



Ympäristötekniinen toimiala

## Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle

### Kajaanin kaupungin lausunto, Otanmäki – Humpinsuo osayleiskaava

**ASIA** Lausunto kunnallisvalitusasiassa

**DIAARINUMERO** Dnro 1048/03.04.04.04.16/2026

#### VALITUKSEN KOHTEENA OLEVA PÄÄTÖS

Kajaanin kaupunginvaltuuston päätös 28.4.2026 § 38 (Otanmäki-Humpinsuo osayleiskaava)

**VALITTAJA** Otanmäki Mine Oy

#### VALITTAJAN PROSESSIOSOITE

Asianajaja Matias Forss  
Kalliolaw Asianajotoimisto Oy  
Eteläranta 12, 00130 Helsinki  
Puhelin: 050 591 0678  
Sähköposti: [matias.forss@kalliolaw.fi](mailto:matias.forss@kalliolaw.fi)

#### LAUSUNNON ANTAJA

Kajaanin kaupunginhallitus  
PL 133, 87101 Kajaani  
kajaani@kajaani.fi



Ympäristötekniinen toimiala

## I VAATIMUKSET

Kajaanin kaupunki vaatii, että hallinto-oikeus hylkää valituksen kaikilta osin ja pitää kaupunginvaltuuston 28.4.2026 tekemän valituksenalaisen päätöksen voimassa sekä hylkää valittajan vaatimuksen oikeudenkäyntikulujensa korvaamisesta.

## II PERUSTELUT

### 1 Valituksen sisällöstä ja vastustamisperusteista yleisesti

1. Valittaja väittää valituksenalaisen päätöksen olevan lainvastainen kolmella pääasiallisella perusteella:
  - (i) osayleiskaavan vaikutuksia ei ole selvitetty alueidenkäyttölain (132/1999, "AKL") 9 §:n edellyttämällä tavalla;
  - (ii) maakuntakaavaa ei ole otettu huomioon AKL 32 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla; ja
  - (iii) EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen (CRM-asetus) 13 artiklaa ei ole huomioitu kaavaprosessissa.
2. Lisäksi valittaja on vedonnut valituksensa tueksi useisiin kaavoituksen tarkoituksenmukaisuusharkintaan liittyviin seikkoihin. Kun asiassa on kyse kunnallisvalituksesta, valituksenalainen päätös tulee arvioitavaksi vain laillisuusperusteilla. Kajaanin kaupunki ei siksi ota lausunnossaan kantaa valittajan esittämiin, leimallisesti tarkoituksenmukaisuusharkintaan liittyviin seikkoihin – pois lukien eräät valittajan epäjohtonmukaisina näyttäytyvät väitteet.
3. Kajaanin kaupunki pitää valitusta kaikilta osin perusteettomana.
4. Kaupungilla on alueidenkäyttölaissa ja muussa lainsäädännössä säädetyissä rajoissa oikeus päättää alueidensa käytön suunnittelusta. AKL 20 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta ja maapolitiikan harjoittamisesta alueellaan. Kaavoitusharkinta on lähtökohtaisesti kunnan itsehallintoalaan kuuluva tehtävä, ja hallinto-oikeuden tehtävänä on käytännössä ainoastaan kaavoitukseen liittyvä laillisuuskontrolli.



## Ympäristötekniinen toimiala

5. Valituksenalainen kaavapäätös on kaupungin näkemyksen mukaan lainmukainen ja kaavan valmistelussa on menetelty kaikilta osin lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Kokonaisuutena kaavan ilmentämä suunnitteluratkaisu perustuu kaavan vaikutusten huolelliseen selvittämiseen. Siltä osin kuin valittajan esittämät seikat on lain mukaan otettava huomioon kaavaa valmisteltaessa, näin on tehty.
6. Kaupungilla on alueellaan kaavoitusmonopoli, eikä valittaja voi laillisin perustein edellyttää kaupungin kaavoittavan aluettaan siten, että kaava nimenomaisesti sallii kaivostoiminnan harjoittamisen, tai antaa kaivostoiminnalle etusijan suhteessa muihin maankäyttömuotoihin. Kaavapäätöksestä ei tee lainvastaista se, että kaupunki ei ole päätenyt kaavan sisällön osalta valittajan tavoittelemaan lopputulokseen.

