukset maankäyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen on arvioitu vähäisiksi: tuulivoimapuiston vaikutuksen voimakkuus on kohtalainen mutta laajuus kattaa vain lähiympäristön ja kesto toiminnan ajan; näin ollen kokonaisarvio suuruudesta on vähäinen. Vastaavasti maisemavaikutukset ovat kohtalaiset koska 1) vaikutuskohteella ei ole suojeluasemaa, mutta maisema on joiltain osin suojeltu 2) taloudellinen, sosiaalinen ja luontoarvo on kohtalainen, ja 3) alueen tärkeys ihmisille on suuri. Tämä arvio on huomattavasti läpinäkyvämpi kuin YVA-selostusten merkittävyyden arviointia koskevat lausumat yleensä. Usein selostuksissa vain todetaan että 'haitat eivät ole merkittäviä' ilman täsmällisempiä perusteluita.

Jälkimmäisen arvion (maisemavaikutukset) osalta Piiparinmäki-Lammaslamminkankaan tuulivoimapuiston arviointiselostuksen lukija jää kuitenkin miettimään, voisiko vaikutuksen luokitella suureksi tilanteessa, jossa alueen tärkeys asukkaille on suuri ja sillä on (kohtalaisia?) sosiaalisia virkistyskäyttöarvoja. Merkittävyyden arviointi kahden ulottuvuuden avulla on hieman mekaaninen, ainakin jos taulukon sarakkeita noudattaa orjallisesti, eikä se mahdollista eri tekijöiden painottamista, kuten esimerkiksi monitavoitearvioinnissa. Periaatteessa on mahdollista, että yksittäinen arvioija tai esimerkiksi päätöksentekijä pitää olennaisena tekijänä sitä, että alueen tärkeys on ihmisille suuri, ja siksi päätyy pitämään maisemavaikutuksia suurina, vaikka alueella ei olisi suojeluohjelmia tai sillä ei olisi huomattavia luontoarvoja.

Tämä näkökulma kävi esille myös haastatteluista. Selostukseen perehtyneet arviointiryhmäläiset, osa konsulteista ja viranomaiset huomauttivat, että kaikissa yhteenvedoissa ei riittävän selkeästi kuvata, missä vaikutus on "suuri", "kohtalainen" tai "vähäinen", ja keihin ja kuinka suureen joukkoon vaikutus kohdistuu. Kyseiset seikat olisi tärkeää tuoda esille yhteenvedossa. Kaiken kaikkiaan arviointiin osallistuneet tahot sekä yhteysviranomainen katsoivat että ARVI-työkalu yhtenäisesti merkittävyyden arviointia ja teki siitä selkeämmän:

"Tää vaikuttaa loogisemmalta, tässä on jouduttu vähän miettimään tätä merkittävyydsasiaa. [...] Vaikutustyypin vertailu on samalla viivalla, [...]tästä puuttuu sellainen sillisalaatti joka vaivaa useita arviointiselostuksia, tuntuu siltä että yksi ihminen on kirjoittanut koko selostuksen".

Yhteysviranomaisen tosin huomautti että ARVI-taulukko ei ole kovin informatiivinen yhteysviranomaiselle, jonka täytyy lausunnossaan kiinnittää huomiota suojelualueisiin, rauhoitettuihin lajeihin tai meluohjearvoihin. Yhteysviranomaisen kiinnitti lausunnossaan huomiota myös siihen, että arviointikehikossa on käsitelty samanaikaisesti hyvin erityyppisiä asioita kuten vaikutuksia pintavesiin, pohjavesiin, maaperään ja kallioon. Tällöin on vaarana, että yksittäiset vaikutukset voivat jäädä huomiotta.

Haastateltavat olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä siihen, että asiantuntijat esitäyttivät ARVI-lomakkeen, jota käsiteltiin arviointiryhmässä. Lomake koettiin melko vaikeaselkoiseksi, ainakin ensimmäisellä käsittelykerralla. Eräs haastateltavista kiteytti tämän seuraavasti:

"Jos pannaan meijät maallikot muutamalla istunnolla ajattelemaan tätä asiaa, eikä olla oltu tekemisissä vastaavanlaisen asian kanssa missään vaiheessa elämää, niin kyllähän sitä on ulukona kuin lumiukko koko asiasta".

Osa haastateltavista kuitenkin katsoi, että arviointiryhmäläiset voisivat itse tehdä merkittävyyden arvioinnin, etenkin sellaisten vaikutusten osalta, joilla ryhmäläisillä on tarkkaa tietoa, kuten luontotuntemus ja tieto alueen virkistyskäyttöarvosta, tärkeimmistä käyttömuodoista ja paikallisille merkityksellisistä kohteista:

"Mieluimmin olisi sillä lailla, että jos ohjeistus on tarpeeksi hyvää, siihen sais sitten arviointiryhmän jäsenet tehdä ne omat arviot merkittävyydestä."

