

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om offentlig upphandling och koncession och till lagar som har samband med den

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om offentlig upphandling och koncession och till lagar som har samband med den (RP 2/2026 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande sakkunnig Riikka Hietanen, arbets- och näringsministeriet
- ledande expert Terhi Kauti, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Auli Väänänen, jord- och skogsbruksministeriet
- ledande expert Ismo Tuominen, Livsmedelsmarknadsombudsmannens byrå
- forskningshandledare Jan Jääskeläinen, Konkurrens- och konsumentverket
- direktör för samhällskontakter Jukka Ihanus, Livsmedelsindustriförbundet rf
- verkställande direktör Mari Hannuksela, Finska Köttbranschens Förbund rf
- jurist Kimmo Tammi, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- jurist Veli-Matti Aittoniemi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- verksamhetschef Malin Lönnroth, Pro Fisk rf
- verksamhetsledare Jukka Kajan, Pro Vege ry
- verkställande direktör Antti Kuusisto, Veljekset Kuusisto Oy.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Försörjningsberedskapscentralen
- Finlands Kommunförbund
- Finlands miljöcentral
- Finlands Dagligvaruhandel rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Finlands Vattenverksförening rf
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- Valfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
- Hansel Ab.

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

Inget yttrande av
- Livsmedelsverket.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för reformen av upphandlingslagen

Enligt regeringsprogrammet strävar regeringen till att effektivisera den offentliga upphandlingen i syfte att uppnå betydande kostnadsbesparingar på medellång sikt. För att uppnå detta mål föreslås det i propositionen ändringar i lagen om offentlig upphandling och koncession, det vill säga den så kallade upphandlingslagen, och vissa andra lagar. Propositionen syftar till att öka i synnerhet små och medelstora företags förutsättningar att delta i offentliga anbudsförfaranden. De ändringar som gäller försörjningsberedskap och ansvars- och miljöaspekter vid upphandling ska främja beaktandet av säkerhetsaspekter som ett led i upphandlingsprocessen och under kontraktperioden. Som det också konstateras i regeringsprogrammet förutsätter de praktiska åtgärderna för att öka konkurrensen att kompetensen ökas hos de upphandlande enheterna och att det finns en skyldighet att eftersträva lyckad konkurrensutsättning.

Översynen och ändringen av upphandlingslagen nämns i regeringsprogrammet också som en central åtgärd för att utveckla primärproducentens ställning och balansen i hela livsmedelskedjan i en rättvisare riktning. Enligt regeringsprogrammet ställer sig regeringen bakom slutrapporten från den parlamentariska gruppen för bedömning av jordbrukets resultat- och utvecklingsutsikter (Maka-gruppen), där det föreslogs att upphandlingslagen ska ses över. Enligt Maka-gruppens rapport finns det anledning att granska den finländska livsmedelskedjan ställning inom offentlig upphandling på nytt till exempel avseende produkter som producerats i förhållanden som inte når upp till EU-lagstiftningens miniminivå. Dessutom bör praxis kring kontraktstids- och översynsklausuler bedömas. Jord- och skogsbruksutskottet anser att riktlinjerna i regeringsprogrammet och Maka-gruppens rapport om målen och utgångspunkterna för reformen av upphandlingslagen är viktiga och värda att understöda. I sitt utlåtande koncentrerar utskottet sig på reformen av upphandlingslagen i första hand med avseende på upphandling av livsmedel och måltidstjänster.

Enligt propositionen uppgick det totala värdet på offentlig upphandling av livsmedels- samt in kvarterings- och måltidstjänster 2022 till 934 miljoner euro, varav den offentliga livsmedelsupphandlingens andel var 320 miljoner euro. Offentliga aktörer inom måltidstjänster tillreder årligen mer än 350 miljoner måltider. Offentliga livsmedels- och måltidstjänster ordnas av kommunerna, samkommunerna, staten, välfärdsområdena och församlingarna. Allt oftare görs offentlig livsmedelsupphandling genom gemensam upphandling antingen genom Hansel Ab, som ägs gemensamt av staten och kommunerna, eller genom någon organisation för samordnad upphandling. Cirka hälften av kommunerna och största delen av välfärdsområdena i Finland deltar i ramavtal om livsmedel som konkurrensutsatts av Hansel Ab. Samtidigt har konkurrensen vid offentliga livsmedelsupphandlingar enligt en utredning minskat och upphandlingarna koncentreras i allt högre grad till några få av de största partiaffärerna. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att man genom reformen av upphandlingslagen strävar efter att ingripa i denna koncentration av livsmedelsmarknaden.

