Olli Mäenpää
4.6.2020

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 31/2020 vp)

Hallituksen esityksessä ehdotetaan perustettavaksi Puolustuskiinteistöt uutena valtion liikelaitoksena, joka yhdessä Senaatti-kiinteistöt -liikelaitoksen kanssa hallinnoisi valtion rakennettua kiinteistövarallisuutta. Puolustuskiinteistöt toimisi tytärliikelaitoksena suhteessa Senaatti-kiinteistöihin. Molemmat liikelaitokset muodostaisivat yhdessä Senaatti-konsernin.

Hallituksen esitys koskee tai sivuaa useita perustuslain säännöksiä. Keskeisimpinä voidaan pitää valtion liikelaitoksia koskevaa perustuslain 84 §:n 4 momenttia, ministeriöiden toimialaa koskevaa perustuslain 68 §:ää, valtion lainanottoa määrittelevää perustuslain 82 §:ää, valtion kiinteistövarallisuuden luovuttamista määrittelevää perustuslain 92 §:ää ja julkisten hallintotehtävien hoitamista sääntelevää perustuslain 124 §:ää.

Puolustuskiinteistöjen liikelaitostaminen

Virastomuodossa toimivan puolustushallinnon rakennuslaitoksen toiminta siirrettäisiin esityksen mukaan valtaosin Puolustuskiinteistöihin. Senaatti-kiinteistöt vastaisi edelleen valtion liikelaitoksena tilapalveluista valtion muille yksiköille. Esitystä on tältä osin aiheellista arvioida perustuslain 84 §:n 4 momentin kannalta.

Hallituksen esityksen johdosta tulee arvioitavaksi puolustushallinnon virastomuotoisen rakennuslaitoksen tehtävien siirtäminen perustettavaksi ehdotettuun tytärliikelaitokseen. Samalla on perusteltua arvioida myös muutettavaksi ehdotettua Senaatti-liikelaitosta koskevaa sääntelyä samoin kuin valtion liikelaitoksia yleisesti koskevaa sääntely. Näitä koskevat lait on säädetty ilman perustuslakivaliokunnan myötävaikutusta.

Valtion liikelaitoksia koskeva laintasoinen sääntely

Valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista säädetään perustuslain 84 §:n 4 momentin mukaan lailla. Lain sisältöä ei tarkemmin määritellä perustuslain esitöissä. Valtion liikelaitoksia koskevan vastaavan hallitusmuodon säännöksen perustelujen mukaan yleisillä perusteilla tarkoitetaan liikelaitoksen toimialaa ja tehtäviä, liikelaitoksen taloudenhoidon periaatteita sekä liikelaitoksen ohjauksen periaatteita (HE 262/1990 vp, s. 54). Vertailun vuoksi voidaan lisäksi todeta, että perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan

käyttöä. Yleisillä perusteilla tarkoitetaan tässä säännöksessä lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (HE 1/1998 vp, s. 174). Valtion liikelaitoksia koskevan lakitasoisen sääntelyn kohteina keskeisiä ovat ainakin liikelaitoksen toimiala, tehtävät ja toimivaltuudet, taloudellisen toiminnan perusteet sekä liikelaitokseen kohdistuvan ohjauksen periaatteet.

Lailla säätämisen vaatimuksen kannalta on merkityksellinen 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan liikelaitosten tehtävänä on tuottaa tilapalveluja palvelusopimusten perusteella. Palvelusopimuksista ja niiden ehtojen määräytymisperusteista voitaisiin säännösehdotuksen mukaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotetun sääntelyn ongelmana voidaan pitää sitä, että palvelusopimuksien ehtoja ja perusteita ei miltään osin määriteltäisi lain tasolla edes yleisellä tasolla, vaikka palvelusopimusten tekeminen muodostaisi ehdotuksen mukaan liikelaitoksen toiminnan pääasiallisen tehtävän. Lakiehdotuksessa ei myöskään ole laintasoisia perusteita, joihin tarkempien säännösten antaminen voisi kohdistua. Lailla olisi perusteltua määritellä ainakin palvelusopimusten yleiset perusteet, oikeudellinen luonne ja sopimusriitojen ratkaisumenettelyyn sovellettava lainsäädäntö. Jos liikelaitos voi edelleen edellyttää, että virasto ja laitos tekee palvelusopimuksen kanssaan, myös tämä toimivaltuus, joka vaikuttaa myös liikelaitoksen aseman ja tehtävien perusteisiin, tulisi määritellä lain tasolla. Nykyistä pelkästään asetuksentasoista sääntelyä ei tältä osin voida pitää riittävänä.

