

13.7.2026

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
PL 189
90101 Oulu*sähköpostitse pohjois-suomi.hao@oikeus.fi***POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE****ASIA**

Valitus Kajaanin kaupunginvaltuuston 9.6.2026 tekemästä päätöksestä § 57 hyväksyä Otanmäki-Alusson asemakaava ja sitova tonttijako.

MUUTOKSENHAKIJA

Otanmäki Mine Oy (Y-tunnus: 2474018-5, "muutoksenhakija")
Kiilakiventie 1
90250 Oulu
Kotipaikka: Kajaani

ASIAMIES JA PROSESSIOSOITE

Asianajaja Matias Forss
Kalliolaw Asianajotoimisto Oy
Eteläranta 12
00130 Helsinki
Puh. 050 591 0678
matias.forss@kalliolaw.fi

1 VALITUSAIKA

Valituksen kohteena olevan päätöksen sisältävä pöytäkirjan ote on lähetetty muutoksenhakijalle tiedoksi sähköpostitse 12.6.2026. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:n 3 momentin mukaan asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, eli 15.6.2026. Kuntalain 138 §:n mukaan kunnallisvalitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista, eli viimeistään 15.7.2026.

2 VALITUSOIKEUS

Kuntalain 135 §:n 1 momentin mukaan valtuuston päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella. Edelleen kuntalain 137 §:n 1 momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä asianosainen sekä kunnan jäsen. Koska muutoksenhakijan kotipaikka on Kajaani ja muutoksenhakija omistaa Kajaanissa kiinteistöjä, muun muassa tilan Vaaravuoro (RN:o 205-417-12-248), on

Helsinki
Eteläranta 12
FI-00130 Helsinki
Tel +358 9 6812 930
Fax +358 9 6812 9320

London
100 Bishopsgate, 18th Floor
London EC2N 4AG
United Kingdom
Tel +358 9 6812 930
Fax +358 9 6812 9320

Turku
Kristiinankatu 1 A 9, 5. krs
FI-20100 Turku
Sisäänkäynti Läntiseltä Rantakadulta
Tel +358 9 6812 930
Fax +358 9 6812 9320

muutoksenhakija kuntalain 3 §:n mukaan Kajaanin kaupungin jäsen, ja siten oikeutettu kunnallisvalituksen tekemiseen Kajaanin kaupunginvaltuuston päätöksestä.

3 VAATIMUKSET

Muutoksenhakija vaatii, että hallinto-oikeus:

- (i) kumoaa Kajaanin kaupunginvaltuuston 9.6.2026 tekemän päätöksen § 57 (Liite 1); ja
- (ii) velvoittaa Kajaanin kaupungin korvaamaan muutoksenhakijan oikeudenkäyntikulut korkolain 4.1 §:n mukaisine viivästyskorkoineen lukien siitä, kun 30 päivää on kulunut hallinto-oikeuden päätöksen antamisesta. Valituksesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut ovat yhteensä 3 168,60 euroa (ei sis. ALV).

4 PÄÄTÖKSEN KUMOAMISEN PERUSTEET

4.1 Päätöksestä yleisesti

Kajaanin kaupunginvaltuusto on valituksen kohteena olevalla päätöksellään hyväksynyt Kajaanin kaupungissa sijaitsevan Otanmäen taajaman kupeeseen sijoittuvan asemakaavan, joka koskee tilaa 205-417-18-72 ja osia tiloista 205-417-18-127, 205-417-18-77, 205-417-10-13, 205-417-14-24, 205-417-14-21 ja 205-417-12-210 (Otanmäki – Alussuon asemakaava) ja sitovan tonttijaon 25/1/1, jolla muodostetaan tontit 205-25-1-1 ja -2 (jäljempänä "**asemakaava**"). Kaavan tarkoituksena on mahdollistaa alueella monipuolinen teollisuus- ja tuotantotoiminta siten, että yhtenä käyttötarkoituksena voisi olla datakeskustoiminta. Kaivoslain 47 §:n 4 momentti huomioon ottaen asemakaava estää Vuorokkaan alueen käyttämisen kaivostoimintaan.

Asemakaava-alueella ei ole voimassa olevaa yleiskaavaa. Aluetta koskien on vireillä Otanmäen–Humpinsuon osayleiskaava, joka ei ole lainvoimainen.