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

Mot bakgrund av det som sägs ovan kan det konstateras att lagstiftningen om offentlig upphandling och de avtalsvillkor och den praxis som tillämpas vid upphandlingen har stor betydelse för hela livsmedelskedjan. I de yttranden som jord- och skogsbruksutskottet fått har det betonats att uppnåendet av målen för upphandlingslagstiftningen framför allt beror på hur de upphandlande enheterna och deras kunder i praktiken riktar sina upphandlingar och inköp. Utskottet betonar betydelsen av statens ägarstyrning när det gäller att främja små och medelstora företags möjligheter att delta i anbudsförfaranden i enlighet med målen för reformen av upphandlingslagen. Utskottet lyfter dessutom fram att vid offentlig upphandling av jordbruksprodukter och livsmedel ska utöver upphandlingslagen även bestämmelserna om avtalsvillkor och praxis i livsmedelsmarknadslagen iakttas. Bestämmelserna i livsmedelsmarknadslagen tillämpas också på sådana små upphandlingar inom den offentliga sektorn som inte omfattas av upphandlingslagens tillämpningsområde.

Med tanke på den inhemska livsmedelskedjan är det viktigt att propositionen lyfter fram försörjningsberedskapen och säkerhetsaspekterna vid offentlig upphandling som centrala mål i upphandlingslagen. Att trygga försörjningsberedskapen innebär i praktiken att man i upphandlingsförfarandet bedömer hur tillgången till de livsmedel som upphandlas kan tryggas, om det uppstår störningar till exempel i sjölogistiken eller produktionen. Med tanke på livsmedelskedjans försörjningsberedskap är det av central betydelse att den offentliga upphandlingen stöder den inhemska primärproduktionen och den nationella förädlingskapaciteten och även beaktar de tekniska beroenden som anknyter till produktionen. Jord- och skogsbruksutskottet betonar att de offentliga måltidstjänsterna har en särskilt viktig roll i undantagsförhållanden. Enligt säkerhetsstrategin för samhället ska staten, kommunerna och välfärdsområdena trygga kontinuiteten i den måltidsservice som de ansvarar för i allvarliga störningssituationer och under undantagsförhållanden.

Av propositionen framgår att försörjningsberedskapen kan påverkas också genom att vid upphandlingar öka betydelsen av produkternas och tjänsternas kvalitet. Om man vid upphandling inte bara betonar priset utan också kvaliteten, gynnas de aktörer som satsar på kvalitet, säkerhet och arbetstagarnas arbetsförhållanden. Livsmedelskedjans ansvar, djurens välbefinnande och miljöaspekter är en viktig del av försörjningsberedskapen och marknadens funktion. Vid bedömningen av propositionens miljökonsekvenser har man särskilt lyft fram ansvarsfullt producerade livsmedel med hjälp av vilka man till exempel kan stödja mångfalden, förbättra jordhälsan och dämpa klimatutsläppen. Med tanke på folkhälsan är det också viktigt att de offentliga upphandlingarna stöder genomförandet av näringsrekommendationerna. Jord- och skogsbruksutskottet anser därför att det är viktigt att man vid offentlig livsmedelsupphandling i fortsättningen kan använda kvalitets-, ansvars- och produktionssättskriterierna på ett sätt som är förenligt med EU-rätten, men som gör det möjligt att beakta den inhemska produktionens starka sidor. Utskottet anser det ohållbart att man vid offentlig upphandling kan upphandla livsmedel vars produktionssätt inte uppfyller kraven i finsk lagstiftning.