## 2 Vastaus valitusperusteisiin

### 2.1 Osayleiskaavan vaikutusten selvittäminen

7. Kaupunki selvitti valituksenalaisen osayleiskaavan vaikutukset lain edellyttämin tavoin osana kaavoitusprosessia. Osayleiskaavan vaikutusten arviointi on kaikilta osin asianmukainen (AKL 9 § ja 39 §). Kaavan vaikutusten arviointi on kuvattu kaavaselostuksessa AKL 9 §:n mukaisesti (Kaavaselostus, [LIITE 2](#)). Kaavaselostuksessa eritellään arvioitavat vaikutusalueet, ja vaikutukset on niiden osalta arvioitu ja kuvattu kattavasti.
8. Kaavoituksen taustalla vaikuttavan kokonaisuuden hahmottamisen helpottamiseksi Kajaanin kaupunki toteaa, että kaavoitushankkeen taustalla on Kajaanin kaupungin hyväksymä yksittäisen maanomistajan tekemä ja sen omistamaa maa-aluetta koskeva kaavoitusaloite. Sanottu maanomistaja omistaa osayleiskaavan kattaman alueen lähes kokonaisuudessaan ja suunnittelee alueelle datakeskustoimintaa.
9. Kaavoitusaloitteen tarkoituksena oli po. maanomistajan omistuksessa olevan maa-aluekokonaisuuden kaavoittaminen teollisuustoiminnan sallivaksi. Kajaanin kaupunki on määrittänyt osayleiskaavan kattaman alueen tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla ja kaavoitettu alue sisältää myös muita kuin kaavoitusaloitteen tehneen maanomistajan omistamia alueita. Valittajan osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan antaman palautteen jälkeen valittajan omistamat kiinteistöt on kuitenkin rajattu kaavoitettavan alueen ulkopuolelle.



## Ympäristötekniinen toimiala

10. Osayleiskaavan alue on laaja ja alueesta noin puolelle ei osoiteta muuttuvaa maankäyttöä, vaan ne on osoitettu maa- ja metsätalousalueiksi nykykäyttötarkoitustensa mukaisina.
11. Osayleiskaavan vaikutusten arviointi on tehty osayleiskaavan tarkoitukseen ja tarkkuustasoon nähden riittävällä tavalla. Osayleiskaava ohjaa erikseen toteutettavaa asemakaavoitusta, jossa vaikutusten arviointi on täsmäntynyt suunnittelun tarkentuessa (Kajaanin kaupunginvaltuusto hyväksyi Otanmäki – Alusson asemakaavan 9.6.2026).
12. Osayleiskaavan ratkaisut perustuvat kokonaisarvioon alueen maankäytöllisistä tavoitteista sekä kattavista selvityksistä. Kaupungilla ei ole velvollisuutta selvittää osayleiskaavan kaavaselostuksessa kaikkia mahdollisia erilaisia vaihtoehtoisia alueen tulevia käyttötarkoituksia ja käyttötarkoitusten mahdollisia yhdistelmiä.
13. Kajaanin kaupunki ei osayleiskaavan kattaman alueen maankäyttöä suunnitelllessaan tavoittele alueelle kaivostoimintaa, vaan ensisijaisesti muun tyyppistä teollisuutta. Kaavassa valittu alueen käyttötarkoitus ei perustu toimintojen yhteensovittamiseen liittyviin selvityksiin, vaan kaupungin harkintaan maanomistajan tekemästä aloitteesta.
14. Koska alueelle ei ole osoitettu kaivostoimintaa, ei myöskään sen yhteensovittamista muun toiminnan kanssa ole ollut tarpeen tutkia enemmälti. Kaavaselostuksessa kaavan taloudellisia vaikutuksia on joka tapauksessa arvioitu perusteellisesti, myös suhteessa mahdolliseen kaivostoimintaan (Kaavaselostus s. 137–139, [LIITE2](#)).
15. Kaupungilla on harkintavalta maankäytön suunnittelussa. Sikäli kun kaupungin erilaiset maankäytölliset tavoitteet ja mahdollisesti myös alueella toimivien elinkeinonharjoittajien samaan kaavoitettavaan alueeseen kohdistuvat tavoitteet ovat ristiriidassa keskenään, kaupunki tekee poliittisen ja maankäyttöä koskevan suunnittelullisen punninnan osana kaavoitusta. Tämän punninnan lopputulos ilmenee nyt valituksen kohteena olevasta osayleiskaavasta.

