



Regeringskansliet

Yttrande över Förenklingsrådets förslag om avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol, svar senast 20 januari 2026

Er beteckning: S2025/01618

Sammanfattning

Länsstyrelsen Västernorrland (nedan "länsstyrelsen") avstyrker förslaget i sin nuvarande form.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om slopat krav på matservering och eget kök. Förslaget öppnar upp för alla typer av verksamhet att servera alkohol. Det sänker etableringströsklarna på ett sätt som riskerar att öka ekonomisk brottslighet, arbetslivskriminalitet och tillsynsbehov, samtidigt som etablerade restaurangverksamheter missgynnas. Konsekvensanalysen är otillräcklig, särskilt avseende brottsförebyggande effekter, barnrättsperspektiv och kommunernas faktiska tillsynsförutsättningar.

Länsstyrelsen anser att det fortsatt bör finnas ett krav på matservering i samband med alkoholservering. Denna slutsats stöds även av SOU 2024:23 *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas*, där en bred enighet bland remissinstanserna lyftes fram kring vikten av att behålla kopplingen mellan mat och alkohol, särskilt ur ett folkhälsoperspektiv. Länsstyrelsen menar dock att det kan vara motiverat att se över möjligheten till vissa lättnader i kraven på matutbud, exempelvis när det gäller krav på variation eller fullständigt matutbud fram till kl. 23. Förenklingsrådet bedömer att regelverket inte förändrar branschens struktur eller leder till en omfattande övergång till renodlade alkoholserveringar.

Länsstyrelsen påpekar däremot att mat och kökskravet påverkar vilken typ av verksamheter som etableras, och att en ordning utan mat skiljer sig väsentligt från dagens modell. Kontrollen av finansiering av restaurangverksamheten och kommunernas roll som grindvakt försvagas. Det riskerar även att påverka folkhälsan negativt och bidra till en ökad normalisering av alkohol i samhället,

Det kan även innebära ett hot mot restaurangbranschen genom ökad konkurrens från andra aktörer och till att spelmarknaden öppnas upp för fler aktörer. Länsstyrelsen anser därför att förslaget bör utredas vidare innan något beslut fattas.

Avsaknad av kategorisering och Konsekvenser för restaurangbranschen och marknaden

Utredningens förslag sänker tröskeln för serveringstillstånd genom att ta bort tydlig avgränsning av vilka verksamheter som kan beviljas tillstånd. Detta innebär att ett stort antal icke-traditionella aktörer kan komma att servera alkohol utan att bedriva egentlig restaurangverksamhet. Länsstyrelsen bedömer att detta medför ökade risker för missbruk av tillståndssystemet. En kraftig ökning av antalet tillståndshavare försvårar tillsynen och skapar utrymme för kriminella aktörer att använda alkoholservering som täckmantel för ekonomisk brottslighet, penningtvätt och otillåten försäljning. Samtidigt riskerar seriösa restaurangföretag att slås ut, särskilt på mindre orter, vilket kan leda till minskade skatteintäkter och en marknad med lägre regelefterlevnad.

Tillsyn och arbetsflöden

Länsstyrelsen bedömer att slopade krav på matutbud och kök inte medför några nämnvärda tidsbesparingar i tillståndsprövningen. Dessa moment utgör en begränsad del av handläggarnas arbete.

Förslaget riskerar i stället att kraftigt öka antalet tillståndsärenden genom att nya aktörsgupper kan ansöka om serveringstillstånd. Detta leder till ett ökat och mer komplext tillsynsbehov på kommunal, regional och nationell nivå. Erfarenheter visar att verksamheter med renodlat dryckesfokus kräver tätare tillsyn och innebär större risk för oseriösa och kriminella upplägg, där alkoholservering kan användas för snabb intäktsgenerering och kringgående av regelverk. Utan förstärkta och tydliggjorda tillsynskrav riskerar förslaget att försvaga kontrollen, särskilt i miljöer där barn och unga vistas.

Folkhälsa och rättighetsarbete

Ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök riskerar att öka alkoholtillgängligheten på ett sätt som påverkar folkhälsa, trygghet och barns rättigheter negativt.

