



Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Förenklingsrådets förslag om avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol

Er beteckning: S2025/01618

Sammanfattning och Länsstyrelsens ställningstagande

Länsstyrelsen i Västerbottens län (nedan Länsstyrelsen) yttrar sig med utgångspunkt i myndighetens uppdrag inom tillsyn alkohol och tobak, brottsförebyggande samordning, ANDTS-samordning, folkhälsa, barnrätt och förenkla för företag.

Länsstyrelsen anser att lämnade förslag är omfattande och leder till en stor alkoholpolitisk förändring med ökad lättillgänglighet av alkohol i samhället. Länsstyrelsen avstyrker förslagen med motivering att förslagen och dess direkta följdkonsekvenser inte är genomarbetade, utredda och analyserade i tillräcklig omfattning. Syftet med förslagen är att utifrån ett näringspolitiskt perspektiv förenkla för företagen och minska deras kostnader. Övriga perspektiv kopplade till alkoholpolitiken och alkohollagen som skyddslagstiftning saknas nästan helt.

Länsstyrelsen bedömer att det krävs en djupare konsekvensutredning och analys för att uppfylla beredningskravet avseende en så pass omfattande lagändring i alkohollagen som detta förslag innebär.

Förslagen leder bland annat till en ökad risk för konkurrensnackdelar för redan etablerade aktörer och att oseriösa aktörer lättare kan ta sig in i restaurangbranschen. Förslagen ökar även belastningen på kommunernas tillståndsprövning och tillsyn vilket innebär att mer resurser kommer att behöva avsättas för handläggning, kontroll och tillsyn i kommunerna. Detta kan bli extra utmanande att administrera, prioritera och verkställa i mindre kommuner med många olika arbetsuppgifter på en handläggartjänst.

Länsstyrelsens synpunkter på lämnade förslag

Förslaget behöver utredas ytterligare om det ska läggas till grund för ändrad lagstiftning

Förenklingsrådets (nedan Rådet) uppgift är att lyfta förenklingsåtgärder för näringslivet som minskar företagens regelbörda och administrativa kostnader. Någon uppgift eller syfte att beakta alkoholpolitikens centrala utgångspunkter som folkhälsa, skydd mot barn och unga, tillgänglighetsbegränsningar eller andra perspektiv såsom arbetslivskriminalitet och ekonomisk brottslighet har inte rådet.

Länsstyrelsen saknar genomgående en analys av vad dessa förslag med följdverkningar kan få för konsekvenser ur bl.a. ett folkhälsoperspektiv, barnrättsperspektiv, brottsförebyggande perspektiv mm. Grunden i alkohollagen, att skydda människors hälsa med fokus på barn och unga, har i förslaget prioriterats bort. Länsstyrelsen kan inte heller se att sakkunnigexpertis i alkohollagens bestämmelser har deltagit i beredningen av förslaget. Så här pass stora lagförändringar behöver utredas bredare utifrån fler relevanta perspektiv för att kunna beakta, redovisa och analysera konsekvenserna och följdförändringar fullt ut.

Det framgår inte till varför det inte gjorts någon utredning/analys av alternativa lösningar till ett helt slopat köks- och matkrav, t.ex. någon form av bibehållet matkrav för att erhålla ett serverings-tillstånd men utan kökskrav. Rådet har i stället bara avfärdat alla andra lösningar som också kan tänkas förenkla för företagen och sänka deras kostnader.

Syftet med mat- och kökskravet kopplat till alkohol och berusning

Länsstyrelsen uppfattar att Rådet anser att alkohollagens mat- och kökskrav i stort sett syftar till att inskränka branschens intäkter och etableringsmöjligheter. Det grundläggande syftet med bestämmelserna är dock att hålla nere tillgängligheten och alkoholkonsumtionen för att ytterst minska skadorna och alkoholens negativa effekter i samhället.

Länsstyrelsen delar inte alls Rådets bedömning om detaljkrav och att prövning av köks- och matkravet är en central del av alkohol-handläggarnas kontroll vid ansökningar av serveringstillstånd. Länsstyrelsens bedömning, utifrån sin sakkunskap, tillsyn över kommunernas tillståndsprövning och löpande dialoger med kommunala handläggare, är att handläggarna idag i stället lägger ansenligt mer resurser på bedömning av ekonomisk lämplighet och sökandes

finansiering. Länsstyrelsen anser att detta ger en felaktig lägesbild av handläggarnas handläggning av serveringstillstånd.