De centrala ändringsförslagen om upphandlingsförfarandet

I propositionen föreslås ändringar i 65 § i upphandlingslagen, som gäller marknadsundersökning. Genom ändringsförslaget uppmuntras de upphandlande enheterna att föra en aktiv dialog med marknaden innan ett anbudsförfarande inleds. De ändringar i fråga om marknadskartläggning

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

som föreslås i 65 § i upphandlingslagen har också samband med de ändringar i 75 och 124 § som beskrivs nedan, eftersom den upphandlande enheten genom en på förhand genomförd marknadsundersökning kan undvika en obligatorisk delning av upphandlingen i delar i enlighet med 75 § 1 mom. eller skyldigheten enligt det föreslagna 125 § 1 mom. att avbryta upphandlingsförfarandet, om den upphandlande enheten i ett öppet förfarande har fått endast ett anbud. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att skrivningar som uppmuntrar till användning av marknadsanalys i princip är motiverade. Många upphandlande enheter genomför redan nu marknadsundersökningar och de anses vara ett fungerande sätt att göra bättre upphandlingar.

I propositionen föreslås det att 71 § i upphandlingslagen kompletteras i fråga om de villkor som gäller säkerhet och beredskap och som ska tas in i beskrivningen av föremålet för upphandlingen. I den gällande lagstiftningen har denna uttryckliga möjlighet skrivits in i lagen om försvars- och säkerhetsupphandling, men inte i den allmänna upphandlingslagen. Betydelsen av beredskap och förutseende kan vid livsmedelsupphandling aktualiseras till exempel på grund av säkerhetsrisker som anknyter till ursprunget. Enligt propositionsmotiven förbättrar de föreslagna paragrafändringarna de upphandlande enheternas möjligheter att, som en del av de kvalitetskrav som gäller livsmedelssäkerhet, beakta till exempel krav som gäller djurs hälsa och välbefinnande och kvalitetskraven på hållbara livsmedelsupphandlingar. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att beakta sådana situationer i primärproduktionen där produkter från länder utanför EU kan ha producerats under klart sämre förhållanden än minimikraven enligt EU-regleringen. Dessa situationer uppmärksammades också i Maka-gruppens ovan nämnda rapport. Jord- och skogsbruksutskottet anser att den föreslagna ändringen är principiellt viktig och välkommen.

Enligt den föreslagna 75 § i upphandlingslagen ska den upphandlande enheten dela upp en upphandling som överskrider EU:s tröskelvärden i separata delar eller konkurrensutsatta delarna genom separata anbudsförfaranden. För nationella upphandlingar som underskrider EU-tröskelvärdet är avsikten att bevara nuläget så att det fortfarande är frivilligt att dela upp upphandlingar. Upphandlingar kan i praktiken delas upp till exempel enligt produktgrupper eller regioner. Uppdelningen gör det möjligt för mindre företag att delta i anbudsförfaranden. Livsmedelsupphandlingar utgör ofta stora helheter som små och medelstora företag inte har resurser att svara på som en helhet. Uppdelning av upphandlingar enligt produktgrupper, till exempel i bageri-, kött- eller mejeriprodukter, gör det möjligt för lokala företag att delta och bidrar till att förädlingskompetensen bevaras i olika delar av Finland. Genom att dela upp livsmedelsupphandlingar och måltidstjänster och möjliggöra delanbud ökas således inte bara konkurrensen utan också det regionala utbudet, och samtidigt främjas kontinuitetshanteringen och leveranssäkerheten i krissituationer. En decentraliserad produktionsstruktur garanterar kontinuiteten i livsmedelsförsörjningen bättre i krissituationer än en centraliserad modell. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att de upphandlande enheterna främjar uppdelning av upphandlingar i större utsträckning än vad lagen förutsätter också vid nationella upphandlingar.

Det föreslås att 125 § i upphandlingslagen ändras så att upphandlingen ska avbrytas och ett nytt anbudsförfarande ordnas, om endast ett anbud har lämnats i ett öppet förfarande. Den föreslagna regleringen kan på förhand uppmuntra de upphandlande enheterna att bereda konkurrensutsättningarna så att de får så många anbud som möjligt. Enligt en undersökning av Konkurrens- och konsumentverket kan ett enda tilläggsanbud vid upphandlingar där det annars endast finns ett anbud sänka upphandlingspriset med upp till nio procent av upphandlingens

