



# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (7)  
25.6.2008  
Taltionumero  
1589  
Diaarinumero  
192/1/08

**Asia** Maakuntakaavan vahvistamista koskeva valitus

**Valittaja** Pohjois-Karjalan maakuntaliiton hallitus

**Päätös, josta valitetaan**

Valtioneuvoston päätös 20.12.2007 n:o YM3/5222/2005

## 1. Maakuntavaltuuston päätös ja valituksenalaiset merkinnät

**Pohjois-Karjalan maakuntavaltuusto** on 21.11.2005 hyväksynyt koko maakunnan ja pääosan alueidenkäyttömuodoista kattavan Pohjois-Karjalan maakuntakaavan. Maakuntakaavalla korvataan alueella voimassa olevat seutukaavat lukuun ottamatta turvetuotannon ja soranoton alueva-  
rauksia eräin poikkeuksin. Maakuntahallitus on saattanut maakuntaval-  
tuuston päätöksen ympäristöministeriön vahvistettavaksi.

## 2. Asian käsittely valtioneuvostossa, siltä osin kuin nyt on kysymys

**Liikenne- ja viestintäministeriön** lausunnossa ympäristöministeriölle on esitetty muun ohella, että kaavamerkintöihin tulisi lisätä myös yhdys-  
rata-/sivuratamerkintä, jota tulisi käyttää ainakin Joensuu-Ilomantsi  
vähäliikenteisellä radalla.

**Ympäristöministeriö** on siirtänyt asian valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavaksi, koska ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousminis-  
teriön kannat ovat olleet maankäyttö- ja rakennuslain 31 §:n 4 momentin  
tarkoittamalla tavalla eriävät.

### 3. Valtioneuvoston ratkaisu

**Valtioneuvosto** on yleisistunnossa tekemällään valituksenalaisella päätöksellä, siltä osin kuin nyt on kysymys, jättänyt maakuntakaavan vahvistamatta siltä osin kuin se koskee päärataa tarkoittavaa merkintää rataosuudella Joensuu-Ilomantsi sekä 16.5.1988 vahvistetun seutukaavan kumoamisen siltä osin kuin se koskee rataosuutta Joensuu-Ilomantsi. Valtioneuvosto on perustellut ratkaisuaan tältä osin seuraavasti:

Rataosuus Joensuu-Ilomantsi ei kuulu Ratahallintokeskuksen Rautatieliikenne 2030 -strategian tavoitetilassa runkoratoihin tai muihin valtakunnallisesti merkittäviin ratoihin. Rataosuus ei yhdistä merkittäviä kaupunkikeskuksia eikä merkittäviä teollisuuspaikkakuntia. Rataosuus on vähäliikenteinen eikä sillä ole henkilöliikennettä. Päärataa koskevan merkinnän ei tämän rataosuuden osalta voida katsoa täyttävän maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n sisältövaatimuksia kestävän liikenteen vaatimusten kannalta. Seutukaavassa kyseinen rataosuus on osoitettu yhdys- ja sivurataa tarkoittavalla merkinnällä (yr/sr), joka siis jää edelleen voimaan. Maakunnallisena tavoitteena on säilyttää rataverkko liikennöitävässä kunnossa. Yhdys- ja sivurataa osoittava merkintä ei estä radan teknistä parantamista liikenteen tarpeita vastaavaan kuntoon.

### 4. Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

**Pohjois-Karjalan maakuntaliiton hallitus** on valituksessaan vaatinut, että korkein hallinto-oikeus kumoaa valtioneuvoston päätöksen ja palauttaa asian valtioneuvostolle uudelleen käsiteltäväksi siltä osin kuin se koskee maakuntakaavassa osoitetun rataosuuden Joensuu-Ilomantsi päärataa koskevan merkinnän (PR) vahvistamista jättämistä ja samaa rataosuutta koskevan seutukaavan yhdys- ja sivurataa koskevan merkinnän (yr/sr) kumoamisen vahvistamista jättämistä. Vaatimuksen perusteina on esitetty muun ohella seuraavaa:

Voimassa olevassa 5.10.1993 vahvistetussa seutukaavassa ja 13.12.2000 vahvistetussa Joensuun seutukaavassa Joensuu-Ilomantsi -rata on osoitettu pääratana. Pääratamerkinnän osuus radan koko pituudesta on noin 33 kilometriä eli noin 49 prosenttia. Vahvistamispäätöksen yhteydessä on todettu sen merkittävyys osana valtakunnallista rataverkostoa. Maakuntakaavassa on esitetty yhtenäisellä päärataa koskevalla merkinnällä koko rataosa. Vahvistamattajättämispäätös ja Joensuun seudun seutukaavan kumoamispäätökset puheena olevan merkinnän osalta tarkoittavat

sitä, että Joensuun seudun seutukaava-alueella Joensuu-Ilomantsi -rataosalla ei ole seutu- tai maakuntakaavassa osoitettu rataa koskevaa merkintää. Tilanne on alueidenkäytön ja rautatien suunnittelun kannalta ongelmallinen ja voi vaikeuttaa rautatiealueen ja muun alueidenkäytön suunnittelua ja päätöksentekoa.

