Från:	Liselott Fägerlind för S HC Delning
Till:	kommunstyrelsen@alingsas.se; peter.allebeck@ki.se; arbetsmiljoverket; servicecenter@avesta.se; info; kundcenter@bollnas.se; svesmail@gmail.com; info@cancerfonden.se; info@can.se; kontaktcenter@falun.se; info; info@fores.se; stockholm-malardalen@foretagarna.se; forvaltningsrattenistockholm; forvaltningsrattenifalun; regiongotland@gotland.se; post@gallivare.se; stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se; registrator; info@hjart-lung.se; medlem@hrf.net; info@iogt.se; info@ig.se; kommun@kalmar.se; registrator; kommun@kiruna.se; registrator; styrelsen@kaf.nu; konkurrensverket; konsumentverket; kommun@kristianstad.se; kopings.kommun@koping.se; info@lo.se; kundtjanst@leksand.se; info@livs.se; info@li.se; livsmedelsverket; info@lomma.se; Lulea.kommun@lulea.se; blekinge@lansstyrelsen.se; dalarna@lansstyrelsen.se; gotland@lansstyrelsen.se; gavleborg@lansstyrelsen.se; halland@lansstyrelsen.se; jamtland@lansstyrelsen.se; jonkoping@lansstyrelsen.se; kalmar@lansstyrelsen.se; kronoberg@lansstyrelsen.se; norrbotten@lansstyrelsen.se; skane@lansstyrelsen.se; stockholm@lansstyrelsen.se; sodermanland@lansstyrelsen.se; uppsala@lansstyrelsen.se; varmland@lansstyrelsen.se; vasterbotten@lansstyrelsen.se; vasternorrland@lansstyrelsen.se; vastmanland@lansstyrelsen.se; vastragotaland@lansstyrelsen.se; orebro@lansstyrelsen.se; ostergotland@lansstyrelsen.se; kommunstyrelsen@malmo.se; kommun@mullsjo.se; info@norrbottenshandelskammare.se; norrkoping.kommun@norrkoping.se; info@nnr.se; registrator kansli; Regelrådet; regionnorrbotten@norrbotten.se; region@regionjh.se; region@skane.se; regionen@regionorebrolan.se; info@restaurangforetagarna.se; kontakt@simrishamn.se; kundtjanst@skelleftea.se; info@skargardarna.se; socialstyrelsen; info@svl.se; registrator; stad.slso@sll.se; kommunstyrelsen@stockholm.se; jessica.storbjork@su.se; kommunstyrelsen@sundbyberg.se; sundsvalls.kommun@sundsvall.se; kansli@sfam.se; anders.hammarberg@ki.se; sls@sls.se; remisser@svensktnaringsliv.se; kansliet@blabandet.se; info@sverigesbryggerier.se; registrator@skr.se; hakan@slan.se; kundtjanst@systembolaget.se; tillvaxtverket; info@timbro.se; kontaktcenter@trollhattan.se; Kommunen@uddevalla.se; kommunledningskontoret@uppsala.se; info@verdandi.se; info@visitsweden.com; info@Visita.se; region@vgregion.se; info@vaxjo.se; kommunen@ystad.se; kommun@amal.se; kundtjanst@are.se; kundcenter@ostersund.se; osthammardirekt@osthammar.se
Kopia:	Paula Ericson; Elisabet Aldenberg; Laura Brandell Tham; S Registrator
Ärende:	[extern] Remissutskick av Förslag om avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol
Datum:	den 13 oktober 2025 16:09:13
Bilagor:	image001.png Remissmissiv Förslag om avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol.docx Avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol.pdf

---

Hej

Skickar härmed ut remiss av Förslag om avskaffande av krav på matservering och eget kök vid servering av alkohol.

Remissvaren ska ha kommit in till Socialdepartementet **senast den 20 januari 2026**. Svaren bör lämnas per e-post till s.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till s.hc@regeringskansliet.se. Ange diarienummer **S2025/01618** och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i förslaget. Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta. För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1).

Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se

Laura Brandell Tham
Departementsråd

Med vänlig hälsning

Liselott Fägerlind

Assistent
Socialdepartementet
103 33 Stockholm
Enheten för hälsa och civilsamhälle
Enheten för sjukvård och läkemedelsfrågor
Tfn 08-4052775
Mobil 0730269121
liselott.fagerlind@regeringskansliet.se
www.regeringen.se

Regeringskansliet

Regeringskansliet

Remiss

2025-10-13
S2025/01618

Socialdepartementet
Enheten för hälsa och civilsamhälle

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

Remissinstanser

1. Alingsås kommun
2. Alkoholpolitiskt forum
3. Arbetsmiljöverket
4. Avesta kommun
5. Barnombudsmannen
6. Bollnäs kommun
7. Branschorganisationen Svenskt vin
8. Cancerfonden
9. Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN)
10. Falu kommun
11. Folkhälsomyndigheten
12. Fores
13. Företagarna
14. Förvaltningsrätten i Stockholm
15. Förvaltningsrätten i Falun
16. Gotlands kommun
17. Gällivare kommun
18. Göteborgs kommun

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Fredsgatan 8
E-post: s.registrator@regeringskansliet.se

19. Göteborgs universitet (Centrum för forskning och utbildning kring riskbruk, missbruk och beroende)
20. Hjärt- lungfonden
21. Hotell- och restaurangfacket
22. IOGT-NTO
23. IQ
24. Kalmar kommun
25. Karolinska Institutet
26. Kiruna kommun
27. Kommerskollegium
28. Kommunala alkohol- och tobakshandläggare (KAF-T)
29. Konkurrensverket
30. Konsumentverket
31. Kristianstads kommun
32. Köpings kommun
33. Landsorganisationen i Sverige (LO)
34. Leksand kommun
35. Livsmedelsarbetarförbundet
36. Livsmedelsföretagen
37. Livsmedelsverket
38. Lomma kommun
39. Luleå kommun
40. Länsstyrelsen i Blekinge län
41. Länsstyrelsen i Dalarnas län
42. Länsstyrelsen i Gotlands län
43. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
44. Länsstyrelsen i Hallands län
45. Länsstyrelsen i Jämtlands län
46. Länsstyrelsen i Jönköpings län
47. Länsstyrelsen i Kalmar län

48. Länsstyrelsen i Kronobergs län
49. Länsstyrelsen i Norrbottens län
50. Länsstyrelsen i Skåne län
51. Länsstyrelsen i Stockholms län
52. Länsstyrelsen i Södermanlands län
53. Länsstyrelsen i Uppsala län
54. Länsstyrelsen i Värmlands län
55. Länsstyrelsen i Västerbottens län
56. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
57. Länsstyrelsen i Västmanlands län
58. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
59. Länsstyrelsen i Örebro län
60. Länsstyrelsen i Östergötlands län
61. Malmö kommun
62. Mullsjö kommun
63. Norrbottens handelskammare
64. Norrköpings kommun
65. Näringslivets Regelnämnd (NNR)
66. Polismyndigheten
67. Regelrådet
68. Region Norrbotten
69. Region Jämtland Härjedalen
70. Region Skåne
71. Region Örebro
72. RestaurangFöretagarna
73. Simrishamns kommun
74. Skellefteå kommun
75. Skärgårdarnas riksförbund
76. Socialstyrelsen
77. Sprit- och vinleverantörsföreningen

78. Statskontoret
79. Stockholm förebygger alkohol- och drogproblem (STAD)
80. Stockholms kommun
81. Stockholms universitet (Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning (SoRAD))
82. Sundbybergs kommun
83. Sundsvalls kommun
84. Svensk förening för allmänmedicin
85. Svenska föreningen för Alkohol- och Drogforskning (SAD)
86. Svenska Läkaresällskapet
87. Svenskt Näringsliv
88. Sveriges Blåbandsförbund
89. Sveriges Bryggerier
90. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)
91. Sveriges Landsråd för alkohol- och narkotikafrågor (SLAN)
92. Systembolaget
93. Tillväxtverket
94. Timbro
95. Trollhättans kommun
96. Uddevalla kommun
97. Uppsala kommun
98. Verdandi
99. Visit Sweden
100. Visita
101. Västra Götalandsregionen
102. Växjö kommun
103. Ystads kommun
104. Åmål kommun
105. Åre kommun

106. Östersunds kommun

107. Östhammars kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Socialdepartementet **senast den 20 januari 2026**. Svaren bör lämnas per e-post till s.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till s.hc@regeringskansliet.se. Ange diarienummer S2025/01618 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i förslaget. Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta. För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter. Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se

Laura Brandell Tham
Departementsråd

Förenklingsrådet

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

Förenklingsförslag från Förenklingsrådet

2025-09-18

Diarienummer: FR 2025-17 (Tillväxtverket)

Sammanfattning

Förenklingsrådet föreslår att 8 kap. 15 § i alkohollagen (2010:1622) upphävs, vilket innebär att kravet på att serveringsställen måste ha ett eget kök i anslutning till serveringslokalen samt tillhandahålla lagad eller på annat sätt tillredd mat för stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten slopas. Detsamma gäller för kravet att serveringsställen ska erbjuda ett utifrån storleken på serveringsstället lämpligt antal sittplatser för matservering. Förenklingsrådet föreslår vidare att kravet att ha ett eget kök för tillredning av mat vid cateringverksamhet (8 kap. 4 § 2 st.) tas bort, samt att vissa förtydliganden görs avseende lokalbegreppet i alkohollagen.

I övrigt föreslår Förenklingsrådet inte några ändringar eller lättnader i alkohollagen vad gäller grundförutsättningarna för att beviljas ett serveringstillstånd till allmänheten. Kraven på att den sökande ska vara minst 20 år, vara personligt och ekonomiskt lämplig, samt ha tillräckliga kunskaper om alkohollagen ska kvarstå. Vidare ska serveringsstället fortsatt säkerställa att alkoholkonsumtionen kan ske under ordnade former och med god överblickbarhet och kontroll. Dessa krav gäller all servering, även på inrättningar som har en tydligare inriktning mot dryckesservering.

I dag ställer alkohollagen krav på att restauranger som vill servera alkohol till allmänheten även måste erbjuda matservering som ska inkludera ett varierat utbud av maträtter fram till klockan 23.00, därefter kan ett enklare urval av rätter erbjudas gästerna. Maten ska vidare tillagas på plats, i ett fullt utrustat kök som ska vara beläget i anslutning till en serveringslokal. I förhållande till serveringsställets storlek, ska serveringslokalen ha ett lämpligt antal sittplatser för matservering så att gäster kan serveras mat sittandes.

Tanken bakom alkohollagens krav på matservering och eget kök för stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten är att begränsa tillgången till alkohol och minska berusningsgraden genom att ställa krav på att serveringsställen ska kunna erbjuda och servera tillagad mat. Som kravet i alkohollagen är utformat finns dock inga krav på att den som köper alkohol även måste äta mat i samband med detta. Det ger därför ingen garanti för att säkerställa matintag och på så sätt begränsa berusningsgraden.

I Sverige finns i dag cirka 34 000 restauranger. Drygt 40 procent (cirka 14 000) av dem har serveringstillstånd och erbjuder försäljning av alkoholdrycker. Av dessa är cirka 3 600 restauranger så kallade nöjesrestauranger med fokus på servering av drycker, men där även mat serveras, så som pubar, barer, nöjeskrogar och nattklubbar.

Majoriteten av de företag som intervjuats i utredningen framhåller att de fortsatt vill kunna servera mat. Men som kravet på matservering och eget kök är formulerat leder det till en rad olika problem och kostnader för företag inom restaurangbranschen. Det handlar om kostnader för att planera och schemalägga personal som kan tillaga och förbereda mat, även under perioder med låg efterfrågan, att anpassa menyer och planera för inköp med hänsyn till kravet på ett varierat utbud av maträtter, samt för etablering, drift och underhåll av ett restaurangkök. Det uppstår även kostnader för matsvinn när restauranger måste ha råvaror och mat tillgängliga för tillagning under tider när få beställer. Därtill medför kravet problem vid tillsynen, då kommuner gör olika bedömningar vilket leder till osäkerhet och snedvriden konkurrens för företagen.

Förenklingsrådets förslag bedöms medföra stora kostnadsbesparingar för restauranger och gynna tillväxten inom branschen genom att ge företagen större frihet att själva få bestämma om mat ska serveras, vilket utbud som ska erbjudas och när den ska serveras. Det gör det också möjligt för restauranger att kunna planera sin bemanning utifrån verksamhetens behov och efterfrågan. Förslaget möjliggör också för nya affärskoncept, exempelvis vinbarer, cocktailbarer eller gastropubar som vill kunna erbjuda alkoholservering utan att driva full restaurangverksamhet. Förenklingsrådet bedömer att förslaget kan ha en positiv inverkan på branschens utveckling och tillväxt som helhet samt skapa fler arbetstillfällen. Den bedömda totala kostnadsbesparingen för företag inom restaurangbranschen vid ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök i alkohollagen uppgår till cirka 3,9 miljarder kronor årligen. Detta kan bidra till att förbättra den negativa trend som restaurangbranschen befunnit sig i sedan några år tillbaka och särskilt underlätta för de mikroföretag som branschen till mycket stor del består av.

Mot bakgrund av de folkhälsorelaterade aspekterna bakom dagens lagkrav har Förenklingsrådet analyserat olika konsekvenser för enskilda som förslaget skulle kunna medföra utifrån ett folkhälsoperspektiv. En jämförelse har också gjorts med den alkoholreform som genomfördes i Finland 2018, vilken bland annat innebar att krav på matservering avskaffades. Det finska exemplet visar att alkoholkonsumtionen på restauranger inte ökade efter reformen, trots att fler serveringsställen öppnade, och att totalkonsumtionen av alkohol i samhället fortsatte att minska. Under de senaste 20 åren har alkoholkonsumtionen per capita i Sverige successivt sjunkit. Statistiken pekar på en trend med en minskning av den totala alkoholkonsumtionen med drygt 1 procent årligen sedan 2003. Rådets analys visar att alkoholkonsumtionen i samhället bedöms kunna öka med cirka 150 000 – 270 000 liter alkohol per år till följd av att fler restauranger etableras när kravet på matservering och eget kök avskaffas. Detta motsvarar cirka 0,22 till 0,38 procent av den totala alkoholkonsumtionen. Hur stor ökningen i konsumtion blir beror i huvudsak på hur många restauranger som etableras som en direkt följd av den föreslagna förändringen, graden av substitution (var vi dricker vår alkohol) samt hur priset förändras till följd av ökad konkurrens.

Förenklingsrådets bedömning är att risker och eventuella negativa skadeverkningar till följd av ett avskaffande av kraven är begränsade och hanterbara inom ramen för övriga regler i alkohollagen. Det går inte heller att fastställa att den nuvarande och pågående generella konsumtionsminskningen i samhället skulle bromsas upp, som en effekt av ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök i alkohollagen, särskilt mot bakgrund av den fortsatt positiva utvecklingen i Finland efter 2018. Det mesta tyder i stället på en effekt där en omfördelning sker genom att en del av den konsumtion som i dag framför allt sker i hemmet flyttar till restaurangmiljö.

I utredningen har Förenklingsrådet beaktat olika målkonflikter och utifrån dem kommit fram till en noga avvägd bedömning att de positiva samhällsekonomiska effekterna utgör starka skäl för att genomföra förenklingen och att dessa väger tyngre än de förväntade negativa samhällsekonomiska effekterna av förslaget.

De föreslagna ändringarna i alkohollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Innehåll

1 Inledning 7

2 Författningsförslag 8

2.1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) 8

3 Bakgrund och gällande rätt 10

3.1 Den svenska alkoholpolitiken 10

3.1.1 Centrala utgångspunkter 10

3.1.2 Alkoholkonsumtionen i Sverige 12

3.1.3 Var köper svenskarna sin alkohol 13

3.1.4 Dryckesvanor i Sverige i förhållande till övriga Europa 14

3.1.5 Samhällskostnader till följd av alkoholkonsumtion 16

3.2 Gällande rätt 17

3.2.1 Allmänt om serveringstillstånd 17

3.2.2 Krav på matservering och eget kök 18

3.2.3 Krav på serveringslokal 20

3.2.4 Krav på dispositionsrätt 21

3.2.5 Krav på avgränsat utrymme 21

3.2.6 Krav på brandskydd 21

3.2.7 Särskilda krav på cateringverksamhet och tillfälliga tillstånd för servering 22

3.2.8 Olägenheter i fråga om ordning och nykterhet 23

3.2.9 Tillsynsaktörer 25

3.2.10 Krav i angränsande lagstiftning 26

3.2.11 EU-rättsliga aspekter 28

3.3 Tidigare behandling av frågan 28

3.3.1 Statliga utredningar 28

3.3.2 Riksdagsmotioner 31

3.4 Internationell jämförelse 33

3.4.1 Krav i andra europeiska länder 33

3.4.2 Den finska alkoholreformen 2018 35

4 Problemet med dagens reglering 38

4.1 Kravet på matservering och eget kök medför omfattande kostnader och begränsningar för restaurangbranschen 38

4.1.1 Bakgrund 38
4.1.2 Den svenska restaurangbranschen har stora utmaningar 38
4.1.3 Krav på investeringar i eget restaurangkök 39
4.1.4 Krav på ett varierat utbud av maträtter 40
4.1.5 Kraven leder till problem med matsvinn 41
4.1.6 Begränsande krav på serveringslokalens utformning 42
4.2 Problem med överlappande regelverk 43
5 Överväganden och förslag 45
5.1 Kravet på matservering och eget kök avskaffas 45
5.1.1 Sammanfattning 45
5.1.2 Bakgrund och utgångspunkter 45
5.1.3 Ett avskaffat krav på matservering och eget kök innebär stora kostnadsbesparingar 46
5.1.4 Matservering och eget kök som verktyg för att minska tillgången till alkohol 47
5.1.5 Kopplingen mellan krav på matservering och berusningsgrad 50
5.1.6 Alkohollagstiftningen bör renodlas från detaljkrav kopplat till livsmedelshantering 54
5.2 Kravet på lämpligt antal sittplatser och yta som får tas i anspråk av drinkbar tas bort 55
5.3 Kravet på att tillhandahålla tillredd mat vid catering bör kvarstå men kravet på eget kök tas bort 56
5.4 Övriga krav i 8 kap. 15 § tredje och fjärde stycket tas bort 57
5.5 Kravet på brandsäkerhetens omfattning förtydligas 58
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 59
5.7 Behov av ändring av rubrik och begrepp i alkohollagen 61
5.8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser 61
6 Konsekvensutredning 63
6.1 Inledning 63
6.2 Problemet och den eftersträvade förändringen 63
6.3 Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas 63
6.4 Alternativ samt fördelar respektive nackdelar 64
6.5 Det valda alternativet 66
6.6 Konsekvenser för företag 66

6.6.1 Avgränsningar och utgångspunkter för konsekvensutredningen 66
6.6.2 Branscher och uppräkningsbas 67
6.6.3 Effekter av förslaget för etablerade nöjesrestauranger 68
6.6.4 Effekter av förslaget för övriga etablerade restauranger 72
6.6.5 Effekter av förslaget vid nyetablering av nöjesrestauranger 73
6.6.6 Sammanställning av möjliga kostnadsbesparingar vid regeländring för samtliga restaurangkategorier 74
6.6.7 Särskilt om kostnader och berörda företag vid ändring kring uteservering utan sittplatser inomhus 75
6.6.8 Särskilt om konsekvenser för cateringverksamhet 76
6.6.9 Påverkan på företagens intäkter 76
6.6.10 Särskilt om mikroföretag och små- och medelstora företag 76
6.7 Konsekvenser för enskilda 79
6.7.1 Utgångspunkter 79
6.7.2 Fler restauranger påverkar konkurrens, pris och konsumtion 80
6.7.3 Ökad konsumtion och folkhälsoeffekter 84
6.7.4 Regionala skillnader 87
6.7.5 Berusningseffekten kan öka 88
6.7.6 Konsekvenser för olika grupper i samhället 89
6.7.7 Andra konsekvenser för enskilda 91
6.8 Konsekvenser för offentlig sektor 93
6.8.1 Offentligfinansiella effekter av ökad konsumtion 93
6.8.2 Offentligfinansiella effekter uppdelat på administrativ enhet 94
6.8.3 Offentligfinansiella effekter uppdelat på geografi 96
6.8.4 Övriga konsekvenser för offentlig sektor 97
6.9 Åtgärder som vidtagits för att begränsa förslagets kostnader 98
6.10 Bedömning av tidpunkt för ikraftträdande och behov av särskilda informationsinsatser 98
6.11 Beskrivning av hur och när konsekvenserna kan utvärderas 98
6.12 Bedömning av förslagets genomförbarhet 99
7 Författningskommentar 101
7.1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622) 101
Bilaga 1. Metod för kartläggning av regelkostnader 103
Bilaga 2. Påverkan på miljön och kostnader för hantering av matsvinn 108

1 Inledning

Förenklingsrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket. Enligt förordning (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket har Förenklingsrådet i uppgift att verka för att minska företagens regelbörda och administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader som företagen har till följd av tillämpliga regler. Förenklingsrådet ska inom identifierade områden lämna välmotiverade, konkreta och genomarbetade förslag till regeringen på förenklingsåtgärder som minskar företagens regelbörda och administrativa kostnader eller på annat sätt underlättar för företag att följa befintliga regelverk. Arbetet ska syfta till att främja svensk konkurrenskraft, innovation och nya affärsmodeller.

Förenklingsrådets förslag ska innehålla en bedömning av hur företagens administrativa kostnader påverkas av förslaget, en konsekvensutredning enligt förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar samt en redogörelse av förslagets genomförbarhet. I de fall det är aktuellt ska även författningsförslag lämnas. Förenklingsrådets uppdrag innebär en generell möjlighet att pröva och utreda om en alternativ utformning av ett givet regelverk kan bidra till ett mer effektivt eller ändamålsenligt regelverk där kostnaderna för företagen kan minskas. De resurser som företagen spenderar på att uppfylla olika regelverk har en tydlig alternativanvändning. Genom att minska kostnaderna kan resurserna i stället användas för att utveckla verksamheten, öka lönsamheten och stärka konkurrenskraften. Samtidigt måste Förenklingsrådet beakta att åtgärderna inte äventyrar måluppfyllelse och berättigade skyddsintressen inom regelområdet på ett otillbörligt sätt. I vissa ärenden är det ofrånkomligt att det uppstår målkonflikter som i slutändan får bli föremål för politisk beredning och beslut.

Det förenklingsförslag som är föremål för denna utredningsrapport har inkommit till Förenklingsrådet och därefter valts ut för fördjupad utredning och analys. Utredning och beredning av förslaget har genomförts av särskilda utredare på Tillväxtverket, och i arbetet har det även förts dialog med företag, näringslivsorganisationer och berörda myndigheter.

Detta förenklingsförslag har beslutats på Förenklingsrådets sammanträde den 4 september 2025.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

Härigenom föreskrivs i fråga om alkohollagen (2010:1622)

dels att 8 kap. 15 § ska upphöra att gälla,
dels att 8 kap. 4 och 16 §§ ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 8 kap. 14 § ska lyda ”Serveringsutrymme”.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 kap.	
4 §[1]	
Den som bedriver cateringverksamhet för slutna sällskap kan meddelas stadigvarande serveringstillstånd under förutsättning att den lokal där serveringen äger rum för varje tillfälle anmäls till och godkänns av kommunen.	Den som bedriver cateringverksamhet för slutna sällskap kan meddelas stadigvarande serveringstillstånd under förutsättning att den lokal *eller det utrymme* där serveringen äger rum *och den tid serveringen ska pågå* för varje tillfälle anmäls till och godkänns av kommunen.
Den som bedriver cateringverksamhet ska *ha ett eget kök för tillredning av mat* för att få *stadigvarande* serveringstillstånd.	Den som bedriver cateringverksamhet ska *i samband med sådan servering tillhandahålla tillredd mat* för att få serveringstillstånd.
16 §[2]	
Lokaler som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd ska vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt.	Lokaler *och andra utrymmen* som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd ska vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt.

[1] Senaste lydelse SFS 2010:1622.
[2] Senaste lydelse SFS 2010:1622.

_____

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande vid prövning i domstol av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

3 Bakgrund och gällande rätt

3.1 Den svenska alkoholpolitiken

Den svenska alkoholpolitiken är utformad utifrån en nationell kontext, men vissa gemensamma initiativ för att minska skadeverkningarna av alkohol sker inom ramen för det europeiska och internationella samarbetet, t.ex. Världshälsoorganisationen (WHO).

Den svenska alkoholpolitikens mål är att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar.[3] Målet ska nås genom insatser som motverkar skadligt dryckesbeteende och som bidrar till en minskad total alkoholkonsumtion. Politiken tar sin utgångspunkt i att tillgänglighet till alkohol har betydelse för utvecklingen av totalkonsumtionen i samhället och för alkoholskadornas omfattning. Ett av statens grundläggande verktyg för att åstadkomma en minskad konsumtion är en stark skyddslagstiftning på området genom t.ex. 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.[4]

3.1.1 Centrala utgångspunkter

Utifrån alkohollagens syfte om att begränsa alkoholens skadeverkningar har lagstiftaren valt att fokusera på och reglera inom främst två områden: att begränsa tillgången till alkoholhaltiga drycker och att hålla nere berusningsgraden.

Alkohollagstiftningen ligger också i linje med hur övrig svensk politik bedrivs inom detta område, såväl den övergripande folkhälsopolitiken[5] som den gemensamma strategin för alkohol, narkotika, droger, tobak och spel (ANDTS), vilket bygger på den s.k. totalkonsumtionsmodellen som länge varit en utgångspunkt för det alkoholpolitiska policyarbetet i Sverige. Modellen grundar sig i tanken att det finns ett tydligt samband mellan ett lands totala alkoholkonsumtion och dess alkoholrelaterade skador per capita.[6] Utifrån det perspektivet har lagstiftaren bedömt att, en av de mest effektiva åtgärderna för att minska skadeverkningar och problem kopplat till ANDTS, är att införa olika åtgärder som totalt sett begränsar tillgången och tillgängligheten. Därigenom har man från politikens sida valt att fokusera på allmänna breda insatser, som riktar sig till hela befolkningen (s.k. befolkningsstrategier) snarare än att rikta insatser mot specifika riskgrupper eller riskkonsumenter (s.k. högriskstrategier). Genom detta förfarande anser sig staten ha större möjlighet att kunna påverka

[3] Se prop. 2005/06:30, *Nationella alkohol- och narkotikahandlingsplaner*, bet. 2005/06:SoU12, *Nationell alkoholhandlingsplan* och rskr. 2005/06:157.
[4] Dir. 2022:111 – *En trygg uppväxt utan alkohol, tobak och nikotinprodukter*.
[5] Prop. 2017/18:249, *God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik*.
[6] SOU 2011:16 - *Missbruket, Kunskapen, Vården*.

omfattningen av de som drabbas av skadligt bruk och beroende samt styra frågor kopplat till ohälsa, skador och dödsfall till följd av ANDTS-bruk.