"Tämä vaatii semmosen työskentelytavan että ihmiset tukee toisiaan ja täyttää yhdessä niin siinä voidaan päästä eteenpäin paremmin. [...] Ei tarte jokaisen kohdan olla valmiiksi täytettyjä vaan joissain kohdissa vaan kysymyksiä että mitä näkemyksiä teille syntyy tästä."

Lisäksi muutama haastatteluissa toi esille merkittävyyden arvioinnin subjektiivisuuden etenkin paikallisille tahoille tärkeiden asioiden osalta:

"Ne mittarithan siinä lomakkeessa ei ole tarkkoja niin että jos sinä tekisit ja minä tekisin niin olis se lopputulos sama. Se perustuu monessa kohassa siihen, että asiantuntijan arvio. No, kuka se asiantuntija sitten loppujen lopuksi on. Minä katon ihan eri lähtökohista täältä sitä tuulivoimahanketta ja sen vaikutuksen merkittävyyksiä kun te isolta kirkolta katotte tätä asiaa".

"Kun tämä ei oo puhasta matematiikkaa. Jos se ois, niin siin ois yksi oikee vastaus. Mutta tässä on niin monta mahdollisuutta se täyttää."

"Jäin miettimään että onko asumiseen kohdistuvat haitalliset vaikutukset erilaisia loma-asukkailla ja vakituksilla asukkailla? Loma-asukkaan näkökulma on vapaa-ajan ja sen mukavuuden näkökulma kun taas vakituinen asukas, joka asustaa jossakin siellä syrjäseudulla, niin hän saattaa miettiä sen työllisyyden, toiminnallisuuden ja elinolojen parantumisen kannalta"

Paikallisen näkökulma haittavaikutusten merkittävyyteen loma-asukkaille tulee hyvin esille seuraavasta haastatteluissa esitetystä kommentista:

"Me haluttiin luonnonrauhaa [...] että kun mennään sinne niin siellä ei sitten kuulu ääntä eikä oo muita häiriöitä niin paljon, se on semmosta niin sanottua yksinkertaista elämää, mitä moni tänäpäivänä tavoittelee ja haluais että se säilyis, luonnonrauha". [Voimalan seurauksena] yövalot pyörii siellä jatkuvasti [...] ja tulee melua. En minä halua että sinne minun mökin rantaan se humputus kuuluu yöt päivät".

Osa haastatelluista näki ongelmaksi myös vaikutusten jaottelun ARVI-taulukon kategorioilla. Nostettiin esille kysymys, että kuuluuko esimerkiksi liito-oravan suojelu kategoriaan 'vaikutuskohteen tai alueen suojelun tila' (liito-oravan suojeluaseman perusteella), kategoriaan 'vaikutuskohteen tai -alueen taloudellinen, sosiaalinen tai biologinen arvo' (liito-oravan luonto-arvo), vaiko 'tärkeys alueen asukkaille tai käyttäjille' (osa alueen asukkaista, esim. luontojärjestöjen edustajat, pitää liito-oravaa arvokkaana):

"Alueen tärkeys ihmisille riippuu näistä luontoarvoista ja taloudellisista arvoista. Ja luontoarvo riippuu osittain siitä lainsäädännössä olevasta asemasta."

Lisäksi nostettiin esille kysymys siitä, että onko menetelmä riittävän tarkka tunnistamaan eroja vaihtoehtojen välillä, koska arvioinnissa näitä ei näyttänyt syntyvän. Tämä kuitenkin liittyy pikemminkin vaihtoehtojen muodostamiseen kuin itse menetelmään ja sen herkkyyteen tunnistaa eroja vaikutusten merkittävydessä.

Vertailutaulukon selitteessä on tuotu avoimesti esille, että taulukko on ohjeellinen ja sen ehdottamaan arvioon on tarpeen suhtautua varauksella etenkin tilanteessa, jossa vaikutuksen suuruus ja kohteen tärkeys ovat asteikon eri päissä (esimerkiksi suuri vaikutus alueella joka ei ole herkkä, tai vähäinen vaikutus erittäin herkällä alueella). Vertailutaulukkoa—kuten kaikkia työkaluja—on mahdollista kuitenkin käyttää huolimattomasti tai jopa tarkoitushakuisesti, mikäli epävarmuustekijöihin ei kiinnitetä huomiota. Lisäksi taulukkotyökalu saattaa antaa vaikutelman 'objektiivisesta' arviosta, josta ei voi poiketa ja josta ei voi olla erilaisia tulkintoja; tätä riskiä pitäisi vielä työkalun osalta korostaa. Eräs mahdollisuus monitulkinnaisuuden esille nostamiseksi on kirjata arviointiselostukseen arviointiryhmäläisten mahdollisia erilaisia näkemyksiä vaikutusten merkittävydestä.

