

Luontodirektiivin liitteen IV tiukasti suojellun lajin rauhoitusmääräyksistä poikkeaminen

1 Asia

Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan heikentämistä ja hävittämistä koskeva luonnonsuojelulain 83 §:n mukainen poikkeuslupa, kortteli 3019, asemakaava Granholmsbacken II, Mustasaari

2 Hakija

Mustasaaren kunta
Tekninen toimi

3 Vireilletulo

15.8.2025

4 Hakemus

Mustasaaren kunta hakee Lupa- ja valvontavirastolta lupaa poiketa luonnonsuojelulain 78 § 2 momentin mukaisesta heikentämis- ja hävittämiskiellosta, joka koskee luontodirektiivin liitteessä IV (a) mainitun liito-oravan (*Pteromys volans*) lisääntymis- tai levähdyspaikkaa.

Granholmsbacken II:n voimassa oleva asemakaava on hyväksytty kunnanvaltuustossa 15.4.2021 (§ 32), mutta sen muuttamistarpeita on ilmennyt vuoden 2022 aikana. Nämä muutokset eivät kuitenkaan ole yhteensopivia lainvoimaisen asemakaavan luo, luo-1 eikä ohjeellisten metsäalueiden säilyttämismerkintöjen kanssa.

Hankkeen tausta

Granholmsbackenin I:n ja II:n aluekokonaisuuden päätarkoituksena on mahdollistaa laajamittaisen logistiikkatoiminnan ja kemianteollisuuden suurteollisuuden sijoittuminen sekä turvata kansallisesti merkittävän infrastruktuurin (rautatie ja valtatie) toimintaedellytykset.

Rautatie- ja teollisuusrata-alueiden muutostarpeet

Rautatie- ja teollisuusradan suunnittelun yhteydessä on havaittu, että asemakaavassa osoitetut rautatiealue (LR) ja teollisuusraidealue (LRT) eivät ole laajuudeltaan riittäviä. Alueita tulee tarkistaa, jotta ne täyttäisivät pinta-alan ja teknisiin vaatimuksiin (kaarresäteet) liittyvät tarpeet.

Teollisuusraidealue (LRT) on asemakaavan muutosehdotuksessa (päivitetty 5.9.2024) siirretty kokonaisuudessaan pohjoisemmaksi Vaasan kaupungin rajalle. Rata-alueen leveys on kasvanut aiemmasta noin 60–78 metristä 70–100 metriin. Alueen pituus on mitoitettu siten, että se mahdollistaa täyspitkien, 750 metrin pituisten junien vastaanoton.

Rata on osoitettu asemakaavassa 300 metrin kaarresäteellä länteen ja itään suuntautuvissa liittymissä rautatiealueeseen (LR).

Länteen suuntautuvan liittymän toteuttaminen Vaasa-Seinäjäki-ratayhteyteen edellyttää asemakaavan muutosta myös Vaasan kaupungin puolelta.

Terminaalialueen laajentaminen

Jotta terminaalialue (LTA-3) voisi toimia suunnitellusti ja sinne voitaisiin rakentaa riittävän suuret varastorakennukset, aluetta on laajennettava noin kaksinkertaiseksi verrattuna voimassa olevaan asemakaavaan. Voimassa olevassa asemakaavassa LTA-alue on noin 40 metriä leveä ja 4,6 hehtaarin kokoinen. Suunnitelmassa se kasvaa noin 80 metriä leveäksi ja 10,3 hehtaarin laajuiseksi.

Vaikutukset liikenteeseen ja logistiikkaan

Asemakaavamuutoksella tavoitellaan positiivisia vaikutuksia logistiikan hallintaan, sillä teollisuusradan yhteydet GigaVaasa-alueelle voidaan keskittää yhteen toiminnalliseen kokonaisuuteen. Tämä hyödyntää sekä Granholmsbackenin ja Långskogenin alueita, että alueen ulkopuolisia toimijoita, joilla on tarve raidelogistiikalle. Muutoksella on myös suoria ja välillisiä vaikutuksia alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhteiskunta- ja energiatehokkuuteen, liikenteeseen sekä elinkeinoelämän kilpailukykyyn.

Vaikutukset ympäristöön ja luontokohteisiin

Teollisuusraidealue (LRT) Tuotantotien länsipuolelta on asemakaavamuutoksessa poistettu. Tällä on huomattavia myönteisiä vaikutuksia maa- ja kallioperään, veteen, kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen, luonnonvaroihin, alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhteiskunta- ja energiatehokkuuteen, liikenteeseen, maisemaan ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin.

