



05.06.2023

Dnro 542/03.04.04.04.24/2022

**Asia** Rakennusperintölain mukaista suojelua koskeva asia

**Valittaja** Nälkälinnanmäki-Seura ry

**Päätös, josta valitetaan**

Ympäristöministeriö, 7.2.2022, VN/9500/2019, VN/9500/2019-YM-18

Nälkälinnanmäki-Seura ry on tehnyt 30.1.2018 päivätyn esityksen Hulikan ja Solmun talojen suojelemiseksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain nojalla (jäljempänä rakennusperintölaki). Esityksessä on todettu, että asemakaavassa ei ole annettu edellä mainittuja taloja koskevia suojelumääräyksiä, joten tosiasiallisesti asemakaavalla on päätetty sallia talojen hävittäminen. Rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtien nojalla rakennusperintölain soveltamisedellytykset rakennuksia koskevan suojelupäätöksen antamiselle ovat olemassa. Esityksessä on viitattu muun ohella Nälkälinnanmäki-Seura ry:n ja toisen yhdistyksen 5.12.2012 vireille tulleeseen aiempaan suojeluesitykseen, Savonlinnan maakuntamuseon kohdeinventointeihin 10.9.2010 sekä Museoviraston lausuntoihin. Perusteena suojelulle on esitetty tarvetta saada ennakkotapaus tilanteessa, jossa rakennusta ei ole kaavalla suojeltu, ja että mahdollinen suojelu rakennusperintölailla purkukaavan saatua lainvoiman voisi olla keino, joka saa päättäjät ottamaan vakavasti asiantuntijoiden kaavoituksen yhteydessä esittämät suojelumääräykset. Nälkälinnanmäki-Seura ry on lisäksi vaatinut, että Hulikan ja Solmun taloja koskien on annettava rakennusperintölain 6 §:n tarkoittama vaarantamiskielto ja Savonlinnan kaupunki on velvoitettava ryhtymään viipymättä tarvittaviin suojaustoimiin rakennusten suojeluarvojen turvaamiseksi

Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on päätöksellään 11.9.2019 (ESAELY/141/2018) hylännyt esityksen. Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella, että Hulikan ja Solmun taloilla on edelleen rakennusperintölaissa tarkoitettuja suojeluarvoja, mutta niiden suojelemiseen ei ole lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuja erityisiä syitä. Talojen 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. ELY-keskus ei ole määrännyt rakennuksille vaarantamiskieltoa.

Nälkälinnanmäki-Seura ry on valittanut päätöksestä ympäristöministeriöön. Valituksen mukaan asiassa tulee soveltaa rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 2 §:n 3 momenttia tilanteessa, jossa rakennusten purkuun oikeuttava asemakaava on saanut lainvoiman.

Ympäristöministeriö on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt valituksen. Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa: Museovirasto on ELY-keskukselle antamassaan lausunnossa 3.6.2019 todennut, että taloilla on rakennusperintölain 8 §:n 1 momentin tarkoittamaa paikallista merkitystä historiallisen kerroksellisuuden ja historiallisen todistusvoimaisuuden kannalta. Näin ollen talot eivät ole asiassa esitettyjen asiantuntija-arvioiden perusteella valtakunnallisesti merkittäviä. 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 ole tullut ilmi seikkoja, jotka antaisivat aiheutta arvioida merkitystä toisin. Rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan mukainen suojelu asemakaava-alueella tulee kyseeseen lähinnä sisätilojen suojelun osalta. Kun otetaan huomioon Museoviraston lausunnoissaan esille tuoma sisätilojen kantavien rakenteiden säilyttämisen tarve, rakennusperintölakia voidaan soveltaa kohteeseen lain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan nojalla. Saman pykälän 3 kohdan mukainen suojelu ei tule kyseeseen, sillä asemakaavaa ei voida pitää vanhentuneena tai viivästyneenä. Kohteen alueen asemakaava on vuodelta 2016. 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 uudelleen käsittelyyn. Savonlinnan kaupunki on velvoitettava viipymättä ryhtymään tarpeellisiin suojaustoimiin rakennusten suojeluarvojen turvaamiseksi.