Taulukkotyökalun mekaanisen käytön ongelmana on myös se, että siitä ei käy ilmi vaikutusten kohdistuminen eri ihmisryhmiin ja yksittäisiin ihmisiin tai kotitalouksiin. Vaikutus tulee taulukkotyökalun avulla automaattisesti luokitelluksi pieneksi, mikäli vaikutuksen kohderyhmä on suppea. Yksittäisten ihmisten näkökulmasta moottoritie talon takana, tai tuulimylly näkö- ja kuuloetäisyydellä mökkirannasta, on kuitenkin merkittävä vaikutus, ja päätöksentekijöiden tulisi pystyä punnitsemaan yleistä hyötyä suhteessa yksittäisen ihmisen kärsimään haittaan. Lisäksi haittojen lieventäminen ja kompensointi ei ole mahdollista ellei ole tiedossa, keneen vaikutukset kohdistuvat. Monitavoitearviointi-menetelmässä on mahdollista nostaa yhden pienen erityisryhmän tarpeet esille painotuksen avulla, mutta taulukkotyökalun logiikka on lähempänä kustannus-hyötyanalyysiä, jossa arvioidaan kokonaisyhyötyä riippumatta siitä, kenelle hyödyt ja haitat kohdistuvat.

Tässä arviointiselostuksessa vaikutusten kohdistuminen on esitetty seikkaperäisesti tekstissä, jossa on kerrottu esim. melun vaikutusalueella olevien loma-asuntojen määrä sekä yksityisten omistamien kiinteistöjen määrä. Läpinäkyvyyttä olisi vielä voinut parantaa määrittelemällä, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan laaja-alaisella vaikutuksella. 19 loma-asuntoa, joiden osalta melun ohjearvo ylittyy, on ilmeisesti katsottu suppeaksi vaikutukseksi; montako loma-asuntoa olisi tarvittu jotta vaikutus olisi ollut laaja-alainen? Tämä kysymys nousi esille myös haastatelluissa:

"Jos se kohdistuu pieneen ryhmään ihmisiä, niin silloin se on pieni se vaikutus. Mutta kun ajatellaan että meillä alueella asuu vaikkapa 500 ihmistä, niin mikä tarkoittaa silloin pieni, ja mikä on suuri?"

"Meitä on vaan 50 taloa tässä niin me ollaan pieni joukko. Mutta meihin nämä vaikutukset kohdistuu pääsääntöisesti koko ajan."

Läpinäkyvyyttä lisäisi myös se, että arviointiselostuksessa kuvattaisiin, kenen toimesta asiantuntijatyönä tehty merkittävyyden arviointi on tehty. Kuten eräs haastateltava totesi:

”Olis mukava joskus tietää että keitä on ne asiantuntijat, ja minkälaisilla lähtökohilla ne on arvioinsa tehny”.

Hankevastaava ja konsultti kokivat, että vaikutusten merkittävyyden arviointi on olennainen osa ryhmän tehtävää, mutta pilottivaiheessa siinä ei päästy vielä niin pitkälle, kuin mitä tavoiteltiin. Tavoitteen saavuttamiseksi konsulttien tekemien analyysien tulokset tulisi valmistua arviointiryhmän viimeiseen kokoukseen mennessä ja niitä olisi hyvä käydä läpi riittävän ajoissa. Mikäli ryhmässä nousee esille, etteivät vaikutusanalyysit ole riittäviä, tulisi valmistautua myös niiden täydentämisen. Tällaisia arviointiryhmäläisten esille nostamia vaikutuksia olivat muun muassa maisemasovitteiden paikkavalinnat sekä tiettyjen lintujen lentoreittien seurannat. Hankevastaava nosti esille, että aiemmissa kokouksissa merkittävimmiksi arvioitujen vaikutusten analyysit priorisoitaisiin selvitysten aikataulussa.

