



Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

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

Er beteckning: S2025/01618

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Västra Götalands län ställer sig positiv till förenklade regler för matservering och lättnader i kravet på eget kök i samband med alkoholservering. Länsstyrelsen anser dock att det utifrån ett folkhälsoperspektiv är fortsatt viktigt att tillhandahålla mat i samband med alkoholservering och att skälen för att avskaffa matkravet helt inte överväger. Länsstyrelsen ser däremot möjlighet att avskaffa kravet på eget kök i anslutning till serveringsstället.

Länsstyrelsens uppfattning är vidare att ett krav på tillgång till ett kök vid catering fortsatt behövs, för att inte försvåra kommunernas tillsyn av dessa verksamheter.

Länsstyrelsen efterfrågar en närmare analys över förslagets påverkan på andra delar av lagstiftningen. Då Förenklingsrådet inte föreslagit några följdändringar, kommer matkrav vid servering av folköl att kvarstå, likaså krav på måltidsservice vid särskilda boenden som önskar servera alkohol. Även konsekvenserna för befintliga tillstånd vid pausservering och provsmakning behöver utredas vidare.

Länsstyrelsen anser att alkohollagens sociala skyddsintresse, i enlighet med förarbetena till alkohollagen även fortsättningsvis behöver beaktas. Hänsyn behöver även tas till vilken konsekvens ett ökat antal serveringsställen kan få för samhället i stort vad gäller folkhälsan och särskilt vilken påverkan det kan få för barn och unga.

Länsstyrelsens bedömning

4. Problem med dagens reglering

4.1.4 Krav på ett varierat utbud av maträtter

Länsstyrelsen delar Förenklingsrådets uppfattning att dagens matkrav kan leda till matsvinn inom vissa delar av restaurangbranschen, till exempel vid nattklubbar som med dagens reglering behöver erbjuda en fullgod meny fram till kl. 23. Länsstyrelsen anser därför att det finns anledning att se över kravet på mat, men inte i den utsträckning som Förenklingsrådet föreslår. Länsstyrelsen anser att det förslag som lades i SOU 2024:23 *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas*, om att begränsa tiden för när ett varierat utbud av maträtter behöver erbjudas till kl. 22 är väl avvägt. En sådan förändring skulle innebära att verksamheter som har öppet sent på kvällar och nätter inte behöver förhålla sig till ett varierat utbud av maträtter.

5 Övervägande och förslag

5.1 Krav på matservering och eget kök avskaffas

Länsstyrelsen delar Förenklingsrådets uppfattning att kravet på att serveringsställen ska ha ett eget kök kan vara kostnadsdrivande. I likhet med Förenklingsrådet konstaterar Länsstyrelsen också att dagens kökskrav hindrar verksamhetsutövare som äger flera serveringsställen att samordna och optimera tillredningen av mat till sina olika enheter i ett centralkök. Länsstyrelsen anser dock att alternativet att endast kräva tillgång till ett kök är rimligt. En sådan förändring skulle innebära att tillståndshavare kan ingå samverkan med andra verksamheter och dela kök och därigenom hålla nere kostnaderna.

Länsstyrelsen ser risken att ett avskaffat kökskrav öppnar för andra verksamheter än restauranger att ansöka om serveringstillstånd. Till exempel matvagnar (foodtrucks), partybussar, kiosker, bensinstationer, biografer och idrottsanläggningar. En ökad tillgänglighet av serveringsställen i miljöer där barn och unga vistas riskerar att påverka de som redan befinner sig i utsatta miljöer negativt. Någon barnkonsekvensanalys har dock inte gjorts avseende de föreslagna ändringarna. Förenklingsrådets förslag behöver därför

tydligare utredas med fokus på hur sociala motiv som skyddet för barn och unga ska beaktas. Förslaget riskerar annars att luckra upp alkohollagen som skyddslagstiftning och därtill motverka barnkonventionen.