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

värde. I praktiken beror det dock inte nödvändigtvis på den upphandlande enhetens åtgärder att det bara lämnas ett anbud i ett anbudsförfarande, utan på marknadsläget och utbudet. Att göra en marknadsundersökning enligt 65 § i upphandlingslagen kan hjälpa den upphandlande enheten att planera konkurrensutsättningen så bra som möjligt. En omsorgsfullt genomförd marknadsundersökning minskar därför risken för att det bara lämnas ett anbud. Avvikelse från den upphandlande enhetens skyldighet att avbryta en upphandling kan enligt propositionen göras också när den upphandlande enheten har delat upp upphandlingen i delar i enlighet med 75 §. Jord- och skogsbruksutskottet anser att bestämmelserna om avbrytande av upphandlingsförfarandet bidrar till att uppmuntra de upphandlande enheterna att planera och genomföra upphandlingen på ett sätt som främjar konkurrensen.

Ändring av upphandlingskontrakt under kontraktperioden

Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att livsmedelskedjan i början av 2020-talet drabbades av en aldrig tidigare skådad kostnadskris som berodde på flera yttre faktorer och på att de gällande avtalen var oflexibla. Avtalen i livsmedelskedjan har i allmänhet inte varit tillräckligt flexibla i förhållande till kostnadsförändringarna, vilket har gjort det svårare att föra vidare kostnadsökningarna till de följande länkarna i kedjan. De långa avtalsperioderna och de stelbenta avtalsvillkoren, som är typiska i synnerhet för offentlig upphandling, har påverkat livsmedelsmarknaden negativt under kostnadskrisen. Som det sägs ovan har det också i Makarapporten ansetts att praxis i fråga om kontraktens längd och granskningsklausuler bör bedömas. Livsmedelsmarknadsombudsmannen har dessutom rekommenderat att det bör finnas en prisjusteringsklausul i livsmedelskedjans avtal och att avtalen för den offentliga sektorns aktörer bör göras flexibla. Jord- och skogsbruksutskottet anser att det med tanke på livsmedelsmarknaden är ytterst viktigt att förutsättningarna för att ändra upphandlingskontraktet under kontraktperioden förtydligas.

I propositionen föreslås det att upphandlingslagens 136 § om ändring av upphandlingskontrakt utvidgas till att gälla också nationella upphandlingar. I den gällande upphandlingslagen tillämpas 136 § om väsentliga kontraktsändringar inte på upphandlingar som underskrider EU-tröskelvärdena. För att avhjälpa de missförhållanden som upptäckts i tillämpningspraxis är det enligt propositionsmotiven motiverat att införa motsvarande bestämmelser också i fråga om nationella upphandlingar, eftersom det inte är ändamålsenligt att regleringen är strängare i fråga om upphandlingar med ett lägre uppskattat värde. I motiveringen räknas det också upp exempel på exceptionella och oförutsedda förhållanden som kan berättiga till kontraktsändring. Hit hör exempelvis väpnade konflikter, pandemier eller betydande störningar på marknaden som direkt påverkar fullgörandet av upphandlingskontraktet. Störningar på marknaden kan vara en plötslig kostnadsinflation eller allvarliga globala störningar i leveranskedjorna. De upphandlande enheterna kan förbereda sig på eventuella marknadsstörningar genom att inkludera klausuler som gäller prisjusteringar eller hävning, med hjälp av vilka kontraktets skälighet kan säkerställas när förhållandena förändras. Jord- och skogsbruksutskottet välkomnar ändringen av 136 § i upphandlingslagen och hänvisar till livsmedelsmarknadsombudsmannens rekommendation att inkludera ett villkor om prisjustering i kontrakten.

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

Ändringarna i bestämmelserna om anknutna enheter

I 15 § i upphandlingslagen föreskrivs det om upphandling hos enheter anknutna till den upphandlande enheten. Med anknutna enheter avses enheter som är formellt fristående från den upphandlande enheten och självständiga med tanke på beslutsfattandet och som den upphandlande enheten självständigt eller tillsammans med andra upphandlande enheter utövar ett bestämmande inflytande över. Offentligt ägda anknutna enheter i bolagsform har under de senaste åren blivit vanligare inom kommunerna och välfärdsområdena. Flertydigheten i bestämmelserna om anknutna enheter är en utmaning som det har efterlysts lösningar på. Enligt regeringsprogrammet förbättrar regeringen effektiviteten inom den offentliga sektorn och stärker livskraften och förutsättningarna för företagande i regionerna genom att avgränsa den offentliga sektorns möjligheter att vid anknutna enheter producera sådana stödtjänster som det finns en fungerande marknad för, inklusive måltidstjänster. I enlighet med regeringsprogrammet föreslås det att 15 § i upphandlingslagen kompletteras med en bestämmelse om begränsning av användningen av anknutna enheter vid genomförandet av upphandlingar genom att det ställs ett krav på en minimiägarandel på tio procent i den anknutna enheten.