Denna ansats, som majoriteten av det svenska folket också står bakom, vilar på en solidarisk grund, där människor i Sverige förväntas ta ett gemensamt ansvar till skydd för det allmänna (folkhälsan). Det statliga detaljhandelsmonopolet (Systembolaget), åldersgränser för att få köpa alkohol och tobak samt kriminalisering av narkotika är exempel på detta.[7]

Från och till höjs röster som ifrågasätter effektiviteten av den svenska totalkonsumtionsmodellen. De som är kritiska anser att modellen inte är tillräckligt anpassad efter hur samhället ser ut i dag (modellen lanserades 1975) och att de resurser staten sätter in för att minska de alkoholrelaterade problemen skulle kunna användas på ett mer effektivt sätt. Kritikerna har framfört att mer riktade insatser borde göras från politikens sida, så att grupper och individer i samhället med en problematisk konsumtion kan få stöd och hjälp. Inte minst då siffror visar på att den totala genomsnittliga alkoholkonsumtionen fortsatt minskar medan de alkoholrelaterade problemen kvarstår på ungefär samma nivåer.[8] [9] Totalkonsumtionsmodellen, som har ett riksdagsbeslut i grunden, är dock fortsatt den princip som gäller för utformningen av svensk alkoholpolitik. [10]

De centrala lagarna på alkoholområdet är alkohollagen (2010:1622) och lagen om alkoholskatt (1994:1564). Lagarna används som verktyg för att kunna styra alkoholkonsumtionen i en viss riktning. En bärande princip i svensk alkoholpolitik är att handel med alkoholdrycker, dvs. drycker med en alkoholhalt överstigande 2,25 volymprocent, ska vara kontrollerad. Detaljhandel med alkoholdrycker är i princip förbehållet det statligt ägda detaljhandelsbolaget, Systembolaget AB. Servering av alkoholdrycker ingår i begreppet handel.[11] Det innebär att det för att få servera alkoholdrycker till allmänheten, på t.ex. restauranger och pubar, krävs att verksamhetsutövaren har beviljats ett serveringstillstånd. Tillståndet är villkorat med olika krav och skyldigheter, där ett av grundkraven är att sökande har fyllt 20 år, är såväl personligt som ekonomiskt lämplig och har genomgått ett skriftligt prov där sökanden uppvisat tillräckliga kunskaper om alkohollagstiftningen. Ansökan om serveringstillstånd ska göras i den kommun där serveringsstället är beläget. I avsnitt 3.2 redogörs närmare för den rättsliga regleringen.

---

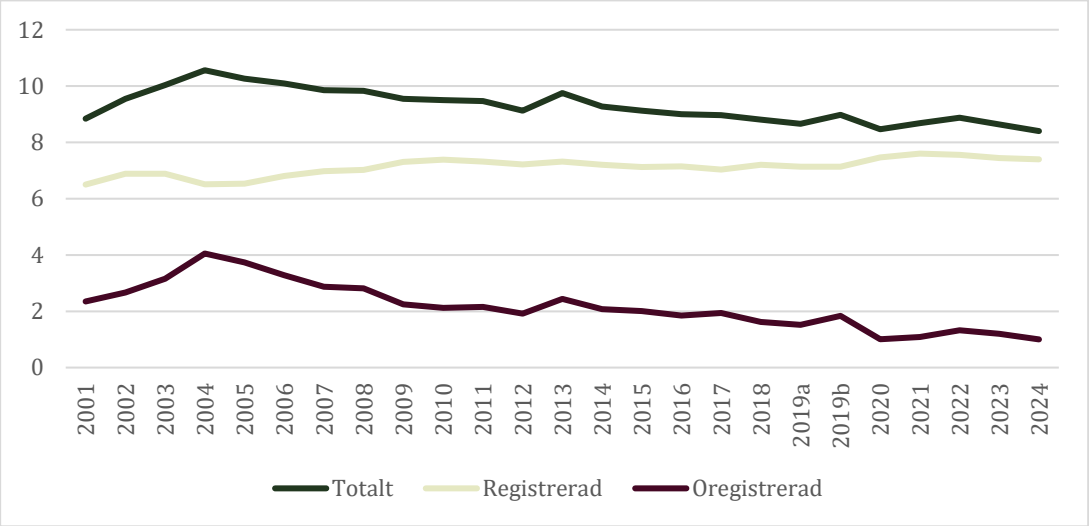
[7] Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN), *Svensk alkoholkultur – stabil eller föränderlig? En jämförelse av dryckesmönster, motiv, attityder och problem mellan 2015 och 2020* (2020, rapport 196), s. 34-36.
[8] Motion 2010/11:So575, *Totalkonsumtionsmodellen i svensk alkoholpolitik.*
[9] Se bl.a. Timbro, N. Karlsson, *Nu knakar det i fogarna för svensk alkoholpolitik* (2022-02-22) och krönika Svenska Dagbladet, M. Mölstad, *Förlegad alkoholmodell har gått i graven* (2016-04-16).
[10] Prop. 1976/77:108, *Om alkoholpolitiken*, SkU 40, rskr. 231.
[11] SOU 2021:95 – *En möjlighet till småskalig gårdsförsäljning av alkoholdrycker.*

3.1.2 Alkoholkonsumtionen i Sverige

Drygt tre av fyra vuxna i Sverige uppger att de har druckit alkohol (under senaste 30-dagarsperioden), i de monitormätningar som Folkhälsomyndigheten och Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN) genomför kontinuerligt.[12] Samtidigt visar siffror på att den totala alkoholkonsumtionen i Sverige stadigt minskat sedan mitten av 00-talet, inte minst ibland yngre/unga vuxna. Särskilt märkbar är minskningen bland skolungdomar, där drickandet har halverats under 2000-talet. Även intensivkonsumtionen minskar, främst bland unga män.[13]

Under 2024 minskade den genomsnittliga konsumtionen med 2,3 procent jämfört med 2023 och uppgår nu till 8,4 liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre. Det är en minskning med 6,0 procent jämfört med 2019[14] och del av en längre trend, där forskning visar på en minskning i alkoholkonsumtionen med 10 procent under de senaste tio åren.[15]

Figur 1. Alkoholkonsumtionens utveckling i liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre, 2001–2024



Källa: CAN 2024 och 2025

Alkoholkonsumtionen är dock inte jämnt fördelad i den svenska befolkningen. Det finns stora skillnader mellan grupper, där män generellt dricker mer än kvinnor (nästan dubbelt så mycket), och yngre/unga vuxna dricker mer än äldre. Yngre personer konsumerar generellt alkohol vid färre tillfällen än äldre, men dricker i stället mer vid dessa tillfällen och oftare i berusningssyfte. Skillnaderna har emellertid

[12] Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN), *Faktablad – Alkohol* (senast reviderad 2020-03-11).
[13] Konsumtionen i Sverige - https://www.omsystembolaget.se/folkhalsa/rapporter/alkoholkonsumtionen-i-sverige/ [hämtad den 28 augusti 2025].
[14] Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN), *Alkoholkonsumtionen 2024* (mars 2025).
[15] Accent Magasin, *Alkoholkonsumtionen minskar kraftigt: "Inflationen en faktor"* (2024-03-15).

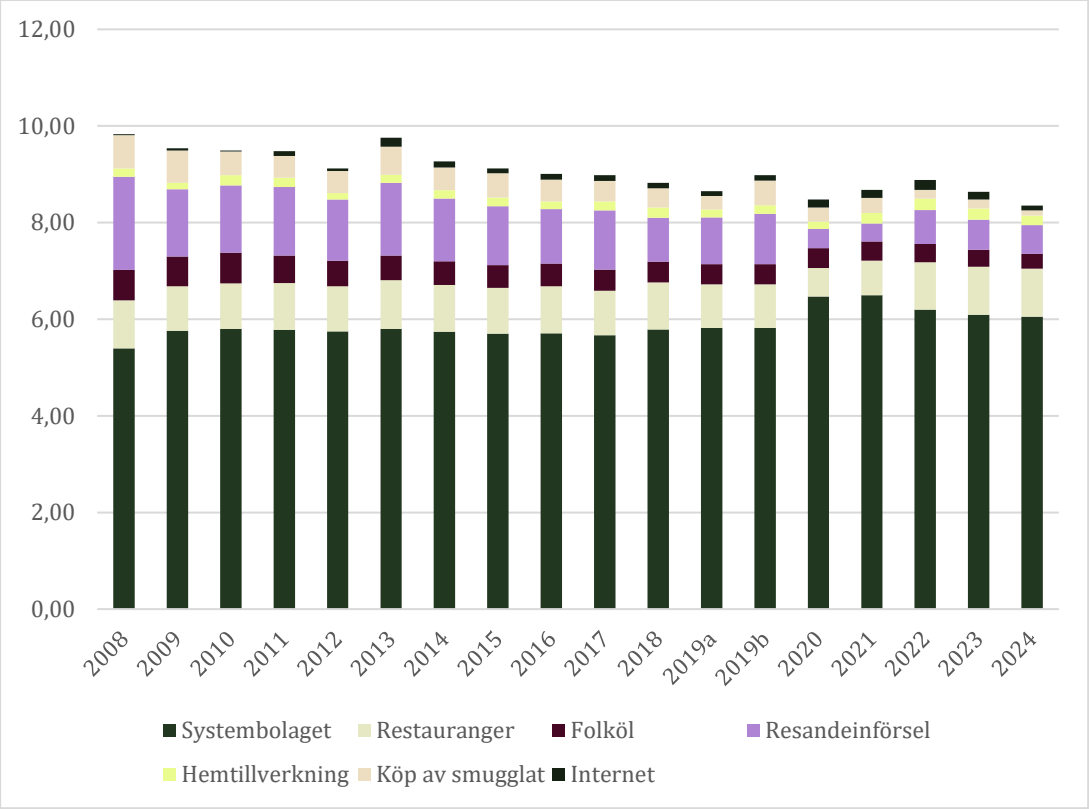
minskat över tid. Vad gäller så kallad riskkonsumtion[16], uppger 16 procent, i de monitorundersökningar som genomförs, att de har någon form av riskkonsumtion eller skadligt bruk av alkohol.[17] Fördelningen av riskkonsumenter i den vuxna befolkningen är relativt lika mellan de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö och på samma nivåer som i riket i stort.[18]

3.1.3 Var köper svenskarna sin alkohol

För år 2024 visar preliminära siffror att den registrerade försäljningen av alkohol stigit till 88 procent av den totala konsumtionen. Systembolaget står för den absolut största andelen på 72 procent, följt av restauranger på 12 procent och folkölsförsäljning på 4 procent. Den största andelen av den oregistrerade alkoholförsäljning består av s.k. resandeinförsel, dvs. det vi svenskar köper med oss från olika utlandsresor.

[16] Med riskbruk av alkohol avses att dricka 10 standardglas eller mer per vecka, eller 4 standardglas eller mer per dryckestillfälle en gång i månaden eller oftare. Gränserna är samma för både män och kvinnor. För mer information se Socialstyrelsen, *Insatser vid riskbruk - Rekommendationer till hälso- och sjukvården och tandvården av alkohol*, s. 2.
[17] Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), *Självrapporterade alkoholvanor i Sverige 2004–2023* (2024, rapport 229).
[18] Fakta alkohol - https://www.can.se/fakta/alkohol/ [hämtad den 28 augusti 2025].

Figur 2. Total alkoholanskaffning utifrån anskaffningsställe, i liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre, 2008–2024[19]



Källa: Statistiska centralbyrån och Folkhälsomyndigheten 2025

3.1.4 Dryckesvanor i Sverige i förhållande till övriga Europa

Sverige har historiskt sett varit ett land som förknippats med hög spritkonsumtion. Den svenska dryckeskulturen karaktäriseras av en intensiv men mindre frekvent konsumtion. Det innebär att svenskar generellt konsumerar större mängder när de väl dricker och att konsumtionen oftast sker i samband med speciella tillfällen som t.ex. helger, festligheter och högtider. Svenskar dricker som mest under sommarmånaderna och i december. Minst alkohol konsumeras i början av året.[20] Detta skiljer sig från länder i Sydeuropa som t.ex. Spanien och Italien där konsumtion av alkohol är mer integrerad i vardagen - befolkningen dricker mer regelbundet men i mindre mängder, och ofta tillsammans med mat. Med tiden har dock den svenska befolkningen börjat anamma Sydeuropeiska vanor, främst i val av dryck. I dag toppar vin och starköl inköpsstatistiken. Vin är den mest populära drycken och står för 43,7 procent av svenskarnas konsumtion följt av starköl som står för 31,6 procent. Vidare följer sprit

[19] CAN genomförde en metodförändring 2019, därför redovisas 2019a enligt den tidigare metoden och 2019b enligt den nuvarande.
[20] Fakta om alkohol - https://www.iq.se/fakta-om-alkohol/sverige-och-europa/ [hämtad den 28 augusti 2025].

(18,4 procent), folköl (fyra procent) och cider inklusive blanddrycker med drygt två procent av den totala konsumtionen.[21] Män föredrar i högre grad att dricka öl och sprit medan kvinnor föredrar vin. Utöver att svenskar traditionellt druckit mer sprit (brännvin) än sydeuropéer har Sverige, inklusive andra nordiska länder, också stuckit ut då det är mer vanligt här att dricka i berusningssyfte. Dessa vanor håller på att förändras, inte minst eftersom yngre och unga vuxna minskat sin alkoholkonsumtion. En rapport från CAN om svenskarnas självrapporterade konsumtion under perioden 2004 till 2023, visar att den självrapporterade årskonsumtionen av alkohol successivt har sjunkit med cirka 20 procent räknat i liter ren alkohol. Framför allt är det männens konsumtion som har sjunkit. Trots det dricker män fortfarande nästan dubbelt så mycket som kvinnor.[22] Rapporten tittar också på olika åldersgruppers konsumtion (18 år och uppåt), där alla grupper, förutom de över 65 år, har minskat sin alkoholkonsumtion sedan 2004. Den äldsta gruppen har under en 15-årsperiod ökat sin alkoholkonsumtion, men ökningen beror inte på att vi börjar dricka mer när vi blir äldre utan snarare att denna grupp har med sig en högre alkoholkonsumtion än tidigare generationer av äldre. Äldre är, trots ökningen, den åldersgrupp som dricker minst alkohol. De åldersgrupper som dricker mest alkohol är grupperna 18–29 år samt 50–64 år, med 5 liter ren alkohol respektive 4,8 liter ren alkohol per år.[23] I kontrast till de äldre så har ungdomar under 2000-talet överlag sänkt sin alkoholkonsumtion, och färre och färre tonåringar konsumerar alkohol. Från början av 2000-talet till 2023 har exempelvis andelen niondeklassare som druckit alkohol sjunkit från närmare 80 procent till ungefär 35 procent. Mängden alkohol som tonåringar dricker har parallellt också minskat.

Undersökningar gjorda 2015[24] samt 2020[25] som tittat på vad som kännetecknar den svenska dryckeskulturen (t.ex. var och i vilka sammanhang som svenskar konsumerar alkohol), visar på att i Sverige konsumeras alkohol främst i samband med mat och i sociala och privata sammanhang, med familj och vänner. Ur ett europeiskt perspektiv är det i Sverige relativt ovanligt att dricka alkohol på barer och restauranger. Att dricka ensam är också mindre vanligt i Sverige jämfört med övriga länder som ingick i

[21] Konsumtionen i Sverige - Konsumtion och attityder till alkohol - https://www.omsystembolaget.se/folkhalsa/rapporter/alkoholkonsumtionen-i-sverige/ [hämtad den 27 augusti 2025].
[22] Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), *Självrapporterade alkoholvanor i Sverige 2004–2023* (2024, rapport 229).
[23] Konsumtion och attityder till alkohol - https://www.omsystembolaget.se/folkhalsa/rapporter/alkoholkonsumtionen-i-sverige/ [hämtad den 27 augusti 2025].
[24] Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), *Aktuella perspektiv på alkoholkulturen i Sverige - Om dryckesmotiv, dryckeskontext, attityder och anhörigproblematik*, (2018, rapport 177).
[25] Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), *Svensk alkoholkultur – stabil eller föränderlig? En jämförelse av dryckesmönster, motiv, attityder och problem mellan 2015 och 2020* (2020, rapport 196).

den europeiska studien RARHA-SEAS.[26] År 2020 uppgav 58,5 procent av respondenterna att de druckit alkohol tillsammans med mat minst en gång i månaden, något fler män (61,7 procent) än kvinnor (55,1 procent). Det var något färre än i 2015 års undersökning, där 61,2 procent svarade ja. Det faktum att något färre uppgav att de druckit alkohol till maten den senaste månaden år 2020, kan också ses i ljuset av att den totala alkoholkonsumtionen gått ned under samma 5-årsperiod. De vanligaste platserna där svenskar konsumerar alkohol är hemma (57,7 procent), följt av hemma hos någon annan (30,6 procent) och dricka ute, på en bar, klubb eller restaurang, är lite mindre vanligt (21,5 procent). Att dricka alkohol utomhus, på allmän plats är betydligt ovanligare (2,5 procent). Dessa platsers olika andelar hade inte förändrats nämnvärt mellan åren 2015 och 2020.[27] Ur ett europeiskt perspektiv är det betydligt mer vanligt att konsumera alkohol på en bar eller restaurang i länder som Spanien, Portugal, Frankrike och England, där en stor andel uppger att man besöker denna typ av platser minst en gång i veckan.[28]

3.1.5 Samhällskostnader till följd av alkoholkonsumtion

Alkoholkonsumtion kostar samhället totalt omkring 103 miljarder kronor årligen. Dessa kostnader omfattar bland annat vård, socialtjänst, brottslighet och hälsoförluster, där alkoholrelaterade kostnader för vård och behandling uppgår till ca 15 miljarder kronor per år.[29]

Man räknar med att cirka 4 procent av Sveriges befolkning har ett alkoholberoende, men fler än så har upplevt, eller riskerar att uppleva, negativa konsekvenser av sin alkoholkonsumtion[30]. Den tiondel som dricker mest alkohol i Sverige, s.k. högkonsumenter, står för ungefär hälften av den årliga totala konsumtionen.[31]

Socioekonomiska faktorer som inkomst, utbildningsnivå, yrke och bostadsområde kan också spela en roll gällande konsumtion av alkohol och dess konsekvenser. Individer med lägre socioekonomisk status löper ofta större risk att utveckla alkoholproblem och drabbas hårdare av dess negativa konsekvenser. I undersökningar gjorda av CAN, kopplat till svenskars användning av alkohol och tobak, framkom det att andelen av respondenter som använder nikotinprodukter ökade mer eller mindre successivt med

---

[26] Reducing Alcohol Related Harm (RARHA), *Comparative monitoring of alcohol epidemiology across the EU. Baseline assessment and suggestions for future action. Synthesis report*. (december 2016).
[27] Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), *Svensk alkoholkultur – stabil eller föränderlig? En jämförelse av dryckesmönster, motiv, attityder och problem mellan 2015 och 2020* (2020, rapport 196).
[28] Standardised European Alcohol Survey, 2016, the Joint Action on Reducing Alcohol Related Harm (RARHA-SEAS).
[29] Ramboll, Alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser, 2019, Uppdrag av Systembolaget
[30] Beroendecenter Stockholm - https://www.beroendecentrum.se/fakta/alkohol/ [hämtad den 27 augusti 2025].
[31] Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN), *Faktablad alkohol* (senast reviderad 2020-03-11).

stigande alkoholkonsumtion. Och i tiondelen med högst alkoholkonsumtion använde närmare hälften (44 procent) nikotin dagligen.[32]

3.2 Gällande rätt

3.2.1 Allmänt om serveringstillstånd

Bestämmelser om servering av bl.a. alkoholdrycker finns i 8 kap. i alkohollagen. Med alkoholdryck avses en dryck med en alkoholhalt som överstiger 2,25 volymprocent och delas i lagen in i spritdrycker, vin, öl och andra jästa alkoholdrycker (1 kap. 5 §). För servering av alkoholdrycker krävs tillstånd (serveringstillstånd). Serveringstillstånd meddelas som huvudregel av den kommun där serveringsstället är beläget (8 kap. 1 §). Folkhälsomyndigheten har tagit fram en vägledning som utgör ett stöd till de kommunala handläggare som beslutar om serveringstillstånd. I alkohollagen görs vissa undantag från kravet på serveringstillstånd i 8 kap. 1 a och 1 b §§. Serveringstillstånd krävs exempelvis inte om serveringen avser ett enstaka tillfälle för i förväg bestämda personer.

Den som bedriver cateringverksamhet för slutna sällskap kan meddelas stadigvarande serveringstillstånd under förutsättning att den lokal där serveringen äger rum för varje tillfälle anmäls till och godkänns av kommunen. Vidare gäller att den som bedriver cateringverksamhet ska ha ett eget kök för tillredning av mat för att få stadigvarande serveringstillstånd (8 kap. 4 §).

Begreppet servering innebär i alkohollagen försäljning av alkoholdrycker och alkoholdryckslikande preparat som säljs för intag på stället (1 kap. 11 § andra stycket). Enstaka privata arrangemang är undantagna kravet på tillstånd, förutsatt att serveringen sker till s.k. självkostnadspris.

Ett serveringstillstånd kan meddelas för servering till allmänheten eller i förening, företag eller annat slutet sällskap. Tillståndet kan avse servering året runt eller årligen under en viss tidsperiod (stadigvarande serveringstillstånd). Serveringstillståndet kan också avse en enstaka tidsperiod eller ett enstaka tillfälle (tillfälligt serveringstillstånd) (8 kap. 2 § första stycket). Stadigvarande tillstånd gäller tills vidare. Kommunen får dock om det finns särskilda skäl begränsa tillståndets giltighet till viss tid (8 kap. 2 § andra stycket).

Serveringstillstånd kan gälla spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker och alkoholdryckslikande preparat eller en eller flera av dessa drycker eller preparat (8 kap. 2 § tredje stycket). Därtill anges i tillståndet mellan vilka tider en tillståndshavare har rätt att servera alkohol.

[32] Centralförbundet för alkohol och narkotikaupplysning (CAN), *Socioekonomiska skillnader i beroende och utsatthet för andras användning av alkohol, narkotika och tobak* (2018, Rapport 176).

En ansökan om stadigvarande serveringstillstånd får inte bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats. Detsamma gäller, om det inte rör sig om arrangemang av endast obetydlig omfattning, tillfälligt serveringstillstånd för servering till allmänheten (8 kap. 11 § första stycket).

I alkohollagen uppställs krav som den som ansöker om serveringstillstånd ska uppfylla. Exempelvis måste den som ansöker om serveringstillstånd visa att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i lagen (8 kap. 12 §). Därutöver uppställs bl.a. krav på att det ska finnas matservering och kök. I avsnitten nedan redogörs närmare för dessa krav.

3.2.2 Krav på matservering och eget kök

Övergripande krav
För att beviljas ett stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten ställer lagstiftaren, utöver grundkraven på personlig och ekonomisk lämplighet, även krav på serveringsställets utformning och verksamhet. Ett stadigvarande tillstånd får endast medges om serveringsstället har ett eget kök i anslutning till serveringslokalen samt tillhandahåller lagad eller på annat sätt tillredd mat. Gästerna ska vidare kunna erbjudas ett varierat utbud av maträtter. Efter kl. 23.00 får serveringsstället begränsa sitt matutbud och servera ett mindre antal enklare rätter (8 kap. 15 § första stycket).

Kravet på att tillhandahålla mat som en förutsättning för alkoholservering har funnits länge, men i olika skepnader. Det har motiverats med att berusningseffekten blir mindre om mat intas samtidigt med alkohol än på fastande mage.[33] Redan 1865, då Göteborgs stad tog över alla krogar och därmed brännvinsförsäljningen (bildandet av det så kallade ”Göteborgssystemet”) infördes åldersgräns (18 år) och krav på att det måste serveras varm mat och kaffe för att få dricka alkohol på plats.[34]

Fram till 1977 var restauranger tvungna att servera mat tillsammans med alkohol. När kravet togs bort infördes i stället en regel som innebar att serveringstillstånd endast kunde medges om det också kunde antas att andelen lagad mat som tillhandahölls på serveringsstället utgjorde en betydande del av verksamhetens omsättning. I praktiken innebar det att matförsäljningen måste uppgå till minst 25 procent.[35] Denna bestämmelse visade sig dock orsaka problem i tillämpningen och togs därför bort när 1994-års alkohollag (1994:1738) infördes. I stället tillkom ett krav på vilken typ av utrustning som behöver finnas i ett restaurangkök. I lagtexten formulerades detta som att det skulle finnas ett kök för allsidig matlagning och att lagad mat skulle tillhandahållas.

---

[33] SOU 2024:23 - *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas, s. 184*.
[34] https://systembolagethistoria.se/teman/ursprunget/goteborgssystemet-den-verkliga-foregangaren/, [hämtad 2025-08-25].
[35] SOU 2000:59 - *Bestämmelser om alkoholdrycker*, s. 175.

Genom den nu gällande alkohollagen moderniserades kraven något på köksutrustning och matutbud. En restaurang behöver inte längre servera varm mat för att få serveringstillstånd men det ställs fortsatt krav på att serveringsstället ska ha ett kök och att det ska finnas ett varierat utbud av maträtter. Begreppet serveringslokal infördes och ersatte det tidigare begreppet matsal.[36] Förändringarna som infördes genom nu gällande alkohollag syftade också till att möjliggöra att även t.ex. vegetariska restauranger och restauranger med mat från andra delar av världen skulle kunna få serveringstillstånd. Kraven i alkohollagen har skiftat genom åren men kopplingen mellan matservering och alkoholservering har i princip behållits.[37]

Varierat utbud av lagad eller på annat sätt tillredd mat
Av förarbetena till nuvarande alkohollag framgår att kravet på ett varierat matutbud innebär att serveringsstället ska erbjuda gästerna flera olika maträtter och det ska finnas såväl förrätter som huvudrätter och efterrätter. Vidare ska maten vara lagad eller på annat sätt tillredd och ingå som en del av måltiden. Om ett serveringsställe enbart erbjuder sallader, smörgåsar eller annan enklare mat anses det inte som ett varierat utbud av maträtter.[38]

Vidare går att utläsa, av såväl förarbeten som Folkhälsomyndighetens vägledning om servering, att innebörden av att ”maten ska vara lagad eller tillredd” betyder att råvarorna på något sätt ska ha förädlats i restaurangens kök. Det framgår emellertid också att maten inte nödvändigtvis behöver vara varm, förutsatt att utbudet av mat, dess kvalitet och den allmänna standarden på serveringsstället i övrigt uppfyller vad som krävs för att få serveringstillstånd. Enklare mat som serveras i gatukök och på caféer är därmed inte att anses som tillredd mat i alkohollagens mening. Inte heller inköp av färdiglagad mat, som t.ex. pajer, som sedan värms upp i efterhand.[39]

I ett tillsynsärende varnades ett företag av kommunen efter två olika tillsynsbesök, då tillsynsmyndigheten ansåg att utbudet av mat på serveringsstället inte bedömdes vara tillräckligt varierat. Vid det första tillfället kunde serveringsstället endast erbjuda taco-köttfärs som värmdes upp i en mikrovågsugn och vid det andra tillfället fanns endast en maträtt att beställa på menyn. Företaget fick därmed en erinran då de inte ansågs leva upp till vare sig kravet på tillredd mat, eller kravet på ett varierat utbud av maträtter.[40]

I princip gäller kravet på ett varierat matutbud under hela serveringstiden. Först efter klockan 23.00 är det möjligt för serveringsstället att erbjuda gäster färre och enklare maträtter, till exempel sådana som inte kräver någon särskild tillagning. Då kan exempelvis uppvärmning av mat i en mikrovågsugn anses vara acceptabelt.[41] Av

---

[36] Socialutskottets betänkande 2010/11:SoU4, *En ny alkohollag, s. 55-56*.
[37] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag,* s. 104–105.
[38] Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag,* s. 104–105 och Folkhälsomyndigheten, Vägledning om servering – alkohollagen, nr. 22212, s. 8.
[39] Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 169 och Folkhälsomyndigheten, Vägledning om servering – alkohollagen, nr. 22212, s. 9.
[40] Kammarrätten i Jönköpings dom den 25 mars 2015 i mål nr 1729-14.
[41] Prop. 2009/10:125 – *En ny alkohollag*, s.105.