## 2.2 Ennakkoratkaisun KHO 2019:67 merkitys

16. Valittaja väittää, että vaikka osayleiskaavassa ei ole nimenomaisesti kielletty kaivostoimintaa, on tilanne olennaisesti vastaava kuin ennakkoratkaisussa KHO 2019:67. Valittaja väittää, että osayleiskaava tosiasiallisesti estää kaivostoiminnan



## Ympäristötekniinen toimiala

harjoittamisen, mitä seikkaa ei valittajan väitteen mukaan ole osayleiskaavaa laadittaessa selvitetty alueidenkäyttölain 9 §:n ja voimassa olevan maakuntakaavan edellyttämällä tavalla.

17. Kajaanin kaupunki korostaa, että ratkaisun KHO 2019:67 ilmentämät oikeusohjeet eivät suinkaan tarkoita sitä, että jonkin alueen osoittaminen muuhun kuin kaivostoimintaan olisi lain vastaista. Ennakkoratkaisussaan KHO sen sijaan nimenomaan totesi, että yleiskaavassa maankäyttöä, kuten esimerkiksi kaivostoimintaa, ohjataan lähtökohtaisesti osoittamalla alueita erilaisiin käyttötarkoituksiin.
18. Toisin kuin ennakkoratkaisun kohteena olleessa asiassa, Kajaanin kaupunki ei ole ehdottomalla määräyksellä kieltänyt kaivostoimintaa, eikä ennakolta sitovasti rajoittanut sitä, minkälaisia kaavoja kaupunki myöhemmin mahdollisesti laatii. Ratkaisun KHO 2019:67 ilmentämien oikeusohjeiden perusteella ei voida katsoa, että Kajaanin kaupunki olisi toiminut nyt käsiteltävänä olevassa asiassa virheellisesti sen paremmin menettelyllisesti kuin sisällöllisesti – pikemminkin päinvastoin.

### 2.3 Maakuntakaavan huomioon ottaminen

19. Maakuntakaava on otettu AKL 32 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla huomioon valituksenalaista osayleiskaavaa laadittaessa.
20. Kainuun vaihemaakuntakaavassa 2030 on yleiskaava-alueen läheisyyteen sijoitetulla kehittämisperiaatemerkinällä ek-1 osoitettu aiemmin toiminnassa olleen Otanmäen rauta-titaanivanadiinikaivoksen mahdollisen toiminnan uudelleen käynnistämisen sisältämä kokonaisuus Vuolijoen alueella. Merkintä on luonteeltaan kehittämisperiaatemerkinä, ei aluevarausmerkintä.
21. Maakuntakaavaselostuksen mukaan kehittämisperiaatemerkinällä informoidaan alueella sijaitsevasta mineraalipotentialista ja tarpeesta varautua tulevaisuudessa alueidenkäytön suunnitteluun alueella. Merkintä ei siten velvoita kuntaa osoittamaan aluetta kaivostoimintaan. Maakuntakaavaselostuksen mukaan kehittämisperiaatemerkinän ek-1 kohdealue käsittää aiemmin toiminnassa olleet Otanmäen ja Vuorokkaan kaivosalueet sekä Honkamäen alueen.
22. AKL 32 §:n 2 momentin mukainen velvoite edellyttää, että maakuntakaava otetaan huomioon alueidenkäyttöä suunniteltaessa. Säännös ei kuitenkaan tarkoita, että kunnan olisi osoitettava jokin yksittäinen alue tai varsinkaan kaikki



Ympäristötekniinen toimiala

maakuntakaavaseloituksessa mainitut kehittämisperiaatteen kohdealueet ai-noastaan siihen käyttötarkoitukseen, johon maakuntakaavan kehittämisperiaa-temerkintä viittaa. Maakuntakaavaseloituksessa on nimenomaisesti todettu, että kaavaratkaisu täsmentyy yksityiskohtaisemman suunnittelun perusteella eli kuntakaavoituksella. Kajaanin kaupungilla on oikeus ja velvollisuus tehdä it-senäinen maankäytöllinen harkinta siitä, minkälainen yleiskaavatasoinen suun-nitteluratkaisu osayleiskaava-alueella ja laajemmin koko kunnan alueella teh-dään.