Edellä mainitut muutokset eivät ole yhteensopivia 15.4.2021 hyväksytyssä asemakaavassa osoitettujen liito-oravan elinympäristön (luo), liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan (luo-1), liito-oravan kulkuyhteyden eikä niiden ohjeellisten metsäalueiden säilyttämismerkintöjen kanssa.

Perustelut hakemukselle

Asemakaavan mukainen liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikka (luo-1) on hakemuksen mukaan eriytynyt ympäröivistä metsistä alueella tehtyjen hakkuiden vuoksi. Näin ollen ei voida katsoa olevan riittävää todennäköisyyttä, että liito-orava palaisi alueelle, kuten korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä (KHO 2451/2023) ja EU-tuomioistuimen ratkaisussa (C-477/19) todetaan.

Vuonna 2023 tehdyssä luontokartoituksessa ei havaittu liito-oravia niillä alueilla, joita hakemus koskee. Alueella on ainoastaan yksittäisistä puista muodostuva kulkuyhteys, joka on merkitty ohjeelliseksi metsäalueen säilyttämisyöhykkeeksi. Tämä yhteys johtaa Mustasaaren puolella olevaan pieneen, metsittyneeseen alueeseen, joka on merkitty asemakaavassa luo-merkinnällä (Alueella suoritettavat toimenpiteet eivät saa heikentää liito-oravan elinympäristöä) ja joka jatkuu Vaasan puolen asemakaavassa s-1 merkintänä (Alueen osa, jolla sijaitsee liito-oravan elinpiiri. Alueella suoritettavat

toimenpiteet ja puuston käsittely eivät saa heikentää liito-oravan elinympäristöä). Tällä hetkellä Vaasan puolen s-1-alue on kuitenkin avohakattu, joten liito-oravan liikkuminen pohjoiseen kunnanrajan yli ei ole fyysisesti mahdollista.

Kunnan arvion mukaan alue ei enää ole toimiva liito-oravan elinympäristö vaan ainoastaan mahdollinen, mutta käytännössä lajille saavuttamaton. Näin ollen kunta katsoo, että luo-alueen osoittaminen meneillään olevassa kaavamuutoksessa on täysin kohtuutonta sen mukanaan tuomine seurauksineen.

Asemakaavamuutoksella saavutetaan merkittäviä yhteiskuntarakenteellisia ja taloudellisia etuja verrattuna 15.4.2021 hyväksytyyn asemakaavaan. Esimerkiksi korttelissa 3017 on ollut vaikeuksia suunnitella tarkoituksenmukaista rakennus- ja tonttijakoa johtuen korttelin muodosta ja luo-alueesta.

Koska kaavoittajan ja ELY-keskuksen näkemykset eroavat siitä, voiko liito-orava realistisesti palata alueelle ja onko potentiaalinen, mutta saavuttamaton elinympäristö tarpeen osoittaa asemakaavassa, kaavoittaja hakee poikkeusta luonnonsuojelulain 83 §:n lajisuojelumääräyksistä.

Poikkeusta haetaan kansanterveyden, yleisen turvallisuuden sekä muiden erittäin tärkeiden yleisen edun syiden vuoksi, mukaan lukien sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristölliset perusteet.

Menettely perustuu ympäristöministeriön ohjeeseen Liito-oravan huomioon ottaminen kaavoituksessa (YM1/501/2017), jonka mukaan poikkeusta voidaan hakea asemakaavaprosessin yhteydessä.

Hakemusta on täydennetty 12.2.2026, 20.3.2026 ja 27.3.2026. Täydennykset on merkitty julkisuuslain 24 §:n nojalla salaisiksi. Täydennyksessä 12.2.2026 todetaan, että alueelta on laadittu ja allekirjoitettu 6.2.2026 ennakkovaraussopimus, sekä tarkennetaan osaa perusteista poikkeuslupan myöntämiseksi. Täydennyksessä 20.3.2026 esitetään yhteenveto sekä tarkennetaan osaa aiemmin esitetyistä perusteista. Samalla esitetään uusi, poikkeamislupahakemuksen 15.8.2025 liitteenä olleesta asemakaavaluonnoksesta poikkeava luonnos, jossa on otettu huomioon alueelle mahdollisesti tulevan hanketoimijan tarpeet alueen käytölle. Täydennyksessä 27.3.2026 tarkennetaan perusteita poikkeamislupan myöntämiseksi. Mustasaaren kunta, hanketoimija ja Lupa- ja valvontavirasto ovat pitäneet 1.4.2026 neuvottelun, jossa esiteltiin alueen suunnittelutilannetta sekä perehdyttiin erityisesti Lupa- ja valvontaviraston aiemmissa neuvotteluissa ja täydennyspyynnössä esittämään muun vaihtoehdoisen ratkaisun puuttumiseen.