Joensuu-Ilomantsi -rata on pituudeltaan noin 69 kilometriä ja johtaa maakuntakeskuksesta seutukeskukseen. Maakunnallisessa suunnittelussa rata on tärkeä metsäteollisuuden ja tulevaisuudessa myös todennäköisesti avautuvan Pampalon kultakaivoksen ja Vapo Oy:n pellettitehtaan toimintojen kehittämisen kannalta. Ilomantsin asema on yksi vilkkaimpia tavaraliikenteen lastauspaikkoja Suomessa. Radalla on suuri merkitys myös sen vaikutusalueen kilpailukyvyn säilymisen kannalta.

Radan liikennöintiä ja sen kehittämistä vaikeuttaa radan heikko kunto. Rataosalle on potentiaalia liikenteen kasvuun. Ratahallintokeskuksen tekemässä selvityksessä "Vähäliikenteisten ratojen tulevaisuus selvitys, 2/2005" on esitetty korvausinvestoinnin suorittamista radalle perusteena suhteellisen vilkas liikenne.

**Ympäristöministeriö** on valituksen johdosta antamassaan lausunnossa esittänyt, että valitus hylätään. Ympäristöministeriö on viitannut valtioneuvoston päätöksessä lausuttuun ja esittänyt muun ohella seuraavaa:

Rataosuus Joensuu-Ilomantsi on 16.5.1988 vahvistetussa seutukaavassa osoitettu yhdys- ja sivuratana (yr/sr). Sittenkin tämä rataosuus on Joensuun seudun seutukaavan 13.12.2000 vahvistetussa muutoksessa osoitettu pääratana (PR) muutosalueen rajalle saakka eli noin 33 kilometrin matkalta.

Valtioneuvosto jätti Pohjois-Karjalan maakuntakaavasta vahvistamatta rataosuuden Joensuu-Ilomantsi päärata-merkinnän. Samalla valtioneuvosto jätti vahvistamatta seutukaavan kumoamisen siltä osin kuin se koskee tätä rataosuutta ja sen yhdysrata- ja sivuratamerkintää, jotka siis jäivät edelleen voimaan. Maakuntakaavan vahvistamisen yhteydessä maakunnan alueella voimassa olevat seutukaavat muilta osin kumottiin maakuntavaltuuston päätöksen mukaisesti, eräitä päätökseen sisältyviä aluevarauksia lukuun ottamatta. Näin ollen myös 13.12.2000 vahvistetun seutukaavan Joensuusta Ilomantsiin johtavan radan päärataa koskevan varauksen alkuosa kumoutui.

Rataosuudella ei ole säännöllistä henkilöliikennettä ja se kuuluu tavaraliikenteen palvelutasoluokituksessa alimpaan luokkaan (suurin sallittu akselipaino 20 tonnia, nopeustaso 40 km/h). Ratahallintokeskuksen laatimassa vuoteen 2030 tähtäävässä rautatieverkon tavoitetilassa rataosuus on luokiteltu luokkaan "muut radat". Sille ei ole myöskään osoitettu akselipainon korottamistarvetta tavaraliikenteen osalta. Liikenne- ja viestintäministeriö onkin maakuntakaavasta antamassaan lausunnossa katsonut, että vähäliikenteisen rataosuuden Joensuu-Ilomantsi osalta tulisi käyttää yhdysrata-/sivuratamerkintää. Ratahallintokeskuksen Rautatieliikenne 2030 -strategiaan sisältyvässä tavaraliikenteen kasvunusteessa vuoteen 2025 ei esitetä rataosuudelle Joensuu-Ilomantsi merkittävää tavaraliikenteen kasvua. Arvioitu tavaraliikenteen määrä tavoitetilassa, joka perustuu rautatieliikenteen kehittämiseen tärkeänä liikennepoliittisena päämääränä, on rataosuudella 120-260 tuhatta tonnia vuodessa. Ratahallinnon tilastojen mukaan vuonna 2006 tavaraliikennettä rataosuudella oli 107-234 tuhatta tonnia. Päärataa koskevan merkinnän ei tämän rataosuuden osalta voida siten katsoa täyttävän maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n sisältövaatimuksia kestävän liikenteen vaatimusten kannalta.