Förslaget saknar barnkonsekvensanalys och rättighetsbedömning, vilket strider mot Sveriges åtaganden enligt bland annat barnkonventionen och Agenda 2030. Förenklingsrådet redovisar även räkneexempel som indikerar att förslaget kan medföra en ökning av antalet dödsfall med 11–19 personer per år. Som jämförelse dödas årligen cirka 13–15 kvinnor av mäns våld, vilket utgör ett allvarligt samhällsproblem och betraktas som ett misslyckande från samhällets sida. Inom de jämställdhetspolitiska målen anges att mäns våld mot kvinnor – liksom allt våld mot kvinnor och flickor – ska upphöra. Förenklingsrådet bedömer risken för ökade dödsfall som liten. Länsstyrelsen anser dock att risken ändå är reell och att förslaget som medför en ökning av antalet dödsfall därmed även kan stå i strid med detta jämställdhetspolitiska mål.

Jämförelser med Finland

Utredningen hänvisar till den finska alkoholreformen 2018, men jämförelsen är missvisande. I Finland kvarstår ett grundläggande krav på förplägnadsverksamhet för att beviljas serveringstillstånd, vilket innebär en tydlig avgränsning av vilka verksamheter som får servera alkohol.

Därtill sker tillståndsprövningen i Finland genom regionala statliga myndigheter, med en mer enhetlig och specialiserad prövning samt högre krav på lokalernas utformning och lämplighet. Dessa förutsättningar saknar motsvarighet i det svenska systemet. Mot denna bakgrund bedömer Länsstyrelsen att Finland inte kan användas som direkt jämförelse och att förslaget om slopat matkrav bör omprövas utifrån svenska förhållanden och tillsynsstruktur.

Ekonomiska effekter och arbetsmarknad

Förenklingsrådets antaganden om personalbesparingar och fler arbetstillfällen bedöms inte förenliga. Om matservering kvarstår krävs fortsatt personal, kök och underhåll, vilket begränsar de utlovade besparingarna. För en säker arbetsmiljö med fullgott brandskydd är även ventilation och fettavskiljare nödvändiga.

Utökade möjligheter för alla typer av verksamheter att ansöka om serveringstillstånd ökar dessutom risken för alkoholrelaterade problem samt ställer högre krav på tillsyn. Förslaget behöver därför klargöra hur ekonomiska mål, arbetsmiljö och tillsyn kan förenas i praktiken innan beslut om slopat mat- och kökskrav fattas.

Kriminalitet

Länsstyrelsen vill framhålla att regeringen, Ekobrottsmyndigheten och andra aktörer har identifierat restaurangbranschen som en högriskbransch för arbetslivskriminalitet och grov ekonomisk brottslighet, där kriminella aktörer ibland driver verksamheter i syfte att tvätta pengar. Länsstyrelsen noterar att Ekobrottsmyndigheten inte återfinns på remisslistan för detta förslag. På uppdrag av regeringen samarbetar flera statliga myndigheter sedan flera år tillbaka för att motverka denna typ av kriminalitet. Den nuvarande relativt höga etablerings- och investeringskostnaden för att starta en restaurangverksamhet, inklusive krav på kök, har bidragit till att göra tröskeln högre för oseriösa aktörer att ansöka om serveringstillstånd. Kommunernas tillståndsprövning bygger i stor utsträckning på noggrann kontroll av sökandens finansiering och ursprung för investerade medel, så att kapitalet till verksamheten är lagligt anskaffat vid tiden för ansökan. Kontroll av investerade medels ursprung sker inte i den utsträckning som vid prövning, vilket skapar ett utrymme för svart investering.

Lagtekniska aspekter och kvarvarande matkrav

Förslaget innebär endast ändringar i vissa paragrafer, medan matkrav kvarstår i andra bestämmelser, exempelvis för detaljhandel med folköl, servering av folköl och särskilda boenden. Utredningen motiverar inte varför dessa verksamheter fortsatt ska omfattas av matkrav, vilket riskerar att urholka lagstiftningens helhet och legitimitet.

Tidpunkt för ikraftträdande

Länsstyrelsen ser det som en olägenhet att lagändringen föreslås träda i kraft under sommaren, när kommunerna har låg bemanning.

Beskrivning av hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Förslaget föreslår att reformens effekter utvärderas först efter fem år. Länsstyrelsen bedömer att en så omfattande förändring bör analyseras innan reglerna träder i kraft, då möjligheterna att senare inskränka regelverket är begränsade. Ett återkallande av oönskade serveringstillstånd riskerar att bli administrativt komplicerat och ekonomiskt betungande för kommuner och verksamheter som investerat utifrån de initiala möjligheterna i lagstiftningen.