23. Maakuntakaavan suunnittelumääräyksen sisältö on otettu huomioon osayleis-kaavaa valmisteltaessa. Kaavaseloituksessa (Kaavaseloitus s. 96–103, LIITE 2) on käsitelty kattavasti osayleiskaavan suhdetta maakuntakaavaan, mukaan lu-kien ek-1-kehittämisperiaattemerkintä. Kaavaseloituksessa on lisäksi arvioitu kaivostoiminnan ja osayleiskaavan mahdollistaman datakeskustoiminnantalou-dellisia vaikutuksia rinnakkain (Kaavaseloitus s. 137–139, LIITE 2). Maakunta-kaavan suunnittelumääräys ei edellytä, että selvityksen lopputuloksena kaikki kehittämisperiaattemerkinnän tarkoittamat alueet osoitetaan kaivostoimin-taan.
24. Osayleiskaava ei myöskään vaikeuta maakuntakaavan toteuttamista AKL 32 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Ek-1-kehittämisperiaattemerkinnän kohde-alue ulottuu maakuntakaavaseloituksen mukaan huomattavasti laajemmalle alueelle kuin osayleiskaava-alue, eikä osayleiskaava estä kaivostoiminnan kehit-tämistä kohdealueen muilla osilla. Edelleen osayleiskaava-alueelle sijoittuu kaa-vaseloituksesta (Kaavaseloitus s. 102, kuva 54., LIITE 2) ilmenevällä tavalla ai-noastaan pieni osa valittajan malminetsintä-alueesta. Kaivannaisteollisuus-ten kehittämisen kohdealueelle ei kohdistu maakuntakaavassa AKL 33 §:n mu-kaista ehdollista rakentamisrajoitusta.
25. Kainuun maakuntasuunnitelmassa 2045 osoitetaan maakunnan tavoiteltu kehi-tys pitkällä aikavälillä. Kaavaseloituksesta (Kaavaseloitus, s. 12, kuva 3., LIITE 2) ilmenevällä tavalla Otanmäki on maakuntasuunnitelmassa osoitettu teollisuus-ten ja tuotannon kasvualueeksi. Osayleiskaavan suunnitteluratkaisu vastaa siis täysin maakuntasuunnitelmassa osoitettua tavoiteltua kehitystä.
26. Kajaanin kaupunki toteaa, että osayleiskaavan kaavaehdotukseen antamassaan lausunnossa (Ehdotusvaiheen vastineet, LIITE 50) Kainuun liitto on todennut, että osayleiskaava ja sen muu kaava-aineisto on laadittu selkeästi. Kaavaselos-ituksessa on huomioitu maakunnan kehitystä pitkällä ja keskipitkällä aikavälillä ohjaavat lakisääteiset ja strategiset asiakirjat, maakuntasuunnitelma 2045 ja maakuntaohjelma 2026-2029. Kainuun liitto toteaa lausunnossaan, että



## Ympäristötekniinen toimiala

osayleiskaava tukee maakuntaohjelman tavoitteita teollisten symbioosien vahvistamisesta. Kainuun liitto toteaa lausunnossaan lisäksi, että Otanmäki-Humpinsuon osayleiskaavan kaava-aineistossa on arvioitu monipuolisesti osayleiskaavan suhdetta maakuntakaavaan ja että voimassa oleva maakuntakaava on ollut ohjeena Otanmäki-Humpinsuon osayleiskaavaa laadittaessa ja maakuntakaavoitus on otettu huomioon yleiskaavoituksessa. Osayleiskaavan kaavaratkaisut eivät ole ristiriidassa maakuntakaavan keskeisten tavoitteiden ja periaatteiden kanssa.

27. Kokonaisuutena tarkasteltuna osayleiskaava ei siten tosiasiallisesti estä kaivostoiminnan kehittämistä maakuntakaavan osoittamalla tavalla.

## 2.4 Kaivostoimintaa koskeva harkinta osana yleiskaavoitusta

### 2.4.1 Kaivoslain 47 §

28. Kaivoslain (621/2011) 47.5 §:n mukaan:

*”Kaivostoiminnan tulee perustua sellaiseen alueidenkäyttölain mukaiseen asemakaavaan tai oikeusvaikutteiseen yleiskaavaan, jossa kaivosalueen ja kaivoksen apualueen sijainti ja suhde muuhun alueiden käyttöön on selvitetty.”*