Vidare kommer fler serveringsställen innebära att alkohol exponeras i miljöer där det idag inte förekommer, och att alkoholkonsumtionen därmed kan komma att öka. Närmare avstånd till ett försäljningsställe utgör en större risk för högriskbruk av alkohol. En ökning av antalet serveringstillstånd och därmed ökad tillgång till alkohol medför påtagliga risker och kostnader sett till en ökad totalkonsumtion av alkohol.

Enligt Världshälsoorganisationen (WHO) är minskad tillgänglighet till alkohol en av de mest effektiva metoderna för att reducera alkoholrelaterade skador och bör därför betraktas som ett grundläggande verktyg inom ramen för alkohollagen. Tidigare utredning (SOU 2024:23 "*En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas*") påpekar på ett relevant sätt att berusningseffekten minskar när alkohol intas i samband med måltid. Ett fortsatt matkrav på serveringsställen kan utgöra en viktig skyddsfaktor, eftersom intag av mat saktar ner alkoholens upptag i kroppen, minskar berusningsgrad och därmed kan minska risken för skador, våld och olyckor. Ökad alkoholkonsumtion i offentliga rum ökar risken för våld, skadegörelse och otrygghet. Brottsförebyggande rådet konstaterar i sin "*Kortanalys om Alkohol- och drogpåverkan vid misshandel, hot, personrån och sexualbrott*" (Johanna Olseryd, 2015) att det finns en stark koppling mellan brott och alkoholpåverkan, som är särskilt stark vid misshandelsbrott. En stor andel av misshandelsbrotten begås på de platser då berusningsdrickandet pågår, det vill säga på allmänna platser, mellan obekanta och under nattetid.

Förenklingsrådet redogör för vilka kostnadsbesparingar de föreslagna ändringarna förväntas leda till inom restaurangbranschen. Länsstyrelsen saknar dock en analys om vilka kostnader ändringarna kan medföra avseende ekonomisk brottslighet. Redan idag är arbetslivskriminalitet i form av fusk, regelöverträdelse och brottslighet vanligt förekommande inom restaurangbranschen. Genom att fler verksamheter utöver restaurangbranschen får ansöka om serveringstillstånd, ser Länsstyrelsen en risk för fler oseriösa aktörer på marknaden, vilket också kan bidra till en osund konkurrens.

Om kraven för att beviljas serveringstillstånd sänks blir en tänkbar konsekvens att kommunerna i högre grad behöver motivera avslag till skydd för barn och unga enligt 8 kap. 17 § alkohollagen.

Länsstyrelsen ser ett behov av att denna bestämmelse i så fall förtydligas för att säkerställa att kommunerna i tillräcklig mån kan begränsa alkoholservering i miljöer där barn och unga vistas.

Länsstyrelsen anser däremot att nuvarande formulering i 8 kap. 15 § alkohollagen om att det ska finnas en serveringslokal i anslutning till det egna köket bör formuleras om. Det bör således inte ställas krav på att stadigvarande servering av alkohol ska vara kopplat till att det finns en inomhuslokal. Länsstyrelsen anser att ytan där servering får bedrivas kan vara både inomhus och utomhus.

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

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att ta bort kravet på sittplatser i en serveringslokal. Ett grundläggande krav för såväl serveringslokaler som andra avgränsade serveringsutrymmen är att de ska vara överblickbara. Personalen ska kunna kontrollera vilka gäster som får tillgång till alkoholdrycker och alkoholdrycksliknande preparat. Syftet är att förhindra överservering och servering till minderåriga. Förslaget om att ta bort kravet på sittplatser riskerar att försvåra för verksamheterna att uppfylla kravet på överblickbarhet. Det riskerar även att fler verksamheter börjar likna nattklubsverksamhet vilket innebär en skyldighet att anmäla sin verksamhet enligt 2 kap. 16 § ordningslagen.

