



05.06.2023

Dnro 541/03.04.04.04.24/2022

Asia Rakennusperintölain mukaista suojelua koskeva asia

Valittaja Näлкälinnanmäki-Seura ry

Päätös, josta valitetaan

Ympäristöministeriö, 07.02.2022, VN/9506/2019, VN/9506/2019-YM-17

Näлкälinnanmäki-Seura ry on tehnyt 5.11.2018 päivätyn esityksen Näлкälinnanmäen entisen kirjastorakennuksen ja rakennusta ympäröivän viheralueen suojelemiseksi rakennusperinnön suojelusta annetun lain nojalla (jäljempänä rakennusperintölaki). Esityksessä on todettu, että asemakaavassa ei ole annettu entistä kirjastorakennusta koskevia suojelumääräyksiä, joten tosiasiallisesti asemakaavalla on päätetty sallia kirjastorakennuksen hävittäminen. Rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtien nojalla rakennusperintölain soveltamisedellytykset rakennuksia koskevan suojelupäätöksen antamiselle ovat olemassa. Esityksessä on viitattu muun ohella Näлкälinnanmäki-Seura ry:n 13.9.2012 vireille tulleen aiempaan suojeluesitykseen, Museoviraston lausuntoihin ja rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 3 kohtaa koskevaan hallituksen esitykseen. Perusteena suojelulle on esitetty, että mahdollinen suojeleminen rakennusperintölailla purkukaavan saatua lainvoiman voisi olla keino, joka saa päättäjät ottamaan vakavasti asiantuntijoiden kaavoituksen yhteydessä esittämät suojelumääräykset.

Etelä-Savon elinkeino-, ympäristö- ja liikennekeskus (jäljempänä ELY-keskus) on päätöksellään 11.9.2019 ESAELY/902/2018 hylännyt esityksen. Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella, että kirjastorakennuksella ja puistolla on edelleen rakennusperintölaissa tarkoitettuja suojeluarvoja, mutta niiden suojelemiseen ei ole lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuja erityisiä syitä. Entisen kirjastorakennuksen ja puiston kulttuurihistoriallinen merkitys ei ole muuttunut aiemmasta ELY-keskuksen suojeluasiassa tekemästä päätöksestä. Merkitys on edelleen paikallinen. Suojelua koskeva asia on tutkittu perusteellisesti maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoitusmenettelyssä.

Nälkälinnanmäki-Seura ry on valittanut päätöksestä ympäristöministeriöön. Valituksen mukaan asiassa tulee soveltaa rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 2 §:n 3 momenttia.

Ympäristöministeriö on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt valituksen. Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa: Museovirasto on ELY-keskukselle antamassaan lausunnossa 3.6.2019 todennut, että kirjastorakennuksella on rakennusperintölain 8 §:n 1 momentin tarkoittamaa paikallista merkitystä rakennushistorian ja rakennustaiteen kannalta. Näin ollen kirjastorakennus ei ole asiassa esitettyjen asiantuntija-arvioiden perusteella valtakunnallisesti merkittävä. Ympäristöministeriö on lisäksi ottanut huomioon Museoviraston ympäristöministeriölle 30.1.2020 antaman lausunnon ja todennut, että selvitystä rakennuksen merkityksestä voidaan pitää riittävänä ja ajantasaisena eikä asiassa ei ole tullut ilmi seikkoja, jotka antaisivat aiheita arvioida merkitystä toisin. Rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan mukainen suojeleminen asemakaava-alueella tulee kyseeseen lähinnä sisätilojen suojeleminen osalta. Kun otetaan huomioon Museoviraston lausunnoissaan esille tuoma tilajaon keskeisten ominaispiirteiden säilyttämisen tarve, rakennusperintölakia voidaan soveltaa kohteeseen lain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan nojalla. Saman pykälän 3 kohdan mukainen suojeleminen ei tule kyseeseen, sillä asemakaavaa ei voida pitää vanhentuneena tai viivästyneenä. Alueen asemakaava on hyväksytty vuonna 2014, ja se on saanut lainvoiman vuonna 2017. Ympäristöministeriö on lisäksi katsonut, että kun otetaan huomioon ELY-keskuksen päätöksen perusteluissa lausuttu sekä rakennusperintölain 2 §:n 2 momentin mukainen kaavoituksen ensisijaisuus asemakaava-alueella, ELY-keskus on voinut päätöksessään antaa maankäyttö- ja rakennuslain ensisijaisuudelle suuremman painoarvon siitä huolimatta, että rakennusperintölain soveltamisen edellytykset olisivat täyttyneet lain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan nojalla. Päätöksen mukaan ELY-keskus on toiminut harkintavaltansa rajoissa.