Måltidstjänsterna ordnas ofta i Finland av regionala anknutna enheter och de ägs av kommunerna och välfärdsområdena. Ordandet av måltidstjänster är en del av kommunernas och välfärdsområdenas beredskap och försörjningsberedskap. Enligt utredning till jord- och skogsbruksutskottet är omsättningen för de måltidstjänster som anknutna enheter ansvarar för 570 miljoner euro. Andelen offentliga samfund med ett innehav som underskrider än tio procent är 61,7 procent. Kravet på minimiinnehav i propositionen har därför stor betydelse för ordandet av måltidstjänster. Den föreslagna regleringen i fråga om anknutna enheter bidrar till att stävja vissa oändamålsenliga och konkurrenssnedvridande förfaranden som iakttagits i offentlig upphandling. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att man kan ingripa i utnyttjandet av anknutna enheter i de fall där innehav i anknutna enheter har förvärvats i syfte att kringgå upphandlingslagen.

I en utredning till jord- och skogsbruksutskottet har det framkommit att den föreslagna regleringen om anknutna enheter kan medföra betydande utmaningar för de upphandlande enheter som inte har möjlighet att uppnå en ägarandel på tio procent och som är verksamma på marknader där det sannolikt inte uppstår konkurrens. Sådana upphandlande enheter finns särskilt i små kommuner. Enligt utredningar beror de konsekvenser som följer av den ägarandelsgräns som föreskrivs i lagen i väsentlig grad på hur de anknutna enheterna och deras ägare reagerar på begränsningen av ägarandelarna. Om det bildas mindre anknutna enheter i stället för de nuvarande anknutna enheterna eller om den upphandlade funktionen återtas som egen produktion, kommer den offentliga sektorns kostnader sannolikt att öka. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att konsekvenserna av den föreslagna regleringen om anknutna enheter inom olika branscher bevakas, och särskilt när det gäller ordandet av måltidstjänster.

Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att de större organisationerna inom måltidstjänster ofta har utvecklat kompetens när det gäller att ta i bruk och konkurrensutsätta nya produktgrupper. Leverantörer av måltidstjänster måste ha omfattande näringskunskap, till exempel om tillredning av specialkost. Det är viktigt att säkerställa denna sakkunskap också när

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

upphandlingsfunktionerna omstruktureras. Måltidstjänsterna utgör också en viktig hemmamarknad för nya livsmedelsinnovationer. En försvagad hemmamarknad kan bromsa tillväxten för de företag och produktgrupper som bär upp livsmedelssektorns potential för tillväxt och export. I mindre kommuner är kompetensen i fråga om upphandling och konkurrensutsättning ofta mindre utvecklad än i större enheter. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att se till att det finns tillräckliga resurser för offentlig upphandling av livsmedel och för att utveckla upphandlingskompetensen så att nyttan av lagändringen fullt ut kan realiseras.

Jord- och skogsbruksutskottet lyfter slutligen fram regleringen om anknutna enheter i upphandlingslagen med avseende på vattenförsörjningen. Enligt propositionen ska kravet på ägarandel för anknutna enheter inte tas in i försörjningslagen, så kravet tillämpas inte på vattentjänstverk som omfattas av tillämpningsområdet för den lagen. Största delen av vattentjänsterna omfattas av tillämpningsområdet för försörjningslagen, men på upphandling som uteslutande hänför sig till bortledande eller behandling av spillvatten eller dagvatten tillämpas upphandlingslagen. Denna uppdelning av vattenförsörjningsverksamheten mellan två lagars tillämpningsområden när det gäller upphandling grundar sig på EU-lagstiftningen och ökar redan nu den administrativa bördan för många vattentjänstverk. Med tanke på vattentjänstfunktionerna är det motiverat att kravet på ägarandel i anknutna enheter inte tillämpas på olika vattenförsörjningsverk på olika sätt. Jord- och skogsbruksutskottet understöder därför det föreslagna undantaget i fråga om kravet på ägarandel i anknutna enheter för vattenförsörjningsverk. Utskottet anser att motsvarande skäl talar för att avfallssektorn undantas från bestämmelsen om minimiägarandel i anknutna enheter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande JsUU 11/2026 rd