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

Länsstyrelsen avstyrker delvis utredningens förslag och anser att det även vid cateringverksamhet bör ställas krav på tillgång till ett kök. Det är rimligt att den som vill bedriva cateringverksamhet också ska ansvara för att tillaga maten i ett kök som dock inte behöver vara verksamhetens egna. Om kravet tas bort som Förenklingsrådet föreslår, blir det möjligt att bedriva cateringverksamhet från det egna hemmet.

Med hänsyn till 2 kap. 6 § regeringsformen samt artikel 8 i Europakonventionen (rätt till skydd för privat- och familjeliv) har kommunen inte möjlighet att utföra tillsyn i privatbostäder, vilket blir problematiskt för kontroll av regelefterlevnaden. Eftersom

kommunerna inte kan göra tillsyn i privatbostäder bör det därutöver krävas vidare utredning av förvaringsreglerna i alkohollagen då det är troligt att alkohol som en följd av lagändringen kommer att förvaras i privatbostäder. Eftersom dessa verksamheter på detta vis kan undandra sig tillsyn kan det därutöver skapa en osund konkurrensfördel gentemot de verksamheter där tillsyn kan utföras.

5.4 Övriga krav i 8 kap. 15 § tredje och fjärde stycket tas bort
Genom att upphäva 8 kap. 15 § alkohollagen påverkas även de så kallade pausserveringstillstånden. Förenklingsrådets slutsats är att dessa tillstånd inte längre behövs då matkravet avskaffas. Det tydliggörs dock inte vad som ska hända med befintliga tillstånd då Förenklingsrådet inte föreslår någon övergångsbestämmelse. Länsstyrelsen anser därför att det behöver förtydligas om dessa tillstånd ska omvandlas till stadigvarande serveringstillstånd eller om de ska upphöra helt.

5.5 Kravet på brandsäkerhetens omfattning förtydligas

Förenklingsrådet menar att de flesta kommuner redan idag ställer krav på brandsäkerhet vid beviljande av serveringstillstånd på uteserveringar och att förslaget därför inte medför några större förändringar i praktiken. Länsstyrelsens uppfattning är att kommunernas bedömningar avseende brandsäkerheten i princip grundar sig i Räddningstjänstens yttranden. Eftersom förslaget öppnar upp för fler verksamheter av ännu ej känd karaktär kan det enligt Länsstyrelsens bedömning få till följd att andra remissinstanser berörs och andra rutiner kan komma att behöva utarbetas, vilket kan betyda praktiska förändringar som behöver beaktas bland annat vid beslutandet av ikraftträdandetid.

5.6 Delar av förslagen i betänkandet En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas (SOU 2024:23) inkluderas i förslag som lämnas i denna utredning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kommunen ska godkänna serveringstiden vid cateringtillstånd med syftet att klargöra under vilken tid som alkohol får serveras och när tillståndshavaren eller ansvarig personal måste vara närvarande.

5.7 Behov av ändring av rubrik och begrepp i alkohollagen

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att en översyn bör göras av de olika begrepp som används i alkohollagen.

5.8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förenklingsrådet har inte identifierat några behov av särskilda övergångsbestämmelser. Länsstyrelsen efterfrågar dock klarläggande av vad som ska hända med befintliga tillstånd som har krav på matservering och eget kök och om dessa ska lämna in en ändringsanmälan.

Länsstyrelsen anser även att det är av stor vikt att en noggrann utredning genomförs avseende vilka följdändringar och övergångsbestämmelser som behöver göras i lagstiftningen innan bestämmelserna träder i kraft. Effekter av förslaget som troligtvis är önskat är till exempel att restauranger med matservering som ska arrangera provsmakning även fortsättningsvis behöver lämna en anmälan enligt 8 kap. 6 § alkohollagen, trots att matkravet i enlighet med 8 kap. 15 § alkohollagen är avskaffat. En annan konsekvens av föreslagna ändringar är att det fortsatt kommer att finnas ett matkrav vid servering av folköl enligt 8 kap. 8 § alkohollagen, men inte vid servering av starköl, vin och sprit samt alkoholdrycksliknande preparat. Matkravet kommer även kvarstå för särskilda boenden i enlighet med 8 kap. 1 b § alkohollagen, om inte bestämmelsen samtidigt ändras.