Vaihtoehtojen vertailu

Vaihtoehtojen vertailu on tehty sekä kuvailevasti tekstimuodossa että tiivistäen sanallinen kuvauksen taulukkomuotoon. Kahta toteuttamisvaihtoehtoa on verrattu nykytilaan ja hankkeen toteuttamatta jättämiseen YVA-lain periaatteiden mukaisesti. Lisäksi on laadittu yhteenvetotaulukko vaikutusten merkittävyydestä tuulivoimapuiston rakennus- ja toimintavaiheessa luodulla asteikolla (++ kohtalainen myönteinen vaikutus ... --suuri haitallinen vaikutus) sekä yhteenvetotaulukko hankkeen keskeisimmistä vaikutuksista. Jälkimmäisessä taulukossa ei ole enää eritelty vaihtoehtoja vaan käsitelty tuulivoimapuiston toteuttamisvaihtoehtoja kokonaisuutena. Tämä johtuu siitä, että vaikutusten merkittävydessä ei todettu huomattavaa eroa vaihtoehtojen välillä.

Arvioinnissa ei hyödynnetty monitavoitearvioinnissa käytettävää piste-painoarvosumman menetelmää, jossa arvioidaan vaihtoehdon vaikutukset kunkin vertailukriteerin suhteen, pisteytetään nämä, ja arviointiin osallistuvat tahot osallistuvat kriteerien painoarvojen määrittelyyn (Marttunen ym. 2008). Tämän menetelmän etuna on, että sanallisten kuvausten lisäksi vaihtoehtojen edut ja haitat eri näkökulmista on helppo hahmottaa visuaalisesta esityksestä, jossa vaihtoehtojen hyvyys eri kriteerien suhteen on esitetty pylväskuviona. Tässä hankkeessa päädyttiin testaamaan merkittävyyden arviointikehikkoa (ARVI), sillä aika- ja henkilöresurssit eivät riittäneet varsinaisen päätösanalyysin soveltamiseen.

Arviointiryhmäläiset katsoivat, että taulukot ja yhteenvedot havainnollistavat ja selkiyttävät vaikutuksia hyvin. Osa piti tekstiosuutta pitkähkönä ja vaikeaselkoisena, osa taas näki että teksti aukeaa paremmin kuin pelkkä taulukko. Lisäksi osa haastatelluista huomautti, että koska suurin osa YVA-asiakirjojen lukijoista selaa niistä lähinnä yhteenvedon, siinä tulisi nostaa esille myös se, mihin tai keihin vaikutukset kohdistuvat. Tässä selostuksessa yhteenvetotaulukossa on esitetty vain kokonaismerkittävyys, ei erityisen herkkiin kohteisiin, tai kohderyhmiin, kohdistuvat vaikutukset. Lisäksi huomautettiin, että vaihtoehtojen välillä on tekstiosassa todettu selkeitä eroja, jotka hukkuvat arviointitaulukossa. Vaihtoehtojen vertailuosa olisi myös ollut selkeämpi ja havainnollisempi, jos siinä olisi esitetty myllyjen sijainti eri vaihtoehdoissa, esimerkiksi eri väreillä samassa karttapohjassa. Näin lukija olisi voinut nopeasti hahmottaa keskeiset erot vaihtoehtojen välillä.

Arvioinnissa oli mukana kaksi vaihtoehtoa, jotka eivät poikenneet ympäristövaikutuksiltaan olennaisesti toisistaan (VE: 127 tuulivoimalaa alueen etelä- ja pohjoisosassa ja VE2: 85 voimalaa lähinnä eteläosassa). Kumpaankin vaihtoehtoon sisältyi voimaloiden rakentamisen juuri eteläosaan,

jossa sijaitisi valtaosa meluhaitoille herkästä loma-asutuksesta. Meluvaikutusten kannalta kiinnostava vaihtoehto olisi sellainen, jossa voimaloita vähennetään hankealueen eteläosasta eikä vähemmän herkästä pohjoisosasta. Tähän asiaan kiinnitettiin huomiota myös haastatteluissa:

"Että sinällään, vaikka tässä oli nämä johtopäätökset hyvät, mutta kun tässä ei näille vaihtoehtoilta kauheesti saatu eroja, niin tuntu sitten että ..., no, kun kuitenkin ainestoo oli aika paljon".

Voimaloiden sijoitus nousi esille myös arviointiohjelmasta ja -selostuksesta järjestetyissä yleisötilaisuuksissa, joissa kritisoitiin asutuksen ja loma-asetuksen läheisyyteen sijoittuvia voimaloita etenkin alueen eteläosassa.