Helsingfors 26.3.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ritva Elomaa saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Markku Eestilä saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Janne Jukkola saml
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Milla Lahdenperä saml
medlem Helena Marttila sd
medlem Anders Norrback sv
medlem Timo Suhonen sd
medlem Eerikki Viljanen cent
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.

Utlåtande JsUU 11/2026 rd Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om offentlig upphandling och koncession och till lagar som har samband med den (RP 2/2026 rd) har fått ovanligt kritisk respons, dels redan i remissfasen innan den lämnades till riksdagen, dels i de sakkunnigytranden som utskottet fått. Propositionen innehåller två slags ändringar: en ändring i villkoren för anlitaandet av anknutna enheter och ändringar i upphandlingsförfarandena enligt upphandlingslagen.

I denna avvikande mening lyfter vi fram särskilt konsekvenserna inom jord- och skogsbruksutskottets ansvarsområde. Lagförslaget och särskilt den föreslagna ägarandelen på tio procent som gäller anknutna enheter kommer att ha allvarliga och kostsamma konsekvenser för ordnandet av kommunala funktioner och till och med för försörjningsberedskapen när det gäller den livsmedelsförsörjning som kommunerna ordnar. Därför fokuserar denna avvikande mening på att analysera dessa konsekvenser. Även om propositionens syfte är att öka konkurrensen och att åstadkomma besparingar, är konsekvenserna särskilt för kommunerna de helt motsatta. Den ökar kostnaderna men inte konkurrensen och försvagar särskilt små livsmedelsproducenters möjligheter att i fortsättningen erbjuda sina produkter till kommunernas måltidstjänster.

Propositionen motsvarar inte de mål för bestämmelserna om den offentliga livsmedelsupphandlingen som den parlamentariska styrgruppen ställt upp. Principerna för god upphandling bör göras mer förpliktande i upphandlingslagen, så att de inte förblir enbart mål. Lagen bör styra upphandlande enheter så att upphandlingarna av livsmedel och måltidstjänster iakttar hållbara och lagenliga produktionssätt. Inhemsk och utländsk produkt måste behandlas lika genom att av båda förutsätta samma produktionssätt, vilket också stärker försörjningsberedskapen. Dessutom bör kvaliteten vara det primära kriteriet vid upphandlingarna, eftersom kvalitetskriterier utan tydlig bindande verkan lätt får ge vika för priset.

Lagstiftningen blir mer komplicerad

Upphandlingslagen baserar sig på EU:s upphandlingsdirektiv, som kommissionen för närvarande ser över. Det finns starka önskemål om ändringar i upphandlingsdirektivet, och ändringarna kommer att ha direkta konsekvenser för den finska upphandlingslagstiftningen. Tidpunkten för den förändring i användningen av anknutna enheter som regeringen nu föreslår är besvärlig i förhållande till förslaget till ändring av direktivet. Kommissionen kommer att lägga fram sitt utkast till direktiv i juni 2026. Det är oändamålsenligt att besluta om en betydande ändring i den nationella upphandlingslagen just när innehållet i direktivet håller på att klarna.

Som resultat av Europeiska kommissionens offentliga samråd om revideringen av upphandlingsdirektiven konstaterades att upphandlingsbestämmelserna bör förenklas och förtydligas. Även Europeiska revisionsrätten har bedömt att målet i upphandlingsdirektivreformen 2014 att förenkla och förkorta upphandlingsförfarandena inte har

Utlåtande JsUU 11/2026 rd Avvikande mening

nått. Även riksdagen har fast uppmärksamhet vid behovet av att förenkla upphandlingslagstiftningen. Den nu aktuella propositionen främjar inte dessa mål utan leder till ökad och mer komplex reglering.