29. Tämä 1.6.2023 voimaan tullut säännös perustuu hallituksen esitykseen HE 126/2022. Hallituksen esityksessä nimenomaisesti todetulla tavalla säännöksen tarkoituksena on *”paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamiseksi, että kaivosluvan myöntämisen edellytyksenä olisi kunnan hyväksymä kaava ja että muut elinkeinot otettaisiin lupaharkinnassa nykyistä enemmän huomioon.”*
30. Käytännössä kaivoslain 47.5 § tarkoittaa, että kaivosluvan myöntämisen ehdottomana edellytyksenä on kaikkien muiden lupaedellytysten täyttymisen lisäksi se, että kunta on kaavalla nimenomaisesti sallinut kaivostoiminnan harjoittamisen kaavassa osoitetulla alueella.
31. Kunnalla on täysin vapaa harkintaoikeus sen osalta, laatiiko se kaivostoiminnan harjoittamisen sallivan kaavan vai ei. Säännöksen nimenomaisena tarkoituksena on varmistaa se, että kaivosluvista vastaava viranomainen (TUKES) ei voi myöntää kaivoslupaa, ellei kunnan laatima kaava nimenomaisesti salli kaivostoiminnan harjoittamista. Kaivosluvan myöntämistä ei voida perustaa maakuntakaavaan, sillä kaivoslailla on nimenomaisesti tarkoitettu jättää



Ympäristötekniinen toimiala

kaivostoiminnan harjoittamisen hyväksyttävyyks kaavoituksen osalta yksin kunnan harkintavaltaan.

#### 2.4.2 Alueen kaivostoiminnasta

32. Valittaja selostaa valituksessa laajasti osayleiskaava-alueella tai sen lähialueilla kymmeniä vuosia sitten harjoitettua kaivostoimintaa ja siihen liittyvää potentiaalia. Kaava-alueella tai sen läheisyydessä ei ole tällä hetkellä kaivostoimintaa. Otanmäen ja Vuorokkaan kaivosten toiminta päättyi vuonna 1985.
33. Osayleiskaavan kattamalla alueella ei ole voimassa kaivoslain (621/2011) 16 §:n mukaista kaivoslupaa (kaivospiiri). Kaivostoiminnan käynnistäminen maakunta-kaavan kehittämisperiaatemerkinnän kohdealueella edellyttäisi kaivoslain ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisia lupapäätöksiä sekä YVA-lain (252/2017) mukaista ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja edellä todetuista riippumatta väistämättä lisäksi kaivoslain 47.5 §:n mukaista kaivostoiminnan sallivaa yleis- tai asemakaavaa.
34. Valittaja ei Kajaanin kaupungin käsityksen mukaan omista maata osayleiskaava-alueella. Valittajalla ei liioin ole milloinkaan ollut kaivostoimintaa alueella.
35. Osayleiskaavan suunnitteluratkaisu ei estä malminetsintäluvan mukaista toimintaa yleiskaava-alueella, joskin kaavoitustilanteen vuoksi toiminta voi tällä osa-alueella olla hyödytöntä. Pääosa valittajan malminetsintälupien alueesta sijoittuu yleiskaava-alueen ulkopuolelle.
36. Valittaja on paitsi valituksessaan, myös muissa yhteyksissä esittänyt, että osayleiskaavan kattamalla alueella olisi laajalla alueella vanhoihin kaivosrakenteisiin liittyvä sortumavaara, joka estäisi teollisen rakentamisen po. alueella (joka kattaa likimain valituksen sivulla 5, kuvassa 2 esitetyn, Kokkolantien ja rautatien etelä-pohjoissuunnassa rajaamalle alueelle jäävän malmietsintälupa-alueen). Kaivosturvallisuudesta vastaava Turvallisuus- ja kemikaalivirasto TUKES selvitti sortumavaaraa koskevaa väitettä. Todettakoon, että osayleiskaavan alueella tehdyn asemakaavatyön yhteydessä laadittiin vielä lisäselvityksiä, joiden perusteella on vahvistunut, että alueella ei ole sortumavaaraa, eikä ylipäätään sortumavaaraa aiheuttavia maanalaisia rakenteita. (TUKESin lausunto, LIITE 52).
37. Valittaja tuo valituksessaan esiin osayleiskaava-alueella olevan kaivosinfrastruktuurin kuten kaivostornin, malminnostokuilun ja vinotunnelin todeten,



Ympäristötekniinen toimiala

että alueella sijaitsee jo valmiiksi 15–20 miljoonan euron edestä kaivosinfrastruktuuria. Valittaja kuitenkin jättää mainitsematta, että sillä ei ole mitään omistus- tai muuta oikeutta sanottuun kaivosinfrastruktuuriin. Puheena oleva kaivosinfrastruktuuri sijaitsee kaavoitusaloitteen tehneen yksityisen maanomistajan omistamalla maa-alueella ja on tämän yhtiön omistuksessa. Kajaanin kaupungin käsityksen mukaan sanottu yhtiö on ilmoittanut valittajalle jo kaavoitusprosessin alkuvaiheessa, että yhtiö ei voi sallia omistamillaan kiinteistöillä olevan vanhan kaivosinfrastruktuurin käyttämistä, koska tämä käyttö ei olisi yhteensovitettavissa samalle alueelle suunnitellun datakeskustoiminnan kanssa.

