



14.03.2024

Dnro 1576/03.04.04.04.24/2023

Asia

Rakennusperintölain mukaista suojelua koskeva asia

Valittaja

Lieksan kulttuuriperinnön tuki ry

Päätös, josta valitetaan

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 26.6.2023,
POKELY/234/2023

Suojeluesitys

Lieksan kulttuuriperinnön tuki ry on tehnyt 23.2.2023 päivätyn esityksen Lieksan vanhan kaarisillan suojelemiseksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain nojalla (jäljempänä rakennusperintölaki). Esityksessä on lisäksi vaadittu vaarantamiskiellon määräämistä.

Esitystä on perusteltu muun ohessa sillä, että sillasta laadittu historiaselvitys (Sweco Oy 7.10.2020) on tuottanut merkittävää uutta tietoa kohteesta. Selvitys osoittaa kaarisillan ainutlaatuisen kulttuuri- ja rakennushistoriallisen sekä maisemallisen merkityksen ja arvon ja vahvistaa sillan täyttävän rakennusperintölain mukaiset suojelun edellytykset. Kaarisillan hävittäminen merkitsisi Lieksan kaupungin näkyvän maamerkin ja symbolin menettämistä ja muuttaisi kaupungin keskeisen maisemakuvan ja historiallisen ytimen. Kaarisilta on ainoa jäljellä oleva kyseisellä tekniikalla rakennettu silta Suomessa ja se on ainutlaatuinen esimerkki 1920–30 luvun siltahistoriasta ja sillanrakennustekniikasta. Sillalla on merkitystä myös osana Pielisen itäpuolisen maantien historiaa. Kaarisillalla on valtakunnallista, maakunnallista ja paikallista merkitystä. Suojeluesityksen täydennyksessä 8.3.2023 on muun ohessa katsottu, että siltaa koskevat kuntoselvitykset ja korjaussuunnitelmat ovat olleet riittämättömiä. Silta ei ole korjauskelvoton.

Valituksenalainen päätös

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on hylännyt suojeluesityksen ja vaatimuksen vaarantamiskiellon määrittämisestä.

Lain soveltamisala

Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohessa, että kaarisillan alueen asemakaava on ajantasainen, joten asemakaavoitustilannetta (rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 3 kohta) ei voida pitää perusteena lain soveltamiselle. Kaarisillalla on rakennushistoriaselvityksen ja lainvoimaisen maakuntakaavan perusteella maakunnallista ja Museoviraston sekä tieliikenteen vastuumuseo Mobilian lausuntojen perusteella valtakunnallista merkitystä. Kohteen arvoa voidaan pitää ainakin maakunnallisena, mahdollisesti valtakunnallisena. Kohteen merkityksen perusteella ei kuitenkaan voida tehdä kiistatonta johtopäätöstä, voidaanko rakennusperintölakia soveltaa kohteen suojeluun. Tuoreessa lainvoimaisessa asemakaavassa siltaa ei ole suojeltu, joten kaarisillan säilymistä ja suojelua ei voida turvata maankäyttö- ja rakennuslailla. Näin ollen rakennusperintölakia voidaan soveltaa kohteeseen rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan perusteella. Kohteen mahdollinen valtakunnallinen arvo (lain 2 §:n 3 momentin 1 kohta) tukee sitä, että suojeluesitys ratkaistaan rakennusperintölain perusteella.

Suojelun edellytysten täyttyminen ja suojelun kokonaisharkinta

Kaarisillan merkittävyyden keskeiset perusteet ovat harvinaisuus, edustavuus, alkuperäisyys ja historiallinen todistusvoimaisuus. Kaarisillan voidaan näillä perusteilla katsoa täyttävän rakennusperintölain 8 §:n tarkoittamat suojelun edellytykset.

Kaarisillalla on asiassa esitettyjen selvitysten perusteella kulttuurihistoriallista ja maisemallista arvoa, ja rakennusperintölain tavoitteet ja kaarisillan maakunnallinen, mahdollisesti valtakunnallinen merkittävyys puoltavat sen suojelemista. Muusta kuin rakennushistoriallisesta näkökulmasta keskeisiä harkintaperusteita ovat sillan tutkimusten perusteella huono kunto ja siitä seuraavat käytön rajoitukset, korjaustarpeet ja korjauskustannukset, laaditun asemakaavan yhteydessä osoitettu liikenteellinen tarve välityskyvyltään paremmalle Lieksanjoen ylittävälle sillalle ja tuoreeseen lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvä ratkaisu, jossa uuden sillan toteuttaminen edellyttää Kaarisillan purkamista.