4.2 Valituksen perusteet lyhyesti

Muutoksenhakija katsoo jäljempänä tarkemmin kuvatulla tavalla, että kaavoittajalla olisi sekä maakuntakaavan määräyksen että EU:n kriittisiä raaka-aineita koskevan asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1252, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2024, puitteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvatun ja kestävä tarjonnan varmistamiseksi, "**CRM-asetus**") mukaan ollut velvollisuus selvittää Vuorokkaan entisen kaivosalueen edellytykset toimia kaivosalueena ja harkita kaivostoiminnan mahdollistavien kaavamääräysten sisällyttämistä asemakaavaan.

Koska alueella ei ole lainvoimaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, olisi asemakaavaa laadittaessa tullut alueidenkäyttölain 54 §:n 4 momentin mukaan soveltuvin osin ottaa huomioon myös yleiskaavalle asetetut sisältövaatimukset. Näin ei ole asemakaavaa laadittaessa tehty.

Asemakaavan vaikutuksia ja Vuorokkaan entisen kaivosalueen kaivostoiminnan edellytyksiä ei ole selvitetty tarpeellisissa määrin alueidenkäyttölain 9 §:ssä edellytetyllä tavalla, minkä lisäksi maakuntakaavaa ei ole otettu asemakaavaa laadittaessa huomioon alueidenkäyttölain 32 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla. Edelleen asemakaavaa laadittaessa ei ole otettu huomioon CRM-asetuksen 13 artiklaa. Lisäksi asemakaavasta aiheutuu muutoksenhakijalle sellaista alueidenkäyttölain 54 §:n 3 momentissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa, joka voitaisiin välttää kaavalle asetettuja tavoitteita ja vaatimuksia syrjäyttämättä.

Siten muutoksenhakija katsoo, että asemakaavan hyväksymistä koskeva päätös on kuntalain 135 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla muuten lainvastainen.

5 YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

5.1 Alueen kaivostoiminnasta

5.1.1 Voimassa oleva maakuntakaava

Asemakaavan alueella on voimassa Kainuun vaihemaakuntakaava 2030, jossa asemakaavan välittömässä läheisyydessä sijaitseva aiemmin toiminnassa ollut Otanmäen rauta-titaani-vanadiinikaivos on osoitettu kaivannaisteollisuuden kehittämisen kohdealueeksi kehittämisperiaatemerkinällä ek-1, joka merkintä käsittää kaivoksen mahdollisen toiminnan uudelleen käynnistämisen sisältämän kokonaisuuden Kajaanin Vuolijoen alueella. Merkintään liittyvän suunnittelumääräys kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti (Liite 5, s. 25):

"Aluetta kehitetään kaivostoiminnan tarpeisiin. Ennen alueen käytön ratkaisemista on selvitettävä, millaisia edellytyksiä on alueen käyttämiseksi kaivostoimintaan.

Alueen suunnittelussa on otettava huomioon vaikutukset läheiseen Otanmäen taajamaan sekä alueen käytöstä aiheutuva liikenteen järjestäminen siten, ettei siitä aiheudu häiriötä asuinalueille.

Alueen kaivostoimintaa suunniteltaessa on otettava huomioon toiminnan aiheuttamat ympäristövaikutukset tuotannon aikana ja sen päätyttyä."

Maakuntakaavaselvityksen mukaan (Liite 6, s. 100–102) kehittämisen kohdealue käsittää aiemmin toiminnassa olleet Otanmäen ja Vuorokkaan kaivosalueet sekä myöhemmin tehtyjen tutkimusten perusteella potentiaalisesti malmiesiintymäksi todetun Honkamäen alueen. Alueella sijaitsevat hyvät perusedellytykset kaivostoiminnan uudelleen aloittamiselle. Kaivostoiminnan käynnistämisen on todettu edellyttävän asianmukaisia lupia, ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sekä tarvittavaa alueen kaavallista tarkastelua maakunta- ja kuntakaavoituksessa.

5.1.2 Alueesta yleisesti

Asemakaava sijoittuu alueelle, jossa on ennestään harjoitettu kaivostoimintaa. Kaava-alueen välittömässä läheisyydessä Otanmäessä on vuodesta 1950 alkaen toiminut Otanmäki Oy:n, ja vuodesta 1968 eteenpäin vuoteen 1985 asti Rautaruukki Oy:n kaivos. Vuorokkaan kaivos on Otanmäen kaivokseen toiminnallisesti liittyvä erillinen kaivos, joka on puolestaan ollut toiminnassa vuodet 1965–1985. Otanmäen kaivoksesta louhittiin toimintansa aikana malmia yli 25 miljoonaa tonnia ja Vuorokkaan kaivoksesta lähes 1,5 miljoonaa tonnia. Louhitun malmin keskipitoisuus on ollut noin 34 prosenttia rautaa, noin 7,5 prosenttia titaania ja noin 0,2–0,3 prosenttia vanadiinia.