Förslaget öppnar upp för andra verksamheter än restauranger att servera alkohol

Länsstyrelsen bedömer att förslagen främst öppnar upp för helt andra typer av verksamheter/affärskoncept än sedvanliga restauranger att servera alkohol, t.ex. frisörsalonger, detaljhandelsbutiker, lekland, spritvagnar, biografer, idrottsklubbar, partybussar, glasskiosker m.fl., både inom- och utomhus. Begreppet ”god restaurangssed” luckras därmed upp då det inte längre kommer att krävas en restauranglik standard för att kunna servera alkohol till gäster. Detta är en omfattande förändring i alkohollagen vilken det i stort sett inte alls förs något resonemang kring i förslaget, d.v.s. vilka följd effekter detta kan leda till och om det eventuellt behövs några följdregleringar.

Alkohollagens grundläggande syfte är att minska tillgängligheten, skydda barn och unga och värna folkhälsan. Rådet beskriver själva, under avsnitt 2.1, att ett av statens grundläggande verktyg för att åstadkomma en minskad konsumtion är en stark skyddslagstiftning så som att ha åldersgränser, detaljhandelsmonopol och regler för servering av alkohol. Det är särskilt angeläget att begränsa tillgängligheten till alkohol i vissa miljöer och sammanhang, inte minst behöver barn och unga skyddas. Länsstyrelsen menar att en utveckling likt ovan riskerar att öka tillgängligheten och normaliseringen av alkohol i samhället vilket kan få konsekvenser för tillsynen, folkhälsan, barn och unga, ökning av berusningsrelaterade våldsbrott och övriga samhällskostnader m.m. Detta behöver utredas ytterligare.

Vid en eventuell lagändring enligt förslaget är det av yttersta vikt att kommunerna med tydligt lagstöd fortsatt kan begränsa alkoholservering i vissa miljöer, exempelvis där barn och unga vistas eller av socioekonomiska skäl. Om det möjliggörs för andra typer av aktörer än sedvanliga restauranger att servera alkohol framöver behöver alkohollagen förstärka möjligheterna för kommunerna att kunna ge avslag enligt 8 kap. 17 §. Länsstyrelsens anser att paragrafen behöver skärpas och tydliggöra hur sociala motiv och skyddet för barn och unga ska beaktas och säkerställas vid kommunens tillståndsgivning.

Risk för konkurrensnackdelar för redan etablerade aktörer

I och med att förslaget sänker kravet/tröskeln för att erhålla ett serveringstillstånd kan det öka konkurrensen om kunder och förändra

marknadsförutsättningarna. Förändringen kan skapa konkurrensnackdelar för redan etablerade aktörer som investerat i kök m.m. enligt nuvarande krav. Tas kraven bort kan nya aktörer etablera sig med lägre kostnader och mindre krav vilket kan försätta befintliga företag i ett sämre läge.

Ökningen av antalet aktörer med serveringstillstånd utan matservering kan även leda till lägre priser på alkohol vilket kan minska lönsamheten för redan etablerade restauranger, öka risken för konkurser, förlorade arbetstillfällen och minskade skatteintäkter.

Länsstyrelsen befarar att lägre krav för tillstånd kan göra det lättare för oseriösa aktörer att ta sig in i restaurangbranschen vilket i sig skapar en osund konkurrens gentemot seriösa aktörer som vill göra rätt för sig.

Arbetslivskriminalitet m.m.

Länsstyrelsen vill framhålla att regeringen, Ekobrottsmyndigheten m.fl. har identifierat restaurangbranschen som en högriskbransch för fusk, arbetslivskriminalitet och grov ekonomisk brottslighet där kriminella aktörer driver krogar i syfte att tvätta pengar. På uppdrag av Regeringen samverkar sedan flera år tillbaka flera statliga myndigheter för att bekämpa denna kriminalitet.

Den nuvarande relativt höga etablerings-/investeringskostnaden för att starta upp en restaurang-verksamhet, inkl. krav på kök, har bidragit till att oseriösa företag ofta har avstått från att söka serveringstillstånd. Kommunernas tillståndsprövning bygger i stor utsträckning på noggrann kontroll av sökandes finansiering och ursprung för finansierade medel, så att pengarna till köpet är lagligt införskaffade (Vägledning i ekonomisk granskning, s 60 ff.)¹.

Förslagen till ändringar i 8 kap. 4 § alkohollagen avseende catering behöver utredas ytterligare

Länsstyrelsen anser att det även fortsättningsvis är rimligt att den som vill bedriva verksamhet med catering även är den som ska tillaga den mat som ska serveras. Annars finns en risk att catering kan bli mer av renodlad "bud-verksamhet" med renodlade alkoholleveranser i kommuner som tillåter detta. Om cateringverksamhet, enligt förslaget, inte kommer att ha ett krav på kök- eller verksamhetslokal kommer inte tillsynsverksamheterna att kunna bedriva tillsyn hos alla

¹ Skatteverket, Folkhälsomyndigheten, Ekobrottsmyndigheten (2023) – "Vägledning i ekonomisk granskning – för kommunala handläggare av serveringstillstånd och tobakstillstånd."

verksamheter eftersom detta öppnar upp för att bedriva verksamhet från privatbostad där det idag inte är möjligt att bedriva tillsyn.