Folkhälsomyndighetens vägledning framgår att det även kan vara tillräckligt att erbjuda kalla maträtter, dock räknas inte snacks som chips eller nötter som maträtter.[42] Skälet till att kravet på matservering lättas upp efter klockan 23 uppges vara att ”allmänna matvanor har minskat denna tid på dygnet samt att det kan vara svårt att ha full personalstyrka i köket under hela serveringstiden, speciellt vid nattöppna restauranger”.[43]

Eget kök

Det är bara serveringsställen som har ett eget kök, i direkt anslutning till en serveringslokal och som tillhandahåller lagad eller på annat sätt tillredd mat, som kan få ett stadigvarande tillstånd att servera alkoholdrycker och alkoholdryckslikna nde preparat till allmänheten. Köket ska hålla en viss standard som gör det möjligt att tillhandahålla ett varierat utbud av maträtter. Utrustning som vanliga hushållsspisar eller mikrovågsugnar för uppvärmning av prefabricerad mat anses inte hålla tillräcklig standard.[44] Inte heller köksutrustning som är enkel och anpassad för caféverksamhet anses uppfylla kraven på ett kök som möjliggör för ett varierat utbud av maträtter.[45] Exempelvis avslog en kommun en ansökan om stadigvarande serveringstillstånd företrädesvis på grund av att de bedömde att huvuddelen av maträtterna i menyn inte skulle komma att förädlas på plats i köket på serveringsstället.[46]

3.2.3 Krav på serveringslokal

Ett ytterligare krav för att beviljas serveringstillstånd är att serveringsstället är utrustat med ett i förhållande till lokalens storlek lämpligt antal sittplatser för matservering (8 kap. 15 § andra stycket). Syftet med bestämmelsen är att gäster, i normalfallet, ska kunna beställa och bli serverade mat vid bordet. Kravet på sittplatser har ytterligare ett syfte, då det är tänkt att säkerställa att serveringsställen som t.ex. gatukök, hamburgerrestauranger eller liknande verksamheter inte ska kunna beviljas serveringstillstånd.[47]

Kontrollen av att antalet sittplatser på serveringsstället är tillräckliga görs av tillsynsmyndigheten, antingen genom platsbesök eller med hjälp av inlämnade handlingar från tillståndshavaren, till exempel planritningar och bygglovshandlingar.[48]

Vidare lägger lagstiftaren fram regler i 8 kap. 15 § kring drinkbarer, dess utformning och maximala storlek i relation till serveringslokalen och andra ytor på serveringsstället. För det fall det finns en drinkbar får den endast ta i anspråk en mindre del av serveringsställets totala yta och ska vara belägen i nära anslutning till

---

[42] Folkhälsomyndigheten, Vägledning om servering – alkohollagen, nr. 22212, s. 8,
[43] Prop. 2009/10:125 – *En ny alkohollag*, s.105.
[44] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 105.
[45] Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s.105 och Folkhälsomyndigheten, *Vägledning om servering – alkohollagen*, nr. 22212, s. 7.
[46] Kammarrätten i Stockholms dom den 25 oktober 2011 i mål nr 5406-11.
47 Se prop. 1994/95:89, *Förslag till alkohollag*, s. 65 och s. 105 samt prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 105.
48 Folkhälsomyndigheten, *Vägledning om servering – alkohollagen*, nr. 22212, s. 10.

matsalen. Kraven på drinkbarers utformning och placering har motiverats med att man vill säkerställa att det ska vara restauranger som får serveringstillstånd och inte barer.[49]

3.2.4 Krav på dispositionsrätt

I alkohollagen ställs också krav på att sökanden av ett serveringstillstånd har rätt att disponera lokaler och utrymmen där servering av alkoholdrycker och alkoholdryckslikнande preparat ska äga rum, s.k. dispositionsrätt (8 kap. 14 § första stycket). Det bakomliggande syftet med detta krav är att definiera tillståndshavarens fysiska ansvarsområde. Det innebär att tillståndshavaren eller sökanden har rätt att använda aktuella serveringslokaler och serveringsutrymmen, så att de kan säkerställa och ha kontroll över alkoholserveringen på serveringsstället och därmed se till att kraven i alkohollagen efterlevs. Det gäller för såväl inomhuslokaler som uteserveringar, för de fall tillståndshavaren ansökt om att få använda offentlig plats (s.k. nyttjanderätt).[50]

3.2.5 Krav på avgränsat utrymme

I alkohollagen anges att serveringstillståndet ska omfatta ett visst avgränsat utrymme (8 kap. 14 § första stycket). Det innebär att serveringslokaler och andra (avgränsade) serveringsutrymmen är utformade så att personalen kan överblicka och ha kontroll över gäster och vilka som får tillgång till alkohol. Detta för att förhindra överservering och servering till minderåriga, samt för att kunna se om det skulle uppstå olägenheter eller störningar på grund av onykterhet mm. Serveringsstället bör säkerställa detta genom att se till att tillståndshavaren och/eller serveringsansvariga har uppsikt över serveringen och är närvarande på serveringsstället under hela serveringstiden.[51]

Ett företag fick sitt beslut om serveringstillstånd upphävt efter att en bostadsrättsförening överklagat beslutet till Kammarrätten i Stockholm. Detta då föreningen hade framfört, innan serveringstillståndet beviljades, till såväl företaget som kommunen att de motsatte sig servering av alkohol i fastigheten. Det stod heller inget uttryckligen om alkoholservering i hyreskontraktet. Därför ansåg kammarrätten att företaget inte hade den dispositionsrätt som krävs av alkohollagen för att kunna beviljas serveringstillstånd.[52]

3.2.6 Krav på brandskydd

Alkohollagen ställer också upp krav på att lokaler, som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd, ska vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt (8 kap. 16 §). För

---

49 Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag,* s. 105.
50 Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag,* s. 103–104 och Folkhälsomyndigheten, *Vägledning om servering – alkohollagen*, nr. 22212, s. 11.
51 Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag,* s. 101–102 och Folkhälsomyndigheten, *Vägledning om servering – alkohollagen*, nr. 22212, s. 17.
52 Kammarrätten i Stockholms dom den 8 september 2016 i mål nr 1369-16.

en restaurang ligger ansvaret för brandskyddet på såväl fastighetsägaren som på den som är ansvarig för verksamheten.

Då många bränder startar i kök är brandskyddet på en restaurang särskilt viktigt. Arbete med fritöser, stekytor och värmeplattor kan utgöra brandrisker med stora konsekvenser – inte bara för personalen som arbetar i köket - utan även för gäster som vistas i intilliggande serveringsutrymmen.[53] Därtill kan människor som har druckit alkohol bete sig irrationellt och ha svårare för att uppfatta en eventuell brandfara. Därför lägger lagstiftaren stor vikt vid att lokaler och andra utrymmen som används för stadigvarande servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap är lämpliga ur brandsäkerhetssynpunkt.[54]

Ägare och/eller nyttjanderättshavare till en restaurang är skyldiga att vidta tillräckliga åtgärder för att förebygga brand samt hindra och begränsa skador vid en eventuell brand. I publika lokaler är det därtill viktigt med fungerande utrymningsskyltar och utrymningsvägar.[55]

Lokalers brandsäkerhet är alltså en av flera aspekter som kommunen ska bedöma när de handlägger ansökningar om stadigvarande tillstånd för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap. Kravet på brandsäkerhet är något som ska vara uppfyllt inte bara vid ansökan, utan även när det gäller en befintlig serveringsverksamhet.[56]

3.2.7 Särskilda krav på cateringverksamhet och tillfälliga tillstånd för servering

I 8 kap. 4 § alkohollagen finns en särskild bestämmelse för cateringverksamhet. Den som bedriver cateringverksamhet för slutna sällskap kan meddelas stadigvarande serveringstillstånd under förutsättning att den lokal där serveringen äger rum för varje tillfälle anmäls till och godkänns av kommunen. Förutsatt att en cateringföretagare bedöms uppfylla kraven som gäller generellt för att få ett serveringstillstånd, kan denne beviljas ett stadigvarande serveringstillstånd för slutna sällskap. Syftet med bestämmelsen om stadigvarande tillstånd är att cateringföretag inte ska behöva söka nytt tillstånd vid varje serveringstillfälle. Däremot ska tillståndshavaren anmäla varje serveringstillfälle till kommunen.[57]

Med cateringverksamhet avses i alkohollagen servering av färdiglagad mat och alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat på beställning av slutna sällskap i

---

[53] Brandskydd för restauranger, Storstockholms brandförsvar - https://www.storstockholm.brand.se/i-verksamheten/brandskydd-for-restauranger [hämtad den 28 augusti 2025].
[54] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 97.
[55] Krav på lokal på ett serveringsställe — https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/andts/tillsynsvagledning/alkoholdrycker/utbildningsinsats-om-alkohollagen/krav-pa-lokal/#Kravlokal [hämtad den 27 augusti 2025].
[56] Krav på lokal på ett serveringsställe — https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/andts/tillsynsvagledning/alkoholdrycker/utbildningsinsats-om-alkohollagen/krav-pa-lokal/#Kravlokal [hämtad den 27 augusti 2025].
[57] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 99–100.

ett för tillfället hyrd lokal eller i någons hem.[58] Alkohollagen ställer samma krav på matutbud och eget kök för cateringverksamheter som för restauranger. Den som bedriver cateringverksamhet ska ha ett eget kök för tillredning av mat för att få stadigvarande serveringstillstånd (8 kap. 4 § andra stycket). Det innebär att cateringföretag ska ha ett eget kök, som är utrustat så att det är möjligt att tillreda mat på ett yrkesmässigt sätt. Enligt Folkhälsomyndighetens vägledning anses vanliga lägenhetsspisar eller villakök generellt inte som tillräckliga för att leva upp till kraven i lagstiftningen. För cateringverksamhet finns dock inget krav på att köket måste finnas i anslutning till en serveringslokal, inte heller att tillståndshavaren ska ha ett kök i varje kommun där denne har sökt serveringstillstånd. Här räcker det med ett eget kök.

Det finns ingen bestämmelse i alkohollagen som reglerar var ett cateringföretag ska anses ha sitt säte i relation till sitt/sina serveringstillstånd, utan ett företag ska utan problem kunna erhålla tillstånd för servering i olika kommuner.[59] Det är emellertid avgörande, för att underlätta tillsynen kring förutsättningarna för ett serveringstillstånd, att det kök som används i verksamheten verkligen är det som har registrerats vid utfärdandet av serveringstillståndet. Kammarrätten i Jönköping har konstaterat att ett godkänt kök utgör en förutsättning för att få och behålla ett tillstånd för catering [60] I det aktuella fallet visade det sig att företaget i fråga hade använt sig av ett annat kök än det som var registrerat i tillståndet. Domstolen fann därför att företaget hade brutit mot bestämmelserna i alkohollagen.

Ett tillfälligt tillstånd för servering till allmänheten ställer inte samma krav på restaurangkök och serveringslokal, däremot ska stället kunna tillhandahålla tillredd mat. Detsamma gäller för tillstånd för servering i slutet sällskap. Bakgrunden till detta är att reglerna för tillfälliga serveringstillstånd är utformade med tanke på festivalarrangemang och andra evenemang som inte typiskt sett återkommer vid upprepade tillfällen under kort tid.[61]

3.2.8 Olägenheter i fråga om ordning och nykterhet

Alkohollagen innehåller även bestämmelser om att serveringstillstånd får vägras trots att de övriga kraven i alkohollagen är uppfyllda. Det gäller om alkoholservering på grund av serveringsställets belägenhet eller av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa (8 kap. 17 §).

Det kan bland annat handla om serveringsställets geografiska belägenhet, till exempel att lokalen är belägen i ett bostadsområde eller i ett område som på annat sätt är känsligt för störningar eller att det annars kan befaras olägenheter avseende ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. Förutom bostadsområden kan

[58] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 100.
[59] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag* s. 166.
[60] Kammarrätten i Jönköpings dom den 26 februari 2014 mål nr 2799–13.
[61] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 105.

det vara fråga om närheten till skolor eller fritidsgårdar, institutioner för missbrukare eller liknade verksamhet.[62]

I tidigare förarbetsuttalanden anfördes bl.a. att Polismyndighetens yttrande om ordningsläget i området för den tilltänkta etableringen samt miljöförvaltningens bedömning av risken för att störningar uppkommer för närboende, ska tillmätas stor vikt i tillståndsprövningen. Det ska vidare vara möjligt för en kommun att förhindra restaurangetablering med servering av alkoholdrycker i särskilt känsliga områden, såsom i närhet av skolor, ungdomsgårdar eller där många ungdomar brukar samlas, samt i områden med känd missbruksproblematik.[63]

I förarbetena till 1994-års alkohollag anfördes att det av bestämmelsen framgår att det inte finns någon generell rätt att få ett serveringstillstånd och att tillståndsprövningen kan innebära svåra avvägningar där olika intressen ställs mot varandra. Det konstaterades emellertid att alkohollagstiftningen tillkommit för att begränsa alkoholens skadeverkningar och att den i första hand är en social skyddslagstiftning. Av detta följer att i de fall alkoholpolitiska hänsyn ställs mot företagsekonomiska eller näringspolitiska, ska de alkoholpolitiska hänsynen ha företräde.[64]

I ett avgörande från Kammarrätten i Jönköping fastställdes att en kommunal nämnd har rätt att begränsa serveringstider när serveringsstället ligger i en idrottshall där barn och unga vistas. Detta efter att ett bolag ansökt om och nekats tillstånd att få servera alkohol alla dagar i veckan på ett serveringsställe beläget i en idrottshall. Bolaget hade därefter överklagat till förvaltningsrätten och då vunnit bifall till sitt överklagande. Kammarrätten ansåg dock att serveringsställets läge kunde antas medföra olägenheter i fråga om särskild risk för människors hälsa. Därför upphävdes förvaltningsrättens dom och den kommunala nämndens ursprungliga beslut fastställdes.[65]

Ett annat exempel är ett avgörande som inleddes i Förvaltningsrätten i Falun. Förvaltningsrätten biföll ett överklagande från ett företag som ansökt om och nekats ett utökat serveringstillstånd till klockan 03.00 på fredagar och lördagar. Efter en prövotid om sex månader upphävde Kammarrätten i Sundsvall förvaltningsrättens dom och fastställde den kommunala nämndens ursprungliga beslut eftersom både Polismyndigheten och miljökontoret stod fast vid sin bedömning om att en utökad serveringstid till kl. 03.00 kunde medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.[66]

---

[62] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 170.
[63] Prop. 2003/04:161, *Alkoholpolitiska frågor*, s. 67.
[64] Prop. 1994/95:89, *Förslag till alkohollag*, s. 105 ff.
[65] Kammarrätten i Jönköpings dom den 22 augusti 2022 i mål nr 3233–21.
[66] Kammarrätten i Sundsvalls dom den 30 mars 2023 i mål nr 1864–22.

3.2.9 Tillsynsaktörer

Folkhälsomyndigheten utövar, med vissa undantag, tillsyn över efterlevnaden av alkohollagen och anslutande föreskrifter (9 kap. 1 § första stycket). Myndigheten har även viss föreskriftsrätt enligt alkoholförordningen.

Länsstyrelserna har det övergripande ansvaret för tillsynen inom respektive län och ska biträda kommunerna med råd i deras verksamhet (9 kap. 1 § andra stycket).

Kommunen och Polismyndigheten har tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker och alkoholdryckslikнande preparat (9 kap. 2 § första stycket). Det är de som utövar den lokala tillsynen över efterlevnaden av reglerna om servering i alkohollagen.

Kommunen kontrollerar bland annat att den som har beviljats serveringstillstånd anmäler när han eller hon avser att påbörja verksamheten till kommunen (9 kap. 11 §). Vidare kontrollerar kommun och Polismyndigheten att försäljning av alkoholdrycker och alkoholdryckslikнande preparat sköts på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras och att den som tar befattning med försäljning av alkoholdrycker och alkoholdryckslikнande preparat ser till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället (3 kap. 5 §). Paragrafen är ett uttryck för de svenska alkoholpolitiska grundprinciperna som gäller vid försäljning av alkoholdrycker och alkoholdryckslikнande preparat.[67] Kravet på ordning och nykterhet på försäljningsstället gäller vid alla typer av försäljning.[68] Vid servering av alkoholdrycker eller alkoholdryckslikнande preparat ska därutöver kravet om iakttagande av måttfullhet och undvikande av oordning och onykterhet följas. Det innebär att ansvarig personal ska se till att måttfullhet iakttas och att störningar på grund av oordning eller onykterhet undviks (8 kap. 20 §).

En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd en erinran eller i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelser en varning om denne inte uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande, eller inte följer de bestämmelser som gäller för servering enligt alkohollagen eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (9 kap. 17 §). Polismyndighetens tillsyn begränsas i första hand till de observationer myndigheten gör i samband med ingripanden och kontroller på och kring serveringsställen.[69] Bestämmelser om återkallelse av serveringstillstånd finns i 9 kap. 18 §. Det gäller exempelvis situationer där det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på serveringsstället eller i anslutning till detta utan att tillståndshavaren har ingripit, eller att tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd, eller att tillståndshavaren har tilldelats en eller flera varningar utan att de förhållanden som föranlett varningen har rättats till.

---

[67] Prop. 1976/77:108, *Om alkoholpolitiken*, s. 65.
[68] Prop. 1976/77:108, *Om alkoholpolitiken* s. 65.
[69] Prop. 1994/95:89, *Förslag till alkohollag*, s. 111. Se även prop. 2024/25:86, *Bättre förutsättningar för besöksnäringen i fråga om småskalig produktion av alkoholdrycker*, s. 102 ff.

Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som ska ges in till länsstyrelsen (9 kap. 2 § tredje stycket). Av förarbetena framgår att tillsynsplanen kan vara årlig eller flerårig samt att den ska revideras vid behov. Tillsynsplanen är tänkt att fungera som ett stöd i dialogen mellan länsstyrelserna och kommunerna och ska också underlätta för att den direkta tillsynen faktiskt bedrivs i den utsträckning som behövs, för en effektiv kontroll av att bestämmelserna efterlevs.[70]

3.2.10 Krav i angränsande lagstiftning

Livsmedelslagstiftningen

Utöver de krav som ställs i alkohollagen finns det inom livsmedelslagstiftningen en mängd regler som verksamheter måste följa, exempelvis beträffande livsmedelshygien. Livsmedelslagstiftningen är i huvudsak gemensam för EU.[71] Regelverket omfattar såväl lagstiftning på EU-nivå som nationella föreskrifter och syftar bl.a. till att uppnå en hög skyddsnivå för människors liv och hälsa och för konsumenternas intressen (1 § livsmedelslagen [2006:804]). Exempelvis är en grundförutsättning för att få bedriva restaurangverksamhet att företaget är registrerat som livsmedelsanläggning. Alla företag som producerar, bearbetar, distribuerar, säljer eller serverar livsmedel, s.k. livsmedelsföretag, ska anmäla sin verksamhet i enlighet med artikel 6 i Europaparlamentets och rådets förordning EG nr 852/2004[72] och få den registrerad eller godkänd av relevant kontrollmyndighet, t.ex. kommunen (11 § livsmedelslagen och 23 § livsmedelsförordningen [2006:813]). Detta förfarande är ett led i den offentliga kontrollen av livsmedelsföretag.

För livsmedelsföretagare gäller att de krav som uppställs i lagstiftningen angående bl.a. hygien ska vara uppfyllda.[73] Det handlar bl.a. om allmänna och särskilda hygienkrav, identifiering av faror och regler för livsmedelslokaler. Exempelvis ska utrymmen vara anpassade för att kunna hantera livsmedel och verksamhetsutövaren ska ha goda kunskaper om hygien, matallergier samt innehåll och märkning av livsmedel m.m.[74]

En registrering som godkänd livsmedelsanläggning är också i praktiken en förutsättning för att få stadigvarande serveringstillstånd för servering till allmänheten.

---

[70] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 99.
[71] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.
[72] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien.
[73] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien.
[74] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 104. Se även *Grundläggande hygienkrav – lokaler och utrustning*, Livsmedelsverket, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/343/lokaler-och-utrustning [hämtad den 28 augusti 2025].

Detta då utöver mat även drycker, inklusive alkoholdrycker, ses som livsmedel i lagstiftningens mening[75] vilket innebär att särskilda hygienkrav måste uppfyllas.

Registrering av livsmedelsanläggningar görs hos den kommun där verksamheten är belägen och ska göras senast två veckor innan verksamheten är tänkt att öppna. Det är livsmedelsföretagaren som ansvarar för att livsmedelslagstiftningen följs, och ska löpande kontrollera faror och risker som kan finnas i verksamheten (s.k. egenkontroll). Att reglerna följs kontrolleras genom den offentliga kontrollen, vilken utövas av de kommunala kontrollmyndigheterna när det gäller restaurangverksamheter.

Arbetsmiljölagstiftningen

Utöver kraven i alkohollagstiftningen samt tillhörande hygienkrav i livsmedelslagstiftningen har tillståndshavaren också ett grundläggande arbetsmiljöansvar för de anställda på ett serveringsställe. Regler om detta finns i arbetsmiljölagstiftningen. Grundläggande bestämmelser finns i arbetsmiljölagen (1977:1160). Syftet är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö (1 kap. 1 §). Arbetsmiljölagen gäller varje verksamhet i vilken arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning (1 kap. 2 §). Arbetsmiljölagen kompletteras av arbetsmiljöförordningen (1977:1166) samt av Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

Arbetsgivaren har det övergripande ansvaret för att säkerställa en god arbetsmiljö. I 2 kap. arbetsmiljölagen uppställs krav på arbetsmiljöns beskaffenhet. De gäller såväl fysiska faktorer, som utformning av själva serveringsstället, som organisatoriska faktorer kopplat till arbetsbelastning och arbetsuppgifter. Därtill gäller ansvaret sociala faktorer som har fokus på klimatet på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska också följa de allmänna kraven som uppställs i 3 kap. arbetsmiljölagen. Det handlar exempelvis om samverkan och förebyggande arbete.

Personalen ska ha tillgång till nödvändiga faciliteter som exempelvis toaletter, tvättställ/handfat och personalutrymmen. Personalen ska också ha tillgång till relevant utrustning som arbetet kräver, t.ex. arbets- och/eller skyddskläder.[76] I arbetsgivaransvaret ingår också att utbilda anställda om eventuella risker och hur de ska hanteras, samt säkerställa att maskiner och utrustning är säkra att använda. Ett systematiskt arbetsmiljöarbete, SAM, är ett verktyg för att försäkra sig om att såväl verksamheten som arbetstagare efterlever alla lagkrav, genom att kontinuerligt identifiera, bedöma och åtgärda risker i arbetsmiljön.[77]

---

[75] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, art. 2.
[76] Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2023:12) om utformning av arbetsplatser.
[77] Systematiskt arbetsmiljöarbete, SAM, Arbetsmiljöverket - https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/arbeta-med-arbetsmiljon/systematiskt-arbetsmiljoarbete/ [hämtad den 28 augusti 2025].

3.2.11 EU-rättsliga aspekter

Varje medlemsstat inom EU har möjlighet att besluta om sin nationella alkoholpolitik. Det som styr är att nationella krav måste respektera det som följer av EU-medlemskapet, där grundläggande principer om varors fria rörlighet över gränserna är avgörande. Alkohol räknas som ett livsmedel inom EU vilket innebär att alkoholdrycker omfattas av den EU-gemensamma livsmedelslagstiftningen, vilket inkluderar regler om märkning, säkerhet och tillåtna tillsatser. Därtill klassas vin som en jordbruksprodukt och omfattas även av EU:s jordbrukspolitik.[78]

Det innebär att det inte finns några EU-gemensamma regler eller minimikrav gällande tillstånd för servering av alkohol till allmänheten, huruvida ett serveringsställe ska vara utrustat med ett restaurangkök eller erbjuda tillagad mat under specifika öppettider, för att få serveringstillstånd för att servera alkohol till allmänheten. Däremot har EU ett gemensamt regelverk för tillverkning, märkning och skydd av geografiska beteckningar för spritdrycker.[79] I förordning (EU) 2019/787 definieras bl.a. vad som är spritdrycker och vilka spritdrycker som är tillåtna inom EU.

Under 2006 antog EU-kommissionen en alkoholstrategi för att stötta medlemsländernas arbete med att minska alkoholens skadeverkningar. Strategins genomförande har utvärderats två gånger: 2009 och 2013. EU har gällande dessa frågor också etablerat ett nära samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO).[80]

3.3 Tidigare behandling av frågan

Reglerna kring mat- och kökskravet har vid flera tillfällen varit uppe för behandling i riksdagen och föremål för statlig utredning. I avsnittet nedan tas några av de viktigaste förekomsterna från senare tid upp.

3.3.1 Statliga utredningar

SOU 2024:23 - En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas
Den 7 juli 2022 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över vissa frågor inom alkohol- och tobaksområdet samt analysera konsekvenserna av en eventuell förändring av det övergripande målet för ANDT-politiken. Utredaren skulle

---

[78] Alkoholhaltiga drycker - https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/296/alkoholhaltiga-drycker [hämtad den 27 augusti 2025].
[79] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/787 av den 17 april 2019 om definition, beskrivning, presentation och märkning av spritdrycker, användning av namn på spritdrycker i presentationen och märkningen av andra livsmedel, skydd av geografiska beteckningar för spritdrycker, användning av jordbruksalkohol och destillat av jordbruksprodukter i alkoholhaltiga drycker samt om upphävande av förordning (EG) nr 110/2008.
[80] EU Kommissionen, Public Health, Alcohol - https://health.ec.europa.eu/alcohol/overview_sv#andra-initiativ [hämtad den 27 augusti 2025].

vidare undersöka om det gick att få till en mer sammanhållen och systematisk reglering på området, för att uppnå en effektiv och rättssäker tillämpning, till skydd för folkhälsan. Särskilt fokus låg på att uppnå en hög skyddsnivå för barn och unga.

Vad gällde alkoholområdet skulle utredaren dels granska utrymmet för och behovet av lättnader i regelverket för att få serveringstillstånd, dels överväga om kraven kunde moderniseras, förenklas och förtydligas utan att göra avkall på skyddsintresset i alkohollagen. Det handlade bland annat om att få till en mer enhetlig tillämpning av stadigvarande och tillfälliga serveringstillstånd. Vidare skulle utredaren bedöma vilka förtydliganden som kunde behövas i alkohollagen avseende till exempel överblickbar yta och brandsäkerhetskontroll.[81]

Som bakgrund till utredningen låg bland annat ett tillkännagivande från riksdagen om att alkohollagen behöver ses över och moderniseras.[82] I tillkännagivandet angavs att det behöver bli enklare för seriösa aktörer att få stadigvarande serveringstillstånd samt att reglerna behöver bli enklare och mindre godtyckliga - något som också lyftes fram i utredningsdirektivet.[83]

Utredningen lämnade över sitt slutbetänkande till regeringen den 25 mars 2024. Bland förslagen på alkoholområdet föreslogs vissa mindre förändringar:

- Grundkravet på eget kök och lagad mat ska finnas kvar som en förutsättning för att få ett stadigvarande serveringstillstånd. Däremot föreslår utredningen att gäster ska kunna erbjudas *flera maträtter* i stället för som i dag *ett varierat utbud av maträtter*.
- Tiden för när matutbudet får begränsas till enklare maträtter föreslås tidigareläggs till klockan 22.00, i stället för som i dag klockan 23.00.
- Utöver det föreslås att den som har stadigvarande serveringstillstånd för cateringverksamhet ska framgent anmäla den tid serveringen ska pågå till kommunen, där serveringen ska ske.
- Vidare föreslås att Folkhälsomyndighetens föreskriftsrätt utökas inom ett par områden.

I remissbehandlingen av betänkandet visar flertalet remissinstanser en bred enighet kring vikten av att bibehålla kopplingen mellan mat och alkoholservering, särskilt ur ett folkhälsoperspektiv. Flera myndigheter och organisationer tillstyrker utredningens förslag om att justera formuleringen av matkravet och tidigarelägga tidpunkten för begränsat matutbud. Det uttrycks på samma gång ett behov av tydligare vägledning och definitioner för att säkerställa en enhetlig tillämpning av lagstiftning, inte minst kommunerna. Samtidigt finns det olika uppfattningar om hur detaljerade kraven bör vara och om föreskriftsrätt är rätt väg. Vissa instanser är kritiska till bibehållet matkrav och förespråkar en mer omfattande reform eller avskaffande av kravet.