Otanmäen ja Vuorokkaan nykyisten yhteenlaskettujen malmivarojen arvioidaan olevan 32 miljoonaa tonnia, jotka koostuvat 32-prosenttisesti magnetiitista (jonka vanadiinipitoisuus on 0,63 %) ja 31-prosenttisesti ilmeniitistä. Magnetiitti on rautaoksidimineraali ja kaupallisesti tärkeimpiä raudan malmimineraaleja. Ilmeniitti (rautatitaanioksidi) on puolestaan tärkein ja louhituin titaanimineraali. Muutoksenhakijan arvioidulla mahdollisella 1,5–2 Mt:n vuosilouhinnan tasolla tiedossa olevat malmivarat riittäisivät 16–21 vuodeksi. Muutoksenhakijan yhdessä Geologian tutkimuskeskuksen ja Oulun yliopiston kanssa suorittamien, malmin niin kutsutun isäntäkiven syvyysjatkuvuutta koskevien, tutkimusten perusteella tiedetään, että kivilaji, jossa malmi esiintyy, jatkuu jopa 4–5 kilometrin syvyyteen. Muutoksenhakijan suunnitelmien mukaan realistinen malmin louhinnan enimmäissyvyys olisi noin 2 kilometriä. Näiden syvyysjatkeiden oletetaan kasvattavan Otanmäen ja Vuorokkaan malmivarojen yhteismäärää jopa yli 50 miljoonaa tonniin siten pidentäen kaivosten tuotantoaikaa jopa 30–40 vuoteen.

Aikaisemmasta kaivostoiminnasta johtuen alueella sijaitsee merkittävä määrä olemassa olevaa kaivosinfrastruktuuria. Näihin lukeutuvat tunneliverkosto, kolme nostotornia, tuuletuskuiluja, varastosiloja, huolto- ja varastotiloja, malmihissejä,

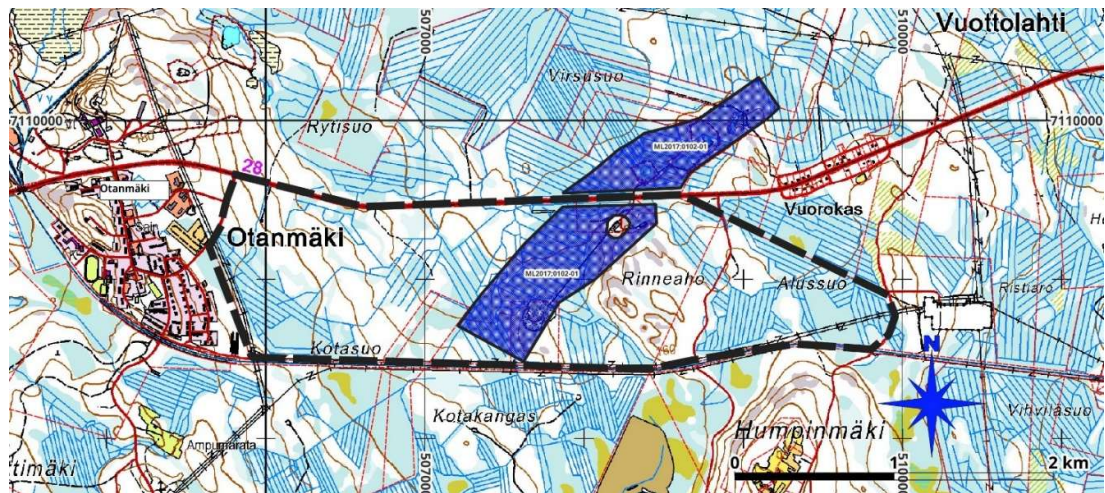
rikastushiekka- ja selkeytysallas sekä ensimmäisen vaiheen murskaustiloja. Esimerkiksi asemakaava-alueella sijaitsee Vuorokkaan kaivoksen kaivostorni ja sen kohdalla 590 metrin syvyyteen ulottuva malmin nostokuilu, jonka läheisyydessä sijaitsee maanalaiseen kaivokseen johtavan vinotunnelin suuaukko. Olemassa olevan infrastruktuurin arvo on arviolta 15–20 miljoonaa euroa, mikä ilmenisi suoraan säästyneinä investointeina, mikäli kaivostoiminta alueella käynnistettäisiin uudelleen. Alueella on lisäksi kaivostoiminnan kannalta kriittiset perusedellytykset, kuten rautatie, 110 kV:n sähkölinja, noin 5 000 neliometriä teollisuustilaa sekä toimisto-, huolto-, varasto- sekä muita rakennuksia.