5 Määräykset, joita hakemus koskee

Liito-orava on luonnonsuojelulain 78 §:n 1 momentissa tarkoitettu Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävä ja luonnonsuojelulla rauhoitettu eliölaji.

Tiukasti suojeltujen eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on luonnonsuojelulain 78 §:n 2 momentin mukaan kielletty.

Lupa- ja valvontavirasto voi luonnonsuojelulain 83 § mukaan myöntää luvan poiketa em. kiellosta, jos siitä ei ole haittaa eliölajin suotuisan suojelutason säilyttämiselle tai sen saavuttamiselle, poikkeamiselle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua ja poikkeus on tarpeen luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi tai luontotyyppien säilyttämiseksi; viljelmiin, karjankasvatukseen, metsiin, kalatalouteen, vesistöön tai muuhun omaisuuteen kohdistuviin erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseen; kansanterveyttä tai yleistä turvallisuutta koskevista tai muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä ml. sosiaaliset tai taloudelliset syyt tai jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle tai lajien tutkimus-, koulutus tai uudelleensijoittamistarkoituksessa.

6 Lupa- ja valvontaviraston päätös

Lupa- ja valvontavirasto myöntää hakijalle luvan poiketa liito-oravaa koskevasta luonnonsuojelulain 78 §:n 2 momentin mukaisesta kiellosta hävittää liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikka asemakaavan päivityksen yhteydessä poistamalla voimassa olevan asemakaavan luo-1 ja luo -merkinnät sekä ohjeellinen liito-oravan kulkuyhteys päivitettävään asemakaavaan. Lupa myönnetään seuraavin ehdoin:

1. Lupa koskee Mustasaaren kunnan laatiman Granholmsbacken II asemakaavan mukaista aluetta.
2. Tämä lupa ei koske luonnonsuojelulain 70 §:ssä tarkoitettua rauhoitettujen eläinlajien yksilöiden tahallista tappamista, pesien hävittämistä tai yksilöiden häirintää erityisesti eläinten lisääntymisaikana.
3. Hakijan on seurattava kaavan toteuttamisen vaikutuksia alueen liito-oravaesiintymien tilaan. Seuranta voidaan toteuttaa yhdessä 22.12.2025 myönnetyn poikkeamisluvan (EPOELY/6457/2025) ehdoissa edellytettyä seurantaa. Seurantasuunnitelman riittävydestä tulee pyytää LVV:n lausunto.
4. Lupa- ja valvontavirasto valvoo tämän luvan noudattamista ja voi tarvittaessa tehdä maastokäyntejä.

6.1 Perustelut

Lupa- ja valvontavirasto katsoo, että hakemus, sen täydennykset sekä erillisessä neuvottelussa esitetyt seikat täyttävät luonnonsuojelulaissa määritellyt poikkeusluvan myöntämisen perusteet ja poikkeuslupa voidaan myöntää lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentämiseen seuraavin perustein.

Keskeinen kysymys poikkeamisluvan tarpeen harkinnassa on asemakaavassa esitetyn liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikan nykyinen merkitys liito-oravan elinpiirinä. Mikäli lisääntymis- tai levähdyspaikka on jo hävitetty, ei poikkeamislupaa ole tarpeen hakea.

Mustasaaren kunta esittää hakemuksessaan, että voimassa olevan asemakaavan mukainen liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikka on eriytynyt ympäröivistä metsistä alueella tehtyjen hakkuiden vuoksi. Alueelle johtaa ainoastaan yksittäisistä puista muodostuva kulkuyhteys, joten ei ole todennäköistä, että liito-orava palaisi alueelle.

Vuonna 2023 tehdyssä luontokartoituksessa liito-oravia ei havaittu niillä alueilla, joita hakemus koskee.

Lupa- ja valvontavirasto huomauttaa, että Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan lisääntymis- ja levähdyspaikkoja ei saa heikentää tai hävittää, vaikka lajista ei olisi tuoreita havaintoja, jos alueen ominaispiirteet ovat säilyneet lajille soveltuvina (asia C-477/19). Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen 2451/2023 mukaan alue on yhä lisääntymis- ja levähdyspaikka, mikäli on riittävän todennäköistä, että laji voi palata alueelle. Päätöksessä ei kuitenkaan oteta kantaa, miten pitkälle aikataarkastelu lajin palaamisesta alueelle tulisi ulottaa.