Liikelaitosten toiminta perustuisi esityksen perustelujen (s. 5 ja 17) mukaan omakustannusperusteiseen hinnoitteluun. Tämä on perustavalla tavalla valtion liikelaitosten taloudellisen toiminnan yleisiin perusteisiin ja periaatteisiin vaikuttava lähtökohta, joka tulisi niin ikään määritellä lain tasolla. Myös omakustannusperusteisen hinnoittelun perusteet olisi paikallaan määritellä lailla.

Molemmat hallituksen esityksessä tarkoitetut liikelaitokset olisivat perustuslain 84 §:n 4 momentissa tarkoitettuja valtion liikelaitoksia. Tämän tulisi ehdotettua selvemmin ja yksiselitteisesti käydä ilmi 1. lakiesityksen 1 §:n 1 momentista. Säännöstekstistä tulisi käydä ilmi, että Senaatti-kiinteistöt toimii tämän lain mukaisena *valtion* liikelaitoksena. Myös perustettavaksi ehdotettu Puolustuskiinteistöt tulisi säännöksessä määritellä valtion liikelaitokseksi.

Välttämättömän laintasoisen selvennyksen tarve koskee myös 2. lakiehdotuksen 1 §:ää. Säännösehdotuksen mukaan valtion liikelaitoksia koskeva sääntely laajennettaisiin koskemaan kaikkia valtion laitoksia. Sääntely on ongelmallinen valtion liikelaitoksen määritelmän ja perustuslain 84 §:n 4 momentin edellyttämän laintasoisen sääntelyn selkeyden kannalta.

1. lakiehdotuksen 4 § määrittelee eduskunnan ohjaustoimivaltaa. Kyseessä on erityissäännös suhteessa valtion liikelaitoslain 6 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään niin ikään eduskunnan ohjaustoimivallasta. Erityissäännös on yleissäännöstä suppeampi, mikä voi aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta Senaatti-liikelaitokseen ja Puo-

lustuskiinteistöihin kohdistuvan eduskunnan ohjaustoimivallan laajuudesta. 1. lakiehdotuksen sääntelyä olisi tältä osin paikallaan täsmentää niin, että eduskunnan ohjausvalta määräytyy vähintään yleislain tarkoittamassa laajuudessa.

Liikelaitokseen kohdistuvan hallinnonsisäisen ohjauksen perusteiden voidaan niin ikään katsoa kuuluvan lailla säädettäviin seikkoihin. Tältä osin voidaan todeta, että kahden eri ministeriön toteuttaman ohjauksen sääntelyä olisi perusteltua täsmentää jäljempänä esitetyin perustein.

Valtion liikelaitoksen julkiset hallintotehtävät

Valtion liikelaitoksen valtionsisäiset palvelutehtävät

Valtion liikelaitoksista annetun lain (2010) 1 §:n mukaan valtion liikelaitos tuottaa palveluja ainoastaan valtion virastoille ja laitoksille, valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille ja muille valtion liikelaitoksille samoin kuin eduskunnalle sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimiville yksiköille siten kuin tässä laissa säädetään. Lisäksi valtion liikelaitos voi tuottaa palveluja myös sellaisille yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalla.

Senaatti-konsernin liikelaitosten tehtävänä olisi 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaan tuottaa tilapalveluja ja niihin välittömästi liittyviä muita palveluja palvelusopimusten perusteella asiakkailleen. Tällaisia asiakkaita ovat lähinnä valtion virastot ja laitokset, valtion talousarvion ulkopuoliset rahastot, muut valtion liikelaitokset sekä eduskunta sekä sen alaisuudessa, valvonnassa ja yhteydessä toimivat yksiköt. Lisäksi liikelaitosten tehtävänä olisi huolehtia hallinnassaan olevasta valtion kiinteistövarallisuudesta.