Päätöksen johtopäätösosiossa on todettu muun ohessa, että ottaen erityisesti huomioon lainvoimaisen asemakaavan laatimisen tarkoituksen, sen sisällön, vanhan kaarisillan suojelematta jättämisen, uuden sillan sijainnin sekä vanhan kaarisillan suojelemisesta Lieksan kaupungille aiheutuvat merkittävät kustannukset suhteessa suojelulla saavutettavaan hyötyyn, ei myönteisen suojelupäätöksen tekemiselle ole kokonaisharkinnan jälkeen riittäviä perusteita.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Päätös on kumottava ja asia palautettava ELY-keskukseen kaarisillan kulttuuri- ja rakennushistoriallisen ja maisemallisen arvon ja merkityksen turvaamiseksi sekä kaarisillan säilyttämiseksi ja suojelemiseksi. Mikäli hallinto-oikeus katsoo mahdolliseksi tehdä säilyttämis- ja suojelupäätöksen palauttamatta asiaa ELY-keskukselle uudelleen käsiteltäväksi, hallinto-oikeuden tulee vahvistaa kaarisillan suojelu Museoviraston lausunnon mukaisena.

Asiassa tulee tutkia, onko asian ratkaisuun vaikuttanut Lieksan kaupungin lausunnossa 13.4.2023 esitetty virheellinen väite, että suojeluesityksen tekijällä ei olisi ollut toimivaltaa esitykseen tekemiseen.

Valituksen perusteluina on vedottu muun ohessa siihen, että kaarisillan osalta täyttyvät kaikki rakennusperintölain määrittämät suojelun edellytykset. Kaarisillan merkitys ja arvo on osoitettu Sweco Oy:n rakennushistoriaselvityksessä. Ramboll Finland Oy:n tutkimusraportin mukaan kaarisilta on kunnostettavissa kevyen liikenteen tai yksisuuntaisen autoliikenteen käyttöön. Raportissa ei ole mainittu purkamista vaihtoehtona.

Päätös ei ole syntynyt objektiivisesti ja rakennusperintölakiin sisältyvillä perusteilla. Laki ei tunne päätöksen perusteluina käytettyä harkinnanvaraisuutta ja kokonaisharkintaa.

Tasapuolisuuden ja puolueettomuuden toteutumisen kannalta on tärkeää, että asian uudella käsittelyllä selvitetään mahdolliset jäävydet suojeluasian käsittelyssä ELY-keskuksessa. Tiedossa on ainakin yksi Lieksan kaupungin teknisen viraston entinen työntekijä, joka käsitteli työssään Lieksassa kaarisiltaan liittyviä asioita ja toimii nykyisin ELY-keskuksen palveluksessa.

Kohteella on valtakunnallista merkitystä, mikä on todettu Museoviraston, alueellisen vastuumuseon ja tieliikenteen valtakunnallisen vastuumuseon lausunnoissa. Päätöksessä on mainittu vain kaksi asiantuntijatahoa, joiden mukaan kohde on valtakunnallinen, eikä päätöksessä ole otettu huomioon alueellisen vastuumuseon kantaa. Asiantuntijoiden lausunnoille ei ole annettu painoarvoa rakennusperintölain edellyttämällä tavalla. Rakennusperintölain mukaan Museovirastolla on keskeinen valvonta- ja asiantuntijarooli. Kohteen valtakunnallinen arvo puoltaa kohteen suojelua voimakkaammin kuin maakunnallinen tai paikallinen arvo. Omistajalle aiheutuvat kustannukset eivät voi olla ratkaiseva tekijä asian arvioinnissa. Määrärahat kaarisillan kunnostamiseen 2016–2017 jätettiin käyttämättä. Suojeluharkinnan perusteena olleet laskelmat kaarisillan säilyttämisen ja suojelun kustannuksista ovat olleet epäluotettavat ja puutteelliset.

Asemakaava ja osayleiskaava eivät ole lainmukaisia perusteita suojeluesityksen hylkäämiselle. Valituksessa on muun muassa tuotu esiin seikkoja asemakaavan valmisteluun ja toimintatapaan liittyen ja katsottu valtuuston päätöksen syntyneen maankäyttö- ja rakennuslain 50 §:n vastaisesti. Valituksessa on myös todettu, että Lieksan kaupunki on tehnyt

kaarisillan purkupäätöksen vuonna 2017, minkä jälkeen joko kaavoittamalla tai kaavoitukseen vaikuttamalla kaavoitus on saatu tukemaan sillan purkamista. Tätä ei voida pitää asianmukaisen menettelynä, eivätkä kaavat siten ole sellaisia, että niitä voidaan pitää perusteluna suojeluesityksen hylkäämiselle.

