

Förslag om avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol

Diarienummer: S2025/01618

Remissvar från Alkoholpolitiskt forum

Sammanfattning

Alkoholpolitiskt Forum avstyrker förslaget om att avskaffa kravet på matservering och eget kök vid alkoholservering. Att risken för skador i samband med alkoholkonsumtion minskar av samtidigt matintag är väl känt sedan länge. Vår bedömning är att förslaget riskerar att leda till stora negativa konsekvenser för folkhälsan genom ökad alkoholkonsumtion, högre berusningsgrad och fler alkoholrelaterade skador. Utredningens förslag baseras i huvudsak på näringslivets intresse av utökade serveringsställen och saknar tillräcklig hänsyn till folkhälsointresset.

Hittillsvarande lagstiftning har inte hindrat en omfattande ökning av serveringsställen. Ytterligare liberalisering motverkar den svenska restriktiva alkoholpolitiken, som är en grundläggande del av arbetet för att minska alkoholens negativa konsekvenser på individ och samhälle.

Motivering

Argumenten för att knyta alkohol till måltider är väl kända, vilket också bekräftas i förslaget. Utan mat tas alkohol upp snabbare, med ökad risk för berusning. Berusning är en väl känd orsak till våld och skador, och återkommande berusningsdrickande ökar risken för flertal sjukdomar, bla cancer och hjärt-kärlsjukdomar.

Det är också väl belagt i forskningen att en ökad täthet av serveringsställen leder till ökad alkoholkonsumtion och fler alkoholrelaterade problem, särskilt berusningsrelaterade problem såsom våldsbrott. Ett slopat matkrav sänker etableringskostnader för nya restauranger och förväntas öka antalet serveringsställen. I förslaget räknar man också med en kraftig ökning av antalet serveringsställen. Däremot räknar man med en blygsam ökning av alkoholkonsumtionen.

Historiskt har det länge rått bred enighet om kravet på matservering för att få alkoholserveringstillstånd. Vid remissbehandlingen av betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23)* betonade flertalet remissinstanser såsom Folkhälsomyndigheten, SKR, flertalet länsstyrelser och majoriteten av kommunerna om vikten av att bibehålla kopplingen mellan mat och alkoholservering. Endast ett fåtal näringslivsorganisationer såsom Visita, Företagarna och Livsmedelsföretagen, var kritiska till kravet.

Förslaget att avskaffa matkravet är ett av flera inslag i en kritik av den svenska restriktiva alkoholpolitiken. Ett återkommande argument för liberaliseringen är att alkoholkonsumtionen minskar även när restriktioner avskaffas. Alkoholpriserna har inte höjts i takt med köpkraften, betydligt fler restauranger har fått serveringstillstånd och begränsningarna av privatinförseln har i stort sett upphört. Ändå dricker svenskarna mindre.

Detta måste dock ses i ljuset av att alkoholkonsumtionen minskar i alla västländer – oavsett förord alkoholpolitik. En viktig anledning till detta, som forskning från en rad länder visar, är att människor nu i högre grad väger in hälsan i sina beslut. I en ny amerikansk Gallupundersökning visar exempelvis att en majoritet av unga vuxna – den grupp som dricker mest – nu uppfattar även måttlig alkoholkonsumtion som ohälsosam.

Vad som pågår är alltså två parallella processer: en allmän minskning av alkoholkonsumtion i västvärlden och effekten av alkoholpolitiska åtgärder. Frågan är hur stor minskningen av konsumtion och skador skulle ha varit utan de alkoholpolitiska åtgärderna. Det mesta talar för att minskningen skulle ha varit mindre.

Under de senaste åren har det tillkommit ett stort antal forskningsstudier som analyserar effekter av olika alkoholpolitiska åtgärder. Det stora flertalet av dessa studier talar för att åtgärder som begränsar alkoholens ekonomiska och fysiska tillgänglighet leder till minskad konsumtion och i förlängningen till minskade skador. Detta handlar om studier som granskat effekten av förändringar i priser, åldersgränser, antal försäljningsställen, öppethållande och marknadsföringsregler. Förändrad alkoholpolicy har visats ge hälsoeffekter, både vad avser dödlighet och sjuklighet. Mer specifikt, avseende serveringsställen, visar forskning att en ökning av antalet serveringsställen leder till ökad alkoholkonsumtion, fler skador, ökad kriminalitet och fler våldsbrott. Detta bekräftas bl.a. av en studie från Norge (Norström T. Outlet density and criminal violence in Norway, 1960-1995. *J Stud Alcohol*. 2000 Nov;61(6):907-11). Sammantaget är detta en omfattande litteratur som bäst sammanfattats i boken *Alcohol No Ordinary Commodity* (Tom Babor, 2022). Titeln fångar ett väsentligt budskap: alkohol kan inte behandlas som en vanlig handelsvara.