Tällaisten valtionsisäisten (in house) palvelujen tarkoituksena on valtion hallintoiminnan ylläpito, jolla varmistetaan samalla edellytykset hallintotehtävien hoitamiseen. Esityksen kohteena olevat palvelutehtävät kiinnittyvät siten julkisyhteisöjen laissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamiseen, ja ne ovat viranomaista avustavia tehtäviä. Näiden liikelaitosten palvelutehtävät ovat asiallisesti teknisluonteisista, viranomaisten toimintaa tukevia tehtäviä, jotka toteutetaan toimivaltaisten ministeriöiden ohjauksessa ja valvonnassa. Tällaisia tehtäviä on pidetty julkisina hallintotehtävinä (ks. PeVL 15/2019 vp, s. 3; PeVL 55/2010 vp, s. 2; PeVL 8/2014 vp, s. 3).

Valtion liikelaitoksissa virastomaiset piirteet ovat muodollisesti sikäli hallitsevia, että niihin sovelletaan esimerkiksi samoja hallinto-oikeudellisia yleissääntöjä kuin varsinaisiin viranomaisiin (PeVM 17/1990 vp, s. 4). Tämä käy ilmi siitä, että valtion liikelaitokset kuuluvat hallinnon yleislakien soveltamisalaan (erityisesti hallintolaki, julkisuuslaki, kielilaki, tiedonhallintalaki ja hallintoprosessilaki) niihin sisältyvien soveltamisalasäännösten mukaan.

Samoin rikosoikeudellinen virkavastuu kohdistuu rikoslain mukaan valtion liikelaitoksen palveluksessa olevaan henkilöstöön (RL 40:11 1 kohta). Julkisten hallintotehtävien hoitamiseen kohdistuvan rikosoikeudellisen virkavastuun perusteiden

kannalta voidaan kuitenkin pitää välttämättömänä, että rikosoikeudellinen virkavastuu kohdistetaan laissa myös liikelaitoksen toimitusjohtajaan. Valtion liikelaitoslain 9 §:n mukaan toimitusjohtajaan sovelletaan, mitä osakeyhtiölain 6 luvun 17–20 §:ssä säädetään osakeyhtiön toimitusjohtajasta. Tämä viittaa siihen, että liikelaitoksen toimitusjohtaja ei ole palvelussuhteessa liikelaitokseen eikä siten myöskään rikosoikeudellisessa virkavastuussa.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkisia hallintotehtäviä hoitavat yleensä valtioon tai kuntiin kuuluvat viranomaiset ja julkisyhteisöjen toimielimet. Koska valtion liikelaitos kuuluu valtioon sen toimielimenä, liikelaitokselle voidaan lailla säätää ja se voi hoitaa julkisia hallintotehtäviä. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan ole pitänyt hyvänä, että liikelaitosten yhteyteen perustetaan erillisiä viranomaistehtävien yksikköjä. Sen sijaan valiokunta on pitänyt parempana vaihtoehtona, että valtion liikelaitoksen viranomaistehtäviä hoitaisi oma erillinen virasto tai keskus (PeVL 38/2004 vp, s. 2-3). Tältä osin voidaan todeta, että valtion tilapalvelujen hoitamiseen ja valtion kiinteistövarallisuuden hallinnointiin ei sisälly julkisen vallan käyttöä eikä sellaista viranomaistehtävien hoitamista tai yksityisiin kohdistuvaa hallinnollista päätöksentekoa, joka olisi perustuslain 124 §:stä johtuvista syistä välttämättä eriytettävä liikelaitoksen yksiköksi tai järjestettävä virastomuotoon.