Valituksen täydennyksenä on toimitettu tekniikan tohtori Esko Järvenpään lausunto 19.7.2022 sekä valokuvia kaarisillasta. Valituksen mukaan kyseinen lausunto vie pohjan väitteeltä kaarisillan korjauskelvottomuudesta.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

ELY-keskus on antanut lausunnon, jossa on muun ohessa todettu, että asian käsittelyyn osallistuneet ELY-keskuksen henkilöt eivät ole olleet esteellisiä asian käsittelyyn. ELY-keskuksen työntekijöiden aikaisemmat työ- tai virkasuhteet eivät muodosta tässä tapauksessa hallintolain 28 §:n mukaisia esteellisyysperusteita. Pohjois-Karjalan alueellisen vastuumuseon lausunto 18.4.2023 on otettu huomioon asian valmistelussa. Asemakaavan laillisuus on muutoksenhaussa tutkittu. Asemakaavan sisältö on yksi tulkinta kaarisillan kulttuurihistoriallisesta arvosta ja sen painoarvosta suhteessa muihin asiaan liittyviin seikkoihin, joten se on voitu ottaa huomioon myös valituksenalaisessa päätöksessä ja sitä koskevassa harkinnassa. Samoin kaavaprosessia varten tehtyjä kunnostamiskustannuksia voidaan hyödyntää rakennusperintöprosessissa suuntaa antavina arvioina tarkasteltaessa tämänhetkisiä kokonaiskustannuksia.

Lieksan kaupunginhallitus on antanut vastineen. Siinä on todettu muun ohessa, että ELY-keskuksen olisi tullut hylätä suojeluesitys valittajan toimivallan puuttumisen vuoksi. Hallinto-oikeuden tulee ottaa kantaa siihen, onko valituksen tehneen yhdistyksen perustamisessa kyse suojeluesitystä koskevan lakisidonnaisen toimivallan laajentamisesta keinotekoisesti siten, että toimivallan puuttumista on kierretty perustamalla vain yhtä asiaa ja tarkoituserää edistävä yhdistys. Lain mukaan yhdistyksen tulee olla perustettu yleisempää tarkoitusta varten ja edustaa laaja-alaisempaa asiantuntemusta ja intressiä. Toissijaisesti suojeluesitys olisi tullut hylätä sillä perusteella, etteivät rakennusperintölain soveltamisedellytykset asiassa täyty. ELY-keskus on tulkinnut virheellisesti rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin mukaisia asemakaava-aluetta koskevia soveltumispoikkeuksia.

Valittajalle on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki valitusperusteita, jotka koskevat lainvoimaisia kaavoja ja menettelyjä niihin liittyen.

Muilta osin 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 (808/2019) tai muussa laissa.

Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu tutkia lainvoimaisia kaavapäätöksiä. Valitus jätetään siten näiltä osin tutkimatta.

Esteellisyyttä koskeva valitusperuste

Valituksessa on esitetty, että mahdolliset jääviydet suojeluasian käsittelyssä ELY-keskuksessa tulee selvittää. Tiedossa on ainakin yksi Lieksan kaupungin teknisen viraston entinen työntekijä, joka käsitteli työssään Lieksassa kaarisiltaan liittyviä asioita ja toimii nykyisin ELY-keskuksen palveluksessa.

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Pykälän 2 momentin mukaan mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Hallinto-oikeus toteaa, että valituksessa ei ole tarkemmin yksilöity konkreettisia seikkoja tai selvityksiä, joiden perusteella asian ratkaisemiseen ELY-keskuksessa olisi osallistunut sellainen henkilö, jonka puolueettomuuden voitaisiin katsoa hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettulla tavalla vaarantuneen. Asiassa ei ole muutoinkaan ilmennyt seikkoja, joiden vuoksi päätöksen voitaisiin katsoa esteellisyyden vuoksi syntyneen virheellisessä järjestyksessä.

Suojeluesityksen käsittelyä ja suojelupäätöksen sisältöä koskevat valitusperusteet

Sovellettavat säännökset

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Rakennusperintölain 2 §:n 1 momentin mukaan rakennusperinnön suojelemiseen sovelletaan tätä lakia, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Pykälän 2 momentin (498/2010) mukaan rakennusperinnön suojelemisesta asemakaava-alueella sekä alueella, jolla on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimista varten, säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa.

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.

Rakennusperintölain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan esityksen rakennuksen suojelemisesta saa tehdä toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai rakennetun ympäristön laatuun vaikuttaminen.

Rakennusperintölain 8 §:n 1 momentin mukaan rakennus voidaan suojella, jos se on valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai paikallisesti merkittävä.