Folkhälsomyndigheten lyfter i sitt remissvar att myndigheten ser positivt på att utredningen föreslår att kopplingen mellan mat och alkoholservering ska kvarstå, då

[81] Dir. 2022:111 – *En trygg uppväxt utan alkohol, tobak och nikotinprodukter*.
[82] Bet. 2021/22:SoU10, punkt 5 reservation 7, rskr. 2021/22:150, ANDTS.
[83] Dir. 2022:111 – *En trygg uppväxt utan alkohol, tobak och nikotinprodukter*.

de ser det som ett viktigt led i den svenska alkoholpolitiken, där fokus ligger på att begränsa skador till följd av alkoholkonsumtion bl.a. genom en begränsning av tillgången till alkohol och en minskning av skadlig alkoholkonsumtion. Vidare, utifrån att utredningen föreslår att kökskravet ska kvarstå, motsätter sig inte FoHM att kravet på matutbud justeras till att gälla flera olika maträtter i stället för som i dag ett varierat utbud av maträtter. FoHM uttalade att det centrala är att mat serveras i tillräcklig omfattning samt att en individuell prövning görs. Däremot är myndigheten negativ till förslaget om att tidigarelägga tidpunkten för när matutbudet får begränsas till ett fåtal enklare rätter, och efterfrågar ytterligare utredning och analys kring problemets omfattning och vilka följder förslaget kan få.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillstyrker förslagen men efterfrågar tydligare vägledning kring vad som utgör lagad/tillredd mat. Likaså ställer sig *Tillväxtverket* positiva till en modernisering av alkohollagstiftningen och tillstyrker samtidigt utökad föreskriftsrätt.

Flera *länsstyrelser (Jämtland, Västra Götaland, Norrbotten, Västernorrland, Västerbotten, Örebro, Dalarna, Halland, Stockholm, Skåne*) tillstyrker utredningens förslag om justering i matkravet samt tidigareläggning av tidpunkten för när enklare maträtter får börja serveras. Alla uttrycker dock ett behov av tydligare definitioner och vägledning för att lagstiftningen ska vara mer tydlig och förutsebar.

Majoriteten av de kommuner som svarat på remissen (t.ex. *Malmö, Mora, Kramfors, Skara* och *Norrköping*) är genomgående positiva till utredningens förslag, men efterfrågar också förtydliganden kring matkravets praktiska tillämpning.

KAF-T - Kommunala alkohol- och tobakshandläggares förening tillstyrker förslaget om tidigareläggning av när matutbudet får begränsas till enklare maträtter. De lyfter samtidigt att många nattklubbar öppnar vid den tiden och att “det bör därför förtydligas ytterligare om huruvida ett kök alltid behövs, för de fall serveringstiden sätts från klockan 22.00”. KAF-T understryker samtidigt att det behöver förtydligas ytterligare vad fullgoda måltider, lagad eller på annat sätt tillredd mat samt enklare maträtter innebär i praktiken. De välkomnar att det tydliggörs i alkohollagen att Folkhälsomyndigheten har ett tillsynsvägledande ansvar och pekar på att ”efterfrågan av vägledning hos de kommunala alkoholhandläggarna varit stor sedan länge".

CAN – Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning tillstyrker de flesta av utredningens förslag. De har inte heller några synpunkter på förslaget om att tidigarelägga tidpunkten för när matutbudet på restauranger med serveringstillstånd får begränsas till enklare maträtter. De menar att “förändringen i sig påverkar med stor sannolikhet inte alkoholkonsumtionen nämnvärt. Det bör dock beaktas att flera mindre förändringar, i den restriktiva alkoholpolitiken, sammantaget kan ha effekter på sikt”.

IOGT-NTO, Cancerfonden, Sveriges Landsråd för Alkohol- och Narkotikafrågor (SLAN), Svenska föreningen för alkohol- och drogforskning (SAD) och Stockholm begränsar alkohol och droger (STAD) tillstyrker förslagen om att bibehålla matkravet, utifrån ett folkhälsoperspektiv, men flera är samtidigt kritiska till uppluckring av matkravet. Bland annat lyfter *IOGT- NTO* att “det är positivt att det även fortsatt ska vara ett krav på eget kök i anslutning till serveringslokalen för att kunna få ett serveringstillstånd”.

Sveriges Bryggerier och Sprit & Vinleverantörsföreningen (SVL) tillstyrker förslagen då det menar att det kan innebära positiva lättnader för företag med serveringstillstånd samt att myndighetsföreskrifter kan bidra till en mer enhetlig tillämpning av lagen mellan Sveriges kommuner. SVL lyfter samtidigt att de föreslagna förändringarna inte är tillräckliga och inte lever upp till de förväntningar som statueras i riksdagens tillkännagivande från 2021/2022.

Visita, Företagarna, NNR, Livsmedelsföretagen med flera näringslivsorganisationer är kritiska till att matkravet bibehålls och förespråkar ett avskaffande eller en större reform än vad utredningen föreslår. De motsätter sig även förslaget om utökade föreskriftsrättigheter. Visita pekar på att förslagen inte i tillräcklig utsträckning kommer lösa problemen för branschen samt att det även fortsättningsvis kommer öppna upp för olika tolkningar och bedömningar.

Alkoholpolitiskt Forum och Centrum för socialvetenskaplig alkohol- och drogforskning vid Stockholms universitet (SoRAD) är kritiska till såväl tidigareläggning av tidpunkten som en uppluckring av matkrav.

Förslagen avseende förändringar i alkohollagen bereds för närvarande på Regeringskansliet.[84]

Dir. 2024:21 - Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser

Den 8 februari 2024 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över och lämna förslag på hur nuvarande uppföljningssystem av folkhälsopolitiken kan vidareutvecklas genom att kompletteras med hälsoekonomiska analyser. Syftet med detta är att kunna följa utvecklingen av samhällets kostnader för påverkbara riskfaktorer för ohälsa, kunna utvärdera större satsningar inom folkhälsopolitiken och visa på nyttan av dessa för såväl enskilda som samhället i stort. Vidare omfattar uppdraget att utvärdera alkoholpolitikens olika styrmedel i förhållande till det folkhälsopolitiska målet om att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar samt bedöma hur väl dessa har uppfyllt sitt syfte.[85] Utredningen ska slutredovisas senast den 30 januari 2026.[86]

3.3.2 Riksdagsmotioner

Riksdagen har de senaste åren hanterat ett stort antal motioner under den allmänna motionstiden, som rör alkohollagstiftningen. Flera motioner har yrkat på en översyn av alkohollagen, för att modernisera den samt lätta på serveringsbestämmelserna för stadigvarande serveringstillstånd genom att bland annat slopa kravet på matservering i samband med alkoholförsäljning.[87]

---

[84] SOU 2024:23 - *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas.*
[85] Dir. 2024:21 - *Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.*
[86] Dir. 2025:38 - Tilläggsdirektiv till Utredningen om förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken (S 2024:02).
[87] Socialutskottets betänkanden gällande Alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelfrågor (ANDTS), 2021/2022:SoU10, 2022/23:SoU19, 2024/25:SoU13.

Många av dessa motioner har antingen avslagits med hänvisning till pågående arbete inom Regeringskansliet eller hanterats i samband med pågående arbete inom alkoholpolitikområdet. I några fall har dock riksdagen ställt sig bakom motionernas innehåll och tillkännagett sina ståndpunkter till regeringen, med en uppmaning att agera. Bland annat biföll riksdagen i februari 2022 en reservation med ett tillkännagivande till regeringen om att se över frågan om serveringstillstånd i alkohollagen *" i syfte att skapa ett enklare och mindre godtyckligt regelverk samt underlätta för seriösa aktörer att få ett stadigvarande serveringstillstånd"* (bet. 2021/22:SoU10 res. 7, rskr. 2021/22:150). I reservationen (M, SD, C, L) anfördes att lagstiftningen behöver moderniseras och anpassas till dagens samhälle, och att ett slopande av dagens krav för stadigvarande serveringstillstånd som innebär att serveringsställen måste ha eget kök i anslutning till serveringslokalen samt tillhandahålla lagad eller på annat sätt tillredd mat bör utredas.

Efter att SOU 2024:23 lämnades har flera fristående motioner lämnats in kopplat till alkohollagens krav på matservering och eget kök. Bland annat har Sverigedemokraterna lämnat en motion (2024/25:708) som menar på att lagkravet om matservering och tillhörande bestämmelser skapar tolkningsproblem och begränsar affärsmöjligheter.[88] Även Moderaterna har lämnat in en fristående motion (2024/25:2416) med förslag om att se över förutsättningarna för slopat krav på matservering för att beviljas stadigvarande serveringstillstånd.[89]

Exempel på yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25:[90]

- I kommittémotion 2024/25:3166 av Christofer Bergenblock m.fl. (C) yrkande 40 föreslås ett tillkännagivande om att ta bort kravet på matservering och eget kök för att få servera alkohol.
- Motionsyrkanden om att avskaffa kravet på matservering och eget kök vid alkoholservering finns även i motionerna 2024/25:314 av Erik Hellsborn (SD), 2024/25:708 av Daniel Persson (SD), 2024/25:3013 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 1, 2024/25:1780 av Carl Nordblom och Kristina Axén Olin (båda M), 2024/25:2051 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) yrkande 2, 2024/25:2416 av Oliver Rosengren m.fl. (M) yrkande 1, 2024/25:2781 av Sten Bergheden (M), 2024/25:506 av Anne-Li Sjölund (C), 2024/25:1191 av Rickard Nordin och Niels Paarup-Petersen (båda C) yrkande 10 samt 2024/25:1899 av Anders Ådahl (C) yrkandena 1 och 2.
- I motion 2024/25:3187 av Bo Broman (SD) föreslås ett tillkännagivande om en översyn och modernisering av den svenska alkohollagstiftningen. Motionären vill se en översyn av bl.a. kravet på att kunna servera mat i samband med alkoholservering och kravet på eget kök i anslutning till serveringsstället.

[88] Motion 2024/25:708, Avskaffande av kravet på matservering för att få servera alkohol.
[89] Motion 2024/25:2416, Rimliga regler för alkoholservering.
[90] Socialutskottets betänkande 2024/25:SoU13, ANDTS.

- I motion 2024/25:2216 av Johanna Rantsi (M) föreslås ett tillkännagivande om en moderniserad alkohollag. Motionären framhåller bl.a. att matkravet är föråldrat och har en negativ inverkan på besöksverksamheten.

3.4 Internationell jämförelse

3.4.1 Krav i andra europeiska länder

Det svenska kravet på matservering och eget kök är relativt unikt i en europeisk kontext. Bland EU-länderna återfinns inte något liknande generellt krav på matservering, även om det i vissa länder finns möjligheter för myndigheter att ställa krav på matservering i vissa sammanhang eller situationer (se tabell 1 nedan för en översiktlig sammanställning). Flera länder har även lösningar med olika typer av serveringstillstånd med olika krav för olika typer av verksamheter, bland annat beroende på om det enbart serveras alkohol eller om det sker i anslutning till matservering.

Vad gäller våra nordiska grannländer så finns det i Danmark inte några generella krav på matservering eller kök i samband med alkoholservering. I Norge ställs inte heller något generellt krav på matservering, men kommunala myndigheter har enligt den norska alkohollagen möjlighet att ställa krav på matservering för serveringstillstånd. Generella sådana kommunala krav tycks dock vid en översiktlig genomgång vara ovanliga, även om kommunerna i regel inte ger tillstånd till bensinstationer, kiosker, gatukök och foodtrucks. På Island ges olika tillstånd baserat på vilken typ av verksamhet det är fråga om och i flera fall ställs inte något krav på matservering, till exempel vad avser nattklubbar, tillfälliga event, dryckesfokuserade verksamheter samt små serveringsställen på landsbygden. I Finland trädde en ny alkohollag i kraft den 1 mars 2018. Den nya lagen innebar bland annat att kravet på att mat måste erbjudas tillsammans med alkoholdrycker avskaffades. Det finska exemplet beskrivs närmare i avsnitt 3.4.2.

Tabell 1. Sammanställning av krav på matservering och eget kök i ett urval av länder inom EU/EES

Finland	Mat- och kökskravet avskaffades 2018.
Danmark	Finns inget krav på matservering eller kök.
Island	Olika tillstånd baserat på typ av verksamhet. Under vissa omständigheter behöver mat inte serveras, t.ex. nattklubbar, tillfälliga event, dryckesfokuserade verksamheter samt små serveringsställen på landsbygden.
Norge	Inga nationella krav på matservering eller kök, men kommunala myndigheter kan ställa krav på matservering under vissa omständigheter.

Irland	Det finns olika typer av serveringstillstånd med särskilda villkor. Ett ordinarie tillstånd ger rätt att sälja alkohol under normala öppettider, medan ett särskilt undantag behövs för att servera senare på natten. Vid livemusik, nattklubb eller dans krävs särskilda musik- och danstillstånd. Licens för restauranger gör det möjligt för pubar som serverar en stadig måltid (över 9 €) att servera alkohol en timme efter ordinarie tid. Det finns också särskilda tillstånd för enklare serveringsställen som säljer vin och för tillfälliga evenemang i lokaler utan ordinarie servering.[91] [92]
Frankrike	Alkoholdrycker delas in i fyra grupper beroende på alkoholhalt, där varje grupp kräver olika serveringstillstånd. Grupp 1 omfattar alla alkoholfria drycker och får säljas fritt utan tillstånd. Grupp 3 består av jästa drycker som vin, öl, cider och liknande med en alkoholhalt upp till 18 % och kräver ”Licens III”, ofta kallad ”liten restauranglicens”. Grupp 4 och 5 omfattar spritdrycker och destillerad alkohol över 18 %, till exempel rom, gin, vodka och whisky, och för att sälja dessa behövs ”Licens IV”, även kallad ”fullständig serveringslicens”. Grupp 2 finns inte längre utan slogs ihop med Grupp 3 år 2015. Om man bara serverar alkohol i samband med måltider krävs en restauranglicens (för alla alkoholsorter) eller en liten restauranglicens (för Grupp 3). Om man däremot vill servera alkohol även utanför måltider behöver man en ”Licens III” eller ”Licens IV” beroende på vilken sorts alkohol som säljs.[93]
Schweiz	Det finns ingen enhetlig nationell lag som reglerar alkoholservering i detalj utan ansvaret ligger på kantonerna där de tar fram egna regelverk kring krav för alkoholservering. Vid genomgång av två exempel – Zürich och Aargau – kan konstateras att det inte finns något uttryckligt krav på att mat krävs vid servering av alkohol. Det finns däremot andra krav som t.ex. utbildning, att man

[91] Alcohol and the law, Citizens Information, https://www.citizensinformation.ie/en/justice/criminal-law/criminal-offences/alcohol-and-the-law/ [hämtad den 28 augusti 2025].
[92] Alcohol License for a Cafe/Restaurant, gov.ie, https://www.gov.ie/en/department-of-enterprise-tourism-and-employment/services/alcohol-licence-for-a-caferestaurant/ [hämtad den 28 augusti 2025].
[93] Restaurant license and beverage outlet, République Francaise, https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F22379?lang=en [hämtad den 28 augusti 2025].

	ej får servera alkohol till minderåriga och att man behöver rapportera viss statistik.[94] [95]

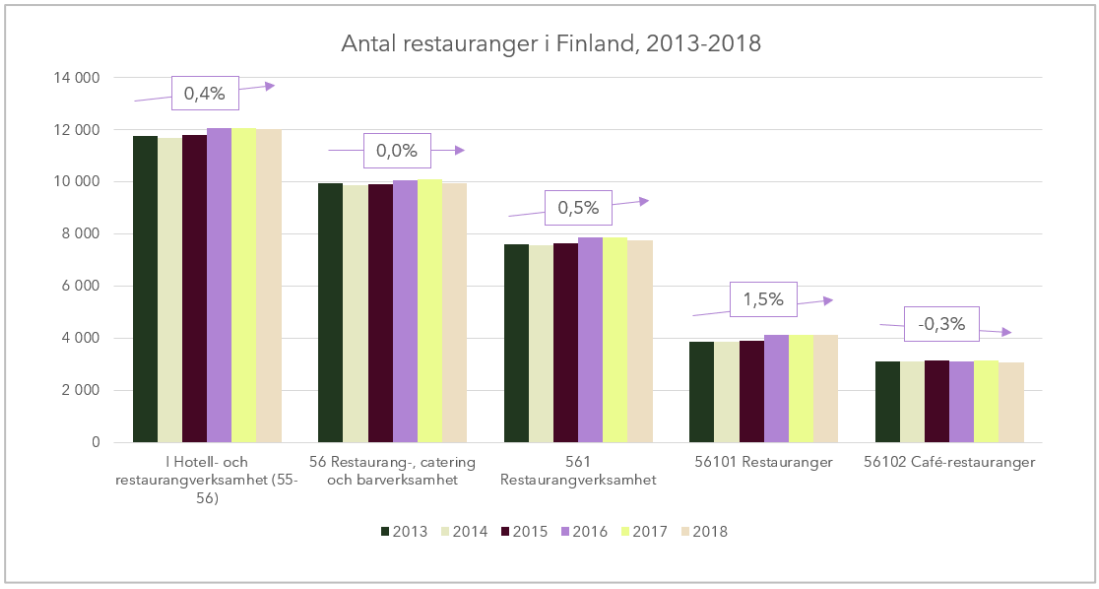
3.4.2 Den finska alkoholreformen 2018

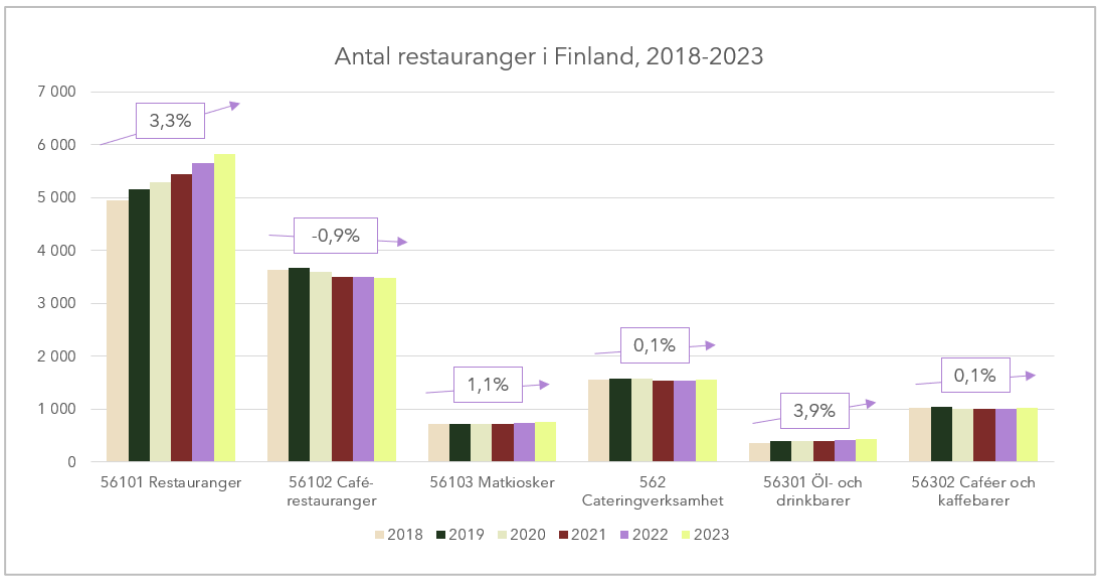
Den 1 mars 2018 trädde en ny alkohollag i kraft i Finland.[96] Lagen ersatte delar av det tidigare regelverket som bedömdes vara föråldrat. Det övergripande syftet med den nya lagen är detsamma som den tidigare lagen - att förebygga alkoholens skadeverkningar. Den nya lagen har implementerats stegvis, med hänsyn till de relativt omfattande förändringar i lagstiftningen den inneburit. En av de mer centrala förändringarna gällde serveringstillstånd. Tidigare fanns tre olika typer av tillstånd - A-, B- och C-tillstånd – som bland annat var kopplade till vilken typ av alkoholdryck som fick serveras och tillhörande krav, exempelvis krav på att erbjuda mat för att kunna servera vissa alkoholdrycker. Dessa separata serveringstillstånd ersattes genom den nya lagstiftningen av ett generellt serveringstillstånd som gäller oavsett alkoholtyp. I samband med denna förändring avskaffades också kravet på att matservering måste erbjudas tillsammans med alkoholdrycker. Resultatet av förändringen är ett mer enhetligt och förenklat tillståndssystem jämfört med det tidigare.

Efter införandet av den nya alkohollagen 2018 har tillväxten inom den finska restaurangbranschen varit positiv. Mellan 2018 och 2023 ökade antalet restauranger med i genomsnitt 3,3 procent per år, jämfört med en tillväxt på 1,5 procent per år under perioden 2013 och 2018. Det är dock svårt att isolera enskilda effekter av den nya alkohollagen från andra faktorer. En ytterligare försvårande faktor är att lagstiftningen delvis infördes under pandemin. Efter alkoholreformen justerades dock statistiken och det är numera möjligt att identifiera tillväxten av antalet öl- och drinkbarer där den genomsnittliga årliga tillväxten varit 3,9 procent mellan 2018–2023.

[94] Alkohollagstiftning i kantonen Aargau: https://www.wirtepatent.ch/admin/data/files/editorial_asset/file/1/aargau_gastgewerbe_gesetz_verordnung.pdf?lm=1741004534 [hämtad den 28 augusti 2025].
[95] Alkohollagstiftning i kantonen Zürich: https://www.wirtepatent.ch/admin/data/files/editorial_asset/file/25/zuerich_gastgewerbe_gesetz_verordnung.pdf?lm=1562142254 [hämtad den 28 augusti 2025].
[96] Alkohollag 1102/2017- https://www.finlex.fi/sv/lagstiftning/2017/1102 [hämtad den 27 augusti 2025].

Figur 3 och 4. Antal företag inom restaurangbranschen i Finland, före och efter lagändringen 2018





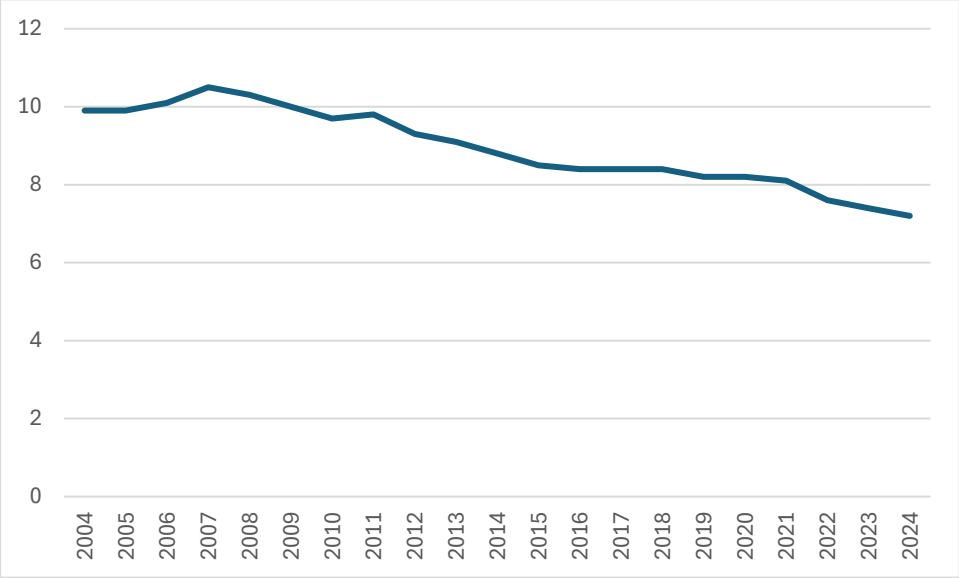
Källa: Finlands officiella statistik (FOS) 2025

I förarbeten till den nya lagen betraktades matkravet som en relativt marginell fråga, utan avgörande betydelse för folkhälsan. Därför har finländska myndigheter inte följt upp just denna aspekt separat vid utvärderingar av reformens effekter. Av den finska alkoholstatistiken går det dock att se att den totala alkoholkonsumtionen i Finland fortsatt att minska, i linje med den nedåtgående trend som påbörjades före 2018.[97] Samtidigt har en viss ökning av leverskador noterats, men det finns enligt uppgift inget entydigt samband mellan denna utveckling och lagändringen. Det går inte heller att se

[97] Se figur 4.

att reformen bidragit till några ändrade konsumtionsmönster på restauranger, trots att antalet nöjesbarer proportionellt sett har ökat efter reformen. Detta styrks även genom kontakter med experter från det finska Institutet för hälsa och välfärd (THL).[98]

Figur 5. Total försäljning av alkoholdrycker i Finland, i liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre, 2004–2024



Källa: Finlands officiella statistik (FOS) 2025

[98] Intervju med Thomas Karlsson, Ledande expert, alkoholforskare och enhetschef för enheten Främjande och förebyggande arbete på Institutet för hälsa och Välfärd (THL), Finland.

4 Problemet med dagens reglering

4.1 Kravet på matservering och eget kök medför omfattande kostnader och begränsningar för restaurangbranschen

4.1.1 Bakgrund

Som framgår av avsnitt 3.2 ställer alkohollagen för stadigvarande serveringstillstånd krav på att restauranger som vill servera alkohol även måste erbjuda matservering. Matserveringen ska inkludera ett varierat utbud av maträtter fram till klockan 23.00, därefter kan ett enklare urval av rätter erbjudas. Maten ska vidare tillagas i ett fullt utrustat kök som är beläget i anslutning till serveringslokalen. Serveringslokalen ska i sin tur ha ett, i förhållande till serveringsställets storlek, lämpligt antal sittplatser för matservering.

Tanken bakom alkohollagens krav på matservering och eget kök för stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten är att begränsa tillgången till alkohol och minska berusningsgraden genom servering av tillagad mat. Detta med hänvisning till forskning som visar på att det tar längre tid för alkoholen att komma ut i blodet om mat konsumeras i samband med att alkohol intas.[99]

Genom intervjuer med restauranger och näringslivsorganisationer har det framkommit att kravet på matservering och eget kök medför stora kostnader och minskad flexibilitet för restaurangnäringen. Om restauranger i högre grad skulle få bestämma själva vilken typ av mat de vill erbjuda samt när den ska erbjudas skulle de kunna effektivisera sin verksamhet, bland annat genom mer verksamhetsanpassade köksinvesteringar och behovsstyrd dimensionering av köks- och serveringspersonal. Som lagen är utformad i dag, där det inte ställs några faktiska krav på att den som vill köpa alkoholdrycker på ett serveringsställe även måste beställa mat i samband med detta, upplevs bestämmelserna därtill som svåra att förstå och relatera till.

4.1.2 Den svenska restaurangbranschen har stora utmaningar

I Sverige finns i dag cirka 34 000 restauranger.[100] Drygt 40 procent av dessa (cirka 14 000) har serveringstillstånd och erbjuder försäljning av alkoholdrycker. Av de totala antalet restauranger med serveringstillstånd bedöms cirka 3 600 utgöra så kallade nöjesrestauranger, där verksamheten har fokus på servering av drycker men där även mat serveras.[101]

---

[99] Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s.105 och Folkhälsomyndigheten, *Vägledning om servering – alkohollagen*, nr. 22212, s. 7.
[100] Ca 34 000 restauranger avser SNI kod 56 100 Restauranger och 56 300 Barer och pubar.
[101] Definition av ”nöjesrestauranger” är hämtad från SCB. Se avsnitt 6.6.2 för ytterligare information kring definition och beräkning av nöjesrestauranger.

Restaurangbranschen har under de senaste åren stått inför flera utmaningar, där bland annat pandemin, höjda räntor och den höga inflationen har påverkat såväl intäkter som hyreskostnader och råvarupriser. På kort sikt kommer restaurangbranschen sannolikt fortsatt vara under ekonomisk press, i och med det fortsatt höga ränteläget och den förmodade lågkonjunkturen. Det ökar risken för nedläggningar och konkurser, men kan också påverka nyetableringar och möjligheten att expandera befintliga verksamheter. Kompetensförsörjningen är fortsatt ett problem i branschen, i synnerhet finns det brist på utbildade kockar.[102]

Av statistik från SCB framgår att det är vanligast att verksamhetsutövarna inom restaurangbranschen är mikroföretag där majoriteten av företag har 1–9 anställda (42 procent) eller är egenföretagare (40 procent).[103] Det innebär att många företag har begränsat med resurser och att varje åtgärd som bidrar till att effektivisera eller göra kostnadsbesparingar kan ge positiva effekter på verksamheten som helhet. Branschens struktur innebär också att den ekonomiska nedgången i högre grad drabbar mikroföretag, samt små och medelstora företag, som ofta saknar de ekonomiska reserver som krävs för att hantera kostnadsökningar och efterfrågeförändringar.