ELY-keskus on tehnyt alueelle 31.1.2025 maastokäynnin, jossa tarkasteltiin kaavan mukaisen lisääntymis- tai levähdyspaikan laatua ja sille johtavien puustoisten yhteyksien nykytilaa. Maastokäynnillä havaittiin, että metsikkö on 1,7 ha kokoinen, ympäröivistä metsistä erillinen saareke laajojen avohakkuiden keskellä. Metsikkö on kuusivaltainen ja siinä kasvaa sekapuustona paikoin runsaasti haapaa. Osa haavoista on järeitä. Liito-oravan pesäpuuksi vuonna 2021 arvioitu kolohaapa metsikön pohjoisosassa oli edelleen pystyssä ja kolo havaittavissa. Kaikkiaan on arvioitavissa, että metsikkö sinänsä täyttää edelleen liito-oravan elinympäristövaatimukset ja on puuston rakenteeltaan lajin pitkäaikaisille reviireille eli toistuvasti käytössä oleville lisääntymis- ja levähdyspaikoille tyypillinen.

Maastokäynnillä havaittiin, että metsikköön ei nykytilassa johda yhtenäisiä puustoisia yhteyksiä. Ainoa metsikköön johtava puustoinen yhteys on lounaan suuntaan kohti Storrästketiä. Tämä yhteys on kuitenkin varsin kapea, mahdollisesti vain muutaman puun levyinen, ja koostuu muutamasta erittäin pienialaisesta (0,1 ha) puuryhmästä sekä harvakseltaan muutoin avoimessa ympäristössä pystyssä olevista nuorista männyistä ja koivuista.

Maastokäynnin keskeinen havainto on, että metsikössä on edelleen jäljellä liito-oravan elinympäristövaatimukset täyttävää puustoa ja ainakin yksi lajin pesintään sopiva kolohaapa. On huomioitavaa, että jäljellä oleva puustoinen alue (1,7 ha) on liito-oravan ekologia huomioiden todennäköisesti liian pieni pysyvälouenteiseen asuttuna säilymiseen. Lajin säilyvyys tietyssä paikassa paranee, kun lisääntymiseen soveltuvan metsälaikun koko on 4–6 ha (Wistbacka, R. 2023. Uhanalaisen liito-oravan (*Pteromys volans*) populaatioiden seuranta ja suojele – viitteitä kestävänsä metsätalouden kehittämistyölle).

Maastokäynnin toinen keskeinen havainto on, että metsikkö on ympäristönsä hakkuiden seurauksena huomattavan eristyksissä muista lähialueen liito-oravalle soveltuvista metsistä. Maastokäynnin perusteella metsikköön on hakkuiden säilynyt ainoastaan lounaan suuntaan teoreettinen, kapea kulkuyhteys edellä mainitulla tavalla muutaman puuryhmän sekä yksittäisten, harvakseltaan sijaitsevien mäntyjen ja koivujen kautta. Kun tiedetään, että liito-orava pystyy liitämään 50–60 m matkan, mahdollistaisivat yksittäisten puiden ja puuryhmien väliset etäisyydet periaatteessa liito-oravan kulkemisen puusta toiseen liitämällä lounaan suunnasta aina nyt kyseessä olevaan metsikköön saakka.

Helmikuussa 2026 tehdyssä kartoituksessa (Ramboll 2026) selvitettiin tarkemmin luo-1 alueen kulkuyhteyksiä alueelle iskeneen talvimyrskyn jälkeen. Alueelle tehdyn maastokäynnin yhteydessä todettiin, että lounaaseen suuntautuva kulkuyhteys on käytännössä katkennut, sillä puuston ja metsälaikkujen välillä on lähes sadan metrin avohakkuualueita. Kaavaan merkityn kulkuyhteyden pohjoispuolella havaittiin linjamainen alue nuorta puustoa. Kaavan mukaisen kulkuyhteyden kuitenkin todettiin käytännössä kokonaan tuhoutuneen hakkuiden jälkeisessä syysmyrskyssä. Jäljellä oleva kulkuyhteys on hyvin kapea-alainen ja katkonainen.

Liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan turvaamisen kannalta keskeistä on sen säilyminen ekologisesti toimivana, mikä edellyttää pesäpuiden lisäksi riittävien kulkuyhteyksien suojelemista laajempiin elinympäristöihin osana lisääntymis- ja levähdyspaikkaa. Euroopan unionin tuomioistuin on asiassa C-357/20 (IE vastaan Magistrat der Stadt Wien) todennut, että suojeltujen eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen "heikentäminen" tarkoittaa niiden ekologisen toiminnallisuuden asteittaista vähenemistä, ja "hävittäminen" viittaa toiminnallisuuden täydelliseen poistumiseen. Tämä koskee sekä tahallista että tahatonta toimintaa. Paikkojen määrittely perustuu tapauskohtaiseen arviointiin sekä lajin biologiaan.

Voimassa olevassa asemakaavassa merkitty liito-oravan elinympäristö (luo) kunnan rajalla sekä ohjeellinen kulkuyhteys on jo hävitetty tai heikennetty alueella toteutetuilla hakkuilla. Lisäksi asemakaavaluonnoksessa esitetty teollisuusrata-alueen uudelleensijoitus tulee hävittämään luo-alueen ja kulkuyhteyden koillisen suuntaan lopullisesti. Kuitenkin varsinainen lisääntymis- tai levähdyspaikka (luo-1) on säilynyt lajille soveliaana. Kaavamuutos johtaa siihen, että kulkuyhteydet tältä alueelta pohjoiseen ja koillisen suuntaan katkeavat pysyvästi ja täten heikentävät varsinaista lisääntymis- tai levähdyspaikkaa.

On huomionarvoista, että liito-orava ei välttämättä vaadi varttunutta puustoa liikkumiseen. Esimerkiksi alueellisesti Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan alueella on melko runsaasti varmistettuja liito-oravahavaintoja peltoalueiden keskellä sijaitsevista suhteellisen pienialaisista metsäsaarekkeista, jotka ovat vastaavalla tavalla eristyneitä laajemmista metsäalueista kuin nyt kyseessä oleva asemakaavassa esitetty lisääntymis- tai levähdyspaikka. Todennäköisesti kulkuyhteydet näille peltoalueiden keskellä sijaitseville metsäsaarekkeille mahdollistuvat matalakasvuisten ojanvarsipensaiden ja -puuston kautta. Liito-orava pystyy kulkemaan tavallisen oravan tavoin hyppimällä puusta toiseen, eikä puuston välttämättä tarvitse olla varttunutta, vaikkakin liito-orava mieluiten kulkee liitämällä ja välttelee avoimia maastoja. On myös havaintoja, että liito-oravan on täytynyt ylittää yli 100 metriä leveitä täysin avoimia maastoja päästäkseen edellä mainittuihin metsäsaarekkeisiin. Myös nyt kyseessä olevalle lisääntymis- tai levähdyspaikalle johtavia kulkuyhteyksiä on mahdollista vahvistaa ja palauttaa puuston uudistumisen ja kasvun, istutusten, sekä alueen rakentamisen yhteydessä tapahtuvan tarkemman suunnittelun avulla. Jo nyt alueella kasvaa nuorta lehtipuustoa, joka varttuu avoimella alueella muutamassa vuodessa siihen tiheyteen ja korkeuteen, joka parantaa liito-oravan kulkuyhteyksiä asemakaavassa määritetyille lisääntymis- tai levähdyspaikalle.

Edellä olevan perusteella Lupa- ja valvontavirasto katsoo, että asemakaavassa liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikaksi merkitty luo-1-alue täyttää yhä liito-oravan

lisääntymis- tai levähdyspaikan kriteerit. Luontodirektiivissä ei ole määritelty suojeltavan lajin lisääntymis- eikä levähdyspaikan käsitettä. Komission direktiivin soveltamisesta antaman ohjeen mukaan lisääntymis- ja levähdyspaikan koko vaihtelee suojeltavan lajin mukaan siten, että ekologiset vaatimukset ovat lähtökohtana kokoa arvioitaessa. Lajin koko elinympäristö ei voi kuitenkaan olla sen lisääntymisaluetta vaan ainoastaan lajin lisääntymiselle elintärkeä osa elinympäristöstä. Vaikka alue on suhteellisen pienialainen, on se voimassa olevan kaavan valmistelun yhteydessä määritetty riittävän laajaksi turvaamaan liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikka. Kulkuyhteys asemakaavassa osoitettuun lisääntymis- tai levähdyspaikkaan voidaan muodostaa uudelleen ja turvata kaavamääräysten avulla.

Muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy

Nyt kyseessä oleva suunnittelualue osa niin sanottua GigaVaasan akkuteollisuusaluetta. GigaVaasa-hanke vahvistaa Vaasan seudun alueen taloutta, työllisyyttä, väestönkehitystä sekä pyrkii edistämään vihreää siirtymää. GigaVaasan alue on tunnistettu myös Pohjanmaan maakuntakaava 2050:ssa, joka ohjaa alueellista maankäytön suunnittelua niin, että ympäristö, elinkeinot, asukkaiden hyvinvointi ja yhteiskunnan toimivuus tulevat huomioiduksi ja yhteensovitetuksi. Alueelle suunnitellulla toiminnalla on erittäin suuri merkitys Vaasan seudun työllisyyteen ja aluetalouteen. Vireillä oleva lainvoimaisen asemakaavan päivittäminen on Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan välttämätöntä, että alueen infrastruktuurin toimintaedellytykset varmistetaan. Täten kaavamuutokselle on Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan erittäin tärkeä yleisen edun kannalta pakottava syy.

Vaikutus suotuisaan suojelutasoon

Poikkeusta lisääntymis- tai levähdyspaikan hävittämiseen ja heikentämiseen ei voida myöntää, jos sillä on millä tahansa tasolla haitallinen vaikutus lajin suojelun tasoon tai suotuisan suojelun tason saavuttamiseen. Eliölajin suojelutaso on suotuisa, kun laji pystyy pitkällä aikavälillä säilymään elinvoimaisena luontaisissa elinympäristöissään eikä sen luontainen levinneisyysalue supistu. Suotuisaa suojelutasoa tarkastellaan paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla. Suomessa esimerkiksi julkisessa hallinnossa paikallinen taso käsittää kunnallisen tarkastelun, kun taasen alueellinen taso on maakunnallinen tai useamman kunnan käsittävä taso ([Julkisen hallinnon organisaatio. Paikallinen, alueellinen ja keskushallinto - UDC Summary - Finto](#)).

Liito-orava on luokiteltu Suomen lajien uhanalaisuuden arvioinnissa (2019) vaarantuneeksi (VU) lajiksi, jolla on suuri uhka kadota Suomen luonnosta keskipitkällä aikavälillä. Lajin suojelutaso on koko Suomen tasolla arvioitu epäsuotuisaksi ja yhä heikkeneväksi (Suomen luontodirektiivin lajiraportointi 2025. Ympäristöministeriö).

Vaasan ympäristössä on Suomen vahvimpia liito-oravakantoja (Hanski, I. 2008. Liito-oravan (*Pteromys volans*) Suomen kannan koon arviointi. teoksessa Puutteellisesti tunnettujen ja uhanalaisten metsälajien tutkimusohjelma: Loppuraportti. Toim. Aino Juslén ym. Suomen ympäristö Nro 1/2008. Ympäristöministeriö). Esimerkiksi vuosien 2008–2019 aikana Vaasan kaupungin kaavoitus on tilannut tai teettänyt yli 100 luontoselvitystä, joissa on tehty yhteensä noin 1400 liito-oravan papanajätöshavaintoa. Elinpiirejä on löytynyt kaikilta lajille sopivilta biotoopeilta kaupungin reuna-alueilta aina

keskustan rantavyöhykkeelle asti. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että nyt kyseessä oleva suunnitelma-alue sijoittuu edellä mainitussa loppuraportissa esitetyle Suomen tiheimmän liito-oravakannan alueelle. Kuitenkin tarkasteltaessa liito-oravapopulaatiota paikallisesti, ei voida olemassa olevan tiedon pohjalta arvioida onko populaatio suotuisan suojelun tasolla myöskään Vaasan ympäristössä ottaen huomioon liito-oravakannan jo vuosikymmeniä jatkunut heikentyneet kehityssuunta.

Lisääntymis- tai levähdyspaikan hävittäminen tai heikentäminen on mahdollista, mikäli yksittäisen kohteen hävittäminen ei heikennä populaation säilymistä, vaikutus on paikallisesti rajallinen sekä kompensoivia tai lieventäviä toimia tehdään (Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC, Final version, February 2007). Arvio riippuu esim. lajinpopulaation koosta, sen suojelun tasosta ja sen biologisista ominaispiirteistä. Poikkeaminen on mahdollista, jos sillä ei entisestään huononnetta populaation epäsuotuisaa suojelun tasoa tai estetä lajin suotuisan suojelun tason ennalleen saattamista. Samoin jos paikallinen kanta on vahva ja poikkeus koskee vain pientä osaa elinympäristöstä, eikä se vaikuta laajemman populaation dynamiikkaan.