Kaivannaisalalla on erityisen tärkeää, että hankkeella on niin kutsuttu sosiaalinen toimilupa (En: *social licence to operate, SLO*), mikä tarkoittaa sitä, että hankkeella on paikallisen yhteisön laaja tuki. Muutoksenhakijan hankkeen sosiaalinen toimilupa alueella on tutkitusti erittäin vahva ja alueen asukkaat odottavat kaivoksen uudelleen avaamista (Liite 7, s. 13–16 ja Liite 8).

5.1.3 Muutoksenhakijan toiminta alueella

Muutoksenhakija suunnittelee ja kehittää kaivoshanketta sille myönnettyjen Otanmäki 4 (lupatunnus: ML2017:0102) ja Otanmäki 5 (lupatunnus: ML2018:0063) -nimisten malminetsintälupien nojalla. Otanmäki 4 -malminetsintäluvan lupa-alue koostuu useasta palstasta ja sijoittuu osin asemakaava-alueelle. Muutoksenhakijan malminetsintä sijoittuu erityisesti entisten Otanmäen ja Vuorokkaan kaivosten alueille. Muutoksenhakijan tavoitteena on hakea Otanmäen-Vuorokkaan alueelle kaivoslain mukaista kaivoslupaa sen jälkeen, kun malmien hyödyntämiseen liittyvät tutkimukset, kehittämistoimenpiteet ja teknistaloudelliset laskelmat on saatu tehtyä.

Otanmäki 4 -malminetsintäluva-alueen pinta-alasta asemakaava-alueelle sijoittuu noin 13 prosenttia, mikä käsittää lähestulkoon yhtä suuren prosentuaalisen osuuden asemakaava-alueen pinta-alasta. Asemakaavan mukaisia teollisuus- ja varastointialueita on muutoksenhakijan käsityksen mukaan mahdollista sijoittaa täysin riittävä määrä muualle asemakaavan alueelle, niin että Vuorokkaan entinen kaivosalue voitaisiin maakuntakaavan suunnittelumääräyksen mukaisesti osoittaa kaivostoiminnalle.



Kuva 1. Osoittaa mahdollisen Vuorokkaan kaivosalueen koon suhteessa muuhun asemakaava-alueeseen. Otanmäki 4 -malminetsintäluva-alueen Vuorokkaan osuus merkitty tummansinisellä.

Vuorokkaan kaivoksen tornin kohdalla sijaitsevaa malmin nostokuilua voitaisiin käyttää malmin nostamiseen, mikäli kaivostoiminta käynnistettäisiin uudelleen. Kaivosluvan

hakijalla on mahdollisuus kaivoslain mukaan saada käyttöoikeus toiselle kuuluvaan alueeseen, mikäli hanke on yleisen tarpeen vaatima, eli tämä käyttömahdollisuus on maanomistussuhteista riippumaton. Kajaanin kaupunki voi kaavoittajana suunnitella alueiden käytön parhaan ja tarkoituksenmukaisimman käyttötarkoituksen mukaan omistussuhteista riippumatta.