4.1.3 Krav på investeringar i eget restaurangkök

Kravet på att serveringsställen ska ha ett eget kök, placerat i direkt anslutning till en serveringslokal, som en förutsättning för att få stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten, är kostnadsdrivande och begränsar verksamhetsutövares möjligheter att utveckla nya koncept.

För att uppfylla dagens krav på kök och matservering krävs ett fullt utrustat kök med godkänd ventilation, fettavskiljare samt nödvändig utrustning och vitvaror. Av förarbetena till alkohollagen framgår att köket också ska hålla en viss standard som gör det möjligt för serveringsstället att tillhandahålla ett varierat utbud av maträtter. Utrustning som spisar i vanliga hushåll eller mikrovågsugnar för uppvärmning av prefabricerad mat anses inte som att de håller tillräcklig hög standard.[104] Enligt intervjuade företag kostar det i genomsnitt cirka 3,7 miljoner kronor att bygga ett fullt utrustat restaurangkök från grunden, med ett spann på mellan cirka 2,2 och 6,0 miljoner kronor. Utöver dessa initiala kostnader tillkommer årliga utgifter för service och underhåll, som för ett normaleffektivt företag uppskattas till cirka 180 000 kronor per år, men som kan variera mellan cirka 60 000 och 450 000 kronor. För exempelvis en nöjesrestaurang som inte har behov av ett fullt utrustat restaurangkök, utan skulle kunna nöja sig med ett enklare kök, medför alkohollagens nuvarande kökskrav en merkostnad per etablering på cirka 2,85 miljoner kronor, och

[102] Branschfakta - https://visita.se/branschfakta/ (hämtad 2025-08-28)
[103] SCB:s företagsdatabas (FDB), antal företag efter näringsgren SNI 2007, storleksklass och år
[104] Se prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s.104–105 och Folkhälsomyndigheten, *Vägledning om servering – alkohollagen*, nr. 22212, s. 7.

cirka 130 000 kronor per år i merkostnad för det löpande underhållet (se avsnitt 6.6.5).

Dagens lagstiftning gör det också svårare att etablera nya restaurangkoncept. Till exempel är det svårt att etablera koncept där dryck, som öl eller vin, är i fokus. Det är heller inte ovanligt att inom restaurangbranschen använda sig av s.k. centralkök (tillverkningskök), som kan tillreda mat för flera olika enheter och över geografiskt spridda enheter. Dagens lagstiftning hindrar verksamhetsutövare som vill kunna servera alkohol från att kunna nyttja denna möjlighet, då köket måste ligga i anslutning till det serveringsställe där alkoholdryckerna ska serveras. Som kökskravet i dag är formulerat i alkohollagen hindrar det verksamhetsutövare som äger flera serveringsställen att samordna och optimera tillredningen av mat till sina olika enheter i ett centralkök. Det stoppar också möjligheten för olika samarbeten inom branschen då verksamhetsutövare som vill kunna servera alkohol inte kan välja att köpa in mat från olika restauratörer och mathantverkare och på så sätt kombinera olika expertis för en bättre totalupplevelse. Det sistnämnda gäller även för företag som är verksamma inom cateringbranschen.

4.1.4 Krav på ett varierat utbud av maträtter

För att få ett stadigvarande serveringstillstånd för servering av alkohol till allmänheten krävs också att serveringsstället erbjuder lagad eller på annat sätt tillredd mat och att gäster erbjuds ett flertal maträtter av varierat slag. Efter klockan 23.00 får matutbudet begränsas till ett fåtal enklare rätter.

Många serveringsställen har som affärsidé och vill erbjuda mat till sina gäster, men som kravet på matservering är utformat i alkohollagen skapar det stora problem för verksamhetsutövare på grund av sin bristande flexibilitet. Det skapar också tolkningsproblem i tillsynen på grund av otydligheten kring hur det ska tillämpas. Det i sin tur kan bidra till godtycklighet och subjektiva bedömningar, med stora variationer från kommun till kommun, inte minst gällande kravet på *ett varierat utbud av maträtter*. På så sätt kan det skapa bristande likabehandling och utmaningar för exempelvis kedjeföretag som finns etablerade i flera olika kommuner. Sammantaget kan detta bidra till en rättsosäkerhet och snedvriden konkurrens. Näringslivsorganisationen Företagarna har låtit genomföra en enkätundersökning bland kommuner om hur handläggningen av serveringstillstånd fungerar samt hur de tolkar kraven kring kök och mat. Resultatet från undersökningen visade på stora skillnader mellan kommunerna, vilket innebär att krögare, trots att samma nationella regelverk gäller, kan mötas av olika regler beroende på var i landet verksamheten bedrivs.[105] Som ett ytterligare exempel kan nämnas hamburgerkedjan Brödernas som

[105] Företagarna, *Matkravet - En rapport om svensk alkohollagstiftnings märkligaste regel*, (2024).

tvingats lägga till en toast Skagen på sin meny för att få fortsätta servera öl (alkohol). Detta efter ett tillsynsbeslut i en enskild kommun.[106]

Detaljkraven i regelverket kring vilken typ av mat som ska serveras på en restaurang och hur länge serveringen ska pågå, bidrar till inlåsningseffekter och ett ineffektivt nyttjande av verksamhetsutövares resurser, såväl materiella som personella. Restauranger behöver till exempel säkerställa tillgången till kockar och annan kökspersonal under hela sin öppettid, även under tider då efterfrågan på mat vanligtvis är låg. Restaurangerna behöver också planera, köpa in och lagerhålla råvaror för maträtter som serveringsstället är skyldiga att erbjuda enligt alkohollagen, men som kanske endast efterfrågas i begränsad omfattning. Det kan i sin tur leda till att råvaror och mat kan behöva kastas (se även avsnitt 4.1.5). De administrativa och materiella merkostnaderna för att hantera kravet på matservering beräknas uppgå till cirka 550 000 kronor per år för nöjesrestauranger och cirka 135 000 kronor per år för övriga restauranger (se avsnitt 6.6.3 och 6.6.4).

Sammantaget behöver serveringsställen, för att efterleva kraven i alkohollagen göra stora investeringar i restaurangkök och ansvara för löpande underhåll, som i praktiken kanske inte behövs utifrån den typ av matservering verksamheten själva skulle vilja erbjuda, eller som krävs till följd av livsmedelslagstiftningen vad gäller lokaler och utrustning samt livsmedelshantering och säkerhet i övrigt. Som dagens lagstiftning är utformad skapar det även hinder för etablering av nya restaurang- och barkoncept som exempelvis skulle vilja ha ett ökat fokus på dryck eller kunna erbjuda ett enklare utbud av mat tillsammans med alkoholdrycker. Det kan till exempel röra sig om olika vinbarer, cocktailbarer eller gastropubar. I dag blir verksamhetsutövare på grund av kraven i alkohollagen, snarare än utifrån kunders efterfrågan, tvungna att tillhandahålla en viss meny och ett specifikt antal maträtter.

4.1.5 Kraven leder till problem med matsvinn

Det är inte ovanligt att restauranger behöver slänga mat, inte minst pga. bristande efterfrågan, något som bidrar till matsvinn.

Matsvinn är livsmedel som hade kunnat ätas men som slängts i onödan och innebär ett slöseri med resurser. Att minska matsvinnet är ett prioriterat område, både i Sverige och internationellt. Inom det svenska miljömålssystemet finns matsvinnsfrågan med som en prioriterad fråga, och Sverige har ett specifikt etappmål[107] om att matsvinnet

[106] Sveriges Radio, *Olika krav för alkoholtillstånd runt om i landet: "Godtyckligt*", 16/8 2024 - https://www.sverigesradio.se/artikel/olika-krav-for-alkoholtillstand-runt-om-i-landet-godtyckligt [hämtad den 28 augusti 2025].
[107] Sveriges Miljömål https://www.sverigesmiljomal.se/etappmalen/minskat-matsvinn/ [hämtad den 28 augusti 2025].

ska minska så att det sammantagna livsmedelsavfallet minskar med minst 20 viktprocent per capita från 2020 till 2025.[108]

Hanteringen av livsmedelsavfall och matsvinn utgör en betydande kostnad för hotell och restauranger, inte minst för de verksamheter som innehar serveringstillstånd för alkohol. Detta då serveringsställena är skyldiga att erbjuda ett varierat utbud av maträtter, vilket i praktiken innebär att de tvingas inkludera rätter som gäster inte nödvändigtvis efterfrågar eller som de har möjlighet att omsätta – något som i sin tur bidrar till ökat matsvinn.

Företag verksamma inom besöksnäringen påverkas i högre grad också av säsongsvariationer. För att uppfylla matkravet enligt alkohollagen behöver restauranger köpa in råvaror för att kunna erbjuda en fullständig meny, även under perioder med låg efterfrågan. Detta leder till onödigt matsvinn, då många råvaror inte klarar av att förvaras mer än upp till en vecka och därför måste slängas.

Matsvinn innebär också kostnader för olika aktörer i samhället samt ger oönskade och onödiga miljöeffekter. Om restaurangföretag tilläts fritt planera menyer och vilken typ av mat de vill servera skulle matsvinnet kunna minska och livsmedel som köps in användas på ett mer resurseffektivt sätt.

Om man utgår från ett antagande om att 56 procent[109] av hotell- och restaurangsektorns livsmedelsavfall utgörs av matsvinn (dvs. ätbart livsmedelsavfall som slängts), motsvarar detta cirka 62 160 ton. Intervjuer med företag inom branschen indikerar att ett borttagande av det nuvarande kravet på matservering enligt alkohollagen, skulle kunna minska matsvinnet med omkring 20 procent. Det skulle också ge serveringsställena möjlighet att anpassa sitt matutbud efter faktisk efterfrågan, vilket i praktiken motsvarar en besparing på cirka 329 kg matsvinn per serveringsställe, baserat på 2023 års siffror för livsmedelsavfall (se avsnitt 6.6.3).

4.1.6 Begränsande krav på serveringslokalens utformning

I 8 kap. 15 § alkohollagen finns också krav om att ett serveringsställe där alkohol erbjuds ska ha en serveringslokal i anslutning till köket. Serveringsstället ska även vara utrustat med ett, utifrån lokalens storlek, lämpligt antal sittplatser för matservering. Vidare regleras att om det finns en drinkbar, får den endast uppta en mindre del av serveringsställets yta samt måste vara placerad nära matsalen.

Av alkohollagen framgår det inte tydligt vad som åsyftas med serveringslokal, inte heller vad som anses vara ett lämpligt antal sittplatser, vilket lämnar öppet för olika tolkningar. I en dom från Kammarrätten i Göteborg från 2024 hänvisades till

[108] Mål för minskat matsvinn - https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/avfall/avfallslag/matsvinn-och-livsmedelsavfall/ [hämtad den 28 augusti 2025]
[109] Hultén, J., Stråhle, J., Pernmyr, E., Stenmark, C., Gralde Stålhandske, S., Gerner, A. & Eriksson, M. (2024). Livsmedelsavfall 2023, resultat-PM. Opublicerad rapport för Naturvårdsverket.

alkohollagens förarbeten[110] och domstolen gjorde bedömningen att begreppet serveringslokal ska tolkas som en lokal inomhus.[111]

Detta ställer därmed till problem för serveringsställen som bara har sittplatser utomhus, men i övrigt lever upp till ställda krav i alkohollagen kring kök och mat. Många kommuner har sedan länge haft som praxis att bevilja serveringstillstånd till verksamheter som endast har sittplatser utomhus, förutsatt att de övriga kraven i alkohollagen är uppfyllda. Detta gäller framför allt säsongsverksamheter som takbarer, boulebarer, minigolfbarer och trädgårdsserveringar. Men efter den nya domen från Kammarrätten i Göteborg har möjligheten begränsats att ge denna typ av verksamhet fortsatt serveringstillstånd, och kommuner tvingas avslå ansökningar om verksamheten bara har sittplatser utomhus.

Om nuvarande rättspraxis kvarstår, skulle det innebära att serveringsställen som saknar sittplatser inomhus, behöver bygga om för att kunna beviljas serveringstillstånd. Sådana ombyggnationer kräver bygglov och kan ta tid och medföra höga kostnader för företagen.

4.2 Problem med överlappande regelverk

En av grundförutsättningarna för att bedriva restaurangverksamhet såväl som att kunna ansöka om stadigvarande serveringstillstånd till allmänheten är att företaget är registrerat som livsmedelsanläggning enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004. Det innebär att livsmedelsföretaget ska leva upp till de livsmedelshygieniska krav som gäller inom EU samt garantera att lokal och utrustning håller en viss standard. Registrering av livsmedelsanläggningar görs hos den kommun där verksamheten är belägen. Registreringen är dock inget som godkänns på förhand, utan det är först när tillsynsmyndigheterna är ute och bedriver tillsyn som regelefterlevnaden granskas.[112]

Utformningen av kraven kring kök och mat i alkohollagstiftningen skapar även problem för tillsynen, vilket i sin tur skapar osäkerhet och tar tid och fokus från såväl tjänstemän som verksamheter. Livsmedelstillsynen skiljer sig från tillsynen kring matkravet i alkohollagen, då den är mer dynamisk och baseras utifrån vilken verksamhet som bedrivs, vilken typ av mat som serveras samt hur man hanterar råvaror m.m. Livsmedelsföretagare har krav på egenkontroll och kan välja hur de bäst utformar sin verksamhet för att leva upp till de olika lagkrav som finns. Fokus i livsmedelslagstiftningen ligger främst på att livsmedel ska vara säkra och att konsumenter inte blir felinformerade eller lurade. Tillsynen av kravet på matservering och eget kök i alkohollagen är mer statisk, då fokus ligger på att kontrollera olika kvantitativa fakta, till exempel om det finns ett restaurangkök, hur många rätter det

[110] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 101.
[111] Kammarrätten i Göteborgs dom den 3 april 2024 i mål nr 7347–23.
[112] https://www.livsmedelsverket.se/foretagande-regler-kontroll/starta-foretag/registrera-foretag/ [hämtad den 28 augusti 2025].

finns på menyn, samt om mat lagas från grunden och om det finns råvaror för att tillaga maten på menyn.

I dag behöver de kommunala alkoholhandläggarna lägga mycket tid av tillsynen på att kontrollera menyer och köksutrustning på serveringsställen. Genom att renodla alkohollagen från krav som kopplas till mat och livsmedelshygien skulle det kunna effektivisera tillsynen på såväl livsmedels- som alkoholområdet (servering av alkohol) samt även minska den administrativa bördan för verksamhetsutövare. På så sätt skulle också tid och resurser kunna frigöras, vilket medför att de kommunala alkoholhandläggarna skulle kunna fokusera på att granska ansökningar för serveringstillstånd och utöva tillsyn över serveringsställen utifrån ansvarsfull alkoholservering, dvs. att måttfullhet iakttas och att störningar på grund av oordning eller onykterhet undviks.

5 Överväganden och förslag

5.1 Kravet på matservering och eget kök avskaffas

Förslag: Kravet på att ett serveringsställe ska ha ett eget kök i anslutning till en serveringslokal samt tillhandahålla lagad eller på annat sätt tillredd mat för att få stadigvarande serveringstillstånd i 8 kap. 15 § första stycket alkohollagen tas bort.

Skälen till förslaget:

5.1.1 Sammanfattning

Förenklingsrådet föreslår att kraven i 8 kap. 15 § första stycket alkohollagen på att serveringsställen ska ha ett eget kök i anslutning till en serveringslokal samt tillhandahålla lagad eller på annat sätt tillredd mat tas bort. Eftersom Förenklingsrådet föreslår att kraven på kök och matservering tas bort ska även kravet på ett varierat utbud av maträtter och den i 8 kap. 15 § första stycket angivna tidsgränsen tas bort.

Förslaget bedöms minska administrativa och materiella kostnader för befintliga restauranger och gynna tillväxten inom restaurangbranschen genom att ge företagen större frihet att själva få bestämma om mat ska serveras, vilket utbud som ska erbjudas och när den ska serveras. Förslaget möjliggör också nya koncept, vilket kan ha en positiv inverkan på branschens utveckling som helhet och skapa fler arbetstillfällen. Sammantaget bedömer Förenklingsrådet att de risker och eventuella negativa skadeverkningar till följd av ett avskaffande av kraven är begränsade och hanterbara inom ramen för övriga regler i alkohollagen. Den begränsade påverkan som motsvarande avskaffande av krav på matservering har haft i Finland sedan reformen infördes 2018 ger särskilt stöd för den bedömningen. Förenklingsrådet bedömer att de positiva samhällsekonomiska effekterna utgör starka skäl att genomföra reformen och att dessa väger tyngre än de förväntade negativa samhällsekonomiska effekterna av förslaget.

5.1.2 Bakgrund och utgångspunkter

Enligt nuvarande regler måste restauranger som vill servera alkohol också erbjuda mat. Det krävs att matserveringen inkluderar ett varierat utbud av maträtter fram till klockan 23.00, därefter kan ett enklare urval av rätter erbjudas. Dessutom måste maten tillagas i ett eget kök som är beläget i anslutning till serveringslokalen (se avsnitt 3.2 för en genomgång av gällande rätt). Som nuvarande krav är utformade innebär det stora initiala kostnader för en verksamhetsutövare då det krävs ett väsentligt startkapital för att kunna investera i och utrusta ett godkänt restaurangkök, med tillhörande serveringslokal. Kraven medför också att personal behöver lägga mer tid på förberedelser och menyhantering samt vara tillgängliga längre tid än vad som i många fall kan anses nödvändigt, eftersom efterfrågan på mat minskar avsevärt under senare delen av kvällen (se avsnitt 4 för en mer fördjupad problembeskrivning). Som

framgår av avsnitt 3.4.1 sticker det svenska kravet på matservering och eget kök ut i en jämförelse med övriga Europa, där motsvarande generella krav inte förekommer.

Som redogjorts för i avsnitt 3.1.1 är målsättningen med den svenska alkoholpolitiken att främja folkhälsan genom att minska alkoholens medicinska och sociala skadeverkningar. Servering av mat som villkor för alkoholservering har funnits sedan lång tid tillbaka i den svenska alkoholregleringen och har som syfte att minska alkoholens skadeverkningar. Det övergripande syftet med reglerna om serveringstillstånd är att begränsa tillgången till alkoholdrycker och minska berusningsgraden. Detta perspektiv framhålls även i remissvaren till betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas* (SOU 2024:23), där flera remissinstanser anser att någon form av krav på matservering för stadigvarande serveringstillstånd bör kvarstå i alkohollagen (se avsnitt 3.3.1 för en översiktlig remissammanställning). Forskning pekar på att när alkohol är lättillgängligt ökar konsumtionen och tillhörande problem, medan de minskar när tillgängligheten begränsas. Ett av de grundläggande instrumenten för att åstadkomma en minskad konsumtion är en stark skyddslagstiftning på alkoholområdet genom till exempel åldersgränser och regler för servering av alkohol (se avsnitt 3.1). Det är därför angeläget att noggrant överväga eventuella risker och konsekvenser för folkhälsan vid förändringar av de krav som ställs upp avseende alkoholservering.

5.1.3 Ett avskaffat krav på matservering och eget kök innebär stora kostnadsbesparingar

Såsom framgår av de kostnadsberäkningar som gjorts inom ramen för konsekvensutredningen (se avsnitt 6.6) så bedöms ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök innebära stora kostnadsbesparingar för restauranger. Störst är besparingarna för restauranger med serveringstillstånd inom nöjessegmentet, vilket rör sig om totalt cirka 3 600 företag (2024). Den standardiserade kostnaden för en nöjesrestaurang till följd av kravet på matservering och eget kök beräknas uppgå till cirka 549 000 kronor årligen, genom administrativa kostnader, personalkostnader, löpande underhållskostnader för kök samt kostnader för matsvinn. Sammantaget bedöms förslaget innebära en total kostnadsbesparing på cirka 2 miljarder kronor årligen för nöjesrestauranger.

För övriga restauranger, som i jämförelse med mer renodlade nöjesrestauranger skulle kunna göra vissa mindre anpassningar av befintlig verksamhet till följd av ett avskaffat matkrav, bedöms den standardiserade kostnaden till följd av kravet på matservering och eget kök uppgå till cirka 135 000 kronor årligen, vilket sammantaget skulle innebära en potentiell kostnadsbesparing på cirka 1,4 miljarder kronor årligen.

Om kraven på matservering och eget kök tas bort skulle restauranger få större flexibilitet att anpassa köket efter den typ av förtäring de önskar erbjuda. Det innebär bland annat för nyetableringar av nöjesrestauranger en möjlighet att installera enklare kök, exempelvis utan fettavskiljare och avancerade ventilationssystem. Utifrån företagsintervjuer skulle etableringskostnaderna för en enskild nöjesrestaurang kunna minska med cirka 2,85 miljoner kronor till följd av ett avskaffat matkrav. Sammantaget bedöms förslaget innebära en kostnadsbesparing på cirka 495 miljoner kronor årligen

genom bland annat minskade etableringskostnader, baserat på uppskattad nyetablering till följd av ett avskaffat matkrav.[113]

Totalt bedöms de samlade kostnadsbesparingarna för företag till följd av ett avskaffat krav på matservering och eget kök uppgå till cirka 3,9 miljarder kronor årligen. Storleken på de samlade kostnadsbesparingarna för restaurangbranschen talar enligt Förenklingsrådets mening starkt för ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök, inte minst då det är en bransch som kämpar med lönsamheten. Detta dock under förutsättning att de potentiella negativa effekterna av ett sådant avskaffande är rimliga och hanterbara.

5.1.4 Matservering och eget kök som verktyg för att minska tillgången till alkohol

Utgångspunkter

Ett av de centrala och bärande argumenten till stöd för kravet på matservering och eget kök är att det bidrar till att begränsa tillgången till alkohol. Genom att ställa upp krav på restaurangkök och servering av ett varierat utbud av lagade maträtter begränsas antalet aktörer som kan söka serveringstillstånd, och därmed antalet ställen som erbjuder alkoholservering. Med höga investeringskostnader för etablering av ett restaurangkök och där tillhörande kostnader för anställning av kökspersonal, blir tröskeleffekterna för alkoholservering till allmänheten höga. Mot bakgrund av detta finns det anledning att särskilt titta på kopplingen mellan utvecklingen av antalet serveringstillstånd och konsumtionen av alkohol på serveringsställen, för att bättre förstå vilken påverkan ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skulle få på den totala alkoholkonsumtionen.

Den svenska alkoholkonsumtionens utveckling

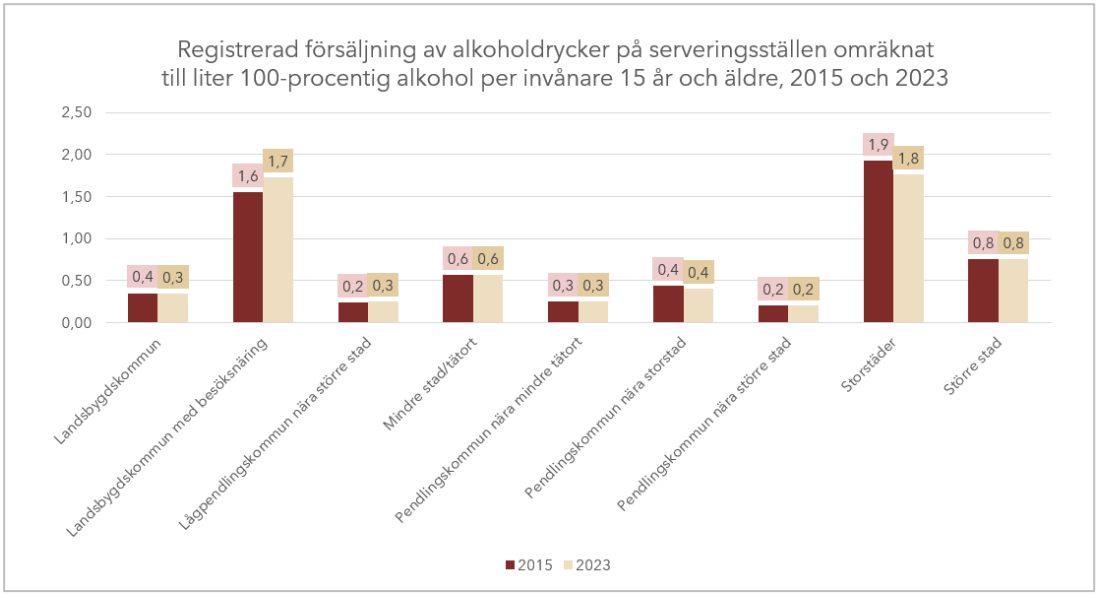
Såsom framgår av avsnitt 3.1.2 pekar statistiken i Sverige på en trend med en minskning av den totala alkoholkonsumtionen med drygt 1 procent årligen sedan 2003. Minskningen är störst i de yngre åldersgrupperna, och forskning visar på att ungdomars drickande stadigt har minskat de senaste 20 åren.[114] För 2024 visar preliminära siffror på att den genomsnittliga konsumtionen var 8,4 liter 100-procentig alkohol per person, 15 år och över. När det gäller restaurangkonsumtion kan det noteras att andelen av den totala alkoholanskaffningen som sker på restaurang har legat på en stabil nivå – mellan cirka 10 och 12 procent sedan 2008, med undantag under pandemin då det sjönk till 6,9 procent.[115] Eftersom den totala genomsnittliga alkoholkonsumtionen har minskat, innebär detta dock att restaurangernas andel i volymmässiga termer per invånare över 15 år har ökat med i genomsnitt 0,1 procent per år sedan 2008. Antalet restauranger med serveringstillstånd har under samma

[113] Se avsnitt 6.6.5 för beräkningar.
[114] Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN), Självrapporterade alkoholvanor i Sverige 2004–2023 (2024, rapport 229).
[115] Se figur 2.

tidsperiod ökat med cirka 2 procent per år.[116] Sammantaget tyder detta på att konsumtionsmönstren förändrats genom en omfördelning från konsumtion i hemmet (där alkohol främst köpts på Systembolaget) till restaurang, då en minskning i den totala konsumtionen kombinerats med en ökad andel konsumtion på restaurang. Motsvarande substitutionseffekt kan även ses i Finland, även om den där efter alkoholreformen 2018 har varit tydligare präglad av förändringar i fördelningen mellan alkoholinköp på den finska motsvarigheten till Systembolaget och köp i matvaruhandeln.[117]

Om man tittar utifrån ett mer regionalt perspektiv, indikerar sammanställd statistik över registrerad försäljning av alkoholdrycker på serveringsställen att alkoholkonsumtionen per invånare har minskat eller legat på ungefär samma nivå under perioden 2015–2023 i samtliga kommungrupper med undantag för landsbygdskommuner med besöksnäring. Samtidigt har antalet serveringstillstånd ökat under motsvarande period i samtliga kommungrupper med undantag för pendlingskommuner nära mindre tätort. För landsbygdskommuner med besöksnäring kan ökningen i alkoholkonsumtion på serveringsställen sannolikt förklaras av flera faktorer, till exempel ökad turism, förändrade konsumtionsmönster där lokala mat- och dryckesupplevelser blivit mer framträdande, samt förlängda turistsäsonger som ökat restaurangernas beläggning över året.