Lupa- ja valvontaviraston huomauttaa, että nyt kyseessä olevalla Granholmsbackenin I:n ja II:n aluekokonaisuuden mukaisella alueella on ollut vireillä myös toinen poikkeamislupahakemus koskien liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikan hävittämistä tai heikentämistä (EPOELY/6457/2025). Asian käsittelyn yhteydessä Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioi, että liito-oravan kulkuyhteyksien heikentämisellä ja lajille erittäin hyvin soveltuvan elinympäristön hävittämisellä tielinjauksen alta, ottaen huomioon alueen luonne ja sijoittuminen muiden tiedossa olevien liito-oravareviirien suhteen, ei ole merkittävää haittaa lajin alueellisen suojelutason saavuttamiselle tai säilyttämislle. Yksittäiselläkin lisääntymis- tai levähdyspaikalla saattaa kuitenkin olla merkitystä tarkasteltaessa populaatiota paikallisesti. Tämän ei kuitenkaan katsottu olevan este poikkeamisen myöntämiselle Mustasaaren kunnan alueella.

Lupa- ja valvontavirasto arvioi, että nyt kyseessä oleva lisääntymis- tai levähdyspaikan heikennys ei merkittävästi huononna liito-oravan suojelutasoa paikallisella tasolla tarkasteltuna.

Muun tyydyttävän ratkaisun puuttuminen

Ympäristöministeriön ohjaukskirjeessä (Liito-oravan huomioon ottaminen kaavoituksessa YM1/501/2017) todetaan, että kaavoissa poikkeamismahdollisuuden käyttäminen on tullut vain harvoin kysymykseen. Kaavoissa voidaan useimmiten katsoa olevan olemassa useampia vaihtoehtoja. Jos kaavaratkaisu koskee hankkeita, jotka ovat yleisen edun kannalta pakottavia ja jotka maaston tai muiden ominaisuuksiensa vuoksi ovat paikkaansa sidottuja eikä niille ole kaavallisesti vaihtoehtoa, poikkeamisenettely voi tulla kyseeseen. Poikkeamista haetaan kaavaprosessin aikana, kun vaihtoehtotarkastelun jälkeen katsotaan poikkeamisen edellytysten täyttyvän.

Poikkeuslupia tiukkaa suojelua edellyttävien lajien lisääntymis- levähdyspaikkojen hävittämiseen tai heikentämiseen voidaan myöntää vain, jos muuta tyydyttävää ratkaisua ei ole. Euroopan komission antaman tiukasti suojeltujen lajien suojelua

koskevan tiedonannon (C(2021) 7301 final) ja Euroopan unionin tuomioistuimen (C-182/02, C-674/17) mukaan vaihtoehtoisten ratkaisujen puute on osoitettava objektiivisin ja toteen näytetyin perustein. Muita ratkaisuja ei voida pitää epätydyttävänä vain sen vuoksi, että edellyttävät käytäntöjen muuttamista, niiden toteuttamisessa on kohdattu vaikeuksia tai niistä aiheutuu kustannuksia. Oikeuskäytännön (C-342/05, KHO:2020:27) mukaan päätöksissä on esitettävä tarkat perustelut sille, ettei vaihtoehtoisia ratkaisuja, kuten erilaisia menetelmiä tai sijaintipaikkoja, ole löydettävissä. Mikäli poikkeuslupaa ei ole myönnetty, tulee lisääntymis- ja levähdyspaikka merkitä selkeästi kaavaan.

Hakemuksen mukaan korttelissa 3017 on ollut vaikeuksia suunnitella tarkoituksenmukaista rakennus- ja tonttijakoa johtuen korttelin muodosta ja luo-1-alueesta. Hakemuksessa ei kuitenkaan esitetty perusteita, että luo-1-alueen huomioiva suunnittelu olisi mahdotonta. Täydennyksessä 20.3.2026 esitetyt perustelut, kuten sidosryhmille aiheutettu epävarmuus, maankäytön ratkaisujen rajoittaminen, strategisesti tärkeän T/kem alueen tarkoituksenmukaisen käytön heikentyminen tai voimassa olevassa asemakaavassa määritetty tehokkuusluku ($e = 1,3$), eivät ole Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan edellytyksenä poikkeamiselle edellä mainittujen Euroopan tuomioistuimen antamien ratkaisujen valossa.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus sekä Lupa- ja valvontavirasto ovat lausunnoissaan ja neuvotteluissa tuoneet esille, että mikäli alueen tarkemman suunnittelun yhteydessä tulee ilmi, että rakentaminen alueelle on mahdotonta ilman, että merkittävästi heikennetään tai hävitetään liito-oravan lisääntymis- tai levähdyspaikka, voidaan rakentamiselle hakea poikkeusta luonnonsuojelulain rauhoitussäännöistä.

