



Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: s.hc@regeringskansliet.se

Yttrande över Avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol

Er beteckning: S2025/01618

Länsstyrelsen i Skåne län (nedan Länsstyrelsen) har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerat förslag. Länsstyrelsen ser positivt på att minska företagens regelbörda och kostnader som företag har för att följa gällande regelverk. Samtidigt anser Länsstyrelsen att förslaget i dess nuvarande utformning och konsekvenserna av det inte är tillräckligt utredda.

Länsstyrelsen redovisar nedan sina synpunkter på särskilt utvalda delar av förslaget med fokus på ett tillämpnings- och tillsynsperspektiv.

4.2 Problem med överlappande regelverk

Det är Länsstyrelsen uppfattning att prövning och tillsyn av kök och meny upptar liten del av alkoholhandläggarnas tid. Då köket och menyn ofta är statiska och ändras väldigt sällan så är dessa bedömningar oftast samma som görs i den initiala ansökan, och även då upptar inte bedömningarna särskilt lång tid.

5.1 Kravet på matservering och eget kök avskaffas

Länsstyrelsen anser att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt utredda. Vid ett hävande av kraven om kök och mat så tas även den naturliga kategorisering bort som gör att det endast är restauranger som kan få beviljat ett serveringstillstånd. Då kategoriseringen försvinner kan verksamheter från andra branscher få ett beviljat tillstånd. Därmed kommer det vara möjligt för frisörer, närbutiker, klädesbutiker, gym mfl att få ett serveringstillstånd. Med detta skulle tillgängligheten öka mer än vad som framkommer i förslaget.

Länsstyrelsen anser även att förslaget behöver utredas ytterligare då ett så kallat matkrav finns kvar i flertalet paragrafer såsom 5 kap. 5 § och i 8 kap. 1b och 8 §§ AL. Att matkrav finns kvar i dessa paragrafer kan leda till en urholkning och ifrågasättande av lagstiftningens legitimitet.

5.2 Kravet på lämpligt antal sittplatser och yta som får tas i anspråk av drinkbar tas bort

Att slopa kravet på sittplatser öppnar enligt Länsstyrelsen upp för verksamheter av helt annan karaktär än tidigare, exempelvis kiosker och så kallade "hål i väggen"-verksamheter. Förslaget saknar utredning gällande konsekvenserna av denna typ servering. Därmed bör förslagets påverkan av ökad tillgänglighet utredas vidare.

Förslaget hänvisar till att kommunerna i sin tillståndsgivning ska utöka sitt användande av 8 kap 17 § AL. Det är Länsstyrelsens uppfattning att det finns risk för ökad rättsosäkerhet då förslaget inte förefaller ta hänsyn till nuvarande hantering av paragrafen och dess praxis gällande att neka tillstånd med den och bedömningar kommer inte vara enhetliga. Om kommunerna ska ges en reell möjlighet att nyttja paragrafen korrekt bör en ny paragraf tas fram via utredning och förarbeten i linje med den svenska lagstiftningstraditionen och därmed möjlig att tillämpa på ett förutsägbart och rättssäkert sätt. Förslaget i denna del bör utredas vidare – företrädesvis av instanser med juridisk kompetens och erfarenhet av tillämpning av de regelverk som styr rättsområdet. I annat fall riskerar tillämpningen spreta på ett sådant sätt som förslaget uppges vara ämnat att motverka.

5.3 Kravet på att tillhandahålla tillredd mat vid catering bör kvarstå men kravet på eget kök tas bort

I avsnittet finns osäkerhet kring tillsynen, särskilt av hur och var alkohol ska förvaras. I dag förvaras cateringverksamheters alkohollager i anslutning till det egna köket. Om kravet på eget kök tas bort uppstår frågan om alkoholen då kan förvaras i exempelvis ett privat hem och hur tillsyn kan ske där.

Lämplighetsbedömningen är central i alkohollagen. Ett eget kök fungerar i dag som en indikator på att verksamheten har struktur, rutiner, hygienkompetens och ekonomisk seriositet. Om kravet tas bort

får kommunen färre verktyg för att bedöma verksamhetens lämplighet och risken ökar att mindre seriösa aktörer etablerar sig. Det egna köket fungerar i praktiken även som ett filter som förhindrar att cateringverksamhet blir en form av renodlad alkoholservering.

Catering innebär också tillsyn i miljöer där kommunen inte har kontroll i förväg. Förslaget har inte beaktat att om maten lagas externt måste tillsynen omfatta granskning av avtal med andra kök, kontroll av transporter och ansvarsfördelning vid brister. Detta innebär en mer komplex, tidskrävande och administrativt krävande tillsyn, därmed kommer även företagarnas administrativa börda öka.