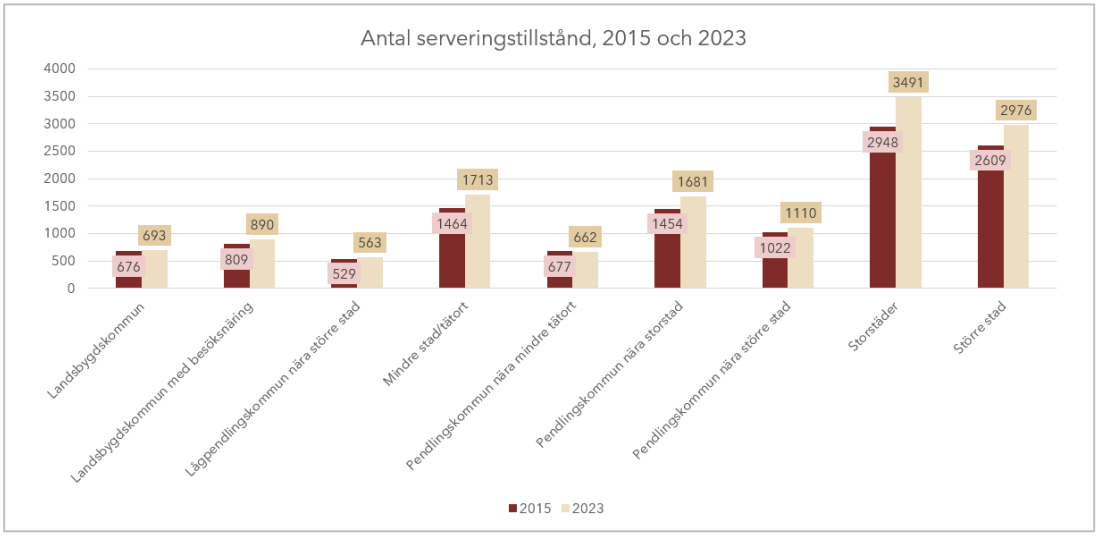
Figur 6. Registrerad försäljning av alkoholdrycker på serveringsställen 2015 och 2023 i olika kommungrupper, omräknat till liter 100-procentig alkohol per invånare 15 år och äldre



Källa: Statistiska centralbyrån och Folkhälsomyndigheten 2025

[116] Motsvarande siffra i Finland är även den cirka 2 procent sedan 2013.
[117] Intervju med Thomas Karlsson, Ledande expert, alkoholforskare och enhetschef för enheten Främjande och förebyggande arbete på Institutet för hälsa och Välfärd (THL), Finland.

Figur 7. Antal serveringstillstånd i olika kommungrupper i Sverige, 2015 och 2023



Källa: Statistiska centralbyrån och Folkhälsomyndigheten 2025

Förslagets bedömda påverkan på tillgång till och ökad konsumtion av alkohol i Sverige

Såsom beskrivits i avsnitt 3.4.2 genomförde Finland en större alkoholreform 2018 där kravet på matservering för alkoholserveringstillstånd avskaffades. Det gör det därmed möjligt att göra jämförelser och dra lärdomar vad gäller ett möjligt svenskt avskaffande av motsvarande krav. Inte minst finns det goda förutsättningar att bedöma vilka eventuella effekter på tillgänglighet och alkoholkonsumtion ett sådant avskaffande skulle få, med utgångspunkt i ett jämförbart nordiskt grannland.

Då Finland och Sverige är relativt lika sett till konsumtionsmönster och restaurangbransch före det att matkravet avskaffades i Finland, är det rimligt att anta att Sverige vid ett motsvarande avskaffande kommer att se en liknande utveckling vad gäller alkoholkonsumtion och tillväxt för restauranger med serveringstillstånd. Det skulle för svensk del innebära en ökning med cirka 140 restauranger per år där alkoholservering är en central del av affärsmodellen (så kallade nöjesrestauranger – exempelvis pubar, barer, sportbarer, nöjeskrogar och nattklubbar), och med cirka 350 övriga restauranger där matservering är i fokus (se avsnitt 6.6 för en mer detaljerad genomgång av beräkningsgrunderna). Om man gör avdrag för nuvarande tillväxttakt för de olika restaurangsegmenten så skulle ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök leda till en ökning med cirka 85 nöjesrestauranger och cirka 190 övriga restauranger jämfört med ett kontrafaktiskt scenario där inga förändringar görs. Vid en substitutionsgrad på 0 procent – det vill säga att all ökad restaurangkonsumtion adderas till den befintliga konsumtionen – skulle det innebära en ökning av totalkonsumtionen av alkohol med drygt 270 000 liter per år. Detta motsvarar 0,38 procent av den totala konsumtionen 2024, som uppskattas till närmare 71 miljoner liter. Om i stället 50 procent av den ökade restaurangkonsumtionen ersätter alkoholkonsumtion i hemmet minskar nettoökningen till drygt 150 000 liter per år, eller 0,22 procent av den nuvarande totala årliga konsumtionen. Det skulle

innebära att den ökade alkoholkonsumtionen som följer av ett avskaffat matserveringskrav, beroende på beräkningsmodell, teoretiskt skulle kunna leda till cirka 4-11 ytterligare alkoholrelaterade dödsfall och cirka 114-1350 alkoholrelaterade sjukhusvistelser per år, om en 50 procentig substitutionsgrad tillämpas, och cirka 8-19 dödsfall och cirka 203-2400 sjukhusvistelser vid en 0 procentig substitutionsgrad (se avsnitt 6.7 för en mer detaljerad genomgång av beräkningsgrunderna och de hälsoekonomiska effekterna för enskilda). De samhällsekonomiska kostnaderna för att hantera den ökade konsumtionen beräknas totalt uppgå till cirka 159 miljoner kronor årligen vid en 50 procentig substitutionsgrad och cirka 283 miljoner kronor vid en 0 procentig substitutionsgrad (se avsnitt 6.7.7).

Under de senaste 15 åren har antalet serveringstillstånd stadigt ökat, samtidigt som den totala alkoholkonsumtionen har sjunkit. Trots denna nedåtgående trend har restaurangkonsumtionen (mätt i liter) legat stabil — vilket i ett jämförelsescenario utan förändrad tillgänglighet borde ha följt den generella nedgången. Att den i stället förblivit stabil indikerar att restaurangkonsumtion faktiskt har ökat relativt förväntad trend. Eftersom totalkonsumtionen ändå minskar, kan det tyda på att ökningen på restaurang i hög grad har ersatt annan konsumtion. Det är därför rimligt att anta att den faktiska substitutionsgraden ligger i den övre delen av det intervall som analyseras. Även om det är angeläget att begränsa negativa skadeverkningar av alkohol, finns det sammantaget inget som tydligt indikerar att den begränsade årliga ökningen av antalet serveringstillstånd, och därmed ökade tillgång till alkohol, som ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök kan medföra, skulle innebära några mer påtagliga risker eller kostnader sett till en ökad totalkonsumtion av alkohol. Det går inte heller att fastställa att den nuvarande och pågående konsumtionsminskningen skulle bromsas upp, som en effekt av ett avskaffande av kravet på eget kök och matservering i alkohollagen, särskilt mot bakgrund av den fortsatt positiva utvecklingen i Finland efter 2018. Det mesta tyder i stället på en effekt där en omfördelning sker, det vill säga att en del av den konsumtion som i dag framför allt sker i hemmet flyttar till restaurangmiljö.

Att konsumera alkohol på restaurang innebär i regel att intaget sker under mer kontrollerade former, med närvaro av serveringsansvarig personal och i en reglerad miljö. Detta kan jämföras med alkoholkonsumtion i hemmet, där det inte finns samma tillsyn, vilket potentiellt kan öka risken för överkonsumtion och negativa konsekvenser för individen samt personer i dennes omgivning. Det kan därför argumenteras för att en ökad andel konsumtion på serveringsställen kan vara att föredra ur ett folkhälsoperspektiv.

5.1.5 Kopplingen mellan krav på matservering och berusningsgrad

Utgångspunkter

Utifrån genomgången i ovanstående avsnitt kan det konstateras att ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skulle leda till en viss ökad tillgång till och konsumtion av alkohol, men att riskerna för mer omfattande negativa effekter på folkhälsan är begränsade och att en del av den ökade konsumtionen sannolikt skulle

flytta från hemmet till restaurangmiljö. Då konsumtion av mat har en berusningsdämpande effekt är det dock utöver den ökade tillgången till alkohol även viktigt att analysera huruvida ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skulle innebära problem och risker sett till ökad berusningsgrad (överkonsumtion) och de negativa effekter som är förknippade med detta. En ökad etablering av nöjesrestauranger med fokus på dryck skulle kunna leda till en viss förhöjd risk för berusningsrelaterade våldsbrott samt olycks- och sjukdomsfall i samband med alkoholservering, särskilt om en hög koncentration av etableringar sker i ett och samma område med generösa öppettider. Här pekar forskning på att områden som exempelvis redan i dagsläget har en ökad risk på grund av socioekonomiska eller demografiska anledningar är extra utsatta och kan ha en större korrelation.[118] För personer med beroendeproblematik, där konsumtionsmönstret i högre grad styrs av tillgång och vanor, kan ett ökat antal (enklare) serveringsställen utgöra en reell ökning i konsumtionsmöjligheter – och därmed innebära en risk för förvärrat missbruk. Det gäller särskilt om de nya serveringsformerna innebär mer tillgängliga, mindre reglerade eller billigare serveringsmiljöer.

Vad forskningen säger om kopplingen mellan mat och berusningsgrad

Kopplingen mellan mat och berusningsgrad har undersökts och även belagts i flera studier. Folkhälsomyndigheten har bland annat genomfört en kartläggning av kunskapsläget avseende sambandet mellan samtidig konsumtion av mat och alkohol samt risken för uppkomst av akuta skador.[119] Kartläggningen visar att intag av mat i nära anslutning till alkoholkonsumtion kan dämpa alkoholens effekter, samt att alkoholpåverkan i sig är en känd riskfaktor för akuta skador, exempelvis våldsrelaterade skador (rån och misshandel) samt olycksfall. Samtidigt innebär kravet på matservering i nuvarande alkohollagstiftning inte något krav på restaurangbesökare att vare sig beställa eller äta någon mat i samband med köp av alkoholdrycker. Riskerna för våldsbrott och olycks- och sjukdomsfall till följd av alkoholkonsumtion är dessutom högst under de tider på dygnet då kravet på matservering redan i dagsläget är begränsad, och matservering enbart sker undantagsvis. Några studier eller utvärderingar av vilken effekt just kravet på matservering har på berusningsgrad har inte inom ramen för denna utredning identifierats, vare sig i Sverige eller andra jämförbara länder. Mot bakgrund av detta är det svårt att dra några generella slutsatser kring vad ett avskaffande av kravet på matservering skulle innebära, men det går att konstatera att det åtminstone finns en teoretisk risk för att ökad alkoholkonsumtion utan mat – om den skulle bli mer utbredd – kan bidra till negativa hälso- och trygghetseffekter.

Det är dock viktigt att väga denna risk mot det faktum att alkoholkonsumtion i restaurangmiljöer – såsom även nämnts i avsnittet ovan – sker under reglerade och kontrollerade former. Serveringsansvarig personal har skyldighet att bedöma

[118] Norström, T. Nilsson, T. Svensson J., *More pubs—More problems? A longitudinal analysis of Swedish panel data*, Drug and Alcohol Review, Volume44, Issue2, Pages 471-479 (February 2025).
[119] Folkhälsomyndigheten, dnr. S2023/03353.

nykterhet och neka servering vid berusning. Dessutom regleras öppettider, tillsyn och utbildningskrav för personal, vilket ger en strukturell ram som begränsar konsumtionsrelaterade skador. I jämförelse med konsumtion i hemmet eller andra oreglerade miljöer innebär serveringsmiljöer ofta lägre risk, trots att vissa gäster eventuellt kan bli mer påverkade per enhet alkohol.

Matservering kommer fortsatt vara en central del av affärsmodellen för restaurangbranschen

Av de intervjuer som gjorts med restauranger och de näringslivsorganisationer som representerar restaurangbranschen har framkommit att matservering även fortsättningsvis kommer att vara en central och bärande del av affärsmodellen för den svenska restaurangbranschen, även vid ett avskaffande av kravet på matservering i alkohollagen. Av Folkhälsomyndighetens statistik över försäljning av olika varuslag på serveringsställen, framgår att matserveringen står för cirka 67 procent av den totala omsättningen för restaurangbranschen som helhet. Detta i jämförelse med servering av alkoholhaltig dryck som står för totalt cirka 29 procent av omsättningen.[120] Den ökade flexibilitet som ett avskaffande av kravet innebär för utformning av menyer, innebär inte att branschen kommer att förändras i grunden eller att det kommer leda till någon massövergång till renodlade alkoholserveringar. Några sådana indikationer går inte heller att utläsa av den tillgängliga finska statistiken, även om nöjesrestauranger har haft en något starkare tillväxt i jämförelse med övriga restaurangtyper sedan alkoholreformen 2018.[121]

Sammantaget bedöms därför risken för ökad berusning som en möjlig men begränsad effekt, där den faktiska påverkan i stor utsträckning beror på hur många som i dag äter i samband med alkoholintag – på grund av det nuvarande kravet – och hur många som skulle sluta göra det om kravet tas bort.

Risken för etablering av serveringsställen med ett oansvarigt förhållningssätt till alkoholservering

Ett närliggande argument som ofta framförs till stöd för ett bibehållet krav på matservering och eget kök är att ett avskaffande skulle leda till en etablering av serveringsställen med ett oansvarigt förhållningssätt till alkoholservering, vilket i sin tur skulle leda till ökad berusningsgrad och negativa skadeverkningar. Det kan exempelvis röra sig om serveringsställen som har en tydlig lågprisprofil eller riktar in sig mot målgrupper med ökad risk, exempelvis ungdomar eller riskgrupper för alkoholmissbruk. Det kan även röra sig om serveringsställen som bygger på att konsumtionen av mat eller dryck ska vara enkel och snabb, exempelvis gatukök eller snabbmatsrestauranger.

För att förstå vilken eventuell påverkan ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skulle få på etableringen av serveringsställen med ett oansvarigt

[120] Folkhälsomyndigheten, Total löpande försäljning av olika varuslag vid serveringsställen 1995–2024.
[121] Se figur 3.

förhållningssätt till alkoholservering är det viktigt att sätta kravet i en kontext av alla övriga regler i alkohollagen som ställer krav på de aktörer som söker serveringstillstånd och som syftar till att minska negativa skadeverkningar av alkoholservering. Såsom framgår av genomgången av gällande rätt (se avsnitt 3.2) så ställs det omfattande krav på aktörer som söker serveringstillstånd. Bland annat ställs det krav på sökanden att denne ska vara lämplig utifrån personliga och ekonomiska förhållanden samt avge kunskapsprov om alkohollagens krav. Vidare ställs krav på serveringsställets utformning och avgränsning, samt att serveringspersonalen ska tillse att måttfullhet iakttas, att störningar på grund av onykterhet undviks och att servering inte sker till minderåriga. Utöver det finns begränsningar kring prissättning och marknadsföring av alkoholdrycker, samt tider för när alkohol får serveras. En ansökan om stadigvarande serveringstillstånd får inte heller bifallas utan att Polismyndighetens yttrande har inhämtats. Utöver ovanstående finns det också en generell möjlighet i 8 kap. 17 § alkohollagen för kommuner att vägra serveringstillstånd om alkoholservering på grund av serveringsställets belägenhet eller av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa. Avslutningsvis finns det i 9 kap. alkohollagen en möjlighet för kommuner och Polismyndigheten att utöva tillsyn över de bestämmelser som gäller för servering av alkohol, samt att återkalla beviljade serveringstillstånd om tillståndshavaren bryter mot alkohollagen eller tillståndet.

Även vid ett avskaffande av krav på matservering och eget kök kvarstår alltså ett flertal krav som serveringsställen med stadigvarande serveringstillstånd behöver följa, och som begränsar möjligheterna för aktörer med ett oansvarigt förhållningssätt till alkoholservering att beviljas och över tid få behålla serveringstillståndet. Vid en genomgång av rättspraxis rörande serveringstillstånd kan det konstateras att förvaltningsrätterna under 2024 behandlade 184 överklaganden av kommunala beslut om att inte bevilja eller om att återkalla serveringstillstånd. Utav dessa avslogs 140 överklaganden. Enbart ett fåtal av dessa ärenden rör kraven i 8 kap. 15 § och den stora merparten rör således andra krav i alkohollagen där kommunerna på olika grunder inte beviljat serveringstillstånd, huvudsakligen kopplat till kraven på personlig och ekonomisk lämplighet i 8 kap. 12 §. Av de 14 fall där kommunerna som skäl till sitt beslut om att inte bevilja serveringstillstånd hänvisat till bestämmelserna i 8 kap. 17 § om risk för olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, har förvaltningsrätterna i 12 fall valt att gå på kommunens bedömning och avslå överklagandet. Det visar på ett starkt stöd i förvaltningsdomstol för kommunernas möjlighet att neka, begränsa eller återkalla serveringstillstånd om det på grund av serveringsställets belägenhet eller av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Risken för försämrad kvalitet på serverad mat

Ett annat argument som framförs till stöd för ett bibehållet krav på matservering och eget kök är att det utan sådana krav finns en risk att kvaliteten på serverad mat försämras, och att det i sin tur skulle leda till att färre personer väljer att beställa mat i anslutning till konsumtion av alkohol, vilket skulle kunna leda till ökad

berusningsgrad.[122] Utifrån Förenklingsrådets kännedom har det inte genomförts några vetenskapliga studier om vilken påverkan matens kvalitet har på berusningsgrad, utan de studier som genomförts på området har i sådant fall tagit sikte på olika typer av mat (t.ex. utifrån fettinnehåll) och deras påverkan på berusningsgrad. De argument som framförs kring kopplingen mellan matkvalitet och berusningsgrad tenderar därmed att vara mer av anekdotisk än evidensbaserad karaktär. De krav som alkohollagen ställer upp på ett högkvalitativt restaurangkök innebär förvisso att det finns tekniska förutsättningar för att tillreda kvalitativ mat, men det utgör enbart en av flera variabler som behövs för att åstadkomma en ur kundens perspektiv kvalitativ matservering. Detsamma kan sägas om kravet på att erbjuda ett varierat utbud av tillredda maträtter, där variationen i sig inte kan sägas innebära någon garanti för hög kvalitet i den serverade maten. Någon kontroll av den faktiska kvaliteten i den serverade maten ingår inte inom ramen för kommunernas bedömning av ansökningar om serveringstillstånd enligt alkohollagen. Bland de restauranger som i dagsläget har beviljats stadigvarande serveringstillstånd finns det rimligtvis en relativt stor variation sett till upplevd kvalitet på matserveringen ur ett kundperspektiv. Detta bekräftas även av en översiktlig genomgång av olika webbaserade recensionstjänster för restauranger samt även resultat från den kommunala livsmedelstillsynen. Med utgångspunkt i ovanstående går det inte att dra några tydliga slutsatser om att ett avskaffande av krav på eget kök och matservering i alkohollagen skulle leda till försämrad kvalitet i matserveringen för de serveringsställen som fortsatt väljer att servera mat. Vid ett avskaffande av krav på eget kök och matservering enligt alkohollagen kvarstår därtill de omfattande krav på livsmedelshantering som ställs inom ramen för livsmedelslagstiftningen. De krav som ställs upp inom ramen för den lagstiftningen är enligt Förenklingsrådets mening som utgångspunkt en tillräcklig garant för kvalitet i matserveringen (se även avsnittet nedan om renodling av alkohollagstiftningen).

5.1.6 Alkohollagstiftningen bör renodlas från detaljkrav kopplat till livsmedelshantering

Kravet på matservering och framför allt eget kök i alkohollagen innebär att de kommunala alkoholhandläggarna behöver förhålla sig till och bedöma krav på detaljnivå kring vad som utifrån alkohollagen utgör en korrekt utformning och dimensionering av ett restaurangkök. I många fall kan den bedömningen skilja sig mot vad som utifrån livsmedelslagstiftningen utgör ett fullgott restaurangkök för hantering av livsmedel, där livsmedelslagstiftningen generellt sett har ett mer flexibelt och målstyrt förhållningssätt i jämförelse med alkohollagen vad gäller lokalernas utformning. Av intervjuer med restaurangägare, näringslivsorganisationer och tillsynshandläggare framgår i flera fall att restaurangkök dimensionerats till en högre nivå än vad som egentligen skulle ha krävts för hanteringen av de livsmedel som ingår i matserveringen om enbart kraven i livsmedelslagstiftningen hade följts.

Genom att ta bort kravet på matservering och eget kök är det möjligt att renodla alkohollagstiftningen vad gäller kraven för att få och bibehålla ett serveringstillstånd,

[122] Se bl.a. SOU 2024:23 - *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas,* s. 187.

och minska överlappning med livsmedelslagstiftningen. Det innebär även att de kommunala alkoholhandläggarna kan fokusera sin bedömning och tillsyn på frågor som mer specifikt rör ansvarsfull alkoholservering, snarare än bedömningar avseende detaljkrav på restaurangkökets utformning och dimensionering. Då bedömningar kopplat till krav på matservering och eget kök är en central del av den kontroll som alkoholhandläggarna gör i dag vid ansökningar om stadigvarande serveringstillstånd, bör en sådan renodling även innebära att handläggningstid frigörs som i stället kan läggas på andra kontroller och ökad tillsyn av serveringsställen.

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

Förslag: Bestämmelsen i 8 kap. 15 § andra stycket om att serveringsstället ska vara utrustat med ett i förhållande till lokalens storlek lämpligt antal sittplatser för matservering och de särskilda bestämmelserna om drinkbarer tas bort.

Skälen till förslaget:

Eftersom Förenklingsrådet föreslår att kravet på matservering och eget kök tas bort, finns det inte några starka argument för att behålla kravet i 8 kap. 15 § alkohollagen på att serveringsstället ska erbjuda ett utifrån storleken på serveringsstället lämpligt antal sittplatser för matservering. Även inrättningar som har en tydligare inriktning mot alkoholservering måste kunna säkerställa att alkoholkonsumtionen kan ske under ordnade former och med god överblickbarhet och kontroll över serveringen. Att erbjuda sittplatser för servering av alkohol kan vara ett bra sätt att få sådan kontroll, och tillgång till sittplatser är troligtvis något som i hög grad kommer att efterfrågas av kunder även om det inte erbjuds någon matservering. Förekomsten av sittplatser är dock inte det enda sättet att säkerställa att de krav som ställs på bland annat överblickbarhet och kontroll uppfylls. Det finns enligt Förenklingsrådets mening skäl att ge serveringsställena en flexibilitet i utformningen av serveringsutrymmet. Ett mindre serveringsställe kan exempelvis mycket väl kunna leva upp till alkohollagens krav i det hänseendet utan sittplatser, till exempel genom stående servering vid en bar. Ett bärande argument till kravet på sittplatser har även varit att det gör det svårare för snabbmatsinrättningar, t.ex. gatukök, bensinmackar och liknande inrättningar, att få serveringstillstånd. Det är dock oklart i vilken utsträckning kravet faktiskt innebär en begränsning för den sortens inrättningar, då många redan i dagsläget erbjuder sittplatser eller med relativ enkelhet skulle kunna göra det, särskilt om begränsningen att sittplatserna måste finnas inomhus tas bort (se stycket nedan). Förenklingsrådet bedömer att det för dessa serveringar i stället är mer troligt att alkohollagens övriga krav på serveringsstället och dess utformning, samt på sökandens personliga och ekonomiska lämplighet blir avgörande vid en ansökan om serveringstillstånd (se bl.a. den genomgång av överklaganden av kommunala beslut om att inte bevilja eller om att återkalla serveringstillstånd som redovisas i avsnitt 3.2.8 och 5.1.5). Därtill kommer möjligheten att med stöd av 8 kap. 17 § vägra serveringstillstånd om alkoholservering

på grund av serveringsställets belägenhet eller av andra skäl kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa.

Kommuner har länge beviljat serveringstillstånd till verksamheter som endast har sittplatser utomhus förutsatt att övriga krav i alkohollagen uppfylls. Det har exempelvis gällt säsongsverksamheter som takbarer, boulebarer, minigolfbarer och trädgårdsserveringar. Efter Kammarrätten i Göteborgs avgörande år 2024 har möjligheten att ge sådana tillstånd begränsats.[123] Enligt domen krävs att det ska finnas en serveringslokal med sittplatser inomhus i anslutning till köket för att tillstånd ska kunna ges. Genom att kravet på sittplatser tas bort finns det inte längre några begränsningar i 8 kap. 15 § mot att serveringstillstånd ges även för alkoholservering på serveringsställen där serveringsutrymmet är beläget utomhus och där sittplatser saknas inomhus. Givet att beviljande av serveringstillstånd till verksamheter som enbart har sittplatser utomhus har varit praxis under en lång tid ser inte Förenklingsrådet några nya risker med en ändring av alkohollagen i det hänseendet, eller behov av någon mer fördjupad konsekvensutredning i denna del.

Mot bakgrund av att kravet på matservering och eget kök tas bort från 8 kap. 15 § finns det inte heller anledning att ha kvar regleringen i 8 kap. 15 § andra stycket andra meningen om hur stor del av serveringsställets yta som får tas i anspråk av drinkbar eller att den måste vara belägen i nära anslutning till matsalen. Detta leder till en ökad flexibilitet i utformningen av serveringsutrymmet och ett bättre utnyttjande av de lokaler och andra utrymmen som restaurangen disponerar.

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

Bedömning: Kravet på att tillhandahålla tillredd mat vid catering bör kvarstå, oavsett om det rör sig om tillfälligt eller stadigvarande serveringstillstånd. Tillredd mat bör tolkas på motsvarande sätt som gällt för cateringverksamhet enligt nuvarande bestämmelser i alkohollagen.

Förslag: Bestämmelsen i 8 kap. 4 § om att den som bedriver cateringverksamhet måste ha ett eget kök för tillredning av mat tas bort.

Skälen till förslaget:

De problem och utmaningar som har beskrivits kopplat till kraven om matservering tar sikte på restauranger och barer. Det har inte framkommit något i problembeskrivningen som på motsvarande sätt visar på ett behov av att genomföra större förändringar vad avser kravet på att tillhandahålla tillredd mat i samband med

[123] Kammarrätten i Göteborgs dom den 3 april 2024 i mål nr 7347–23.

catering. Att genom ett motsvarande avskaffande av kravet på matservering vid cateringverksamhet öppna upp för catering av enbart alkoholdrycker är inte något som framförts som önskvärt i dialoger med företrädare för restaurang- och cateringbranschen. Förenklingsrådet har därför inte gjort någon fördjupad utredning av möjliga konsekvenser av en sådan förändring, och ser inte heller behov av att lägga fram något förslag till förändring i denna del. Däremot föreslår Förenklingsrådet en ökad flexibilitet för cateringverksamheter genom att kravet på eget kök tas bort.

Mot bakgrund av detta bör bestämmelsen i 8 kap. 4 § andra stycket ändras på så sätt att kravet om att cateringverksamheter måste ha ett eget kök för tillredning av mat tas bort och att en bestämmelse i stället införs om att den som bedriver cateringverksamhet i samband med sådan servering ska tillhandahålla tillredd mat för att få serveringstillstånd. Kravet på tillredd mat ska gälla oavsett om det är fråga om tillfälligt eller stadigvarande serveringstillstånd, varför ett tillägg om detta ska göras i andra stycket. Tillhandahållande av tillredd mat ska ske i samband med cateringservering, vilket innebär att det således inte ställs något generellt krav på serveringsställen som bedriver både restaurangverksamhet och cateringverksamhet att även i restaurangverksamheten tillhandahålla tillredd mat för att få serveringstillstånd.

Servering av tillredd mat är en bärande del i cateringverksamhet, men det finns inte enligt Förenklingsrådet några starka skäl till att ställa upp krav på att maten måste tillredas i eget kök. Det ligger även i linje med den ansats som beskrivits ovan om att renodla alkohollagen från detaljbestämmelser kring livsmedelshantering. Bestämmelsen avseende tillredd mat ska fortsatt tolkas på motsvarande sätt som gällt för cateringverksamhet enligt nuvarande bestämmelser i alkohollagen.