Folkhälsomyndigheten behöver göra ändringar i sin tillsynsvägledning men också i flera av sina utfärdade föreskrifter, exempelvis om catering, kunskapsprov och statistikrapportering, liksom av innehållet i kunskapsprovet. Även andra lagstiftningar som exempelvis ordningslagen, brandskyddslagstiftningen samt spellagen innehåller bestämmelser som är kopplade till serveringstillstånd vilka också kan behöva ses över.

Länsstyrelsen anser därför att ändringarna inte bör träda i kraft den 1 juli 2026. En rimligare tidpunkt för ikraftträdande är den 1 januari 2027.

6 Konsekvensutredning

6.7.2 Fler restauranger påverkar konkurrens, pris och konsumtion

Förenklingsrådet beskriver att förslaget om att avskaffa kravet på matservering och tillgång till eget kök förväntas leda till stora kostnadsbesparingar för restaurangbranschen. Samtidigt skriver Förenklingsrådet att antalet serveringstillstånd ökat under de

senaste 15 åren, vilket kan tyda på att nuvarande lagkrav inte utgör ett stort hinder för nya etableringar.

Länsstyrelsen saknar dock en analys om vilka konsekvenser förslaget kan få om nya kategorier av verksamheter kommer in på marknaden. Länsstyrelsen ser en risk för osund konkurrens och att verksamheter som haft investeringskostnader för att uppfylla lagens nuvarande krav riskerar att konkurreras ut av verksamheter som haft en lägre investeringskostnad.

6.8.4 Övriga konsekvenser för offentlig sektor

Förenklingsrådet bedömer att förslaget inte kommer leda till några större konsekvenser sett till kommunernas hantering av nyttillkommande stadigvarande serveringstillstånd och att tid skulle frigöras för kommunerna att tillsyna tillståndshavarnas lämplighet och huruvida ansvarsfull alkoholservice sker.

Ett slopat matkrav öppnar upp för fler ansökningar, även för verksamheter som inte är av restaurang eller nattklubbsskaraktär. En viktig del av kommunernas lämplighetsprövning av nya verksamheter består av att kontrollera att dessa inte har finansierats med oskattade pengar. Eftersom uppstartskostnaderna vid slopat matkrav kommer att vara betydligt lägre, blir tröskeln för denna del av lämplighetsprövningen låg. Den finansiella kontroll som görs enligt nuvarande lagstiftning är en möjlighet att hindra kriminella aktörer tillträde i ett tidigt stadium. Risken med de lägre krav som utredningen föreslår är att det blir svårare att identifiera kriminella aktörer och att de upptäcks först vid uppföljande tillsyn eller inte alls. Vid ansökan om serveringstillstånd ska den sökande enligt 8 kap. 12 § alkohollagen visa sin lämplighet medan det vid sanktion i form av erinran, varning eller återkallelse av serveringstillståndet enligt alkohollagen 9 kap. 17 och 18 §§ åligger kommunen att visa att det finns grund för sanktion. Det är således svårare att komma till rätta med denna typ av aktörer då de väl har fått ett serveringstillstånd.

Länsstyrelsen anser därför att det behövs tid för berörda myndigheter att utforma tillsynsvägledning, rutiner och arbetssätt samt tydliggöra hur och med vilken frekvens som kommunerna ska utöva tillsyn av dessa nya koncept, särskilt med beaktande av att det när det ställs lägre krav för att erhålla ett tillstånd kan behöva mötas upp med en mer frekvent tillsyn.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Jörgen Peters med tillsynshandläggarna Anna Anttila Gustafsson och Charlotte Björklund som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Annika Lidström medverkat. I handläggningen i övrigt medverkade strategen för regional utveckling Mikael Cullberg.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.