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Päätös on kumottava ja asia palautettava uuteen käsittelyyn.

Museovirasto ja ELY-keskus ovat vahvistaneet ELY-keskuksen vuonna 2013 tekemän hylkäävän päätöksen yhteydessä Nälkälinnanmäen ja sen viheralueen suojeleuarvot. Valittaja on tehnyt uuden suojeleesityksen ELY-keskukseen vuonna 2018, koska teknisessä lautakunnassa ja kaupunginhallituksessa on käsitelty rakennuksen ylläpidon lakkauttamista.

Ympäristöministeriön ja ELY-keskuksen päätökset ovat rakennusperintölain 1 §:n tavoitteen vastaisia. Ei ole mahdollista varmuudella todeta, onko kirjastorakennuksen merkitys valtakunnallista, maakunnallista vai paikallista. Kirjastorakennusta ei ole koskaan asianmukaisesti arvioitu. Ei ole tehty kulttuurihistoriallista inventointia, jossa olisi kartoitettu kaikki alueen kirjastorakennukset tai kaikki toisen maailmansodan jälkeiset rakennukset. Ei myöskään ole tehty selvityskokonaisuutta, jossa rakennusta ja sen ympäristöä

arvioitaisiin suhteessa kaupungin kokonaiskuvaan ja 1950-luvun jälkeiseen rakennuskantaan.

Ympäristöministeriö on päätöksessään todennut, että rakennusperintölakia voidaan soveltaa kohteeseen. ELY-keskus olisi tämän tulkinnan mukaan halutessaan voinut hyväksyä yhdistyksen uusitun suojeluesityksen. Oili Mäen tekemä kirjaston pääsalin ja Akvaario-salin pohjoisseinän yläosassa kulkeva 22 metriä pitkä kiinteä kuvakudos on huomioitava suojelua harkittaessa.

Asian käsittely ja selvittäminen

Ympäristöministeriö on antanut lausunnon.

Savonlinnan kaupunginhallitus on antanut vastaselityksen.

Valittaja on antanut vastaselityksen.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Asiassa on kyse Nälkälinnanmäki-Seura ry:n tekemästä esityksestä Savonlinnan kaupungissa asemakaava-alueella kiinteistöillä 740-1-9903-6 ja 740-1-18-12 osoitteessa Tottikatu 6 a sijaitsevan kirjastorakennuksen ja rakennusta ympäröivän viheralueen suojelemiseksi rakennusperinnön suojelemisesta annetulla lailla.

Rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (rakennusperintölaki) 2 §:n 2 momentin (498/2010) mukaan rakennusperinnön suojelemisesta asemakaava-alueella sekä alueella, jolla on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimista varten, säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa.

Saman pykälän 3 momentin (498/2010) mukaan tätä lakia sovelletaan kuitenkin 2 momentin estämättä myös 2 momentissa tarkoitettulla alueella, jos:

- 1) kohteella on valtakunnallista merkitystä;
- 2) kohteen säilymistä ja suojelua ei voida turvata maankäyttö- ja rakennuslailla ja sen nojalla annetuilla säännöksillä tai määräyksillä; tai
- 3) kohteen suojeluun tämän lain mukaisesti on erityisiä syitä asemakaavoitustilanteen vuoksi.

Asiassa saadun selvityksen mukaan ELY-keskus on hylännyt 19.12.2013 samaa kohdetta koskevan Nälkälinnanmäki-Seura ry:n aiemman suojeluesityksen. ELY-keskuksen päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella, että silloisessa asemakaavoitustilanteessa rakennusperintölaki ei ole soveltunut kohteen suojelemiseen. Asemakaavamuutos on ollut vireillä kyseessä olevalla alueella.

Valituksenalaisessa päätöksessään ELY-keskus on katsonut, ettei kirjastorakennuksen ja sen ympäristön suojelemiseen ole lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuja erityisiä syitä.

Nyt kyseessä olevaa aluetta koskeva asemakaavamuutos on hyväksytty vuonna 2014, ja kaavamuutos on tullut lainvoimaiseksi korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä vuonna 2017. Voimassa olevassa asemakaavassa kirjastorakennuksen tontti on osoitettu matkailu- ja majoitusrakennusten korttelialueeksi (K-1), jonka pohjoispuolinen alue on osoitettu puistoksi (VP). Kirjastorakennuksella ei ole suojelumerkintää, eikä kaavassa ole annettu kirjastorakennuksen suojelua koskevia määräyksiä.