Hulikan ja Solmun talojen rakennusinventointi on valmistunut 2010. Sen mukaan Hulikan talo on rakennushistoriallisesti ja maisemallisesti arvokas ja Solmun talo historiallisesti ja maisemallisesti arvokas. Hulikan kunto on todettu kohtuulliseksi ja Solmun kunto kohtalaiseksi. Molemmat talot ovat aktiivisessa liikekäytössä. Hulikan talo on rakennettu vuonna 1864 ja Solmun talo vuonna 1914. Talot muistuttavat läheisen Olavintorin historiasta vanhana

torina ja markkinapaikkana. Olavintorin ympärillä on useita maakunnallisesti arvokkaita rakennuskohteita.

ELY-keskuksen päätös on rakennusperintölain tavoitteiden vastainen. Ympäristöministeriö on päätöksessään todennut, että rakennusperintölakia voidaan soveltaa kohteeseen. ELY-keskus olisi tämän tulkinnan mukaan halutessaan voinut hyväksyä yhdistyksen uusitun suojeluesityksen.

Valituksessa on lisäksi viitattu ELY-keskuksen päätökseen siltä osin, kuin ELY-keskus ei ole määrännyt Nälkälinnanmäki-Seura ry:n esittämää vaarantamiskieltoa sekä rakennusperintölain 21 §:än, jonka mukaan vaarantamiskieltoa koskevasta päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen.

### **Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa**

Valittaja on todennut lisäselvityksessään, että sillä ei ole tarkoituksena valittaa ELY-keskuksen vaarantamiskieltoa koskevasta päätöksestä, ellei se ole välttämätöntä vaarantamiskiellon hakemisen kannalta.

Ympäristöministeriö on antanut lausunnon.

Savonlinnan kaupunginhallitus on antanut vastaselityksen.

Valittaja on antanut vastaselityksen, jossa on muun ohella vaadittu, että hallinto-oikeus asettaa tai velvoittaa ELY-keskuksen asettamaan Hulikan ja Solmun taloille vaarantamiskiellon.

### **HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU**

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta vaatimukset, jotka koskevat vaarantamiskiellon asettamista ja Savonlinnan kaupungin velvoittamista suojelutoimiin rakennusten suojeluarvojen turvaamiseksi.

Hallinto-oikeus hylkää valituksen.

### **Perustelut**

#### **Tutkimatta jättäminen**

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tai muussa laissa.

Rakennusperintölain 6 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kieltää rakennuksen kulttuurihistoriallista merkitystä vaarantaviin toimenpiteisiin ryhtymisen (*vaarantamiskielto*). Vaarantamiskielto on kuitenkin määrättävä aina, kun suojelun turvaaminen sitä välttämättä edellyttää. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi lisäksi

velvoittaa rakennuksen omistajan tai haltijan ryhtymään tarpeellisiin suojaamistoimenpiteisiin rakennuksen suojelun turvaamiseksi.

Hallinto-oikeus toteaa, että sillä ei ole toimivaltaa asettaa vaarantamiskieltoa eikä velvoittaa Savonlinnan kaupunkia suojelutoimiin. Näin ollen valittajan vaatimukset on näiltä osin jätettävä tutkimatta.

### **Vaarantamiskielto**

Nälkälinnanmäki-Seura ry on suojeluesityksessään vaatinut, että ELY-keskus asettaa Hulikan ja Solmun taloille vaarantamiskiellon. ELY-keskus ei ole päätöksellään 11.9.2019 määrännyt rakennuksille vaarantamiskieltoa.

Rakennusperintölain (498/2010) 21 §:n 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vaarantamiskieltoa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Hallintolain 47 §:n 1 momentin mukaan päätökseen, johon saa hakea muutosta valittamalla, on liitettävä valitusosoitus. Siinä on mainittava:

- 1) valitusviranomainen;
- 2) viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava; sekä
- 3) valitusaika ja mistä se lasketaan.