5.1.4 Asemakaava perustuu puutteellisiin selvityksiin eikä maakuntakaavaa ole huomioitu

Alueidenkäyttölain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista. Edelleen alueidenkäyttölain 54 §:n mukaan asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Maakuntakaavan suunnittelumääräys edellyttää, että aluetta kehitetään kaivostoiminnan tarpeisiin ja että ennen alueen käytön ratkaisemista on selvítettävä, millaisia edellytyksiä on alueen käyttämiseksi kaivostoimintaan. Asemakaavan kaavaselostuksessa (Liite 3, s. 15) on maakuntakaavaselostuksen referoimisen lisäksi todettu, että *”maakuntakaavassa esitetty kehittämispotentiaali on kuntakaavoitukseen eli yksityiskohtaisemman suunnitteluun perustuva ja siten kunnan harkintavallassa.”* Edelleen asemakaavan kaavaselostuksessa (Liite 3, s. 80) todetaan, että maakuntakaavassa on esitetty kehittämispotentiaali, jonka toteuttamismahdollisuuden voi kunta halutessaan kuntakaavoituksella ja siihen liittyvillä selvityksillä tutkia. Kajaanin kaupunki ei kuitenkaan ole asemakaavan laatimisen yhteydessä selvittänyt tai tutkinut lainkaan Otanmäen-Vuorokkaan kaivostoiminnan uudelleen käynnistämisen edellytyksiä. Vaikka asemakaava ei estä malminetsintää alueella, tekee se tosiasiaa kaivoksen perustamisen Vuorokkaan alueella mahdottomaksi ja malminetsintätoiminnan siten turhaksi ja vaarantaa mahdollisesti myös koko Otanmäen kaivoksen uudelleen avaamisen. Täten asemakaava on voimassa olevan maakuntakaavan vastainen ja vaikeuttaa maakuntakaavan toteuttamista.

Otanmäen alue on myös Kainuun maakuntastrategian eli Kainuu-ohjelman 2022–2025 aluerakennetta koskevissa linjauksissa määritelty kaivannaisvyöhykkeeksi (Liite 9, s. 28). Kaivannaisala on myös muun muassa teknologiateollisuuden kanssa Kainuun kärkitoimialoja (Liite 10, s. 6). Asemakaavassa ei ole lainkaan arvioitu asemakaavan mukaisen ratkaisun vaikutusta kilpaileviin elinkeinoihin, erityisesti kaivostoimintaan. Muutoksenhakijan arvion mukaan kaivostoiminnan voisi aloittaa Otanmäen-Vuorokkaan alueella 5–10 vuoden kuluessa. Alueella sijaitsee jo valmiiksi 15–20 miljoonan euron edestä kaivosinfrastruktuuria. Kaivostoiminnan aloittaminen alueella vaatisi siten huomattavasti vähemmän investointeja ja toiminta voitaisiin aloittaa nopeammalla aikataululla kuin tyyppitapauksessa. Näin ollen edellytykset kaivostoiminnan aloittamiseksi alueella ovat otolliset, mitä seikkoja Kajaanin kaupunki ei kuitenkaan ole lainkaan arvioinut tai huomioinut asemakaavaa laadittaessa.

Kestävän kehityksen tavoitteiden mukaista olisi louhia metallit mahdollisimman lähellä sitä paikkaa, missä ne käytetään, eikä pyrkiä ulkoistamaan metallien kulutuksen ympäristövaikutuksia kolmansiin maihin. Maakuntakaavan suunnittelumääräyksen mukaisesti elinkeinoelämän toimintaedellytykset olisi huomioitava monipuolisesti ja olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö mahdollistettava.

Asemakaava-alueen laajuus huomioon ottaen olisi joka tapauksessa täysin mahdollista yhteensovittaa kaivostoiminta Vuorokkaan alueella asemakaavaratkaisun mukaiseen toimintaan. Merkittävä osa Vuorokkaan asemakaava-alueelle sijoittuvasta Vuorokkaan alueesta on sortumavaarallista tai muutoin hankalasti rakentamiseen hyödynnettävissä olevaa aluetta. Mahdollisen kaivostoiminnan kannalta potentiaalisen

alueen todellinen osuus asemakaava-alueesta on siten todellisuudessa vielä teoreettistakin osuutta pienempi. Kallioperässä olevaa malmia ei ole mahdollista louhia muualla kuin siellä, missä malmi sijaitsee. Muu teollisuus ja datakeskustoiminta sen sijaan on yleensä suhteellisen vaivatta sijoitettavissa muuallekin. Asemakaava-alueella sijaitsee noin 35 prosenttia Vuorokkaan kaivoksen tunnetuista malmivaroista. Kun asemakaava käytännössä ja myös kaivoslain 47.4 §:n mukaiset edellytykset huomioon ottaen estää kaivostoiminnan harjoittamisen alueella, tekisi asemakaava malmiesiintymän hyödyntämisen myös muilta osin kannattamattomaksi. Vaikka asemakaavassa ei ole nimenomaisesti kielletty kaivostoimintaa, on tilanne olennaisesti vastaava kuin ennakkopäätöksessä KHO 2019:67, sillä asemakaava tosiasiaassa estää kaivostoiminnan harjoittamisen, mitä seikkaa ei asemakaavaa laadittaessa ole selvitetty alueidenkäyttölain 9 §:n ja voimassa olevan maakuntakaavan edellyttämällä tavalla.