Ett avskaffande av kravet på eget kök för cateringverksamhet kan potentiellt sett leda till nya affärskoncept där olika aktörer i högre grad samverkar kring catering. Exempelvis skulle ett företag kunna erbjuda tjänster för catering av mat och alkohol, där maten köps in från ett annat företag som ansvarar för tillredningen. Förenklingsrådet ser emellertid inga större risker med en utveckling av den sortens nya koncept, då förändringen utifrån kundens och konsumentens perspektiv blir marginell. Av intervjuer med branschföreträdare har det inte heller framkommit några indikationer på att ett sådant förändrat krav skulle leda till några stora förändringar på cateringmarknaden.

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

Förslag: Bestämmelserna i 8 kap. 15 § tredje stycket om krav på tillhandahållande av tillredd mat för att få tillfälligt tillstånd för servering till allmänheten och servering i slutet sällskap ska tas bort.

Undantagsbestämmelsen i 8 kap. 15 § fjärde stycket för bl.a. servering i teaterfoajéer och konsertlokaler ska mot bakgrund av det avskaffade kravet på matservering tas bort.

Skälen till förslaget:

Vad gäller reglerna i 8 kap. 15 § tredje stycket om att det för tillfälliga tillstånd för servering till allmänheten ställs krav på att serveringsstället tillhandahåller tillredd mat så finns det inte enligt Förenklingsrådets mening något skäl till att andra regler ska gälla för matservering för tillfälliga tillstånd i jämförelse med stadigvarande tillstånd. Det innebär att även tillfälliga serveringstillstånd till allmänheten, exempelvis för festivaler, mässor eller konsert- och idrottsarrangemang, ska kunna beviljas utan krav på servering av tillredd mat. Detsamma gäller för tillfälliga tillstånd för servering i slutna sällskap, exempelvis för festlokaler och förenings- eller personalfester. Om alkoholservering kan ske utan krav på matservering till allmänheten, finns det inget som talar för att hårdare krav bör ställas upp på alkoholservering till slutna sällskap. Förändringen vad gäller tillfälliga serveringstillstånd gäller dock enbart krav på matservering, och det bör noteras att övriga krav i alkohollagen avseende serveringstillstånd i allmänhet fortsatt gäller även för tillfälliga serveringstillstånd.

De bestämmelser som finns i 8 kap. 15 § fjärde stycket om undantag från kravet på matservering vad gäller tillstånd för servering av starköl, vin och annan jäst alkoholdryck i foajéer till teater eller konsertlokal under paus i föreställning eller konsert samt vid provsmakning behövs inte längre mot bakgrund av att Förenklingsrådet föreslår att det generella kravet på matservering i 8 kap. 15 § första stycket tas bort. Bestämmelserna ska därför tas bort.

5.5 Kravet på brandsäkerhetens omfattning förtydligas

Förslag: Bestämmelsen i 8 kap. 16 § om att lokaler som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd ska vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt förtydligas genom att lämplighetskravet även ska omfatta andra utrymmen som används för servering.

Skälen till förslaget:

I 8 kap. 16 § alkohollagen ställs det krav på att lokaler som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd ska vara lämpliga ur brandsäkerhetssynpunkt. Det saknas en definition av begreppet lokal i alkohollagen, men av förarbetena till den nya alkohollagen framgår det att det med lokal menas ett utrymme inomhus.[124] Mot bakgrund av att det genom föreslagna ändringar i 8 kap. 15 § alkohollagen inte längre ställs krav på att det ska finnas en serveringslokal, är det rimligt att förtydliga att

[124] Prop. 2009/10:125, *En ny alkohollag*, s. 101.

kravet på lämplighet ur brandsäkerhetssynpunkt ska gälla inte enbart inomhuslokaler, utan även andra utrymmen där alkohol serveras.

Förtydligandet medför inga större förändringar i praktiken, då de flesta kommuner redan i dagsläget ställer upp krav ur brandsäkerhetssynpunkt även för uteserveringar. Det kan exempelvis gälla utrymningsvägar och öppningar i uteserveringens inhägnad, placering av bord och stolar, åtkomst med stege och stegbil samt åtkomst till brandskyddsinstallationer i mark.

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

Bedömning: De förslag i betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas* (SOU 2024:23) som avser 8 kap. 15 § alkohollagen bör mot bakgrund av de förslag som lämnas i denna utredning inte införas. Övriga förslag i betänkandet avseende alkohollagen kan införas utan att det får någon påverkan på de förslag som lämnas i denna utredning. Förenklingsrådet tar i sin utredning inte ställning till huruvida de förslagen bör införas eller inte.

Förslag: Det förslag som lämnats i betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas* (SOU 2024:23) avseende godkännande av serveringstid vid catering i 8 kap. 4 § alkohollagen bör införas. Med anledning av att Förenklingsrådet föreslår andra ändringar av 8 kap. 4 § har förslaget även inkluderats i denna utredning.

Remissinstanserna:

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget i betänkandet SOU 2024:23 avseende godkännande av serveringstid vid catering i 8 kap. 4 § alkohollagen eller har inga invändningar mot det. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* hade hellre sett att bestämmelsen utformats på ett annat sätt, där serveringstid inte anmäls av den som söker tillstånd utan beslutas vid varje enskilt tillfälle av kommunen. *Visita* har i sak ingen invändning emot att även den tänkta serveringstiden ska anmälas till kommunen, men lyfter i sitt remissvar att tillståndshavaren inte ska behöva vara närvarande under hela den anmälda serveringstiden, då serveringen i praktiken och av olika skäl kan avslutas tidigare än vad som angetts i anmälan. Därtill anser Visita att bestämmelsen behöver förtydligas så att det tydligt klargörs att servering med stöd av cateringtillstånd får ske även utomhus.
Länsstyrelsen i Stockholms län och Advokatsamfundet avstyrker förslaget med utgångspunkt i att hanteringen blir onödigt betungande för både företag och kommuner och att det är oklart om förslaget leder till några positiva effekter.

Skälen till bedömningen och förslaget:

Förhållandet till de förslag som lämnas i betänkandet SOU 2024:23

I SOU 2024:23 lämnas flera förslag som tar sikte på förändringar i alkohollagen. Bland annat lämnas förslag avseende kravet på matservering i 8 kap. 15 § (se avsnitt 3.3.1 för

en översiktlig genomgång av förslagen och remissinstansernas synpunkter). Mot bakgrund av att Förenklingsrådet föreslår att 8 kap. 15 § tas bort och att kravet på matservering avskaffas, bör utredningens förslag i denna del således inte införas.

Vad gäller övriga förslag i betänkandet med avseende på förändringar i alkohollagen gör Förenklingsrådet bedömningen att de kan införas utan att det får någon påverkan på de förslag som lämnas i denna utredning. Förenklingsrådet tar i sin utredning inte ställning till huruvida förslagen bör införas eller inte.

Särskilt om förslaget avseende godkännande av serveringstid vid catering

I betänkandet SOU 2024:23 adresseras en problematik som uppkom under covid-19-pandemin kopplat till serveringstillstånd vid catering. Flera kommuner godtog att serveringspersonalen efter leverans av mat och alkohol lämnade tillställningen med hänvisning till att serveringstiden var avslutad vid genomförd servering/leverans. För att det ska var tydligt både för tillsynsmyndigheterna och för den som bedriver cateringverksamheten föreslog utredningen att det i 8 kap. 4 § alkohollagen ska införas en bestämmelse som innebär att kommunen ska besluta om serveringstid för varje tillfälle. Förslaget innebär att utöver att serveringslokalen ska även serveringstiden godkännas av kommunen. Syftet är att klargöra under vilken tid som alkohol får serveras och när tillståndshavaren eller ansvarig personal måste vara närvarande.

Advokatsamfundet och *Länsstyrelsen i Stockholms län* har i sina remissvar fört fram invändningar om att hanteringen riskerar att bli onödigt betungande för både företag och kommuner. Förenklingsrådet är av den generella uppfattningen att betungande krav som drabbar företag ska undvikas om de inte fyller ett tydligt syfte. I det här fallet bör dock den tillkommande administrativa bördan för cateringföretagen bli marginell, då anmälan av lokal redan krävs och företagen enligt Folkhälsomyndighetens föreskrifter (FoHMFS 2014:8) redan i dagsläget ska anmäla dag och tid för cateringarrangemanget. Även den tillkommande administrativa bördan för kommuner i handläggningen av ärenden om serveringstillstånd borde bli marginell.

Förenklingsrådet delar utredningens bedömning om att de föreslagna ändringarna bör införas i 8 kap. 4 § första stycket alkohollagen. Mot bakgrund av att Förenklingsrådet även föreslår att andra ändringar görs i 8 kap. 4 § bedömer Förenklingsrådet att ett förslag om motsvarande ändring i 8 kap. 4 § avseende serveringstid bör lämnas inom ramen för denna utredning i syfte att underlätta kommande beredning.

Servering med stöd av cateringtillstånd i andra utrymmen

I remissbehandlingen av SOU 2024:23 framförde Visita i sitt remissvar att 8 kap. 4 § alkohollagen bör förtydligas så att det klargörs att servering med stöd av cateringtillstånd får ske även utomhus. Bestämmelsen om så kallat cateringtillstånd har enligt Visita i vissa fall tolkats som att tillståndet endast kan omfatta servering i ”lokaler”, det vill säga inomhus, vilket enligt Visita är en orimlig tolkning som saknar stöd i förarbetena till lagstiftningen och att ett förtydligande därför behövs. Förenklingsrådet delar Visitas uppfattning i frågan och kan konstatera att det finns vissa brister i alkohollagens systematik vad gäller användningen av lokalbegreppet, som inte heller fullt tycks återspegla lagstiftarens avsikt med bestämmelserna i fråga. Det kan också noteras att bestämmelsen i 8 kap. 14 § första stycket anger att

serveringstillstånd ska omfatta ett visst avgränsat utrymme som disponeras av tillståndshavaren. Förenklingsrådet föreslår därför att 8 kap. 4 § första stycket ändras så att begreppet lokal även kompletteras med ”eller det utrymme”, i syfte att förtydliga att serveringstillstånd även kan meddelas för catering utomhus.

5.7 Behov av ändring av rubrik och begrepp i alkohollagen

Förslag: Av tydlighetsskäl bör rubriken närmast före 8 kap. 14 § alkohollagen ändras från Lokaler och utrustning till Serveringsutrymmen.

Bedömning: En genomgripande översyn bör göras av vilka begrepp som används i alkohollagen.

Skälen till bedömningen och förslaget:

I 8 kap. 14 § första stycket alkohollagen anges att serveringstillstånd ska omfatta ett visst avgränsat utrymme som disponeras av tillståndshavaren. Närmast före paragrafen finns rubriken Lokaler och utrustning. Mot bakgrund av de ändringsförslag som lämnas beträffande 8 kap. 4 och 16 §§ (se avsnitt 5.3 och 5.5) samt av tydlighetsskäl bör därför rubriken närmast före 8 kap. 14 § ändras från Lokaler och utrustning till Serveringsutrymmen.

Det kan konstateras att ett flertal olika begrepp används i alkohollagen utan en tydlig definition, t.ex. *lokal* och *utrymme som* förekommer i flera olika paragrafer. Detta riskerar att leda till otydligheter och tolkningssvårigheter. En översyn bör därför göras av hur begreppen används och om det kan finnas skäl att byta ut begreppen mot t.ex. *serveringsutrymme*. En sådan översyn ryms emellertid inte inom ramen för denna utredning.

5.8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna ändringarna i alkohollagen ska träda i kraft den 1 juli 2026. En särskild övergångsbestämmelse ska införas om att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla vid prövning i domstol av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

Skälen till förslaget:

Förenklingsrådet bedömer att det är angeläget att de föreslagna ändringarna i alkohollagen träder i kraft så snart som möjligt. Detta mot bakgrund bl.a. av att restaurangbranschen är pressad och i stort behov av möjligheter till kostnadsbesparingar. Med hänsyn till detta samt uppskattad tid för det fortsatta beredningsförfarandet inom Regeringskansliet föreslår Förenklingsrådet att ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

När det gäller behovet av övergångsbestämmelser gör Förenklingsrådet följande överväganden. För serveringstillstånd som meddelats före ikraftträdandet har det inte identifierats några behov av särskilda övergångsbestämmelser. Dessa tillstånd kommer alltjämt gälla efter ikraftträdandet och då kravet på kök och matservering i nuvarande 8 kap. 15 § upphör gäller det således även för tidigare meddelade tillstånd. Om en verksamhet däremot efter ikraftträdandet bestämmer sig för att ta bort exempelvis ett befintligt kök kan det föranleda en s.k. ändringsanmälan i enlighet med 9 kap. 11 § andra stycket alkohollagen.

När det gäller beslut meddelande av tillsynsmyndighet före ikraftträdandet gör Förenklingsrådet följande bedömning. Det är kommunerna och Polismyndigheten som utövar tillsyn över efterlevnaden av de bestämmelser som gäller för servering av alkoholdrycker (9 kap. 2 §). Kommunen har rätt att fatta beslut om erinran eller varning om innehavaren av serveringstillstånd inte uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande eller om denne inte följer de bestämmelser som gäller för servering enligt alkohollagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (9 kap. 17 §). Under vissa förutsättningar kan serveringstillstånd återkallas av kommunen (9 kap. 18 §). En kommuns beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol (10 kap. 1 §). Mot denna bakgrund finns det skäl att i en särskild övergångsbestämmelse reglera att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla vid prövning i domstol av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

6 Konsekvensutredning

6.1 Inledning

Av 19a § i förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket följer att Förenklingsrådets förslag ska innehålla en bedömning av hur företagens administrativa kostnader påverkas av förslaget, en konsekvensutredning enligt förordningen om konsekvensutredningar (2024:183) samt en redogörelse av förslagets genomförbarhet. I nedanstående avsnitt redovisas de konsekvenser, kostnadsberäkningar och effekter som är relevanta att belysa utifrån kraven i förordningen och det förslag som här lämnats. Rubrikerna i konsekvensutredningen följer för tydlighetens skull den systematik som ställs upp i förordningen, men i vissa fall hänvisas till tidigare avsnitt där olika aspekter av konsekvensutredningens innehåll redan behandlats.

6.2 Problemet och den eftersträvade förändringen

Problemet med nuvarande reglering är att restauranger som serverar alkohol måste erbjuda ett varierat utbud av tillagad mat fram till klockan 23.00 samt fortsatt erbjuda ett enklare matutbud fram till stängningsdags. Det ställs även krav på ett fullt utrustat restaurangkök vilket medför kostnader för företagen som inte möts av en motsvarande efterfrågan på mat av kunder. Den nuvarande lagstiftningen innebär att etablering av nya restaurangkoncept begränsas, då det inte är möjligt att öppna enklare restauranger, barer m.m. med övervägande fokus på dryck utan att för den skull också behöva servera mat.

Problemet och den eftersträvade förändringen redogörs för i detalj i avsnitten 4 och 5.

6.3 Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Förenklingsrådets förslag om ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök bedöms medföra stora kostnadsbesparingar för restauranger. Detta kan bidra till att förbättra den negativa trend som restaurangbranschen befunnit sig i sedan några år tillbaka. Exakt hur mycket branschens utveckling påverkas av förslaget är svårt att bedöma, eftersom utvecklingen även beror av många andra faktorer än reglerna för alkoholservering. Men om den förslagna åtgärden inte vidtas kan det förutsättas att den negativa branschutvecklingen fortsätter i enlighet med de prognoser som framförts av olika experter på området. Dessa kan beskrivas enligt följande.

Restaurangbranschen har under de senaste åren stått inför flera utmaningar, där bland annat pandemi, kraftigt höjda räntor och hög inflation har påverkat såväl intäkter, som hyreskostnader och råvarupriser. På kort sikt kommer restaurangbranschen med stor sannolikhet fortsatt vara under betydande ekonomisk press, i och med det fortsatt höga ränteläget och förmodade lågkonjunktur. Detta innebär en högre risk för nedläggningar och konkurser, men kan också påverka nyetableringar och möjligheten att expandera befintliga verksamheter.

På längre sikt kan en utebliven lagändring hämma branschens tillväxt. Enligt statistik från SCB och Visita har försäljningsutvecklingen minskat under tredje kvartalet 2024, och branschen förutspår fortsatt ekonomiska utmaningar samt långsiktiga negativa effekter av de ökade kostnaderna. Under tredje kvartalet 2024 minskade den totala försäljningsvolymen inom restaurangbranschen – både för mat- och alkoholförsäljning - med 3,3 procent jämfört med samma period 2023. För nöjesrestauranger var nedgången tydligare, med en minskning på 6,4 procent.[125] Även SCB konstaterar att branschens försäljningsvolym utvecklas svagt om man justerar för prisökningar, där Stockholm särskilt sticker ut och ännu inte återhämtat tidigare nivåer.[126] [127] Detta begränsar såväl etablerade som nyetablerade aktörers möjlighet att anpassa verksamheten utifrån efterfrågan, och hindrar utvecklingen av nya koncept.

Branschens struktur innebär också att den ekonomiska nedgången i högre grad drabbar mikroföretag, samt små och medelstora företag, som ofta saknar de ekonomiska reserver som krävs för att hantera kostnadsökningar och efterfrågeförändringar. En tydlig indikator på branschens utsatthet är konkurserna. Inom restaurang-, catering- och barverksamhet ökade antalet konkurser från 35 per år 2015 till 92 per år 2025, motsvarande en årlig ökning på cirka 10 procent. Efter en nedgång under 2016 och 2017 ökade konkurserna gradvis, med en särskild tydlig uppgång mellan 2023 och 2024 då antalet mer än fördubblades, från 44 till 103, sannolikt på grund av pandemin och dess efterverkningar. Det kan dock även här konstateras att antalet konkurser inte är tillbaka på de lägre nivåer som var innan pandemin. Ökningen speglar flera andra möjliga faktorer, såsom förändrade marknadsförhållanden, högre kostnadsläge och förändrade konsumentbeteenden. Sammanlagt indikerar utvecklingen att restaurangbranschen haft en mer volatil och utsatt position under den senaste perioden.[128]

En ytterligare effekt är utebliven tillväxt och minskat antal företag inom restaurangbranschen, vilket innebär en risk för lägre sysselsättning. Detta kan i sin tur få konsekvenser för grupper som redan har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden, såsom ungdomar, personer utan kvalificerad utbildning och utrikes födda, där restaurangnäringen ofta utgör en viktig väg in i arbetslivet.

Sammantaget står branschen inför ett strukturellt skifte där intäkterna i allt högre grad är beroende av matförsäljning, samtidigt som inflation, konsumtionsförändringar och högre kostnader ställer nya krav på affärsmodeller och prissättning för att säkerställa långsiktig hållbarhet.

6.4 Alternativ samt fördelar respektive nackdelar

Enligt förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar ska en konsekvensutredning innehålla de olika alternativ som finns för att uppnå

[125] Den svenska restaurangmarknaden kvartal 3 - 2024, Visita.
[126] SCB, Pressmeddelande 2025-01-02, Kräftgång för restauranger efter prisökningar.
[127] Visita, Den svenska restaurangmarknaden - K4 2024 och K1 2025.
[128] Tillväxtanalys statistikbas, Konkurser, 2025.

förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa. Inom ramen för denna utredning har flera olika mindre långtgående alternativ övervägts, men avfärdats på grund av att de inte tillräckligt väl löser de problem som föreligger till följd av reglerna.

I betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas* (SOU 2024:23) lämnar utredaren ett antal förslag med bäring på kravet på matservering och eget kök. Utredaren föreslår bland annat att tidpunkten för när matutbudet får begränsas till ett fåtal enklare rättare ändras från kl. 23 till kl. 22, samt att kravet på ett *varierat utbud* av maträtter ändras till *flera olika* maträtter. I remissbehandlingen av betänkandet avfärdade flera näringslivsorganisationer förslaget då det inte bedömdes adressera de grundläggande problemen med nuvarande reglering annat än på marginalen (se avsnitt 3.3.1 för en översiktlig beskrivning av betänkandets förslag samt sammanställning av remissvar). Flera av de remissinstanser som var positiva till förslagen efterfrågade dock ytterligare förtydliganden kring tillämpning av kraven. Förenklingsrådet delar bedömningen att de förslag avseende ändrad tidpunkt och utbud av maträtter som lades fram i betänkandet inte tillräckligt väl adresserar de problem som identifierats inom ramen för denna utredning, och även fortsättningsvis skulle innebära en betydande otydlighet i tillämpningen. Alternativet att bygga vidare på betänkandets förslag har därmed avfärdats inom ramen för denna utredning.

Ett annat alternativ som framförts från olika aktörer under utredningsarbetet skulle vara att ta bort kravet på eget kök, men bibehålla någon form av krav på matservering. Genom ett sådant alternativ skulle flera av de identifierade problemen kopplat till investeringar i kostsamma restaurangkök kunna begränsas i omfattning, samtidigt som farhågor och invändningar om negativa konsekvenser för folkhälsan till stor del skulle kunna tillmötesgås genom att kravet på matserveringen kvarstår. Såsom framgår av avsnitt 6.6.5 skulle en nyetablerad restaurang kunna spara cirka 2,85 miljoner kronor i minskande investeringskostnader för ett enklare kök jämfört med ett fullt utrustat restaurangkök. Dessutom skulle de löpande underhålls-kostnaderna för ett enklare kök vara cirka 130 000 kronor lägre per år. Vid en antagen årlig tillväxt på cirka 140 nöjesrestauranger per år (se avsnitt 6.6.2 för beräkningsgrunder och definition av nöjesrestaurang), skulle den samlade årliga kostnadsbesparingen till följd av ett avskaffat krav på eget kök uppgå till drygt 495 miljoner kronor.

Samtidigt skulle det vid enbart ett avskaffande av kökskravet kvarstå flera problem för restaurangbranschen i form av bristande flexibilitet, inlåsningseffekter och ineffektivt nyttjande av materiella och personella resurser, då mat måste köpas in och lagerhållas och personal behöver finnas på plats vid tider med låg efterfrågan på matservering. Därtill kommer aspekten med risken för olika tillämpning mellan de olika kommunerna beträffande lagens krav vilket leder till olika konkurrensvillkor. De potentiella årliga kostnadsbesparingarna för restaurangbranschen vid ett avskaffande av även kravet på matservering överstiger vida besparingarna av att enbart avskaffa kravet på eget kök men fortsatt bibehålla krav på matservering. Även om kravet på matservering skulle förenklas så att vissa av de kostnadsdrivande faktorerna mildras, finns det inget som talar för att de negativa konsekvenserna av ett fullt avskaffande av kravet på matservering skulle bli särskilt påtagliga sett till ökad konsumtion eller

andra potentiella skadeverkningar på grund av berusning. Även detta alternativ har mot bakgrund av ovanstående avfärdats inom ramen för denna utredning.

6.5 Det valda alternativet

Det valda alternativet innebär att kravet i 8 kap. 15 § alkohollagen på matservering och eget kök avskaffas, samt att vissa kompletterande ändringar görs till följd av det förslaget. Förslaget i sin helhet redogörs för i detalj i avsnitt 5.

6.6 Konsekvenser för företag

6.6.1 Avgränsningar och utgångspunkter för konsekvensutredningen

Konsekvensutredningen utgår från en kvalitativ ansats där data har samlats in under perioden augusti 2024 till och med augusti 2025. De primära datakällor som har använts är intervjuer med företag, ansvariga myndigheter i Sverige och Finland, och bransch- och intresseorganisationer[129]. Därtill tillkommer dokumentstudier, registerdata samt befintlig lagstiftning och riktlinjer.

Konsekvensutredningen tar sin utgångspunkt i den så kallade Standardkostnadsmodellen (SKM – för en beskrivning av metoden se bilaga 1). Analysen inleddes med en kartläggning av aktuell lagstiftning på området. Genom intervjuer med restaurangföretag har de kostnader som respektive krav medför inom de olika restaurangkategorierna uppskattats. Slutligen har en uppräkning av resultaten till en indikativ kostnad på total nivå för den aktuella lagstiftningen genomförts.

Konsekvensutredningen avgränsas till restaurangverksamhet och fokuserar på stadigvarande serveringstillstånd som medger alkoholförsäljning till allmänheten.

De kostnader som regelverket ger upphov till och som omfattas av utredningen är:

1. *Administrativa kostnader* i form av administrativ tid som krävs för att uppfylla nuvarande krav kring matservering vid servering av alkohol till allmänheten.
2. *Materiella kostnader* i form av framför allt de kostnader som är en konsekvens av att ett kök behöver etableras och underhållas löpande. Det avser även den personalkostnad för kockar och eventuell annan personal som behöver finnas tillgänglig i och med nuvarande krav för serveringstillstånd till allmänheten.

Utöver de kostnader som regelverket ger upphov till för redan etablerade verksamheter, skulle en förändring av regelverket också innebära lägre kostnader vid etablering av nya serveringsställen där fokus främst eller till största delen ligger på servering av alkoholdryck. I den vidare beskrivningen separeras dessa två effekter och redovisas var för sig.

[129] Företagarna och Visita.

6.6.2 Branscher och uppräkningsbas

Antalet befintliga restauranger i Sverige uppgår i dagsläget till ca 34 000.[130] Av dessa uppgår antalet restauranger med serveringstillstånd, det vill säga restauranger där alkoholdrycker erbjuds, till cirka 14 000, vilket utgör cirka 40 procent av det totala antalet.

Ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skulle sannolikt ha störst effekt på den kategori av restauranger som inte har som sitt primära fokus på att servera mat. Det är i dagsläget inte möjligt att via SNI-koder dela upp antalet restauranger i ytterligare grupper, däremot har SCB på uppdrag av Visita gjort en uppskattning av antalet nöjesrestauranger. Nöjesrestauranger avser verksamhet där fokus är på drycker men där även mat serveras, dvs de typer av restauranger som ett avskaffat matkrav sannolikt framför allt skulle påverka mer påtagligt. Exempel på nöjesrestauranger är pubar, barer, sportbarer, nöjeskrogar och nattklubbar.[131] Uppskattningen är baserad på bakgrundsinformation från Visita och ett mindre antal rikstäckande leverantörer av livsmedel.

Vid slutet av 2024 uppskattades antalet nöjesrestauranger till 3 600. Antalet övriga restauranger, dvs sådana restauranger där framför allt matupplevelsen i kombination med alkohol är i fokus, uppgick därmed till cirka 10 500, vilket motsvarar det totala antalet serveringsställen minus de 3 600 nöjesrestaurangerna. De bedöms påverkas i mindre grad av en förändring i lagstiftningen, då deras verksamhet fortsatt har behov av såväl ett fullutrustat kök som en varierad meny.

Tabell 2. Företagssegmentet i utredningen med uppräkningsbas för restauranger med serveringstillstånd, 2024

	Antal serveringsställen
Totalt antal restauranger	~34 000
Restauranger med serveringstillstånd	~14 000
Nöjesrestauranger med serveringstillstånd	~3 600
Övriga restauranger med serveringstillstånd (med fokus matservering)	~10 500

Källa: Statistiska centralbyrån och Folkhälsomyndigheten 2025[132]

[130] Ca 34 000 restauranger avser de arbetsställen med SNI kod 56 100 Restauranger och 56 300 Barer och pubar.
[131] Definition av nöjesrestauranger är hämtad från SCB.
[132] Källa för statistik kommer från SCB gällande antalet restauranger och nöjesrestauranger. Antalet restauranger med serveringstillstånd har hämtats från Folkhälsomyndigheten.

För att uppskatta hur antalet nyetablerade nöjesrestauranger kan komma att utvecklas vid ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök i lagstiftningen har statistik från Finland använts. I samband med att Finland genomförde en ny alkoholreform 2018 genomfördes också en revidering av den statistiska kategoriseringen av restauranger. En ny kategori infördes, så kallade öl- och drinkbarer, vilket gör det möjligt att mer i detalj följa den finska utvecklingen av den kategori restauranger som framför allt drar nytta av den finska lagstiftningsförändringen.