Museoviraston lausunnossa 3.6.2019 ELY-keskukselle on todettu muun ohella, että kirjastorakennuksella on rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain tarkoittamaa paikallista merkitystä rakennushistorian ja rakennustaiteen kannalta. Merkitys perustuu ensi sijassa lain 8 §:ssä tarkoitettuun edustavuuteen, joka kohteella on aikakautensa arkkitehtuuria ilmentävänä kulttuuri- ja sivistysalan julkisena rakennuksena paikkakunnallaan. Rakennus on edustava esimerkki aikansa kulttuuripolitiikasta, kulttuurilaitosten infrastruktuurin rakentamisesta. Suojelun tarve kohdistuu rakennuksen asemaan ympäristössään sekä ulkoasun ja tilajaon keskeisten ominaispiirteiden säilyttämiseen.

Ottaen huomioon alueella voimassa olevan asemakaavan, jonka muutoksen yhteydessä on arvioitu nyt kyseessä olevan kirjastorakennuksen ja sen ympäristön suojelun tarve sekä Museoviraston lausunnon, jonka mukaan kirjastorakennuksella on paikallista merkitystä, hallinto-oikeus arvioi, että asiassa ei ole tullut ilmi rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettuja perusteita, joiden vuoksi rakennusperintölaki tulisi asiassa sovellettavaksi.

Ympäristöministeriö on valituksenalaisessa päätöksessään todennut, että rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan mukainen suojelu asemakaava-alueella tulee kyseeseen lähinnä sisätilojen suojelun osalta. Ympäristöministeriö on viitannut Museoviraston edellä tässä päätöksessä selostettuun lausuntoon ja katsonut, että rakennusperintölakia voidaan soveltaa kohteeseen lain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan nojalla.

Rakennusperintölain esitöissä (HE 101/2009 vp) on todettu, että asemakaavoitetulla alueella rakennus voidaan suojella myös erityislain keinoin, kun kysymys on joko erityisen arvokkaasta rakennuksesta tai tilanteista, joissa kaavoituksen keinoja ei voida pitää riittävinä rakennuksen kulttuurihistoriallisen ominaisuutteen ja erityispiirteiden vuoksi. Useimmiten tällainen tilanne koskee rakennuksen sisätilojen säilyttämisen ja suojelemisen tarvetta. Erityistapauksissa on mahdollista, että rakennuksen julkisivu suojellaan kaavamääräyksellä, kun taas sisätilojen säilyttämistä koskevat määräykset annetaan erityislain nojalla.

Hallinto-oikeus toteaa, että Museoviraston lausunnon 3.6.2019 mukaan suojelun tarve kohdistuu rakennuksen asemaan ympäristössään sekä ulkoasun

ja tilajaon keskeisten ominaispiirteiden säilyttämiseen. Asemakaavamuutoksen yhteydessä on arvioitu, että kirjastorakennuksella ympäristöineen ei ole sellaista arvoa, että se tulisi suojella asemakaavalla. Hallinto-oikeus arvioi, toisin kuin ympäristöministeriö, että asiassa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden vuoksi kirjastorakennuksen sisätiloja tulisi Nälkälinnanmäki-Seuran ry:n suojeluesityksen perusteella arvioida erillisenä rakennuskokonaisuuteen nähden, eikä kyse ole rakennussuojelulain 2 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tilanteesta, jossa kohteen säilymistä ja suojelua ei voida turvata asemakaavalla. Asiaa ei ole syytä arvioida toisin sillä perusteella, että voimassa oleva asemakaava sallii rakennuksen purkamisen. Asiassa ei näin ollen ole tullut ilmi seikkoja, joiden vuoksi rakennusperintölaki tulisi sovellettavaksi entisen kirjastorakennuksen ja sitä ympäröivän viheralueen suojelemiseksi.

Edellä lausutun perusteella hallinto-oikeus toteaa, että ELY-keskus on voinut hylätä suojeluesityksen ja ympäristöministeriö on voinut hylätä ELY-keskuksen päätöksestä tehdyn valituksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Rakennusperinnön suojelemisesta annettu laki 3 § ja 8 §:n 1 mom.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL valituslupa).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Terhi Helttunen, Terhi Vanala ja Raisa Laaksonen.

Esittelevä jäsen

Raisa Laaksonen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

Päätös	Nälkälinnanmäki-Seura ry/ Harri O. Halko, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Ympäristöministeriö, sähköpostitse antopäivänä Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, sähköpostitse antopäivänä Savonlinnan kaupunki, sähköpostitse antopäivänä