Pykälän 2 momentin mukaan rakennuksen merkittävyys arvioidaan seuraavilla perusteilla:

- 1) harvinaisuus tai ainutlaatuisuus (harvinaisuus);
- 2) historiallinen tyypillisuus alueelle (tyypillisuus);
- 3) aluetta tai tiettyä aikaa kuvaavat tyypilliset piirteet (edustavuus);
- 4) alkuperäistä tai sitä vastaavan käytön, rakentamistavan, arkkitehtuurin tai tyylin ilmeneminen ja jatkuminen (alkuperäisyys);
- 5) merkitys historiallisen tapahtuman tai ilmiön todisteena tai siitä kertovana ja tietoa lisäävänä esimerkkinä (historiallinen todistusvoimaisuus); tai
- 6) näkyvissä olevat eri aikakausien rakenteet, materiaalit ja tyylipiirteet, jotka ilmentävät rakentamisen, hoidon ja käytön historiaa ja jatkuvuutta (historiallinen kerroksisuus).

Rakennusperintölain 9 §:n 1 momentin mukaan rakennuksen suojelusta päättää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Rakennusperintölain esityöt

Rakennusperintölain esitöissä (HE 101/2009 vp) on silloista nykytilaa koskevan kappaleen kohdalla todettu, että rakennuksen suojeltavaksi määrittäminen on harkinnanvaraista. Rakennussuojelua koskevassa päätöksessä harkinta tehdään, paitsi rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon, myös suojelun tarkoituksenmukaisuuden osalta. Vaikka rakennus olisi kulttuurihistoriallisesti merkittävä, olosuhteet saattavat olla sellaiset, että suojelu ei voi toteutua esimerkiksi siksi, että tarpeelliset korjaustoimet aiheuttaisivat merkittävien autenttisten arvojen häviämisen.

Kappaleessa koskien suojelun kohteita on todettu muun ohessa, että kohteiden arvottamisessa on kyse kulttuurihistoriallisen arvon määrittelystä, ei käyttö tai välinearvoista eli rakennusperinnön merkityksestä jonkin muun hyvän saavuttamisessa. Muiden kuin kulttuurihistoriallisten arvojen vaikutus ja merkitys punnitaan suojelupäätöksen yhteydessä, kuten suojelun yleinen tarkoituksenmukaisuus ja kohtuullisuus sekä suojelun turvaamiseen liittyen kohteiden suunnittelu-, kunnostus- ja kehittämishankkeissa. Rakennusperintölain muutosta (17.12.2020/1085) koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, että alistusmenettelyn poistaminen korostaisi ELY-keskuksessa suoritettavan kokonaisharkinnan merkitystä, sillä muutoksenhaussa tarkasteltaisiin vain päätösten lainmukaisuutta (HE 182/2020 vp).

Rakennusperintölain esitöissä (HE 101/2009 vp) on suhdetta maankäyttö- ja rakennuslakiin koskevassa kappaleessa 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 ominaisluonteen 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.

Edelleen lain esitöissä on 2 §:ää (Soveltamisala) koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu, että rakennusperinnön suojelemisesta asemakaava-alueella huolehdittaisiin edelleen ensisijaisesti kaavoituksella. Asemakaava-alueilla ja asemakaavoitettaviksi päätetyillä alueilla, joille on annettu rakennuskielto, lakia rakennusperinnön suojelemisesta (myöhemmin erityislaki) sovellettaisiin ainoastaan, jos suojelua ei voitaisi toteuttaa maankäyttö- ja rakennuslain säännösten nojalla tai jos suojelu erityislain nojalla muutoin olisi tarpeellista. Kun rakennuksen suojelu ei ole mahdollista, riittävää tai tarkoituksenmukaista asemakaavoituksen keinoin, olisi mahdollista soveltaa erityislakia. Tällaisena perusteena on esityksessä todettu rakennuksen valtakunnallinen merkitys, kaavoituksen keinojen riittämättömyys suojelun tarpeeseen verrattuna sekä jos suojeluun on erityisiä syitä asemakaavoitustilanteen vuoksi.

Alueen kaavatilanne ja kaarisiltaa koskevia selvityksiä

Maakuntakaavassa 2040 (hyväksytty vuonna 2020) kaarisilta oli osoitettu merkinnällä ma/km maakunnallisesti merkittäväksi rakennetuksi kulttuuriympäristöksi. Pohjois-Karjalan maakuntakaavan 2040 1. vaihekaavassa (hyväksytty vuonna 2022) maakuntakaava on kumottu edellä mainitulta osin ja kaarisilta on poistettu maakuntakaavan kohdeluettelosta.

Lieksan keskustaajaman 31.5.2021 hyväksytyssä oikeusvaikutteisessa osayleiskaavassa silta sisältyy paikallisesti arvokkaaseen maisema-alueeseen (ma). Kaarisiltaa ei ole osayleiskaavassa osoitettu suojeltavaksi.