Asemakaavaa laadittaessa ei siten ole lainkaan selvitetty, millaisia edellytyksiä on alueen käyttämiseksi kaivostoimintaan maakuntakaavan edellyttämällä tavalla. Sen toteaminen, että Kajaanin kaupunki ei ole tavoitellut kaivostoiminnan uudelleen käynnistämistä alueella ei merkitse sitä, että edellytyksiä itse kaivostoiminnan harjoittamiselle olisi selvitetty. Asemakaavaa laadittaessa ei siten ole tarpeellisessa määrin selvitetty yhdyskuntataloudellisia vaikutuksia, erityisesti vaikutuksia alueen muihin elinkeinoihin, ja vaikutuksia potentiaaliseen kaivostoimintaan alueella alueidenkäyttölain 9 §:n edellyttämällä tavalla, minkä lisäksi asemakaavaa laadittaessa voimassa olevaa maakuntakaavaa ei ole otettu huomioon sillä tavalla kuin alueidenkäyttölain 32 §:n 2 momentissa edellytetään. Selvyyden vuoksi todettakoon, että muutoksenhakija ei väitä, että Kajaanin kaupungilla olisi velvollisuus kaavoittaa alue kaivostoimintaa varten. Sen sijaan kysymys on siitä, että Kajaanin kaupunki ei ole selvittänyt edellytyksiä alueen käyttämiseksi kaivostoimintaan kuten voimassa oleva maakuntakaava edellyttäisi.

5.2 Yleiskaavan sisältövaatimukset

Alueidenkäyttölain 54 §:n 4 momentin mukaan, jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, on asemakaavaa laadittaessa soveltuvin osin otettava huomioon myös mitä yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään.

Asemakaavan alueella ei ole lainvoimaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa. Kajaanin kaupunginvaltuusto on 28.4.2026 hyväksynyt Otanmäen–Humpinsuon osayleiskaavan alueelle, jolle asemakaava myös sijoittuu. Otanmäen–Humpinsuon osayleiskaavan hyväksymispäätöksestä on kuitenkin valitettu Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen, joten alueelle sijoittuva osayleiskaava ei ole lainvoimainen. Asemakaava on siten laadittu alueelle, jossa ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, joten asemakaavaa laadittaessa olisi tullut ottaa huomioon myös yleiskaavan sisältövaatimukset, joihin alueidenkäyttölain 39 §:n 1 momentin mukaan lukeutuvat muun muassa olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö ja kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset.

Yleiskaavan sisältövaatimusten huomioon ottamisesta todetaan asemakaavan kaavaselostuksessa, että yleiskaavan sisältövaatimukset on *"otettu huomioon asemakaava-alueella laajemmalla alueella laadittavana olevassa osayleiskaavatyössä"* ja että *"Asemakaavaratkaisua on ohjannut vireillä oleva ehdotuksena nähtävillä ollut Otanmäki-Humpinsuo osayleiskaava. Siten asemakaavaa laadittaessa on huomioitu yleiskaavan sisältövaatimukset"* (Liite 3, s. 81).

Näin ollen asemakaavassa itsessään jo todetaan, että asemakaavaa laadittaessa yleiskaavan sisältövaatimuksia ei ole otettu huomioon, vaan että yleiskaavan sisältövaatimukset on huomioitu samanaikaisesti vireillä olleessa osayleiskaavatyössä ja että tämä on ainoastaan ohjannut asemakaavaratkaisua. Sitä, että vireillä oleva, mutta ei lainvoimainen, osayleiskaava on ohjannut asemakaavaratkaisua, ei täytä alueidenkäyttölain 54 §:n 4 momentin vaatimusta siitä, että yleiskaavan

sisältövaatimukset olisi otettava huomioon asemakaavaa laadittaessa, jos alueella ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa. Myöskään se, että yleiskaavan sisältövaatimukset on otettu huomioon samaan aikaan laadittavana olevassa yleiskaavassa, ei kuitenkaan täytä edellä mainitun säännöksen vaatimusta siitä, että yleiskaavan sisältövaatimukset tulee tällaisessa tapauksessa ottaa huomioon nimenomaan asemakaavaa laadittaessa. Asemakaavan hyväksyminen ennen yleiskaavan lainvoimaisuutta siten, että yleiskaavan sisältövaatimuksia ei ole huomioitu nimenomaisesti asemakaavassa, johtaisi käytännössä ongelmallisiin tulkintatilanteisiin, jos esimerkiksi yleiskaava ei tule voimaan muutoksenhaun seurauksena. Tällöin kumotun yleiskaavan mukainen asemakaavaratkaisu voisi tulla lainvoimaiseksi, ellei asemakaavasta olisi myös valitettu.