Påverkan på länsstyrelser och kommuner

Kommunerna ansvarar för att bevilja serveringstillstånd samt för tillsyn av att reglerna för servering och marknadsföring av alkohol följs. Med ett ökande av andra verksamheter som kan servera alkohol ökar kommunens handläggnings börda, den yttre tillsynen behöver dessutom anpassas till nya typer av serveringsställen, vilket kan omfatta exempelvis bilfirmor, bensinstationer, idrottsklubbar och andra icke-traditionella verksamheter. Förslaget utgår från antagandet att kommunala alkoholhandläggare kommer att få ett mer effektivt arbetsflöde och därigenom kunna avsätta mer tid för tillsyn av ansvarsfull alkoholservering men hur påverkar lättnader i lagstiftningen och därigenom ett ökat söktryck på kommunerna ett glesbefolkat län som Västernorrland? Om förslaget tillåter såväl idrottsföreningar, bygdegårdar, frisörer, klubblokaler, mindre butiker, snabbmatsrestauranger och tillfälliga arrangemang att söka tillstånd torde arbetsbördan för kommunernas utsedda tjänstepersoner i stället bli högre. I Västernorrland är långa avstånd en realitet, att i glesbygd löpande kontrollera fler verksamheter än idag innebär långa resor och långa arbetsdagar. Då det idag inte finns någonting som talar för att kontrollerna ska gå att synkronisera. Då såväl själva ansökningarna, och arrangemangen som kopplas till de sökandes verksamhet inte sker samtidigt ute i kommunerna utan löpande. Dessutom finns en risk i att avslag av oönskade serveringstillstånd blir betungande och komplicerade för såväl de kommunala nämnderna som de enskilda handläggarna.

Sett både ur turism- och krisberedskapsperspektiv blir det för Västernorrlands livsmedelsproducenter viktigt att fler – snarare än färre – restauranger efterfrågar närproducerade råvaror i säsong till sina kök. Utredningens förslag kommer även att påverka länsstyrelsernas kontroll av kommunernas tillsyn, då kommunerna får ett ökat behov av råd, stöd och vägledning. Mot bakgrund av dessa konsekvenser vill Länsstyrelsen understryka behovet av utökade resurser både för kommunerna och länsstyrelserna om förslaget genomförs. Det kan även ifrågasättas om handläggningen av alkoholtillstånd på sikt bör övervägas att flyttas till länsstyrelserna, särskilt med tanke på den ökade belastningen på små kommuner. Om verksamheter utan fullständig köksutrustning tillåts servera alkohol utan matkrav riskerar etablerade restauranger att slås ut. Dessa har högre omkostnader för kök, personal och ordningsvakter, vilket kan motverka förslagets syfte om ökad

branschtillväxt och ge negativa konsekvenser både på kort och lång sikt.

Påverkan på spelmarknaden

Förenklingsrådets förslag har helt förbisett risken att fler serveringstillstånd också kan få oönskade konsekvenser för spelmarknaden. Länsstyrelsen noterar att Spelinspektionen inte är remissinstans i ärendet, som ansvarig myndighet för licenserna för landbaserat kommersiellt kasinospel (restaurangkasinon) och värdeautomater (allmänt kallade vegasmaskiner). Stadigvarande serveringstillstånd är ett krav för att kunna få licens för dessa spelformer. Länsstyrelsen har varit i kontakt med Spelinspektionen som meddelar att det den 8 december 2025 fanns 430 spelplatser för landbaserat kommersiellt kasino hos 12 licenshavare samt 1242 spelplatser för statliga värdeautomater, med en licenshavare. Med fler typer av verksamheter som kan beviljas serveringstillstånd öppnas även spelmarknaden för fler aktörer, inte bara traditionella restauranger. Det är en folkhälsopolitisk olägenhet som riskerar att öka problem med spelande om pengar särskilt i utsatta områden och för olika riskgrupper i befolkningen. Både spelautomater och kasinospel tillhör de mest riskabla spelformerna. Det är inte främst överservering, ordningsstörningar eller servering till minderåriga som är de största farhågorna, utan många bäckar små av ökad tillgänglighet och konsumtionsmöjligheter, och en normförskjutning via färre alkoholfria arrangemang och fritidsaktiviteter som riskerar att underminera det övriga förebyggande arbetet och tilltron till detaljhandelsmonopolet. Länsstyrelsen anser att regleringen på detta område behöver utredas innan beslut fattas i detta ärende.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Carin Jämtin med utvecklare folkhälsa Catrin Hall som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Henrik Skyttberg, Hållbar Regional Utveckling och Anna Nordqvist Länssamordnare ANDTS medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.