Kravet på minimiägarandel i anknutna enheter har konsekvenser för livsmedelsförsörjningen och måltidstjänsterna

Enligt propositionen kompletteras 15 § 2 mom. i upphandlingslagen med ett tilläggskrav på minimiägarandel i anknutna enheter. Minimieägarandelen är en förutsättning för användningen av anknutna enheter. Detta betyder att upphandlande enheter får göra upphandlingar hos anknutna enheter endast om de äger minst tio procent av bolagets aktier. Den föreslagna ändringen berör nästan 200 sådana anknutna enheter som avses i upphandlingslagen. Det finns i dag inga skäl att ingripa i deras verksamhet, som inte har ansetts vara problematisk. Bland enheterna finns till exempel cirka 20 cateringbolag som samägs av kommuner och välfärdsområden. Fördelarna med reformen är oklara och står inte i proportion till den arbetsmängd och de kostnader som omstruktureringen av tjänsterna medför.

Små kommuner drabbas särskilt mycket av den föreslagna regleringen. Det är inte klokt eller nödvändigtvis ens möjligt för en liten kommun att tillhandahålla måltidstjänsterna ensam. En begränsning av ordnandet av tjänsterna via anknutna enheter hindrar de volymfördelar som centralisering medför. Att anlita lokala cateringbolag garanterar också att närproducerade och ekologiska livsmedel används och upphandlas i stor omfattning. Om en liten kommun på grund av den ändring som gäller anknutna enheter tvingas avstå från sitt nuvarande sätt att ordna tjänsterna, syns det omedelbart i vardagen i skolorna, småbarnspedagogiken och äldreomsorgen.

Kostnaderna för kommunerna och välfärdsområdena

Enbart ägararrangemangen, för att inte tala om övrig omorganisering av tjänsterna, leder till avsevärda ekonomiska konsekvenser i kommunerna. Aktieinnehavet utgör en betydande kostnadspost särskilt i anknutna enheter med betydande egendom eller balansvärde. Sådan egendom är bland annat de köksinvesteringar som gjorts runtom i Finland för att säkerställa cateringbolagens regionala verksamhet. För att möjliggöra ägararrangemangen tvingas kommunerna ansöka om tilläggsfinansiering i form av lån och andra finansieringslösningar som i det nuvarande ekonomiska läget inte annars skulle behövas.

Även Hyvil, som representerar välfärdsområdena, förhåller sig kritiskt till propositionen och anser det nödvändigt att kommunerna ersätts för de kostnader som propositionen medför. Dessutom konstaterar Hyvil att om regeringen genomför den nu planerade ändringen, det vill säga kravet på en minimiägarandel i anknutna enheter, blir det betydligt svårare att regionalt ordna måltidstjänsterna. Ordnandet av måltidstjänsterna är en del av välfärdsområdenas beredskap och försörjningsberedskap och kräver särskild kompetens och näringskunskap för att kunna beakta specialkost. Det är därför möjligt att välfärdsområdet ordnar måltidstjänsterna i egen regi, om det inte går att ordna dem via en egen anknuten enhet. Det skulle medföra stora ändringskostnader, inte ge upphov till någon ny marknad.

Utlåtande JsUU 11/2026 rd
Avvikande mening

Försörjningsberedskap

Lokalt tillhandahållna måltidstjänster är en del av den finländska försörjningsberedskapen. Det är ytterst viktigt att särskilt beakta livsmedelsupphandlingarna som en del av försörjningsberedskapen och beredskapen. Lokala kök tryggar leveranssäkerheten för mat också under undantagsförhållanden. När en offentligt ägd cateringtjänst levererar mat till pensionärer och barn på olika institutioner, är det fråga om produktion i industriell skala med 15 000—40 000 matportioner varje dag.

Övergångsperioder

Övergångsperioderna i lagförslaget är enligt flera yttranden till utskottet för korta och därmed problematiska.

Avvikande mening

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 26.3.2026

Timo Suhonen sd
Helena Marttila sd
Anne Kalmari cent
Eerikki Viljanen cent
Veronika Honkasalo vänst
Tiina Elo gröna