Asemakaavaa laadittaessa ei ole huomioitu asemakaavaa laajemman alueen elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä. Ottaen huomioon alueen muille maanomistajille syntyvät perustellut odotukset vastaavanlaisesta kohtelusta, asemakaavaa laadittaessa ei ole selvitetty, miten asemakaavoitettu alue suhtautuu valtatie 28 pohjoispuolisiin alueisiin tai asemakaava-alueen ja Vuorokkaan asuinalueen väliseen alueeseen. Näille alueille voi syntyä odotuksia vastaavanlaisesta teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueesta. Joten valituksenalaista asemakaavaa laadittaessa olisi myös selvítettävä asemakaavan vaikutus näihin viereisiin alueisiin ja mahdollisuudesta täyttää yleiskaavan sisältövaatimukset valituksenalaisella asemakaavalla.

Edellä todetusti asemakaava on laadittu alueelle, jolla ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, ja koska asemakaavaa laadittaessa ei ole otettu huomioon yleiskaavan sisältövaatimuksia, on asemakaava alueidenkäyttölain 54 §:n 4 momentin vastainen.

5.3 Oikeudenhaltijalle aiheutuva kohtuuton haitta

Alueidenkäyttölain 54 §:n 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeudenhaltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Muutoksenhakijalle on edellä todetusti myönnetty asemakaava-alueelle osin sijoittuva malminetsintälupa. Malminetsintälupa ei oikeuta esiintymän hyödyntämiseen, vaan antaa etuoikeuden hakea kaivoslupaa alueelle. Malminetsintäluvilla on useimmissa tapauksissa huomattavaa taloudellista arvoa, jonka suuruus riippuu alueen malmipitoisuuksista ja malmin hyödynnettävyydestä. Vuorokkaan alueen malmin arvo jalostettuna titaanimetallina olisi joka tapauksessa useita miljardeja euroja ja malminetsintäluvan arvo olisi jokin osuus tästä. Koska malmin esiintymä ja hyödynnettävyys on objektiivisesti todettavissa alueen historian perusteella, muutoksenhakijaa on tässä tapauksessa pidettävä alueidenkäyttölain 54 §:n 3 momentin mukaisena muuna oikeudenhaltijana.

Kaivannaisalalla malminetsintä ei ole itsetarkoitus, vaan välttämätön vaihe esiintymän kartoittamisessa ja mahdollisen kaivostoiminnan kannattavuuden arvioinnissa. Toiminnan tavoitteena on siis kaivostoiminta. Vaikka asemakaava ei sinänsä kiellä tai estä muutoksenhakijan malminetsintäluvansa nojalla harjoittamaa malminetsintää, estää asemakaavan mukainen maankäyttöratkaisu tosiasiaissa kaivoksen perustamisen alueelle tulevaisuudessa, minkä seurauksena malminetsintä alueella olisi tarpeetonta. Vaikka muutoksenhakijan malminetsintälupa-alueesta vain noin 13 prosenttia sijoittuu asemakaava-alueelle, sisältää tämä alue noin 35 prosenttia Vuorokkaan tunnetuista malmivaroista, joita asemakaavan myötä ei voitaisi hyödyntää. Tämä puolestaan tekisi Vuorokkaan kaivoksen, ja mahdollisesti koko Otanmäen–Vuorokkaan kaivoskokonaisuuden, uudelleenavaamisen taloudellisesti kannattamattomaksi, mikä merkitsee muutoksenhakijan kannalta merkittävää taloudellista tappiota ja siten kohtuutonta haittaa. Asemakaava-alueen laajuus sekä erityisesti vireillä oleva Otanmäen–Humpinsuon osayleiskaava huomioiden

asemakaavalle asetetut tavoitteet ja vaatimukset olisi mahdollista saavuttaa myös siten, että muutoksenhakijalle aiheutuva kohtuuton haitta olisi vältettävissä. Näin ollen valituksen kohteena oleva päätös on kumottava myös sillä perusteella, että asemakaavasta aiheutuu muutoksenhakijalle sellaista alueidenkäyttölain 54 §:n 3 momentissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa, joka olisi kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä vältettävissä.