Perustuslain 84 §:n 4 momentissa ei määritellä tarkemmin valtion liikelaitoksen toimintaa eikä perustuslaista voitane katsoa johtuvan estettä sille, että valtion liikelaitos toimii harjoittamatta itse varsinaista liiketoimintaa, vaan toimii ensisijaisesti valtionsisäisen (in house) palvelujen tuottajana ja niihin liittyvien julkisten hallintotehtävien toteuttajana. Kun otetaan huomioon myös EU:n valtiontuki- ja kilpailulainsäädäntö, on perusteltua, että esityksen kohteena olevat valtion liikelaitokset harjoittavat pääasiassa valtionsisäistä palvelutoimintaa eivätkä osallistu liiketoiminnan harjoittamiseen.

Jos kuitenkin katsotaan, että perustuslain 84 §:n 4 momentissa tarkoitetun valtion liikelaitoksen pääasiallisena tehtävänä ei voi olla valtionsisäisiin palveluihin keskittyvä julkinen hallintotehtävä, palvelutehtävät on perusteltua järjestää virastomuotoon. Esimerkiksi valtion sisäiset tieto-, viestintä, talous- ja henkilöstöpalvelut on organisoitu virastoiksi (Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus).

Valtion liikelaitoksen liiketoiminta

Perustuslain 84 §:n 4 momentissa tarkoitetut valtion liikelaitokset on alun perin tarkoitettu valtion erityiseksi organisaatiomuodoksi, jonka tarkoituksena on harjoittaa valtion liiketoimintaa (HE 262/191990, s. 6), mihin myös liikelaitos-nimike viittaa. Aikaisemman liikelaitoslain (2002) mukaan lakia sovellettiin liiketoimintaa harjoittavaan valtion laitokseen. Valtion liikelaitoksena toimiminen ilman merkittävää liiketoiminnan harjoittamista olisi poikkeus tästä peruslähtökohdasta. Tällaiselle sääntelylle on kuitenkin hyväksyttävät perusteet EU-oikeuden kiellettyjä valtiontukia ja kilpailun rajoituksia koskevassa sääntelyssä, joka estää valtion liikelaitoksen harjoittaman liiketoiminnan.

Tämä lähtökohta konkretisoituu EU:n komission 11.12.2007 tekemästä päätöksestä (C 7/2006), jossa arvioitiin silloisen Tieliikelaitoksen asemaa ja toimintaa kiellettyä valtiontukea sääntelevän EU-oikeuden kannalta. Komissio piti kiellettynä valtiontukena liiketoimintaa harjoittavan Tieliikelaitoksen konkurssisuojaa ja poikkeavaa verokohtelua. Komission päätös johti liiketoimintaa harjoittavien liikelaitosten (Tieliikelaitos, Ilmailulaitos, Varustamoliikelaitos ja Luotsausliikelaitos) yhtiöittämiseen ja nykyisen liikelaitoslain säätämiseen vuonna 2010. Uudessa laissa korvattiin palvelutehtävillä komission päätös huomioon ottaen mm. aikaisemman lain säännös, jonka mukaan valtion liikelaitokset harjoittavat liiketoimintaa.

Hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen 1 §:n mukaan muutettaisiin valtion liikelaitoslakia niin, että lakia sovellettaisiin *liiketoimintaa harjoittavaan* valtion [liike]laitokseen. Sääntely vastaisi sisällöltään komission päätöksen johdosta kumottua vanhan liikelaitoslain säännöstä. Jos yleisenä lähtökohtana on ehdotetun mukaisesti, että valtion liikelaitos harjoittaa liiketoimintaa, sääntelyyn liittyy lähtökohtaisesti samanlaisia valtiontukeen liittyviä näkökohtia, joita komissio tarkasteli päätöksessään 11.12.2007. Tämä saattaisi edellyttää esityksen kohteena olevien liikelaitosten toiminnan yhtiöittämistä.