5.4 Övriga krav i 8 kap. 15 § tredje och fjärde stycket tas bort

Enligt förslaget ska 8 kap. 15 § fjärde stycket AL helt tas bort. Länsstyrelsen anser att konsekvenserna av detta bör utredas vidare. Enligt Folkhälsomyndighetens alkoholregister finns det 69 serveringsställen med pausserveringstillstånd. Effekten av förslaget är att dessa kommer att mista sina serveringstillstånd och måste söka nya tillstånd enligt de nya förnyade reglerna.

5.5 Kravet på brandsäkerhetens omfattning förtydligas

Bedömningarna utifrån 8 kap. 16 § AL bygger oftast på yttrande från den kommunala räddningstjänsten genom remissförfarande. Deras bedömningar kommer behöva utvidgas och fler myndigheter kan bli remissinstanser för att få adekvata bedömningar kring brandskyddet på serveringsställen då kategoriseringen försvinner samt att de ska börja pröva brandsäkerheten utomhus. Dessa bedömningar är inget som den gemene alkoholhandläggaren har specialkunskap i. Länsstyrelsen anser att förslaget behöver utredas ytterligare för att få adekvata bedömningar av brandskyddet på serveringsställena.

5.8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Att stryka en paragraf som är en väsentlig del av tillämpningen vid tillståndsgivning utan en konsekvensutredning riskerar att skapa stor osäkerhet bland de som ska tillämpa regelverket. En så ingående åtgärd utan en analys över hur förslaget påverkar andra delar i lagstiftning är sällsynt och får anses förhållandevis främmande i den svenska

lagstiftningstraditionen, inte minst då det görs i en uttalad skyddslagstiftning.

Övergångsbestämmelserna bör utredas ytterligare för att kompensera för avsaknaden av utredning och i förlängningen förarbeten som vägleder i tillämpning och tolkning av lagen. En sådan utredningen behöver genomföras av instanser som har juridisk kompetens i allmänhet och kompetens på det aktuella rättsområdet i synnerhet.

Vidare finns ett behov av att reglera vilka krav som ställs vid ansökningar som inkommer innan ikraftträdandet och kommunernas hantering av dessa. Inte minst för att undvika den problematik som fanns vid ikraftträdandet av gårdsförsäljningskapitlet, 5a kap. AL, då en del kommuner hanterade ansökningar enligt ett regelverk som ännu inte trätt ikraft.

6.4 Alternativ samt fördelar respektive nackdelar

Risken för varierande kommunala tillämpningar av lagens krav analyseras otillräckligt, vilket kan leda till ojämlika konkurrensvillkor. Eventuella effekter på alkoholkonsumtion och berusningsnivåer är inte tillräckligt belysta. Konsekvenserna för kommunernas tillsyn och administrativa arbetsbörda behandlas inte fullt ut. Utredningens analys uppfyller därför inte helt förordningens krav på att konsekvensutredningar ska pröva olika alternativ brett och objektivt.

Delar av förslagets metod redovisas i *Bilaga 1. Metod för kartläggning av regelkostnader*. Förslaget bygger på intervjuer med nio (9) företag inom hotell- och restaurangbranschen som Visita har valt ut. Det redogörs inte om urvalet har skett slumpmässigt eller om intervjuobjekten specifikt valts ut då de redan sedan tidigare haft en åsikt om lagstiftningen. Det redovisas inte heller varför Visita anses bäst lämpad att välja ut intervjuobjekten. Dessutom kan urvalet anses som lågt då det enligt förslaget finns cirka 30 000 restauranger i Sverige. I avsnittet 5.1.6 anger Förenklingsrådet att intervjuer med tillsynshandläggare har skett, dessa intervjuer samt metod har sedan inte redovisats i någon av bilagorna.

6.8.4 Övriga konsekvenser för offentlig sektor

Förslaget har inte utrett det ökade behovet av tillsyn. Regeringen framhåller i prop. 2009/10:207 s. 19 att för att en tillsyn ska vara effektiv så ska den vara strukturerad och regelbunden. I prop. 2000/01:20 s. 55 framgår att en rimlig ambition borde vara att varje

serveringsställe får åtminstone ett besök per år men fler om det finns behov. I SOU 2009:22 s. 216 står att utpräglade nöjesinrättningar och andra serveringsställen med sena serveringstider och ungdom som gäster är det motiverat att tillståndsmyndigheten gör flera kontrollbesök under året. Detta bör nu kompletteras då det med anledning av förslaget kommer uppkomma rena dryckesinriktade verksamheter. Minskade tillståndskrav har historiskt genererat ett större tillsynsbehov. Länsstyrelsen anser att dryckesinriktade serveringsställen kommer behöva klassas som verksamheter med ett ökat tillsynsbehov.