38. Valittaja perustelee valitustaan väitteellä niin kutsutusta sosiaalisesta toimiluvasta. Ottamatta kantaa tämän väitteen todenperäisyyteen Kajaanin kaupunki toteaa, että osayleiskaavahankkeen valmistelussa on toteutettu kattava sosiaalisten vaikutusten arviointi (Liite 45). Selvityksen tulokset osoittavat, että alueen asukkaat ja paikalliset toimijat suhtautuvat osayleiskaavaan ja sen mahdollistamaan teollisuustoimintaan pääosin myönteisesti. Haastatellut pitivät uusien investointien saapumisesta alueelle toivottuna ja arvioivat kaavoituksen lisäävän yritystoimintaa ja kohentavan alueen elinvoimaisuutta. Valtaosa kyselyn vastaajista arvioi, että osayleiskaava vahvistaa heidän sidettään alueeseen tai ei ainakaan heikennä sitä, ja kaavan taloudelliset vaikutukset arvioitiin pääosin hyvin myönteisiksi. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin perusteella paikalliset sitovat suunnitellun teollisuusalueen luontevaksi osaksi alueen teollisuushistoriaa, ja erityisesti energiaintensiivisen puhtaamman teollisuuden, kuten datakeskuksen, katsottiin sopivan hyvin alueen teollisuuspaikkakunnan identiteetin jatkeeksi.
39. Valittaja ei edes väitä, että sillä olisi taloudelliset edellytykset kaivoistoiminnan aloittamiseksi osayleiskaava-alueella, vaan ilmoittaa ainoastaan, että *”Muutoksenhakijan tavoitteena on hakea Otanmäen-Vuorokkaan alueelle kaivoslain mukaista kaivoslupaa sen jälkeen, kun malmien hyödyntämiseen liittyvät tutkimukset, kehittämistoimenpiteet ja teknistaloudelliset laskelmat on saatu tehtyä”*.
40. Valittajayhtiö on perustettu vuonna 2012. Julkisten tilinpäätöstietojen mukaan valittajayhtiön liikevaihto kahden viimeksi päättyneen tilikauden aikana on ollut noin 100.000 euroa ja liiketulos tappiollinen. Valittajayhtiön taseen loppusumma on noin kaksi miljoonaa euroa, mistä aineettomien oikeuksien ja muiden aineettomien hyödykkeiden osuus on noin 600.000 euroa. On siksi oletettava, että kaavoitustilanteesta täysin riippumatta valittajayhtiöllä ei todellisudessa olisi edellytyksiä kaivoistoiminnan käynnistämiseen.



Ympäristötekniinen toimiala

41. Asiaa kokonaisuutena tarkasteltaessa ei siksi ole mahdollista välttyä sellaiselta käsitykseltä, että valittaja pyrkii estämään Kajaanin kaupungin hyväksymän osayleiskaavan voimaantumisen:
- (i) koska valittaja haluaisi harjoittaa kaavan kattamalla alueella omaan suunniteltuun liiketoimintaansa lukeutuvaa kaivostoimintaa siitä huolimatta, että kaupunki ei pidä kaivostoiminnan harjoittamista alueella yhtä tavoiteltavana kuin yleiskaavalla nyt tavoiteltua muuta teollista toimintaa; ja
  - (ii) näin siitä huolimatta, että valittajalla ei ainakaan toistaiseksi ole kaivostoiminnan harjoittamiseen tarvittavia lupia, omistus- tai vastaavaa oikeutta osankaan osayleiskaavan kattamaa aluetta, omistus- tai muuta oikeutta valittajan itsensä viittamaan olemassa olevaan kaivosinfrastruktuuriin, eikä taloudellisia resursseja kaivostoiminnan harjoittamiseen.