Tosin 2. lakiehdotuksen 3 §:ssä on tältä osin olennaisesti rajoitettu 1 §:n soveltamista. Säännöksen mukaan liikelaitos voisi toimia vain vähäisessä määrin kilpailutilanteessa markkinoilla. Säännöksessä edellytettyjen liiketaloudellisten periaatteiden mukainen toiminta ei toisaalta vastaa esityksen perusteluissa (s. 5 ja 17) korostettua lähtökohtaa, jonka mukaan tilapalvelujen tuottamisen tulisi perustua omakustannusperusteeseen. Liiketaloudellinen toiminta valtion sisäisissä palveluissa ei myöskään vastaa liiketaloudellisen toiminnan vakiintunutta määrittelyä. Muun muassa näistä syistä lakiehdotuksen 1 ja 3 §:n suhde muodostuu epäselväksi, epäjohdonmukaiseksi ja tulkinnanvaraiseksi. Tällaisen sääntelyn ei voitane katsoa asianmukaisesti vastaavan perustuslain 84 §:n 4 momentissa edellytettyä laintasoista sääntelyä.

Tytärliikelaitos ja liikelaitoskonserni

1. lakiehdotuksen 1 §:n mukaan Senaatti-kiinteistöillä on Puolustuskiinteistöt-niminen tytärliikelaitos ja nämä muodostavat yhdessä Senaatti-konsernin. Ainoastaan Senaatti-kiinteistöt-liikelaitos toimisi lakiehdotuksen mukaisena valtion liikelaitoksena. Säännösehdotusta on paikallaan arvioida siltä kannalta, että Puolustuskiinteistöjä ei lakiehdotuksen mukaan olisi määritelty valtion liikelaitokseksi vaan tytärliikelaitokseksi. Perustuslain 84 §:n 4 momentissa ei mainita tytärliikelaitosta eikä liikelaitoskonsernia.

Perustuslain 84 §:n 4 momentin soveltamisen kannalta voidaan pitää välttämättömänä, että Puolustuskiinteistöt määritellään laissa valtion liikelaitokseksi, koska perustuslaki ei tunnista pelkästään tytärliikelaitoksen asemassa toimivaa valtion toimielintä. Puolustuskiinteistöjen määrittely valtion liikelaitokseksi ei kuitenkaan välttämättä estäne Puolustuskiinteistöjen toimimista tytärliikelaitoksen asemassa suhteessa toiseen liikelaitokseen, joskaan tällaista asetelmaa ei voitane pitää kovinkaan selkeänä tai perusteltuna. Esitykseen sisältyvä tytärliikelaitoksen aseman

ja toiminnan määrittelyä ei voida pitää riittävän selkeänä erityisesti johto-, päätösvalta- ja valvontasuhteiden määrittelyn kannalta. Ehdotettu toimivalta- ja vastuusuhteita määrittelevä sääntely on myös paikoin varsin monimutkaista, mikä todennäköisesti vähentäisi konsernirakenteella saavutettavia synergiaetuja.

Liikelaitoskonsernin muodostaminen ehdotetulla tavalla ei myöskään näyttäisi olevan hallinnollisesti tai toiminnallisesti välttämätöntä esityksen keskeisenä tarkoituksena olevan puolustushallinnon kiinteistöhallinnan uudistamiseksi. Perustuslain 84 §:n 4 momentin ei kuitenkaan voida katsoa sinänsä estävän liikelaitoskonsernin laintasoista määrittelyä. Esimerkiksi Metsähallitus-liikelaitoksella on tytäryhteisönä toimivia osakeyhtiöitä, mutta konserniin ei kuulu muita valtionliikelaitoksia. Liikelaitoskonsernin perusteiden ja rakenteen laintasoinen sääntely edellyttäisi kuitenkin selkeyttämistä, jos konserni muodostuu valtion liikelaitoksista.

Ministeriöiden ohjaustoimivalta

Esityksessä määritellään kahden eri ministeriön ohjausvaltaa valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön välillä. 1. lakiehdotuksen 1 §:n mukaan Senaatti-konserni, johon myös Puolustuskiinteistö kuuluu, toimii valtiovarainministeriön hallinnonalalla ja sen yleinen ohjaus kuuluu valtiovarainministeriölle, kun taas Puolustusministeriö lähtökohtaisesti ohjaa Puolustuskiinteistöjä. Ministeriöiden päätösvaltaa poikkeusoloissa määritellään 2 §:n 4 momentissa. Omaisuuden siirtoa ja luovutusta koskevan päätösvallan jakautumisesta ministeriöiden välillä säädetään 8 §:ssä.