Aluetta koskeva Mähkösillan asemakaavan muutos ja laajennus on hyväksytty 20.12.2021. Itä-Suomen hallinto-oikeus on päätöksellään 9.6.2022 numero 1342/2022 hylännyt kaavapäätöksestä tehdyt valitukset. Korkein hallinto-oikeus ei antanut asiassa valituslupaa, ja asemakaava on siten lainvoimainen. Kaarisiltaa ei ole kaavassa osoitettu suojelumerkinnällä. Kaavan yleisten määräysten mukaan vanhan Mähkösillan eli niin sanotun kaarisillan saa purkaa. Kaavan yleisissä määräyksissä on lisäksi muun ohessa todettu, että tilalle tulee rakentaa uusi silta. Uusi silta tulee rakentaa olemassa olevan sillan sijaintiin. Siltaan tulee sijoittaa ajoneuvoille tarkoitettujen ajoväylien lisäksi kevyen liikenteen väylä. Sillan suunnittelussa, ulkoasussa ja rakenteissa tulee kiinnittää huomioita sillan maisemallisiin arvoihin.

Tutkimusraportissa Lieksanjoen kaarisilta (Ramboll Oy 9.12.2015) on todettu, että silta on tyypiltään teräsbetoninen kaarisilta, jossa on teräksiset jäykiste- ja poikkipalkit. Sillan tuet ovat kivitäytteisiä puuarkkuja, jotka on perustettu puupaaluilla kovaan pohjaan. Kansilaatta on teräsbetoninen. Rantalan puoleisen siltakaaren vetolujuudet ovat erinomaisia ja rapautuminen vähäistä. Keskustan puoleinen kaari on selvästi huonompikuntoisempi, ruostumista on laajalti havaittavissa, betonilaatu on heikkoa ja kaarissa on rapautumista ja valuvikoja, jotka heikentävät suojaavaa betonipeitettä. Vetotankojen tila on törmäysvaurioiden vuoksi kriittinen. Kansilaatassa on vakavaa ruostumista laajoilla alueilla, eikä sen korjaaminen ole järkevin kustannuksin mahdollista. Puisten tukiseinärakenteiden lahoamisesta aiheutuva penkereen painuminen ja maatuen siirtymät saattavat tulevaisuudessa aiheuttaa ongelman sillan käytölle. Myös välituen painuminen saattaa aiheuttaa ongelmia. Silta on peruskorjattava mahdollisimman pian.

Ramboll Oy:n selvityksessä on ehdotettu korjaustoimia kahden vaihtoehdon mukaan, joissa sillan käyttöikätaavoite on 20 vuotta. Arvion mukaan korjauskustannukset olisivat 850 000 euroa tai 1 200 000 euroa valitusta kansivaihtoehdosta riippuen, jos silta korjattaisiin yksisuuntaisen ajoneuvoliikenteen käyttöön. Korjauskustannukset olisivat 300 000 euroa, jos siltaa käytettäisiin kevyen liikenteen siltana. Selvityksessä on arvioitu, että Rantalan puoleisen maatuen liikkeestä johtuen ei voida olla varmoja, että käyttöikätaavoite 20 vuotta pystytään saavuttamaan. Maatuen liikkeitä ei pystytä ennustamaan eikä myöskään kohtuullisin kustannuksin täysin estämään.

Mätkönsillan rakennushistoriaselvityksessä (Sweco Ympäristö Oy 7.10.2020)

Mätkönsilta on arvotettu maakunnallisesti arvokkaaksi rakennettua kulttuuriympäristöä edustavaksi kohteeksi. Tältä osin selvityksessä on viitattu Pohjois-Karjalan 3. vaiheen maakuntakaavaa varten laadittuun selvitykseen. Mätkönsillan rakennushistoriallisen arvon osalta selvityksessä on todettu, että silta kuuluu Lieksaan 1930-luvun kuluessa rakennettujen tyyliltään funktionalismia edustavien rakennusten muodostamaan kokonaisuuteen. Selvityksen mukaan Mätkönsilta on edustava ja harvinainen esimerkki Christiani & Nielsenin Suomeen suunnittelemissa silloista.

Silta on säilynyt pääpiirteissään alkuperäisessä asussaan. Siltaan on tehty lähinnä sillan kuntoa ylläpitäviä korjauksia, joilla ei ole ollut olennaista vaikutusta sillan ulkoasuun. Näkyvimpänä muutoksena sillan ulkoasussa erottuu sillan pohjoispuolelle rakennettu kevyen liikenteen väylä. Merkittävänä muutoksena voidaan pitää kaiteiden poistamista ajoradan ja ripustustankojen välistä, sillä se on aiheuttanut tankoihin sillan rakennetta heikentäviä vaurioita. Selvityksen mukaan Mätkönsilta on tieliikennehistoriallisesti arvokas kohde ja maisemallisesti paikallista omaleimaisuutta ja identiteettiä luova maamerkkisilta.