## 2.5 CRM-asetus

42. Critical Raw Material -asetuksen (CRM-asetus) 13 artiklan 1. kohta, johon valituksessa viitataan, kuuluu seuraavasti:

*”Suunnitelmien, mukaan lukien kaavoitus, aluesuunnitelmat ja maankäyttösuunnitelmat, laatimisesta vastaavien kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten on harkittava, sisällytetäänkö tällaisiin suunnitelmiin tarvittaessa määräyksiä kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden kehittämisestä. Tällaisten määräysten sisällyttämistä harkittaessa etusijalle on asetettava keinotekoiset ja rakennetut alueet, teollisuusalueet, ympäristövaurioalueet sekä toiminnassa olevat tai hylätyt kaivokset, tarvittaessa mukaan lukien tunnistetut mineraaliesiintymät.”* (korostukset tässä)

43. Valittajan mukaan kaupungilla on ollut velvollisuus selvittää Vuorokkaan entisen kaivosalueen edellytykset toimia kaivosalueena ja harkita kaivostoiminnan mahdollistavien yleiskaavamääräysten sisällyttämistä osayleiskaavaan. Väite ei Kajaanin kaupungin käsityksen mukaan perustu voimassa olevaan oikeuteen.



Ympäristötekniinen toimiala

44. CRM-asetuksen 13 artikla velvoittaa harkitsemaan kaivoshankkeiden sisällyttämistä, mutta se ei velvoita tekemään erillistä selvitystä kaivosalueen toteuttamiskelpoisuudesta. Kaivoshankkeen sisällyttämistä on harkittu kaavaa laadittaessa. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmavaiheen, luonnosvaiheen ja ehdotusvaiheen palautteissa (LIITTEET 4, 48 ja 50) on asia noussut esille ja kaupunki on palautteen käsitellyt ja siten muodostanut kaupungin harkitun kannan asiaan, jonka lopulta kaupunginvaltuusto on päätöksellään hyväksynyt.
45. Valittajan mukaan osayleiskaavaa laadittaessa ei ole otettu huomioon CRM-asetuksen 13 artiklaa ja osayleiskaavan hyväksymistä koskeva päätös on muun muassa tästä johtuen kuntalain 135 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla muuten lainvastainen. Tämä väite on virheellinen. Kuten kaavaselostuksesta käy ilmi, kaivostoimintaan liittyvää vaihtoehtoa on arvioitu kaavan valmistelun yhteydessä esimerkiksi vertailemalla kaivostoimintaan liittyvää vaihtoehtoa muuhun teolliseen toimintaan (kuten datakeskusrakentamiseen) ja esittämällä näihin liittyvät taloudelliset ja strategiset perustelut.
46. Sillä, onko tätä harkintaa kytketty julkilausutulla tavalla juuri CRM-asetukseen, ei ole merkitystä asian arvioinnissa. Kaavan valmistelu täyttää myös CRM-asetuksesta johtuvat veloitteet.
47. Valittaja väittää edelleen, että: *"Ottaen huomioon, että yhtenä CRM-asetuksen tavoitteena on myös lisätä kriittisten mineraalien tuotantoa EU:n alueella ja vähentää riippuvuuksia EU:n ulkopuolelta tuotavista kriittisistä mineraaleista, olisi Kajaanin kaupungin tullut selvittää osayleiskaavan vaikutukset myös kriittisten ja strategisten raaka-aineiden ja CRM-asetuksen kannalta. Tätä seikkaa ei kuitenkaan ole osayleiskaavaa laadittaessa lainkaan arvioitu tai selvitetty."*
48. Valittajan väite ei perustu voimassa olevaan oikeuteen. CRM-asetuksen tavoitteet, kuten huoltovarmuus, eivät aseta kaavoittajalle valittajan väittämää selvitysvelvollisuutta. CRM-asetuksen 13 artikla koskee maankäytöllistä harkintaa, eikä se edellytä kaavoittajan arvioivan esimerkiksi huoltovarmuuskysymyksiä.
49. Valittaja väittää edelleen, että: *"CRM-asetuksen 13 artikla velvoittaa muun muassa kaavoituksesta ja maankäyttösuunnitelmista vastaavia kansallisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia harkitsemaan, sisällytetäänkö tällaisiin suunnitelmiin tarvittaessa määräyksiä kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden kehittämisestä. Tällaisten määräysten sisällyttämistä harkittaessa etusijalle on asetettava keinotekoiset ja rakennetut alueet, teollisuusalueet, ympäristövaurioalueet sekä toiminnassa olevat tai hylätyt kaivokset, tarvittaessa*