Sääntelyä on paikallaan arvioida siltä kannalta, että perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken säädetään perustuslain 68 §:n 3 momentin perusteella lailla tai valtioneuvoston antamalla asetuksella. Perustuslain säännös ei kuitenkaan edellytä toimialajaosta säätämistä keskitetysti valtioneuvoston ohjesäännössä, vaan kyseinen jako voi perustua myös lakien tai muiden asetusten säännöksiin (HE 1/1998 vp, s. 119).

Perustuslaista ei näin ollen johdu estettä sille, että samaan valtion toimielimeen kohdistuu eri ministeriöiden ohjausta ja valvontaa. Sen sijaan perustuslain ministeriöitä koskevaan sääntelyyn liittyy perustuslakivaliokunnan arvion mukaan väistämättä vaatimus siitä, että ministeriöiden toimielimiin kohdistamista ohjaus- ja valvontatoimista säädetään siten, ettei toimivallan rajoista vallitse epäselvyyttä tai tulkinnanvaraisuutta (PeVL 1/2016 vp, s. 4).

Tältä osin voidaan todeta, että etenkin konsernirakenteen kautta välittyvän valtiovarainministeriön konserniin kohdistuvan ohjausvallan suhde puolustusministeriön ohjausvaltaan on altis epäselvyydelle ja tulkinnanvaraisuudelle. Valtiovarainministeriön keskeistä ohjaustoimivaltaa sinänsä perustelee se, että valtiovarainministeriön toimialaan kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:n 2 kohdan mukaan muun muassa valtion varat ja varallisuus. Puolustusministeriön ohjauksen suhde tähän ohjaukseen näyttäisi joka tapauksessa muodostuvan alisteiseksi.

Valtion lainanotto

1. lakiehdotuksen 6 §:n mukaan Senaatti-kiinteistöt ottaa Senaatti-konsernin liikelaitoksien tarvitsemat lainat, ja Senaatti-kiinteistöt voi antaa lainaa Puolustuskiinteistöille. Puolustuskiinteistöt hyväksyy lainan ottamisen ja siihen liittyvät velvoitteet osaltaan. Muutettavaksi ehdotetun valtion liikelaitoslain 6 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan eduskunta antaa valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä liikelaitokselle suostumuksen ottaa toimintansa rahoittamiseksi lainaa, mihin

Esityksen perustelujen mukaan (s. 49) Senaatti-kiinteistöt ja Puolustuskiinteistöt tekisivät toimintaansa koskevan talousarvioesityksen mukaan lukien ehdotukset eduskunnan lainanotto- ja muiksi suostumuksiksi siten, että eduskunta voisi käsitellä ne yhdessä kokonaisuudessa. Lisäksi lainanotto ja -anto tulisi kulloinkin hyväksyä kummankin liikelaitoksen osalta erikseen ja koko lainanoton tulisi pysyä eduskunnan asettaman valtuuden puitteissa (s. 37).

Ehdotettua sääntelyä voidaan näin sovellettuna pitää asianmukaisena siltä kannalta, että perustuslain 82 §:n mukaan valtion lainanoton tulee perustua eduskunnan suostumukseen, josta ilmenee uuden lainanoton tai valtionvelan enimmäismäärä.

Valtion kiinteistövarallisuuden luovuttaminen

Kiinteistövarallisuuden luovuttamista säännellään erikseen 1. lakiehdotuksen 8 §:n 2 ja 3 momentissa. Peruslähtökohtana tältä osin on perustuslain 92 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan valtion kiinteää omaisuutta voidaan luovuttaa vain eduskunnan suostumuksella tai sen mukaan kuin lailla säädetään. Valtion kiinteän omaisuuden luovuttamista määrittelee laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (2003/973, luovutuslaki), jonka 1 §:n 2 momentin mukaan laki koskee myös valtion liikelaitoksia. Ehdotettu sääntely mukautuu näin määriteltyihin puitteisiin.