Diskussionen om matkrav vid alkoholservering har utvecklats till en intressekonflikt mellan folkhälsointresset och näringslivets intressen. Förslaget är i detta avseende inte opartiskt. Det pläderar för att undanröja ett hinder för ökad alkoholförsäljning som man menar att det nuvarande matkravet utgör. Näringslivets intresse grundar sig i de ekonomiska fördelar som ett ökat antal utskänkningsställen, till följd av ett slopat matkrav, skulle innebära. Som nämnts ovan har dock hittillsvarande matkrav inte inneburit något större hinder för en omfattande ökning av antalet serveringsställen. Istället har flera kommuner och stadsdelar påtalat en alltför hög krogtäthet i stadsdelarna och medföljande utarmning av butiker och annan näringsverksamhet.

Utredningen ägnar betydligt mindre uppmärksamhet åt folkhälsoargumenten. På sid 85 presenteras en beräkning av det ökade antalet dödsfall, 11 stycken, som skulle följa på den mycket blygsamma ökningen av alkoholförsäljningen som ett avskaffat matkrav skulle leda till. Bakom denna siffra ligger en serie antaganden vars realism inte går att bedöma, och som är helt otillräckligt som

underlag för riksdagsbeslut.

Utredningen bortser från den omfattande internationella forskningslitteratur som entydigt talar för ökade skador vid ökat antal serveringsställen. Istället upprepas argumentet att alkoholkonsumtionen skulle förflyttas från hemmen till restauranger, där drickandet sker under större social kontroll. Detta är dock mycket osäkert. Tvärtom visar forskning om alkoholservering på svenska restauranger en mycket hög tolerans för berusning och fortsatt servering till personer som är märkbart påverkade. Undantaget är Stockholm, där en satsning på metoden Ansvarsfull Alkoholservering, initierad i mitten på 1990-talet, ledde till minskad överservering och en minskning av antalet alkoholrelaterade våldsincidenter med 29 procent. Metoden används fortfarande i Stockholm, men undersökningar visar att drygt 20 procent av krogarna fortsatt serverar märkbart påverkade gäster och även underåriga. Detta gäller särskilt dryckesinriktade restauranger, utan större ambitioner beträffande mat, och som särskilt skulle gynnas av förenklingsrådets förslag. Ansvarsfull Alkoholservering, som består av samverkan, utbildning och tillsyn, har spritts till andra delar av landet och används idag i olika omfattning i nästan 200 kommuner. I frånvaro av nationell samordning och kvalitetssäkring har studier dock inte visat samma positiva resultat som i Stockholm. I det fall matkravet slopas ställs ännu högre krav på personal att följa alkohollagen och inte servera märkbart påverkade gäster. Därför är det viktigt att utbildning av serveringspersonal i Ansvarsfull Alkoholservering krävställs. Mot denna bakgrund är det också avgörande att en aktör samordnar och kvalitetssäkrar arbetet med Ansvarsfull Alkoholservering.

Ett slopat matkrav får även konsekvenser för det tillsynsarbete som bedrivs av Polismyndigheten och kommunernas tillståndsenheter. En ökad andel serveringsställen utan matsservering innebär större risk för överservering och berusningsdrickande, vilket ställer högre krav på kontroll och resurser för tillsyn.

Utredningen återkommer också vid upprepade tillfällen till erfarenheterna från Finland och menar att slopat matkrav inte lett till ökade problem. Här överdrivs likheterna i alkoholkultur mellan Sverige och Finland, och bortser från att minskat drickande i Finland, liksom i Sverige, förefaller vara ett inslag i en internationell trend, där betydelsen av slopat matkrav är högst oklar.

Förslaget att avskaffa matkravet är ett steg mot en liberalisering som riskerar att öka alkoholkonsumtionen och alkoholrelaterade skador. De ekonomiska vinster som lyfts fram bör nog vägas mot de potentiella kostnaderna för ökad sjuklighet, våld och olyckor, men även tillsynsarbetet som förslaget medför. Vi rekommenderar att matkravet bibehålls som en central del av alkohollagen för att upprätthålla den restriktiva alkoholpolitiken och skydda folkhälsan.

För styrelsen, Alkoholpolitiskt Forum

Peter Allebeck, ordförande