Ympäristötekniinen toimiala

*mukaan lukien tunnistetut mineraaliesiintymät. Otanmäen-Vuorokkaan alueella sijaitsevat toimintansa lopettaneet kaivokset ja näiden edelleen tunnetut ja hyödyntämiskelpoiset malmivarat ovat nimenomaisesti sellainen kohde, joka CRM-asetuksen 13 artiklan nojalla olisi asetettava etusijalle harkittaessa kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden kehittämistä koskevien määräysten sisällyttämistä kaavoitusta koskeviin suunnitelmiin.”*

50. On huomattava, että CRM-asetuksen 13 artiklan mukaan ko. etusija koskee harkintatilannetta eli menettelyä, ei sen lopputulosta. Kajaanin kaupunki on täyttänyt velvollisuutensa harkitsemalla kaavoitusprosessin aikana sitä, sisällytetäänkö kaava-aineistoon tarvittaessa artiklassa tarkoitettuja määräyksiä. Kaupunki ei katsonut tällaisten merkintöjen sisällyttämistä aiheelliseksi.
51. Hylätty kaivosalue kuuluu 13 artiklan ns. prioriteettikategoriaan, mutta edellyttää vain huolellista arviointia, ei luo velvoitetta asettaa hypoteettista kaivos-hanketta esimerkiksi datakeskushankkeen edelle. CRM-asetus ei ylipäätään velvoita priorisoimaan yksittäistä nimenomaista aluetta tai käyttötarkoitusta kaavassa.
52. Lisäksi valittaja väittää, että: *”Osayleiskaavaa laadittaessa ei ole arvioitu lainkaan CRM-asetuksen vaikutusta kaavaan sisältöön. Kajaanin kaupunki ei liioin ole harkinnut kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden kehittämistä koskevien määräysten sisällyttämistä osayleiskaavaan. Koska EU:n asetuksena CRM-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta EU:ssa, olisi Kajaanin kaupungin kaavoitusviranomaisena tullut huomioida CRM-asetus ja erityisesti asetuksen 13 artikla osayleiskaavaa laadittaessa. Osayleiskaava on siten kumottava myös sillä perusteella, että kaavaa laadittaessa ei ole tarpeellisessa määrin selvitetty alueidenkäyttölain 9 §:n ja CRM-asetuksen edellyttämällä tavalla kaavan yhdyskuntataloudellisia vaikutuksia EU:n kriittisten ja strategisten raaka-aineiden kannalta.”*
53. Toisin kuin valittaja esittää, kaavaselostus nimenomaan sisältää kaivostoimintaa koskevan analyysin ja sen vertailemisen teollisuusvaihtoehtoon, sekä perustellun johtopäätöksen (Kaavaselostus, LIITE 2): *”Yhteenvedona todetaan, että osayleiskaavan teollisuusalue on suurella todennäköisyydellä myös pitkällä aikavälillä alue- ja paikallistaloudellisesti tuottavampi vaihtoehto kuin kaivostoiminta.”*
54. CRM-asetuksen 13 artiklan mukainen harkintavelvoite täyttyy, kun harkinta on tehty. Tässä tapauksessa jo kaavaselostus ilmentää harkinnan tulleen asianmukaisesti suoritetuksi.



Ympäristötekhninen toimiala

55. Kuten edellä on todettu, asetuksessa on kyse harkintavelvoitteesta, ei kaavoitusharkinnan lopputuloksen määrittävästä normista. Asetuksen 13 artikla ei siis edellytä tiettyä lopputulosta. Asetuksesta ei esimerkiksi seuraa velvollisuutta priorisoida kaivostoimintaa tai sisällyttää sitä koskevia määräyksiä kaavaan. Harkinnan lopputulos on tältäkin osin ollut kaavan hyväksyneen Kajaanin kaupungin harkintavallan piirissä.
  
56. Valittajan asiassa esittämä tulkinta muuttaisi harkintavelvoitteen lopputulosvelvoitteeksi. Tälle ei ole oikeudellista perustetta. CRM-asetus ei anna kaivostoiminnan harjoittajalle eikä kaivostoiminnan harjoittamista suunnittelevalle (kuten tässä asiassa) oikeutta vaatia itselleen edullisia kaavamerkintöjä kunnan kaavoitusmonopolin ja sen puitteissa kaavalla määritettyjen priorisoitujen maankäyttömuotojen ohitse.