Kuten maanteiden luokitusta, ei ratojenkaan luokitusta ratkaista maakuntakaavalla, vaan liikenne- ja viestintäministeriön tai asianomaisen väyläviranomaisen toimesta. Radan tekninen parantaminen voidaan toteuttaa liikenteen tarpeiden mukaisesti riippumatta radan toiminnallisesta luokituksesta. Ratahallintokeskus onkin esittänyt rataosalle Joensuu-Ilomantsi ennen vuotta 2015 tehtäväksi niin sanottuja korvausinvestointeja, joilla radan päällysrakenne uusitaan nykytekniikan mukaiseksi.

Rataosuus Joensuu-Ilomantsi tai sen tällä hetkellä maakunnalliseen kaavaan kuulumaton osuus on mahdollista käsitellä tällä hetkellä vireillä olevan vaihemaakuntakaavan tai myöhemmän maakuntakaavan laatimisen yhteydessä.

**Pohjois-Karjalan maakuntaliiton hallitus** on vastaselityksessään uudistanut aiemmin lausumansa ja esittänyt muun ohella seuraavaa:

Maakuntakaava on osa maakunnan suunnittelujärjestelmää, jossa luodaan maankäytölliset edellytykset valtakunnallisten ja maakunnallisten alueidenkäytön tavoitteiden toteuttamiselle. Suunnittelujärjestelmän toimimisen kannalta maakuntakaavan tulee ohjata myös teiden tai rautateiden toiminnallisen luokan kehittämistä pitemmällä aikavälillä, koska muutoin suunnittelu menettää merkityksensä. Tätä ohjausta tukee osaltaan maankäyttö- ja rakennuslain 32 §, jonka mukaan viranomaisten on

suunnitellessaan alueidenkäyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista.

Maakunnallisen suunnittelun kannalta ongelmalliseksi tilanteen tekee se, että osaa Joensuu-Ilomantsi radasta ei ole osoitettu seutu- tai maakuntakaavassa. Sillä on merkitystä rautatiealueen tai alueidenkäytön suunnittelussa. Vuoden 2008 alussa voimaan tulleeseen ratalakiin ei sisälly rautateiden luokitusta muilta osin kuin runkoverkon osalta. Muu rataverkko koostuu henkilö- ja tavaraliikenteen radoista. Epäselväksi jää, miten käytännössä luokitellaan pää- tai sivuradat vai onko niitä tarpeen luokitella lainkaan. Joensuu-Ilomantsi -rata on osa Suomen tavaraliikenteen kannalta tärkeää päärataverkkoa, jonka merkitys metsäteollisuuden ja kaivannaisteollisuuden kuljetusten kannalta on kasvamassa Venäjän puutullien astuessa voimaan ja Pampalon kaivoksen mahdollisesti avautuessa.

Epäselvässä rataluokitusta koskevassa tilanteessa maakuntakaavan pääratana koskeva merkintä tulisi vahvistaa koko Joensuu-Ilomantsi -rataosan osalta voimassa olleen Joensuun seudun seutukaavan mukaisena.

## **5. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian ja hylkää valituksen. Valtioneuvoston päätöstä ei muuteta.

### *Perustelut*

Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät valtioneuvoston päätöksen perustelut ja siinä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, valtioneuvoston päätöksen muuttamiseen ei, kun otetaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 31 § ja 188 §:n 3 momentti, ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Vahvistetaan korkeimman hallinto-oikeuden sinetillä ja esittelijän allekirjoituksella.

Asian esittelijä,   
hallintosihteeri Petteri Leppikorpi

Päätöksentekoon ovat osallistuneet hallintoneuvokset Pekka Vihervuori, Marjatta Kaján, Kari Kuusiniemi, Jukka Mattila ja Tuula Pynnä.

JAKELU Päätös Pohjois-Karjalan maakuntaliiton hallitus, oikeudenkäyntimaksu ✓  
204 euroa  
Jäljennös Ympäristöministeriö  
Liikenne- ja viestintäministeriö  
Pohjois-Karjalan ympäristökeskus

os. Piikisjärven linna  
Sittakatu 2  
80100 Joensuu