Selvityksen johtopäätöksenä on muun ohessa todettu, että sillan kulttuurihistoriallinen ja maisemallinen merkitys on korkea. Toisaalta sillan käyttöarvo on heikentynyt. Silta on vanhanaikainen, liian kapea ja kevytrakenteinen nykyiselle autoliikenteelle. Sillan kunto on ajan mittaan heikentynyt, ja sillan käyttö jatkossa edellyttää merkittäviä korjauksia. Heikosta teknisestä kunnostaan huolimatta silta on edelleen kulttuurihistoriallisesti ja maisemallisesti arvokas.

Suojeluesityksen johdosta annetut lausunnot

Museovirasto on suojeluesityksen johdosta antamassaan lausunnossa todennut muun ohessa, että kaarisillalla on valtakunnallista merkitystä Suomen ainoana säilyneenä 1920–30-luvun kaksikaarisena siltana Suomessa. Siltateknisestä näkökulmasta kaarisilta on ainoana jäljellä olevana kohteena harvinainen esimerkki aikakautensa betonikaarisilloista. Silta kuvastaa aikansa innovatiivista ja modernia insinöörisuunnittelua ja rakennustekniikkaa, yhdistyneenä ajan funktionalistisiin arkkitehtuuri-ihanteisiin. Silta on säilynyt pitkälti alkuperäisessä asussaan. Silta muodostaa myös osan Pielisen itäpuolisen maantien historiaa. Vanhalla sillalla on merkittävä rooli Lieksanjokivarren maisemassa. Suojelun edellytykset täyttyvät seuraavilla perusteilla: harvinaisuus, edustavuus, alkuperäisyys ja historiallinen todistusvoimaisuus, minkä lisäksi kohteella on myös erityisiä ympäristöarvoja. Museoviraston mukaan kaarisilta on valtakunnallisesti merkittävä, joten sen suojelemiseen voidaan soveltaa rakennusperintölakia huolimatta voimassa olevasta asemakaavasta.

Tieliikenteen vastuumuseo Mobilian lausunnon mukaan silta edustaa vaativinta 1920-luvulla Suomessa käytettyä betonitekniikkaa. Kohteen rakentaja oli aikakauden merkittävimpiä haastavien teräsbetonirakenteiden suunnittelijoita

ja toteuttajia Pohjoismaiden ja Itämeren alueella. Silta on säilynyt hyvin alkuperäisessä asussaan ja on korjattavissa. Mobilia on sillan valtakunnallisen arvon vuoksi puoltanut sen suojelua.

Alueellinen vastuumuseo Pohjois-Karjalan museo on lausunnossaan todennut, että silta on vielä kunnostettavissa ja se tulisi suojella. Kaarisillalla on ainoana säilyneenä 1920–30-luvun kaksikaarisena siltana myös valtakunnallista merkitystä. Siltateknisestä näkökulmasta Lieksan kaarisilta on ainoana jäljellä olevana kohteena harvinainen esimerkki aikakautensa betonikaarisilloista. Aikaa myöten sillasta on kehittynyt myös Lieksan kaupunkikuvan tunnusmerkki. Sillan purkamisen myötä kaupunkikuvasta katoaisi kaupungin tärkeä maamerkki.

Lieksan kaupunki on lausunnossaan muun ohessa todennut, että hanke sijoittuu asemakaava-alueelle, eikä rakennusperintölakia tule tapauksessa soveltaa. Suojeluratkaisu ei saa muodostua omistajan kannalta kohtuuttomaksi.

Oikeudellinen arviointi

Oikeus suojeluesityksen tekemiseen

Lieksan kulttuuriperinnön tuki ry:n kotipaikka on Lieksa. Yhdistyksen perustamisilmoituksesta ilmenevissä yhdistyksen säännöissä on todettu yhdistyksen tarkoituksena olevan vaalia Lieksan ja Pielisen piirin kulttuuriperintöä edistämällä sen tutkimusta, suojelua, kestäväää käyttöä ja hoitoa. Hallinto-oikeus arvioi, että Lieksan kulttuuriperinnön tuki ry on rakennusperintölain 5 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettu rekisteröity yhteisö, jolla on ollut oikeus suojeluesityksen tekemiseen. Asiaa ei ole syytä arvioida toisin Lieksan kaupungin esittämien, yhdistyksen tarkoitusta koskevien seikkojen perusteella. Kun otetaan huomioon, että ELY-keskus on käsitellyt suojeluesityksen, ei valituksessa viitatuilla kaupungin esittämällä esityksenteko-oikeutta koskevilla seikoilla ole ollut suojeluesityksen käsittelyssä merkitystä.