Erojen puute selittyy sillä, että melumallinnusten tulokset selvisivät vasta arviointiselostuksen loppuvaiheessa, joten uutta vaihtoehtoa ja sen vaikutuksia ei hankevastaavan mukaan ehditty muodostamaan hankkeen aikataulussa. Kolmas vaihtoehto, jossa voimaloiden määrää vähennetään juuri meluvaikutusten kannalta herkässä eteläosassa, tullaan kuitenkin muodostamaan kaavoitusprosessin yhteydessä. Haastatteluissa nousi esille huoli siitä, tulevatko uuden vaihtoehdon vaikutukset ja vaikutusten lieventämistoimenpiteet riittävän kattavasti huomioituiksi kaavoitusprosessissa:

"Mutta kun se kaava tehdään, niin sitten oikeastaan käytetään vain niitä YVAn selvityksiä, ja sitten se toteutettava vaihtoehto voi olla hyvinkin erilainen kuin ne YVAn vaihtoehdot. Että pystytäänkö arvioimaan niitä todellisia vaikutuksia?"

"Kaavankin ympäristövaikutukset olisi hyvä arvioida jo YVA-prosessissa. Että olis tässä jo esitetty, mistä pitäis poistaa myllyjä, että asutukselle ei ylittyis meluarvot".

"Tää on ihan vaan sen varassa että hankevastaava sanoo, että vähennetään ja muutetaan suunnitelmaa [kaavoitusvaiheessa]."

Yhteysviranomaisen huomautti että YVA-prosesseissa on normaalikäytäntö muokata arvioitavia vaihtoehtoja arviointiohjelmavaiheessa tulevan palautteen pohjalta. Tässä tapauksessa ihmiset ovat voineet huolestua turhaan mökkiasutuksen lähelle sijoittuvista voimaloista, jotka tullaan poistamaan jatkosuunnitteluvaiheessa. Yhteysviranomaisen olisi toivonut, että ongelmalliset voimalat olisi identifioitu jo arviointiselostuksessa, jotta ne olisivat olleet kaavoittajan tiedossa heti prosessin käynnistyessä. Yhteysviranomaisen kiinnitti huomiota myös siihen, että meluvaikutukset on arvioitu vähäisiksi lieventämistoimenpiteiden, ts. voimaloiden uudelleen sijoituksen, seurauksena, mutta uuteen sijaintiin perustuvaa tilannetta ei kuitenkaan ole arvioitu hankevaihtoehtona. Lausunnossaan yhteysviranomaisen toteaa että "viimeisessä tapauksessa [jossa meluvaikutusten lieventäminen perustuu voimaloiden siirtämiseen] on arvioitu suunnitelmaa, jota ei vielä ole olemassa". "On toki hyvä esittää merkittävyuden arviointi lieventämistoimenpiteiden jälkeen. Tällöin tulisi kuitenkin esittää tarkempi suunnitelma siitä, miten lieventämistoimenpiteitä aiotaan käytännössä toteuttaa: esimerkiksi mitkä voimalat tulisi poistaa ja jos voimaloita tulisi siirtää, todetaan selkeästi mitkä voimalat ja mihin".

Selostuksessa ei myöskään perustella vaihtoehtoihin sisältyvien voimaloiden määrää tarkemmin; onko 127 maksimimäärä tilankäytöllisistä vai voimaloudellisista syistä ja onko 85 minimimäärä esim. kannattavuussyistä? Vaihtoehtojen muodostaminen on ympäristövaikutusten kannalta olennaisin vaihe, ja siksi sen perustelut tulisi avata lukijoille erityisen huolellisesti.

Monitavoitearvioinnissa vaihtoehtojen muodostamisessa käytetään usein ns. arvoperustaista jäsentelyä. Arvoperustainen jäsentely poikkeaa keinokeskeisestä ajattelusta siinä, että jälkimmäisessä lähdetään liikkeelle joistain ennalta määritellyistä ratkaisuvaihtoehtoista. Tällöin katsantokanta voi

jäädä kapeaksi eikä välttämättä löydetä uusia ratkaisuja. Arvoperusteisessa jäsentelyssä tunnistetaan ensin eri tahojen tavoitteita ja vasta sen jälkeen ryhdytään pohtimaan keinoja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi (Marttunen ym. 2008). Arvoperustaisen jäsentelyn soveltamista YVA-hankkeisiin vaikeuttaa se, että YVA-prosessi lähtee yleensä liikkeelle hankevastaavan hanke-esityksestä, jolloin vaihtoehdot on osin jo määritelty. Arvoperusteista jäsentelyä olisi kuitenkin mahdollista hyödyntää arviointiohjelmavaiheessa, jolloin olisi mahdollista tunnistaa mahdollisia uusia vaihtoehtoja.