Detta förslag behöver utredas ytterligare, likaså förvaringskravet då det uteslutande torde vara i köket som cateringföretag idag förvarar sin alkohol om de inte har någon annan serveringsrörelse på sidan om.

Folkhälsa och barns rättigheter

Ett avskaffande av köks- och matkravet riskerar att öka alkohol-tillgängligheten på ett sätt som påverkar folkhälsan, trygghet och barns rättigheter ogynnsamt. Förslaget saknar barnkonsekvensanalys och en rättighetsbedömning, vilket strider mot Sveriges åtaganden enligt bland annat barnkonventionen och Agenda 2030.

Ökat tillsynsbehov och kostnader för tillsynen

Med stor sannolikhet leder förslaget till betydligt fler ansökningar om serveringstillstånd då helt nya branscher kan ansöka om tillstånd. Därmed behöver kommunerna avsätta mer resurser för regelbunden kontroll och tillsyn av verksamheterna. Då förslagen innebär lägre krav och kontroller vid ansökan om tillstånd medför även detta med automatik ett ökat krav på tillsyn vid alkoholservering. Eftersom det är kartlagt att matservering minskar berusningsnivån finns risk att den som bedriver alkoholservering utan mat behöver ett tätare tillsynsintervall vilket ökar tillsynsavgifterna för dessa verksamheter i många kommuner utifrån fastlagda taxor.

Länsstyrelsens erfarenhet är att framför allt små kommuners handläggare redan idag har en hög arbetsbelastning p.g.a. många olika arbetsuppgifter i sin tjänst. Redan idag har många små kommuner svårt att administrera och resurssätta tid för att genomföra sin tillsyn av serveringstillstånd vilket Länsstyrelsen relativt ofta lämnar kritik för vid sin tillsyn. Vissa av dessa kommuner är även stora besöksnäringkommuner med tätorten en bit från besöksorterna. Det kommer krävas mycket stora resurser att upprätthålla service och tillsyn samt utbildning i samband med tillståndsgivning. Då tillsynskapaciteten är avgörande för regelefterlevnad saknas i förslaget en analys av hur den kommunala tillsynen ska kunna absorbera det förändrade regelverket utan ökade resurser.

Förslagen genererar att även länsstyrelserna har ett behov av utökade resurser för tillsyn, råd och stöd m.m gentemot kommunerna.

Tidpunkt för ikraftträdande, övergångsbestämmelser och konsekvenser av förslaget utan följdändringar

Rådet har inte identifierat några särskilda behov av övergångsbestämmelser och bedömer att ändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt eftersom restaurangbranschen är pressad och i stort behov av möjligheter till kostnadsbesparingar.

Länsstyrelsen bedömer att det inte är rimligt att eventuella lagändringar träder i kraft redan den 1 juli 2026. Det är även under en period på året när kommunerna och övriga myndigheter har låg bemanning. Utifrån tidigare erfarenhet (t.ex. vid införandet av gårdsförsäljning) vill Länsstyrelsen även lyfta att myndigheter behöver tid för omställning. Folkhälsomyndigheten behöver revidera eller upprätta flertalet föreskrifter m.m. och dessa behöver vara på plats innan ett eventuellt införande för att säkerställa likvärdig tolkning i kommunerna från start. Även detta arbete behöver få förutsättningar tidsmässigt att kunna genomföras utifrån korrekta grunder.

Länsstyrelsen vill även lyfta att förslagen får följdverkan för andra delar i alkohollagen. Detaljhandel och servering med folköl (5 kap. 5 § och 8 kap. 8 § AL) och servering vid särskilda boenden (8 kap. 1 b § AL) kommer att ha ett högre matkrav än vid servering av spritdrycker, vin, öl över 3,5 % och alkoholdryckslikande preparat. Det är även oklart vilken inriktning Rådet ser gällande tillfälliga tillstånd eftersom motiven för att begränsa dessa till antalet torde försvinna.

Om 8 kap. 15 § tas bort kommer paustillstånd att upphöra att gälla då lagen träder i kraft. Det är inte utrett vad som då ska hända med befintliga tillstånd, detta behöver utredas vidare/tydliggöras.

Fler lagar innehåller bestämmelser kopplade till serveringstillstånd, tex spellagen och ordningslagen. Dessa kan behöva ses över.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helene Hellmark Knutsson med tillsynshandläggare Therese Runarsdotter som föredragande.

Kopia till

s.hc@regeringskansliet.se