ELY-keskuksen päätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaan päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta ympäristöministeriöltä. Päätöksessä on edelleen todettu, että valitus on toimitettava ympäristöministerille. Näin ollen valitusosoitus on vaarantamiskieltoa koskevan päätöksen osalta puutteellinen. Tämän vuoksi hallinto-oikeus ottaa asian tutkittavakseen ja toteaa asiassa saatu selvitys ja tämän päätöksen lopputulos huomioon ottaen, että ELY-keskus on voinut jättää vaarantamiskiellon määräämättä.

### **Pääasia**

Asiassa on kyse Nälkälinnanmäki-Seura ry:n tekemästä esityksestä Savonlinnan kaupungissa asemakaava-alueella kiinteistöllä 740-1-14-12 osoitteessa Olavinkatu 26 sijaitsevan Solmun talon ja Olavinkatu 28 sijaitsevan Hulikan talon 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 17.1.2014 samoja kohteita koskevan Näлкälinnanmäki-Seura ry:n ja toisen yhdistyksen 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 Hulikan ja Solmun talojen suojelemiseen ole lain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettuja erityisiä syitä.

Nyt kyseessä olevaa aluetta koskeva asemakaavamuutos on hyväksytty vuonna 2016, ja kaavamuutos on tullut lainvoimaiseksi korkeimman hallinto-oikeuden hylättyä päätöksellään valituslupahakemuksen vuonna 2017. Voimassa olevassa asemakaavassa talojen tontti on osoitettu asuin-, liike- ja toimistorakennusten korttelialueeksi (AL). Taloilla ei ole suojelumerkintää, eikä kaavassa ole annettu talojen suojelua koskevia määräyksiä.

Museoviraston lausunnossa 3.6.2019 ELY-keskukselle on todettu muun ohella, että tehdyn inventoinnin perusteella rakennusten suojeluarvot eivät niinkään kohdistu huonetiloihin ja kiinteään sisustukseen vaan nimenomaisesti ulkoasuun, varsinkin vuoraustapaan, vaihteleviin kattomuotoihin, ikkunoihin ja koristelitoituksiin. Taloilla on rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain tarkoittamaa paikallista merkitystä rakennushistorian ja rakennustaiteen kannalta. Merkitys perustuu lain 8 §:ssä tarkoitettuun lausunnossa tarkemmin selostettuun historialliseen kerroksisuuteen ja historialliseen todistusvoimaisuuteen. Rakennukset ovat huomionarvoisia myös erityisten ympäristöarvojen näkökulmasta. Suojelun tarve kohdistuu rakennusten asemaan ympäristössään sekä ulkoasun keskeisten ominaispiirteiden ja sisätilojen kantavien rakenteiden säilyttämiseen.

Ottaen huomioon alueella voimassa olevan asemakaavan, jonka muutoksen yhteydessä on arvioitu nyt kyseessä olevien talojen suojelun tarve sekä Museoviraston lausunnon, jonka mukaan taloilla 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 keskeisten ominaispiirteiden ja sisätilojen kantavien rakenteiden säilyttämiseen. Asemakaavamuutoksen yhteydessä on arvioitu, että Hulikan ja Solmun taloilla ei ole sellaista arvoa, että ne tulisi suojella asemakaavalla. Hallinto-oikeus arvioi, toisin kuin ympäristöministeriö, että asiassa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden vuoksi talojen sisätiloja tulisi Nälkälinnanmäki-Seura ry:n suojeluesityksen perusteella arvioida erillisenä rakennuskokonaisuuteen nähden kummankaan rakennuksen osalta eikä kyse ole rakennussuojelulain 2 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettusta tilanteesta, jossa kohteen säilymistä ja suojelua ei voida turvata asemakaavalla. Asiaa ei ole syytä arvioida toisin sillä perusteella, että voimassa oleva asemakaava sallii rakennusten purkamisen. Asiassa ei näin ollen ole tullut ilmi seikkoja, joiden vuoksi rakennusperintölaki tulisi sovellettavaksi Hulikan ja Solmun talojen 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	Etelä-Savon ELY-keskus, sähköpostitse antopäivänä Ympäristöministeriö, sähköpostitse antopäivänä Savonlinnan kaupunki, sähköpostitse antopäivänä