Yhteenveto ja kehittämisehdotukset

Arviointiryhmä oli toimijoiden mielestä toimiva malli sidosryhmien osallistumiseen YVA-menettelyssä. Aiemmin YVA-menettelyissä mukana olleiden mielestä arviointiryhmä mahdollisti hankevastaavan, ryhmään osallistuneiden tahojen sekä kuntien välistä vuorovaikutusta ja auttoi eri osapuolien tavoitteiden selvittämisessä. Ryhmä paransi osallistuneiden tahojen tiedonsaantia tuulivoimahankkeesta ja sen vaikutuksista. Sen välityksellä tietoa hankesuunnitelmasta välittyi myös muille paikallisille. Lisäksi se lisäsi hankevastaavan ja konsulttien tietämystä siitä, mitkä ovat paikallisille merkittäviä vaikutuksia.

Kaikki arviointiin osallistuneet tahot kokivat arviointiryhmän hyväksi toimintamuodoksi, jota suosittelevat vastaavissa YVA-menettelyissä. Saatujen kokemusten mukaan jatkossa kannattaa kiinnittää huomiota arviointiryhmän kattavuuteen niin, ettei mitään keskeisiä tahoja tai näkökulmia jää arvioinnin ulkopuolelle. Ristiriitaisia näkemyksiä on usein parempi käsitellä perusteellisesti arviointiryhmän sisällä kuin yleisötilaisuuksien ja lausuntopalautteen pohjalta arviointiselostuksen valmistuttua. Eritystä huomiota tulisi kiinnittää järjestäytymättömien tahojen, kuten asukkaiden edustajien tunnistamiseen ja saamiseen mukaan ryhmän toimintaan. Tässä arvioinnissa arviointiselostuksista annetuissa lausunnoissa kävi ilmi, että paikallistietämystä olisi voinut hyödyntää paremmin yksittäisten voimaloiden sijainnin vaikutusten arvioinnissa.

Arviointiselostuksessa olisi hyvän YVA-käytännön mukaista kuvata eri kokouksiin osallistuneet tahot sekä ryhmässä esille tuodut asiat ja näiden huomioon ottaminen esimerkiksi omana sarakkeenaan ”kuinka otettu huomioon arvioinnissa”. Tällöin lukija saa paremman kuvan siitä, miten arviointiryhmäläiset ovat vaikuttaneet arviointiin. Ryhmän jäsenet toivoivat prosessin alkuvaiheessa myös koulutusta YVA-menettelystä ja siinä käytettävistä menetelmistä, kuten tässä hankkeessa testatusta merkittävyuden arviointityökalusta. Lisäksi toivottiin, että arviointiryhmässä käsiteltäisiin ohjelmasta tai selostuksesta tulleita lausuntoja ja perehdyttäisiin herkkiin alueisiin maastokäynneillä. Ryhmäläiset myös toivoivat, että heillä olisi mahdollisuus osallistua hankesuunnitteluun myös YVA-prosessin loputtua, tässä tapauksessa kaavavaiheessa.

YVA-prosessissa sovellettu merkittävyuden arviointikehikko (ARVI-työkalu) selkeytti arvioinnin perusteita ja toi ne avoimesti esille. Arviointiin osallistuneet tahot kokivat työkalun hyödylliseksi mutta toivat esille, että merkittävyuden arviointiin sisältyy paljon subjektiivisia elementtejä. Tämän vuoksi osallistujat esittivät, että arviointiryhmäläiset voisivat osallistua merkittävyuden arviointilomakkeen täyttämiseen ainakin paikallisille asukkailla tärkeiden kysymysten kuten melu- ja maisemahaittojen osalta. Läpinäkyvyyden vuoksi olisi myös tärkeää, että arviointiselostukseen sisällytettäisiin erilaisia tulkintoja vaikutusten merkittävyudestä ainakin niiden vaikutusten osalta, joihin liittyy voimakkaita näkemyseroja. Käytännössä tämä tarkoittaisi joko useamman merkittävyuden arviointitaulukon sisällyttämistä selostukseen tai erilaisten tulkintojen mahdollistamista samaan taulukkoon.

Taulukkotyökalun mekaanisen käytön ongelmana on myös se, että siitä ei käy ilmi vaikutusten kohdistuminen eri ihmisryhmiin ja yksittäisiin ihmisiin tai kotitalouksiin. Vaikutus tulee

taulukotyökalun avulla automaattisesti luokitelluksi pieneksi, mikäli vaikutuksen kohderyhmä on suppea. Yksittäisten ihmisten näkökulmasta moottoritie talon takana tai tuulimylyllä näkö- ja kuuloutäisyydellä mökkirannasta on kuitenkin merkittävä vaikutus ja päätöksentekijöiden tulisi pystyä punnitsemaan yleistä hyötyä suhteessa yksittäisen ihmisen kärsimään haittaan. Lisäksi haittojen lieventäminen ja kompensointi eivät ole mahdollista ellei tiedetä, keneen vaikutukset kohdistuvat.