Lain soveltamisala

ELY-keskus on päätöksessään katsonut, että rakennusperintölakia voidaan soveltaa asiassa lain 2 §:n 3 momentin 2 kohdan perusteella. ELY-keskus on lisäksi todennut, että kohteen mahdollinen valtakunnallinen arvo (lain 2 §:n 3 momentin 1 kohta) tukee sitä, että asia ratkaistaan rakennusperintölain perusteella.

Hallinto-oikeus toteaa, että rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa on pääsääntöisesti kyse rakennuksen sisätilojen suojelemisen tarpeesta. Rakennelman laatu huomioon ottaen hallinto-oikeus arvioi, toisin kuin ELY-keskus, että kyse ei ole sellaisesta rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettusta tilanteesta, jossa sillan suojelua ei voitaisi turvata asemakaavalla. Asiaa ei ole syytä arvioida toisin sillan perusteella, että voimassa oleva asemakaava sallii kaarisillan purkamisen.

Rakennusperintölain soveltamisen kannalta ratkaisevaksi seikaksi muodostuu siten se, onko kohteella katsottava olevan rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 1 kohdan tarkoittamaa valtakunnallista merkitystä. Hallinto-oikeus toteaa, että ELY-keskus ei ole yksiselitteisesti ottanut kantaa kohteen valtakunnalliseen merkitykseen, vaan se on todennut kohteella olevan mahdollisesti valtakunnallista merkitystä, mikä ELY-keskuksen mukaan tukee lain soveltamista.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on esitetty erilaisia näkökantoja kohteen merkityksestä ja onko sitä pidettävä valtakunnallisena.

Esitettyjen selvitysten perusteella kaarisilta on ainoa säilynyt 1920–30 luvun kaksikaarinen silta Suomessa ja harvinainen esimerkki aikakautensa betonikaarisilloista. Museovirasto on lausunnossaan katsonut, että kaarisilta on valtakunnallisesti merkittävä, joten sen suojelemiseen voidaan soveltaa rakennusperintölakia huolimatta voimassa olevasta asemakaavasta. Hallinto-oikeus toteaa, että Museoviraston rooli valtakunnallisena asiantuntijaviranomaisena on kohteen valtakunnallisen merkityksen arvioinnissa keskeinen. Hallinto-oikeus edellä mainituin perustein arvioi, että kohteella on valtakunnallista merkitystä. Tähän nähden asiassa on siten olemassa rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetut perusteet rakennusperintölain soveltamiseksi.

Suojelun edellytysten täyttyminen ja suojelun kokonaisharkinta

ELY-keskus on ennen päätöksentekoa pyytänyt edellä selostetut lausunnot ja sillä on ollut käytettävissään muun muassa asemakaavaprosessin aineistossa olleet Ramboll Oy:n ja Sweco Oy:n selvitykset. ELY-keskus on arvioinut kaarisillan täyttävän rakennusperintölain 8 §:n tarkoittamat suojelun edellytykset.

Valituksenalaisessa päätöksessä ELY-keskus on muun ohessa arvioinut, että kaarisillalla on asiassa esitettyjen selvitysten perusteella kulttuurihistoriallista ja maisemallista arvoa. Lain tavoitteet ja kaarisillan maakunnallinen, mahdollisesti valtakunnallinen merkittävyys puoltavat sen suojelemista. Vaikka kaarisilta ei kapasiteetiltaan vastaakaan uutta siltaa, ei sitä tule arvioida pelkästään nykyaikaisen tieliikenteen tarpeiden näkökulmasta. Asiassa on arvioitava toisiinsa nähden vastakkaisia tavoitteita maankäytön ja liikenteen tarpeista ja toisaalta rakennusperinnön suojelemisesta. Muina kuin rakennushistoriallisesta näkökulmasta keskeisinä harkintaperusteina päätöksessä on mainittu sillan tutkimusten perusteella huono kunto ja siitä seuraavat käytön rajoitukset, korjaustarpeet ja korjauskustannukset, laaditun asemakaavan yhteydessä osoitettu liikenteellinen tarve välityskyvyltään paremmalle Lieksanjoen ylittävälle sillalle ja tuoreeseen lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvä ratkaisu, jossa uuden sillan toteuttaminen edellyttää Kaarisillan purkamista. Myönteisellä suojelupäätöksellä olisi kaikissa toteuttamisvaihtoehdoissa huomattavia taloudellisia vaikutuksia kaarisillan omistajalle Lieksan kaupungille. Vaadittavien korjaustoimenpiteiden toteutus voisi muodostua kaupungille taloudellisesti kohtuuttomaksi. Kaarisillalla ei sen harvinaisuudesta huolimatta ole niin merkittäviä arvoja, että ne

ehdottomasti edellyttäisivät sillan säilyttämistä muut asiaan vaikuttavat seikat sivuuttaen. ELY-keskus on hylännyt suojeluesityksen kokonaisharkinnan perusteella.