Alueen suunnittelutilanteessa on tapahtunut muutoksia alkuperäisen poikkeamislupahakemuksen jättämisen jälkeen. Mustasaaren kunta ja hanketoimija esittelivät Lupa- ja valvontavirastolle 1.4.2026 alueen suunnittelutilannetta sekä asemakaavan mukaiselle alueelle suunniteltua rakentamista. Erityisesti perehdyttiin Lupa- ja valvontaviraston aiemmissa neuvotteluissa ja täydennyspyynnössä esittämään muun vaihtoehtoisen ratkaisun puuttumiseen.

Rakentamista ohjaa alueella kaavassa osoitetun tiestön ja rautatiealueen lisäksi niin alueelle suunniteltu voimajohtoalue, kuin myös naapurikunnan puolella sijaitseva asemakaava, jossa alue jatkuu teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueena (T/kem). Hakemusta on täydennetty tarkemmilla hankesuunnitelmilla 2.4.2026.

Ottaen huomioon hankkeen tavoitteet, alueelle suunniteltu laajamittainen rakentaminen sekä esitetyt tuoreet rakennussuunnitelmat, Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että poikkeamiselle ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua.

Lupaehtojen perustelu

Lajin populaatio voi olla epäsuotuisassa suojelutilassa ja niihin voidaan silti soveltaa poikkeuksia. Silloin viranomaisilla on kuitenkin erityinen velvollisuus seurata poikkeusten vaikutuksia, tarkastella kumulatiivisia vaikutuksia ja varmistaa, että poikkeukset eivät heikennä suojelutasoa entisestään. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on siis poikkeusten osalta seurattava niiden vaikutuksia jälkikäteen. (Euroopan unionin tuomioistuin asia C-674/17). Tämän vuoksi on perusteltua edellyttää kaavan

toteuttamisen vaikutuksia liito-orava-esiintymien tilaan valvontaviranomaisen hyväksymällä tavalla.

Koska poikkeuksen ei arvioida ennakkoon merkittävästi heikentävän liito-oravan suojelutasoa paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti, ei lupaehtoisissa ole tarpeen vaatia ekologisen kompensaation toteuttamista.

6.2 Päätöksen täytäntöönpano

Luvanmukaisiin toimenpiteisiin saa ryhtyä päätöksen saavutettua lainvoiman muutoksenhakuajan jälkeen.

7 Sovelletut oikeusohjeet

Luonnonsuojelulaki (9/2023) 1 §, 2 §, 70 §, 78 §, 83 §, 121 §

Luontodirektiivi (92/43/ETY) 12, 16

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) 19 §

Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista vuonna 2025 (794/2024)

8 Asian käsittelijät

Asian on esitellyt ylitarkastaja Toni Etholén ja ratkaissut ryhmäpäällikkö Johanna Kullas. Päätös on hyväksytty sähköisesti. Merkintä hyväksynnästä on päätöksen viimeisellä sivulla.

9 Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus on liitteenä.

10 Käsittelymaksu

316 €. Lasku toimitetaan erikseen.

11 Päätöksestä tiedottaminen

Liitteet

Valitusosoitus
Oikaisuvaatimusohje

Jakelu

Lupa- ja valvontavirasto julkaisee päätöksen luonnonsuojelulain 121 §:n mukaisesti internetsivuillaan.

sähköpostitse:
Mustasaaren kunta, tekninen toimi

Tiedoksi

sähköpostitse:
Ympäristöministeriö kirjaamo.ym@gov.fi
Suomen ympäristökeskus kirjaamo@syke.fi
Etelä-Pohjanmaan elinvoimakeskus kirjaamo.etela-pohjanmaa@elinvoimakeskus.fi
SLL Pohjanmaan luonnonsuojelupiiri ry
Natur och Miljö r.f.
Vaasan ympäristöseura ry
Ostrobothnia Australis r.f.
LSL Tapiola

Lupa- ja valvontavirasto
Postiosoite: PL 20, 13035 LVV
Puhelinvaihte: 0295 254 000
kirjaamo@lvv.fi | lvv.fi

Tämä asiakirja LVV-U/28576/2026 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LVV-U/28576/2026 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Etholén Toni 15.04.2026 14:01

Ratkaisija Kullas Johanna 15.04.2026 14:06