Vaihtoehtojen vertailutaulukot tiivistivät informaation hyvin ja havainnollisesti. Tiivistämisen ongelmana kuitenkin oli että osa informaatiosta, kuten erityisen herkkiin kohteisiin kohdistuvat vaikutukset, oli jätetty taulukoiden ulkopuolelle. Vaihtoehtojen vertailussa olisi hyvä tuoda tiivistetyksi esille, miten vaikutukset kohdistuvat kohteisiin tai kohderyhmiin. Lisäksi arviointiprosessissa tulisi varata aikaa ja resursseja siihen, että hankevaihtoehtoja on mahdollista vielä muokata arviointiohjelmasta saadun palautteen pohjalta, ja että selvityksiä voidaan kohdentaa niihin asioihin, joita osallistujatahot pitävät tärkeänä. Tässä tapauksessa yksittäisten voimaloiden sijaintia tullaan tarkistamaan saadun palautteen pohjalta jatkosuunnittelussa, ja eri tahot voivat ottaa kantaa näihin selvityksiin kaavoitusvaiheessa. Kaikkien osapuolten kannalta toimivien ratkaisujen löytäminen riippuukin pitkälti siitä, kuinka paikallisten esille nostamat maisema- ja meluvaikutukset otetaan huomioon uuden vaihtoehdon muodostamisessa kaavaprosessia varten.

Viitteet

Hokkanen, Pekka. 2008. Kansalaisosallistuminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Väitöskirja. Tampereen yliopisto.

Marttunen, M., Mustajoki, J., Verta O-M. ja Hämäläinen, R. 2008. Monitavoitearviointi vuorovaikutteisessa ympäristösuunnittelussa. Suomen ympäristökeskus, Suomen ympäristö 11/2008.

Neste, J. & Karjalainen, T. 2014. Tiivistelmäraportti Piiparinmäki-Lammaslamminkankaan tuulivoima-YVA pilottihankkeesta. Luonnos, IMPERIA-hanke.

Tallskog, Lasse & Turtiainen, Markku. 2006. Hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA) tukiaineisto. Ympäristöministeriö 2004 (Päivitetty 1.9.2006)

LIITE 1: Pilottihankkeiden evaluaatiokriteerit

Merkittävyyden arviointi	Onko arvio vaikutusten merkittävydestä perusteltu?	vs. ”hankkeesta ei aiheudu merkittäviä maisemavaikutuksia”
	Kuinka selkeästi ja jäsenyneesti merkittävyyden arvioinnin perusteet on esitetty?	Onko tuotu esille vaikutusten kesto, palautuvuus, maantieteellinen ulottuvuus, todennäköisyys ja kohdistuminen eri ihmisryhmiin sekä herkkiin lajeihin ja elinympäristöihin. Entä onko otettu huomioon paikalliset erityispiirteet?
	Onko merkittävyyden arvioinnissa käytetty objektiivisia kriteereitä kuten ohjearvoja ja normeja?	
	Käykö arviosta ilmi eri tahojen näkökulmat vaikutusten merkittävyyteen?	Vaikutusten kesto ja laajuus voidaan arvioida asiantuntijoiden toimesta, mutta merkittävyys on osin subjektiivinen kysymys. Esim. onko tuulivoimaloista aiheutuva maisemakuvan muutos kielteinen vai myönteinen ja onko tämä muutos merkittävä?
	Auttoiko merkittävyyden arvioinnissa käytetty menetelmä arviointiin osallistuneita tahoja selkiyttämään arvostuksiaan?	
	Toiko merkittävyyden arvioinnissa käytetty menetelmä uusia näkökulmia hankevaihtoehtojen paremmuuteen ja/tai toteuttamiseen?	
	Oliko merkittävyyden arvioinnissa käytetty menetelmä ymmärrettävä, havainnollinen ja läpinäkyvä?	
Vaihtoehtojen vertailu	Onko hankevaihtoehtoja vertailtu systemaattisesti ja havainnollisesti siten, että lukija saa selkeän kuvan kunkin vaihtoehdon eduista ja haitoista kunkin kriteerin suhteen, eri näkökulmista käsin	Hyvät käytännöt –selvitys: ”Pelkkää YVA-lakia noudattamalla syntyy sillisalaatteja, joihin merkittävät seikat hukkuvat”
	Onko havainnollistuksessa hyödynnetty taulukoita, graafista esitystä tai muita esitystapoja?	Hyvät käytännöt –selvitys: ”Johtopäätösten kuvaaminen taulukkomuodossa ja esim. värikoodeilla”
	Onko vertailu tasapuolista siten, että kaikkien osallistujatahojen mielestä olennaiset kriteerit ovat mukana vertailussa?	
	Missä määrin vertailussa on hyödynnetty eri tahojen näkemyksiä vaikutusten merkittävydestä ko. hankkeessa	ts. ovatko sidosryhmätahot saaneet osallistua kriteerien painotukseen käytettäessä monikriteerimenetelmiä?
	Onko tulokset yhdistetty (yksi paras vaihtoehto) vai eritelty eri näkökulmista käsin	
	Mikäli yhdistämistä on tehty, kuinka edustavasti ja tasapuolisesti eri sidosryhmätahot ovat olleet mukana painotuksessa?	Onko joidenkin ryhmien painoarvoilla suurempi painoarvo?
	Miten mahdollisia näkemyseroja koskien vaikutusten suuruutta on käsitelty vertailussa?	Ovatko eri tahot voineet ottaa kantaa vaikutusarvioiden laatimiseen ja/tai vaihtoehtojen pisteytykseen eri kriteerien suhteen? vrt. Ylä-Lappi -hanke
	Kuinka hyvin arviointiin osallistuneet tahot ymmärtävät käytetyn vertailumenetelmän periaatteet ja lopputulokseen vaikuttavat tekijät?	
	Kuinka hyvin vertailun perusteet on avattu arviointiselostuksessa niin että arviointiin osallistumattomat ymmärtävät vertailun tulokset?	vrt. hyvät käytännöt –selvitys: ”päätelyketjujen ja vertailukriteeristön avaaminen”
	Auttoiko vertailu arviointiin osallistujia muodostamaan oman kantansa vaihtoehtojen paremmuudesta?	