Hallinto-oikeus arvioi kohteen suojelun edellytysten olevan olemassa ELY-keskuksen päätöksestä ja Museoviraston lausunnosta ilmenevin perustein.

Hallinto-oikeus toteaa, että rakennusperintölain sanamuodon perusteella ja lain esityöt huomioon ottaen ELY-keskuksella on suojelupäätöstä tehdessään harkintavaltaa. Suojelupäätöstä koskevassa kokonaisharkinnassa voi rakennuksen suojeluarvojen lisäksi olla merkitystä muillakin seikoilla. Lain esitöissä tällaisina seikkoina on mainittu esimerkiksi suojelun yleinen tarkoituksenmukaisuus ja kohtuullisuus. Vaikka rakennusperintölaki tulisi sovellettavaksi ja lain 8 §:n mukaiset suojeluedellytykset sinänsä täyttyisivätkin, ei se vielä sellaisenaan tarkoita, että suojeluesitys tulisi hyväksyä. Myöskään esimerkiksi Museoviraston suojelua puoltava lausunto ei tarkoita automaattisesti, että kohde on suojeltava. ELY-keskuksen harkintavaltaa suojeluasian ratkaisemisessa rajoittavat hallinnon yleiset oikeusperiaatteet.

Hallinto-oikeuden arvion mukaan ELY-keskuksella on ollut riittävät selvitykset suojelupäätösharkinnan tekemiseksi. Valituksenalaisesta päätöksestä ja sen perusteluista ilmenee, että päätös on perustunut kokonaisharkintaan, jossa on punnittu suojelua puoltavia ja sille vastakkaisia seikkoja. Harkinnassa on otettu huomioon kaarisillan suojelua puoltavat kulttuurihistorialliset arvot, sillan merkittävyys ainoana jäljellä olevana kaksikaarisena 1920–30 luvun kaarisiltana Suomessa sekä sillan merkitys osana maisemaa. Harkinnassa on otettu huomioon myös alueen kaavatilanne ja tuoreen lainvoimaisen asemakaavan sisältö. Päätöksessä on myös otettu huomioon kaupungin perusteet vastustaa esitystä, kuten muun muassa saatu selvitys sillan huonosta kunnosta, arvioidut korjaustarpeet ja korjauksista kaupungille aiheutuvat merkittävät kustannukset.

Hallinto-oikeus on edellä arvioinut, toisin kuin ELY-keskus, että kaarisillalla on valtakunnallista merkitystä rakennusperintölain 2 §:n 3 momentin 1 kohdan tarkoittamalla tavalla. Kun otetaan huomioon, että kohteen valtakunnallinen merkittävyys on yksi osa kokonaisharkinnassa, päätös ei ole lainvastainen yksinomaan sen vuoksi, että ELY-keskus on todennut kohteen arvon olevan maakunnallinen, mahdollisesti valtakunnallinen.

ELY-keskuksen päätös on tehty sille kuuluvan harkintavallan nojalla ja sen rajoissa. Päätös ei ole lainvastainen. Tämän vuoksi yhdistyksen valitus on hylättävä.

Muut sovelletut oikeusohjeet

Laki rakennusperinnön suojelemisesta 1 §, 3 §, 4 § 3 momentti
Hallintolaki 6 §

Muutoksenhaku

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

Valitusosoitus on liitteenä (HOL valituslupa).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Vesa Manninen, Sini Arnkil ja Paula Vesterinen

Esittelevä jäsen

Paula Vesterinen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Lieksan kulttuuriperinnön tuki ry/Elli Oinonen-Edén, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Pohjois-Karjalan ELY-keskus, sähköpostitse antopäivänä Lieksan kaupunki, sähköpostitse antopäivänä

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon kirjeitse tavallisena tiedoksiantona lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin. Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen saapumispäivänä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

Käytettäessä todisteellista tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon sinä päivänä, jona päätös on vastaanotettu. Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanottotodistus, saantitodistus tai tiedoksiantotodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. Päätös on lähetetty päätöksen antopäivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus, PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 530 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa, lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita, yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa eikä asioissa, joiden käsittely on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu kuitenkin peritään riippumatta lopputuloksesta. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain (257/2002) nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015).