6.10 Bedömning av tidpunkt för ikraftträdande och behov av särskilda informationsinsatser

Det är Länsstyrelsens uppfattning att omfattande informationsinsatser till kommuner och tillståndshavare kan vara nödvändiga. Dessutom är det en ny situation då en paragraf stryks utan att ha föregåtts av ett gängse utrednings- och förarbete till ledning för hantering och tolkning av regelverket. Paragrafen har varit central för hantering av tillståndsgivningen.

Informationsinsatser kommer krävas för att tydliggöra vilka krav som gäller för tillstånd samt hur de kvarvarande regleringarna ska hanteras. Kommunerna kommer sannolikt möta nya aktörer som inte har någon erfarenhet av servering sedan tidigare. Detta kommer generera en större tillståndsmängd och ökat behov av tillsyn och rådgivning, både ifrån kommunen, men även Folkhälsomyndigheten och länsstyrelserna. Detta ställer högre krav på informationsflödet mellan kommun och sökande – inte minst som okunnigheten gällande vad som krävs för att få och inneha ett tillstånd kan förväntas vara stor hos många sökande utanför den traditionella restaurangbranschen.

Utöver dessa omedelbara informationsinsatser kopplade till själva genomförandet av lagändringen följer i förlängningen ett ökat behov av information, kompetensutveckling och utbildning till tillstånds- och tillsynshandläggare då behovet av denna yrkesgrupp förväntas öka i kommunerna som en följd av förslaget.

De myndigheter som genom råd, stöd, vägledning och föreskrifter (länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten) idag stödjer den kommunala verksamheten kommer behöva genomföra informationsinsatser. Det finns utifrån förslagets utformning risk att de kommunala bedömningarna kan komma att spreta och framstå som godtycklig utan en samordnad vägledning från nämnda myndigheter. Då

förslaget saknar utredning, rättslig vägledning och förarbetsuttalanden till ledning för tolkning blir vägledning och information från Folkhälsomyndigheten och länsstyrelser nödvändig för att kommunerna sinsemellan ska kunna upprätthålla en enhetlig tillämpning av regelverket.

Informationsinsatser kommer att kräva betydande resurser från såväl Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna som kommunerna för tiden från det att lagändringen beslutas fram till ikraftträdandet. Utöver nämnda behov av vägledning, råd och stöd behövs även revideringar av utbildningsmaterial, kommunala riktlinjer, föreskrifter, kunskapsprov, information och metodstöd som kommunerna använder i sitt arbete. Ett exempel är metoden Ansvarsfull Alkoholservering som kommer behöva revideras helt.

Det är Länsstyrelsens uppfattning att föreslagen tidpunkt för ikraftträdande inte är förenlig med det ytterligare utredningsbehov, informationsbehov samt att det blir en onödig belastning för företagarna samt kommunerna.

6.11 Beskrivning av hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Förslaget föreslår att en utvärdering ska genomföras efter fem år för att säkerställa att regeländringarna inte resulterat i oönskade konsekvenser. Länsstyrelsen är generellt positiv till att reformer utvärderas, men anser att syftet med utvärderingen behöver förtydligas. Förslaget beskriver att "Därtill kan lagstiftaren överväga att göra en översyn av vilka nya slags serveringsställen som har tillkommit efter lagändringarna". Att återkalla oönskade serveringstillstånd kan både bli administrativt svårt för en kommunal nämnd, med anledning av den positiva rättsverkan, och dyrt för de verksamheter som valt att satsa på en verksamhet som de sett var möjlig utifrån den förändrade lagstiftningen.

Konsekvenser för folkhälsan och barn och unga

Länsstyrelsen anser att konsekvenserna för folkhälsan och från ett barnperspektiv inte är tillräckligt utredda i förslaget och det har inte gjorts någon barnkonsekvensanalys. Exempelvis nämns det i sammanfattningen på sid 84 (kapitel 6.7.3) att beräkningarna endast gäller den vuxna befolkningen med anledningen att personer under 18 år inte får köpa alkohol på restaurang. Beräkningarna tar därmed inte

hänsyn till att många barn trots åldersgränsen blir serverade innan sin 18-årsdag. Enligt 2024 års skolundersökning från CAN anger 20 procent av elever i årskurs 2 i gymnasiet att de serverats alkohol på restaurang innan de fyllt 18 år. En ökning av konsumtionen av alkohol på restaurang bör således även kunna öka konsumtionen av alkohol hos barn under 18 år. Det saknas även ett resonemang om hur förslaget specifikt kan komma att påverka gruppen 18-20 åringar för vilka det enda lagliga sättet att köpa alkohol är på restaurang. En ökad tillgång till serveringsställen, med potentiellt lägre priser på alkohol än i dagsläget, kan komma att öka alkoholkonsumtionen och berusningsdrickandet i denna grupp.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av avdelningschef Patrik Åkesson med alkohol- och tobakshandläggare Bengt Wassberg som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Ulrika Jerre medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.