Edellä esitettyyn viitaten, tämä kohtuuton haitta olisi vältettävissä osoittamalla kaavoitettu teollisuusrakentaminen muualle lähialueelle. Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole perusteltu, miksi Vuorokkaan entinen kaivosalue olisi osoitettava juuri teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueeksi, vaikka on useita syitä osoittaa alue kaivostoiminnalle ja maakuntakaavan kehittämisperiaatemerkintä ohjaa tähän.

5.4 EU:n kriittisiä raaka-aineita koskeva asetus

Voimassa olevan CRM-asetuksen yleisenä tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa luomalla puitteet, joilla varmistetaan kriittisten raaka-aineiden turvattu, häiriönsietokykyinen ja kestävä tarjonta unionissa, muun muassa edistämällä tehokkuutta ja kiertotaloutta koko arvoketjussa. CRM-asetus asettaa myös tavoitetasoja strategisten raaka-aineiden tuotannolle, jalostukselle ja kierrätykselle EU:ssa. Asetuksessa säädetään myös niin kutsutuista strategisista hankkeista, joille on annettava etusija muun muassa lupamenettelyissä, niihin liittyvien riitojen ratkaisussa ja muutoksenhauissa.

Otanmäen-Vuorokkaan alueen esiintymän sisältämät vanadiini ja titaanimetalli on luokiteltu CRM-asetuksessa kriittisiksi raaka-aineiksi, minkä lisäksi titaanimetalli on luokiteltu myös strategiseksi raaka-aineeksi, joita pidetään olennaisimpina muun muassa digitaalisen ja vihreän siirtymän sekä puolustus- ja ilmailuteollisuuden kannalta. EU:n alueella ei ole tällä hetkellä yhtäkään toiminnassa olevaa vanadiinia tai titaania tuottavaa kaivosta. Koska Otanmäen ja Vuorokkaan kaivoksissa sekä vanhassa rikastushiekka-altaassa on titaanimineraali ilmeniittiä, kaivoshankkeelle ja rikastamon rakentamiselle on mahdollista saada EU:n komissiolta nimitys strategiseksi hankkeeksi.

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 asemakaavan vaikutukset myös kriittisten ja strategisten raaka-aineiden ja CRM-asetuksen kannalta. Tätä seikkaa ei kuitenkaan ole asemakaavaa laadittaessa lainkaan arvioitu tai selvitetty.

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 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.

Asemakaavaa 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 asemakaavaan. 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 asemakaavaa laadittaessa. Asemakaava 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.

6 LIITTEET

- Liite 1 Kajaanin kaupunginvaltuuston päätös § 57 Otanmäki – Alussuon asemakaavan ja sitovan tonttijaon hyväksyminen, 9.6.2026.
- Liite 2 Otanmäki – Alussuon asemakaavaehdotus, kaavakartta. 16.3.2026.
- Liite 3 Otanmäki – Alussuon asemakaava, asemakaavaselostus. 16.3.2026.
- Liite 4 Kainuun vaihemaakuntakaava 2030, hyväksytty Kainuun maakuntavaltuustossa 16.12.2019.
- Liite 5 Kainuun vaihemaakuntakaava 2030, maakuntakaavamerkinnot ja -määräykset. Hyväksytty Kainuun maakuntavaltuustossa 16.12.2019.
- Liite 6 Kainuun vaihemaakuntakaava 2030, maakuntakaavaselostus. Hyväksytty Kainuun maakuntavaltuustossa 16.12.2019.
- Liite 7 Toni Eerola, Soili Solismaa, Teemu Karlsson & Janne Hokka, Environmental and social governance issues of the Otanmäki (Finland) ilmenite tailings remining project). Geological Survey of Finland, GTK Open File Research Report 56/2024, 2024.
- Liite 8 Heidi Lehikoinen, Kaivoksen comeback. Apu 49/2023, s. 34–37.
- Liite 9 Kainuu-ohjelma. Kainuun liitto 2019.
- Liite 10 Kainuun maakuntaohjelma 2026–2029. Kainuun liitto 2025.

7 PÄIVÄYS JA ALLEKIRJOITUS

13. heinäkuuta 2026

Otanmäki Mine Oy

Laati:



Matias Forss

Asianajaja, Porvoo