Osallistuminen	Kuinka kattavasti eri sidosryhmätahot oli edustettuna arviointia varten perustetussa arviointiryhmässä?	Keitä oli kutsuttu ja olivatko jotkut tahot jättäytyneet ryhmän ulkopuolelle ja/tai osallistuneet vain vähän ryhmän toimintaan?
	Oliko sovellettu systemaattista menetelmää keskeisten sidosryhmätahojen tunnistamiseksi?	
	Oliko käytetty yksi-, kaksi- ja vuorovaikutteisia osallistumismenetelmiä	Kyselyt, kuulemiset ja/tai sidosryhmätahoista koostuva arviointiryhmä, joka kokoontuu useamman kerran arvioinnin aikana? Käytettiin arviointiryhmässä ja/tai kuulemistilaisuuksissa ryhmätyötekniikoita keskusteluiden herättämiseksi ja eri näkökantojen esille saamiseksi? Riippumattoman vetäjän käyttö tilaisuuksissa?
	Oliko osallistujatahujen rooli ja mahdollisuudet vaikuttaa arviointiprosessin kulkuun sekä lopulliseen hankkeeseen selkeästi määritelty alusta lähtien?	Voiko vaikuttaa esim. hankevaihtoehtoihin vai ainoastaan vaikutusten lieventämisvaihtoehtoihin, vai ainoastaan esim. ottaa kantaa vaikutusten merkittävyyteen?
	Missä määrin osallistujilla oli mahdollisuus vaikuttaa arviointiprosessiin?	Kuka määritteli asialistan, kuinka paljon aikaa oli varattu toiminnanharjoittajan ja/tai konsultin esityksille ja kuinka paljon aikaa sidosryhmätahojen kannanotoille ja keskusteluille? Voivatko osallistajat ottaa kantaa vaikutusarvioihin ja esittää täydennyspyyntöjä /korjauksia/ täsmennyksiä?
	Mahdollistivatko käytännön järjestelyt tehokkaan osallistumisen?	Kuinka usein ryhmä kokoontui, missä ja mihin kellonaikaan,
	Onko kartoitettu kansalaisten näkemyksiä esimerkiksi asukaskyselyiden tai lehdistöanalyysien avulla ”suurta yleisöä” koskevien kysymysten (esim. maisema- tai työllisyysvaikutukset) kannalta?	
	Osallistujien rooli arvioinnin lopputuloksessa	Kirjattiinko eri tahojen esittämät näkökannat ylös ja näkyvätkö arviointiryhmän jäsenten ja/tai kuulemistilaisuuksien osanottajien näkemykset vaikutuksista ja niiden merkittävydestä arviointiohjelmassa ja arviointiselostuksessa?