Under perioden 2018–2023 uppvisade denna kategori finska restauranger en genomsnittlig årlig tillväxt om cirka 3,9 procent. I absoluta tal motsvarade detta en ökning från 361 serveringsställen år 2018 till 437 serveringsställen år 2023. Som jämförelse hade den tidigare statistiken, som enbart redovisades på aggregerad restaurangnivå, en tillväxttakt på 1,5 procent under åren 2013–2018.

Tillväxten av antalet restauranger med serveringstillstånd i Sverige för perioden 2011–2024 var i genomsnitt 1,6 procent per år, dvs motsvarande Finlands innan den omfattande lagstiftningsförändringen. Andelen av den totala alkoholförtäringen som intas på restaurang ligger mellan 10–12 procent för såväl Sverige som Finland. Sammantaget pekar de likartade förutsättningarna mellan Sverige och Finland på att det är relevant att utgå från Finland vid en bedömning av tillväxten av restauranger i Sverige som en följd av ett avskaffat krav på matservering och eget kök.

Med ett antagande att antalet nöjesrestauranger i Sverige, efter en eventuell förändring av den svenska lagstiftningen, skulle öka i samma takt som i Finland efter deras införande av den nya alkohollagstiftningen, skulle det innebära en potentiell etablering av 140 nya nöjesrestauranger per år, på kort till medellång sikt. I detta antagande ingår även verksamheter inom andra näringsområden som vid ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skulle kunna utöka sitt erbjudande till att även servera alkohol, exempelvis frisörsalonger eller biografer.

Det är rimligt att anta att även kategorin övriga restauranger, dvs. de resterande cirka 10 472 restaurangerna utöver nöjesrestauranger, skulle kunna uppvisa en högre tillväxttakt vid ett avskaffande av det nuvarande kravet på matservering. En sådan förändring skulle medföra ökad flexibilitet i företagsdriften, särskilt avseende kravet på ständig närvaro av kockpersonal. Med hänsyn till de likheter som föreligger mellan Sverige och Finland, används det finska utfallet som referenspunkt. Antagandet är att Sverige skulle uppnå en liknande årlig tillväxttakt inom kategorin övriga restauranger, med motsvarande 3,3 procent. I faktiska termer innebär detta en ökning med cirka 350 nya restauranger per år på kort till medellång sikt.

6.6.3 Effekter av förslaget för etablerade nöjesrestauranger

Administrativa kostnader

Enligt gällande lagstiftning måste serveringsställen erbjuda mat till gästerna under hela den tid som alkohol serveras. Fram till klockan 23.00 krävs ett varierat utbud av maträtter, medan enklare rätter kan erbjudas efter klockan 23.00. Detta medför att restauranger behöver avsätta tid för att planera och schemalägga personal samt säkerställa inköp av råvaror för att uppfylla kravet på tillgänglighet av mat, även senare på kvällen fastän efterfrågan inte finns.

Följande administrativa aktiviteter kan direkt hänföras till matkravet:

1. Restaurangchefen behöver i nuläget schemalägga personal så att personal som kan tillaga, förbereda och servera mat finns tillgänglig under öppettiderna.
2. Restaurangchefen behöver köpa in råvaror med hänsyn till att ett varierat utbud av maträtter ska kunna erbjudas fram till klockan 23.00 och att det därefter ska kunna erbjudas ett antal enklare rätter.
3. Restaurangchefen behöver planera och ta fram en anpassad meny med hänsyn till att ett varierat utbud av rätter ska kunna erbjudas fram till klockan 23.00 och att det därefter ska kunna erbjudas ett antal enklare rätter. Denna meny ska även uppdateras löpande.

Utifrån intervjuer med berörda företag bedöms en normaleffektiv restaurang lägga cirka 5 timmar per vecka i administrativ tid på de aktiviteter som beskrivs ovan, vilket i sin tur motsvarar 20 timmar per månad.

Uppräknat med en lönekostnad för en restaurang- och kökschef enligt SCB:s lönestatistik innebär det en kostnad på cirka 8 500 kronor per månad eller 103 000 kronor per år. Ett avskaffande av matkravet skulle således innebära en kostnadsbesparing på motsvarande hela den uppskattade administrativa kostnaden, dvs. 103 00 kronor per etablerad nöjesrestaurang och år.

Materiella kostnader
De materiella kostnaderna för att driva en nöjesrestaurang utifrån dagens lagkrav är etablering av ett restaurangkök, drift- och underhållskostnader för ett restaurangkök, kostnader för att kunna ha personal på plats för att kunna förbereda, tillreda och servera mat under perioder utan efterfrågan, samt matsvinn som en konsekvens av att behöva ha förberedelse för att servera mat som inte säljs.

I den föreliggande konsekvensanalysen görs baserat på intervjuer med företag antagandet att det är osannolikt att redan etablerade nöjesrestauranger avskaffar befintliga kök vid en förändring av matkravet i lagstiftningen. De materiella kostnaderna för att driva ett redan etablerat kök antas därför inte påverkas, däremot påverkas såväl kostnader för personal som hanteringen av matsvinn enligt följande.

- *Personaltid för att erbjuda mat under tidsperioder utan efterfrågan* – De intervjuade företagen uppger att efterfrågan på mat efter klockan 23.00 är mycket begränsad och att den brukar minska redan vid 21-tiden. De intervjuade företagen uppger att dagens mat- och kökskrav innebär att personal arbetar cirka 100 timmar per månad utöver vad som annars skulle behövas utifrån ett efterfrågeperspektiv. Utifrån genomförda intervjuer utgår bedömningen från att en normaleffektiv restaurang kan förväntas uppnå en tidsbesparing motsvarande cirka 2 timmar per person och dag, för två personer, under antagandet att verksamheten är öppen sex dagar i veckan. Som nämnts ovan finns det situationer där maträtter förbereds i förväg så att annan personal än en kock kan tillreda maten om det skulle finnas en efterfrågan. Det innebär dock att en kock behöver förbereda maträtter i förväg vilket bedöms ta lika lång tid som om en kock fanns tillgänglig. Ett avskaffande

av matkravet skulle innebära att kostnaden för de extra 100 timmar som en nöjesrestaurang i dag lägger per månad för att kunna erbjuda och servera mat när efterfrågan är låg, kan minska.

- *Matsvinn som en direkt konsekvens av matkravet i alkohollagen* – Kravet på att servera mat för att få serveringstillstånd bidrar till ökat matsvinn och kostnader för restauranger. Restaurangsektorns livsmedelsavfall ökade med 70 procent mellan 2020 och 2023 – från 65 000 till 111 000 ton. Enligt plockanalyser ifrån restauranger var andelen ätbart livsmedelsavfall 56 procent av totala andelen mat som slängdes.[133] Ett slopat matkrav skulle enligt företagsintervjuer kunna minska matsvinnet med cirka 20 procent, motsvarande cirka 4 600 ton per år för restauranger med serveringstillstånd. Det motsvarar en genomsnittlig minskning på cirka 329 kg per restaurang. Med utgångspunkt i uppgifter från Livsmedelsverket samt intervjuer uppgår hanteringskostnaderna för matsvinn till mellan 27 och 60 kronor per kg.

  Totalt uppskattas det årliga matsvinnet kosta varje restaurang 9 000 – 20 000 kronor per år. Ett borttagande av matkravet bedöms innebära en potentiell kostnadsminskning på i snitt cirka 14 000 kronor per år och nöjesrestaurang. I beräkningen ingår inte restaurangers kostnader för inköp av råvaror, då det inte gått att kvantifiera dessa kostnader.

Finansiella kostnader

Tillsyn utförs utifrån serveringstillståndet men också med stöd av livsmedelslagen (2006:804), då med fokus på hygien och lokalens skick. Dessa tillsynsavgifter fastställs av kommunen och varierar mellan olika delar av landet. Genomförda intervjuer pekar på att tillsynsavgifterna för nöjesrestauranger sannolikt skulle minska vid ett avskaffande av mat- och kökskraven, eftersom tillsynen skulle kunna genomföras på kortare tid och i många fall kunna omfatta en mindre köksyta.

Det är dock viktigt att notera att alla typer av tillsynsavgifter skulle kvarstå även om kravet på mat och kök avskaffas. Till exempel gäller fortsatt hygienkraven, som finns reglerad i livsmedelslagen (2006:804) och därmed även fortsättningsvis kräver tillsyn. Tillsyn för själva serveringstillståndet skulle fortsatt behöva utföras även vid ett avskaffat krav på matservering.

Sammanställd bedömning

Sammanfattningsvis bedöms kostnaden per nöjesrestaurang kopplad till dagens mat- och kökskrav för befintliga nöjesrestauranger i Sverige uppgå till cirka 549 000 kronor per nöjesrestaurang och år. Den övervägande delen av kostnaden avser materiella kostnader hänförliga till framför allt personalkostnader.

Fördelningen mellan olika typer av kostnader redovisas i tabell 4 nedan.

[133] Hultén, J., Stråhle, J., Pernmyr, E., Stenmark, C., Gralde Stålhandske, S., Gerner, A. & Eriksson, M. (2024). Livsmedelsavfall 2023, resultat-PM. Opublicerad rapport för Naturvårdsverket.

Tabell 3. Sammanställning standardiserade kostnader per nöjesrestaurang och år

Kostnad/aktivitet	Estimerad kostnad per företag per år, kr	Inkluderad i uppräknad kostnad på total nivå
Administrativ kostnad		
Restaurangchef schemalägger personal med hänsyn till att tillgänglig personal som kan tillaga mat finns tillgänglig.	103 000	Ja
Restaurangchef köper in råvaror med hänsyn till att ett varierat utbud av maträtter ska kunna erbjudas fram till klockan 23.00, och ett antal enklare rätter efter klockan 23.00.		Ja
Restaurangchef/kock planerar och förbereder meny för kommande period med hänsyn till att ett varierat utbud ska kunna erbjudas till klockan 23.00, och därefter ett antal enklare rätter.		Ja
Materiell kostnad		
Personal för att kunna erbjuda matservering enligt lagkrav	432 000	Ja
Hantering av matsvinn som är direkt konsekvens av matkravet i alkohollagen	14 000	Ja
Finansiell kostnad		
Tillsynsavgifter	Varierande	Nej
Investeringskostnader	Varierande	Nej
Övriga kostnader		
Andra kostnader som är en konsekvens av att det finns krav på matservering och kök, till exempel porslin, råvaror, köksverktyg med mera.	Varierande	Nej
Total standardiserad kostnad per år som går att hänföra till krav på matservering och eget kök	**549 000**	

Den totala, uppräknade kostnaden för samtliga nöjesretauranger i Sverige uppgår till cirka 2 miljarder kronor baserat på uppgifter om det totala antalet nöjesrestauranger.

Tabell 4. Kostnad per företag per år och uppräknat på total nivå

Kostnadstyp	Antal etablerade Nöjesrestauranger, 2024	Kostnad per företag, kr	Total kostnad, kr
Administrativa kostnader	3 600	103 000	370 575 000
Materiella kostnader *(tillgänglig personal)*	3 600	432 000	1 554 188 000
Materiella kostnader *(Matsvinn)*	3 600	14 000	51 572 000
Totalt	**3 600**	**549 000**	**1 976 335 000**

6.6.4 Effekter av förslaget för övriga etablerade restauranger

Enligt bedömningen ovan skulle en nöjesrestaurang kunna minska sina kostnader med cirka 549 000 kronor per år som en konsekvens av förändrad lagstiftning. Det är dock rimligt att anta att även restauranger med primärt fokus på matservering, så kallade övriga restauranger, skulle kunna få minskade kostnader som en följd av förändringen.

Utifrån kostnadsstrukturens sammansättning skulle dessa verksamheter sannolikt kunna reducera framför allt materiella kostnader, särskilt relaterade till bemanning under sena kvällar när efterfrågan på mat är relativt låg, om än inte i samma utsträckning som en nöjesrestaurang. Viss kostnadsbesparing skulle även kunna uppnås genom minskat matsvinn, även om potentialen är lägre jämfört med nöjesrestauranger, då dessa restauranger fortsatt torde ha en ambition att erbjuda ett varierat matutbud.

Utifrån intervjuer görs bedömningen att en restaurang i kategorin Övriga restauranger skulle kunna minska sin personaltid med i genomsnitt cirka 50 personaltimmar per månad, jämfört med det cirka 100 timmar för en nöjesrestaurang. Bedömningen avser en restaurang belägen i en storstad och som har öppet sex dagar per vecka. Vid ett antagande om att en verksamhet i Sverige i genomsnitt har öppet fyra dagar i veckan, skulle besparingspotentialen i personaltimmar i stället uppgå till cirka 30 timmar per månad.

Restauranger med inriktning på matservering kommer sannolikt även framöver att vilja erbjuda en varierad meny. Med utgångspunkt i det görs ett antagande att en restaurang i kategorin Övriga restauranger kan minska sitt matsvinn motsvarande 50 procent av den nivå som gäller för nöjesrestauranger som är uppskattad till 14 000 kronor per år.

Den totala besparingspotentialen för kategorin Övriga restauranger uppgår totalt till cirka 135 000 kronor per år och restaurang. Detta motsvarar ungefär 25 procent av den totala besparing som en genomsnittlig nöjesrestaurang bedöms kunna uppnå.

På total nivå skulle detta motsvara en kostnadsminskning om cirka 1,4 miljarder kronor för den aktuella kategorin baserat på 2024 års siffror avseende antal serveringsställen.

Tabell 5. Sammanställning kostnader för kategorin Övriga restauranger, dvs. exklusive nöjesrestauranger

Kostnadstyp	Antal restauranger	Kostnad per företag, kr	Total kostnad, kr
Kostnadsminskning med utgångspunkt i nuvarande antal serveringsställen för den aktuella kategorin	**10 472**	**135 000**	**1 415 435 000**

6.6.5 Effekter av förslaget vid nyetablering av nöjesrestauranger

För att uppfylla dagens krav på kök och matservering i alkohollagen krävs ett fullt utrustat restaurangkök med godkänd ventilation, fettavskiljare samt nödvändig utrustning och vitvaror. Enligt intervjuade företag kostar det i genomsnitt cirka 3,7 miljoner kronor att bygga ett kök från grunden, med ett spann på mellan cirka 2,2 och 6,0 miljoner kronor. Utöver dessa initiala kostnader tillkommer årliga utgifter för service och underhåll, som för ett normaleffektivt företag utifrån intervjuer uppskattas till cirka 180 000 kronor per år, men som kan variera mellan cirka 60 000 och 450 000 kronor.

Med utgångspunkt i att nyetablerade nöjesrestauranger likväl vill servera enklare maträtter, som komplement till sin alkoholservering, medför ett avskaffande av kökskravet att nöjesrestauranger skulle få större flexibilitet att anpassa köket efter den typ av förtäring de önskar erbjuda. För nyetableringar innebär det en möjlighet att kunna installera ett enklare kök, till exempel utan fettavskiljare och avancerade ventilationssystem.

Enligt intervjuade företag kan ett enklare kök kosta cirka 850 000 kronor att etablera, med ett spann mellan 400 000 och 1,5 miljoner kronor. De löpande kostnaderna för underhåll skulle uppgå till cirka 50 000 kronor per år, med ett spann mellan 15 000 och 170 000 kronor, jämfört med 180 000 kronor som är snittkostnaden för ett fullt utrustat restaurangkök.

Jämfört med nuvarande kostnader för att etablera ett fullt utrustat kök, innebär detta en lägre kostnad om cirka 2,85 miljoner kronor per nyetablering. Dessutom skulle de löpande underhållskostnaderna för denna typ av kök vara cirka 130 000 kronor lägre per år. Därutöver skulle de administrativa kostnaderna, både i form av minskad tid för planering av schemaläggning och inköp, samt materiella kostnader i och med ett minskat behov av resurser, vara lägre.

Nedan görs en sammanställning av de potentiellt lägre kostnaderna vid nyetablering av en nöjesrestaurang om kravet på matservering och fullt utrustat kök avskaffas. Notera att uppräknade kostnader nedan är för antalet uppskattade nyetablerade nöjesrestauranger per år. Underhållskostnader, administrativa kostnader och materiella kostnader i form av tillgänglig personal på total nivå ökar successivt i takt med att antalet företag växer, eftersom dessa är återkommande årliga kostnader. Däremot utgör kostnaden för att etablera ett kök en engångskostnad för varje nyetablerad restaurang.

Tabell 6. Potentiell kostnadsminskning för nyetablerade nöjesrestauranger vid avskaffat krav på matservering och eget kök

Kostnadstyp	Nuvarande kostnad, kr	Kostnad vid avskaffat krav på mat-servering och kök, kr	Potentiellt lägre kostnad vid avskaffat krav, kr	Uppskattat antal nya restauranger per år, kr	Minskade kostnader för nyetablerade restauranger per år, kr
Kostnad vid etablering av kök	3 700 000	850 000	2 850 000	140	400 140 000
Underhålls-kostnader	180 000	50 000	130 000	140	18 252 000
Administrativa kostnader	-	-	103 000	140	14 452 000
Materiella kostnader i form av tillgänglig personal	-	-	432 000	140	60 613 000
Materiella kostnader i form av matsvinn	-	-	14 000	140	2 011 000
Potentiellt lägre kostnad, per år					**495 468 000**

Notering: Antalet uppskattat nöjesrestauranger beskrivs under avsnitt 6.6.2

6.6.6 Sammanställning av möjliga kostnadsbesparingar vid regeländring för samtliga restaurangkategorier

Den bedömda totala kostnadsbesparingen för företag inom restaurangbranschen vid ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök i alkohollagen uppgår till cirka 3,9 miljarder kronor enligt fördelningen i tabellen nedan.

Tabell 7. Total uppskattad kostnadsbesparing för samtliga restaurangkategorier

	Kostnadsbesparing på total nivå för berörda företag
Etablerade nöjesrestauranger	1 976 335 000 kr
Etablerade övriga restauranger som har fokus på matservering	1 415 435 000 kr
Nyetablerade nöjesrestauranger	495 468 000 kr
Total kostnadsbesparing	**3 887 238 000 kr**

6.6.7 Särskilt om kostnader och berörda företag vid ändring kring uteservering utan sittplatser inomhus

Som nämnts i avsnitt 4.1.6 har en dom i Kammarrätten slagit fast att det inte är möjligt att ge tillstånd till alkoholservering om det endast finns sittplatser utomhus, även om alla övriga rekvisit uppfylls. Detta innebär en ändring av den praxis som etablerats, där kommuner generellt har gett tillstånd utifrån antalet sittplatser, oavsett om detta varit inomhus eller utomhus.

Avskaffandet av kravet på matservering och eget kök innebär att stora delar av 8 kap. 15 § i alkohollagen tas bort, inklusive kravet på sittplatser. Det innebär att serveringstillstånd kan ges även för serveringsställen som enbart har servering utomhus.

Ett borttagande av sittplatskravet kombinerat med ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök kan innebära en ytterligare etablering av nöjesrestauranger, utöver de tidigare antaganden som gjorts, men också att befintliga etableringar anpassar sin verksamhet till att endast ha sittplatser utomhus. Det är svårt att exakt uppskatta hur många verksamheter som skulle påverkas, eftersom det fram till 2025 har varit möjligt att få serveringstillstånd även utan sittplatser inomhus. Stockholm stad uppger att det i dagsläget finns cirka 15–20 uteserveringar i Stockholm med den typen av tillstånd som inte längre skulle beviljas vid en ny ansökan.[134] Det motsvarar ungefär 0,8 procent av alla serveringstillstånd i staden.

Inom ramen för utredningen har ytterligare tre kommuner - två kommuner inom kategorin Större städer och kommuner nära större stad och ytterligare en storstadskommun - kontaktats för att kartlägga hur många serveringsställen med endast uteservering som respektive kommun har. Utifrån svaren kan konstateras att serveringsställen med endast uteservering utgör 0,23 procent av det totala antalet serveringstillstånd. Detta skulle innebära att det finns cirka 30–35 serveringsställen i landet som i dag inte har inomhussittplatser.

Förenklingsrådets bedömning är att borttagandet av kravet på sittplatser för matservering kombinerat med ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök inte kommer innebära mer än en marginell påverkan på de tidigare antagna tillväxtsiffrorna. Anledningen till denna bedömning är främst det begränsade antal restauranger som i dag etablerats med endast sittplatser utomhus, men också att sådana etableringar av naturliga skäl sannolikt endast är kommersiellt gångbara främst under sommarsäsongen och att det även då förekommer dagar då kunder normalt inte vill sitta utomhus. Att befintliga serveringsställen med sittplatser inomhus skulle ändra inriktning ter sig därför av samma skäl som mindre sannolikt, då eventuella minskade kostnader sannolikt skulle kompenseras av motsvarande inkomstbortfall.

[134] Mitt i Stockholm: https://www.mitti.se/nyheter/dom-satter-stopp-for-uteserveringar--kraver-lagandring-6.3.290275.bfba8678c9 [hämtad den 28 augusti 2025]

Utifrån ovanstående resonemang har den föreliggande konsekvensutredningen inte inkluderat en separat effekt för justeringen av lagstiftningen så att tillståndsgivning fortsatt är möjlig även om sittplatser endast finns utomhus.

6.6.8 Särskilt om konsekvenser för cateringverksamhet

För restauranger som bedriver cateringverksamhet föreslås att kravet på att tillhandahålla tillredd mat kvarstår, men att kravet på eget kök tas bort (se avsnitt 5.3).

Ett avskaffande av kravet på eget kök för cateringverksamhet kan potentiellt sett leda till nya affärskoncept där olika aktörer i högre grad samverkar kring catering. Exempelvis skulle ett företag kunna erbjuda tjänster för catering av mat och alkohol, där maten köps in från ett annat företag som ansvarar för tillredningen, och där cateringföretaget mer nischat riktar in sig på transport och servering. Det skulle kunna öppna för nya aktörer som exempelvis i dagsläget har fokus på transport av lagad mat till kund att även etablera sig på cateringmarknaden. Detta gäller dock under förutsättning att övriga krav som ställs upp i alkohollagen kan uppfyllas, och det skulle troligtvis kräva en mer omfattande förändring av befintlig affärsmodell för den kategorin av företag, särskilt då servering inte är en bärande del av nuvarande koncept.

I dialog med näringslivsorganisationer har det framkommit att deras bedömning är att cateringsbranschen inte kommer att påverkas i någon betydande omfattning till följd av ett avskaffat krav på eget kök. Även om en ökad flexibilitet i utformningen av köket kan medföra vissa kostnadsbesparingar kommer ett fullt utrustat restaurangkök fortfarande vara en central och bärande del i merparten av cateringföretagens affärsmodell. Någon mer exakt beräkning av den potentiella kostnadsbesparingen för cateringverksamhet har därmed inte genomförts inom ramen för denna konsekvensutredning.

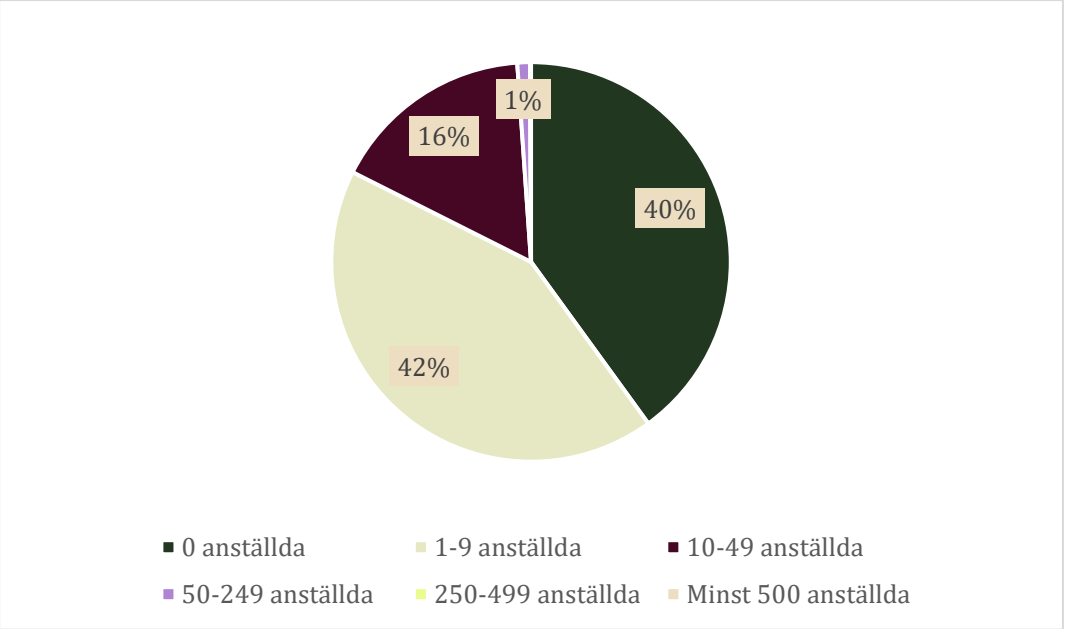
6.6.9 Påverkan på företagens intäkter

Ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök i alkohollagen bedöms inte ha någon negativ påverkan på företagens intäkter. Förslagets huvudsakliga syfte är att minska företagens kostnader vilket sammantaget bedöms öka sektorns lönsamhet och därmed möjlighet att möta konsekvenser av lågkonjunktur, externa chocker som en pandemi, med mera. Det finns också flera faktorer i förslaget som skulle kunna innebära att tillväxten i sektorn ökar som helhet.

6.6.10 Särskilt om mikroföretag och små- och medelstora företag

Det aktuella förenklingsförslaget kommer i första hand medföra lättnader för mikroföretag samt små- och medelstora företag. Statistik visar att över 80 procent av samtliga restaurangverksamheter är mikroföretag med mellan 0 och 9 anställda, vilket illustrerar branschens småskaliga karaktär. Det ska dock noteras att denna fördelning även omfattar restauranger som inte innehar serveringstillstånd enligt alkohollagen.

Figur 8. Restaurangnäringens arbetsställen (antal arbetsställen med SNI kod 56 100 Restauranger och 56 300 Barer och pubar) fördelat på antal anställda



Källa: Statistiska centralbyrån 2025[135]

Mot bakgrund av branschens struktur bedöms de effekter som ett slopat krav på mat och kök innebär ha störst betydelse för mindre företag. Dessa företag har i regel också en begränsad administrativ kapacitet och färre personalresurser att tillgå, vilket gör dem särskilt sårbara för administrativa bördor samt krav på ett brett matutbud eller förlängda öppettider.

6.6.11 Påverkan på lokalt näringsliv

Vad gäller förslagets påverkan på lokalt näringsliv, är det särskilt intressant att analysera eventuella positiva och negativa effekter på kommuner med enbart en eller ett fåtal restauranger. I dessa kommuner blir det extra sårbart om restaurangbranschen påverkas negativt och om exempelvis den enda restaurangen som erbjuder matservering på grund av det avskaffade kravet på matservering och eget kök väljer att helt sluta med matservering, eller konkurreras ut av nya serveringsställen med fokus på dryckesservering. Resonemanget utgår från antagandet att en nyetablering med fokus på att endast servera alkohol skulle ha en lägre investerings- och driftkostnad samt lägre eller obefintligt matsvinn jämfört med en redan etablerad restaurang anpassad till dagens krav på matservering, och därmed kunna erbjuda lägre priser.

[135] SCB Företagsregister, antal arbetsställen med SNI-kod 56 100 Restauranger och 56 300 Barer och pubar [hämtad den 2025-09-15].

En sådan effekt kan inte helt uteslutas, men det finns samtidigt ett antal faktorer som skulle tala för motsatsen. Om en befintlig restaurang med serveringstillstånd har som utgångspunkt att erbjuda en helhetsupplevelse i form av mat och alkohol i kombination, bör det även fortsättningsvis finnas utrymme för den typen av verksamhet även om en aktör mer fokuserad på att servera alkohol etableras på orten. Om den befintliga restaurangen däremot redan i dag har fokus på att servera alkohol och endast i begränsad omfattning servera mat, kan förenklingsförslaget innebära en kostnadsfördel för en ny aktör. Å andra sidan kan den befintliga restaurangen anpassa och omvandla befintliga ytor till serveringsutrymmen, anpassa serveringstider och personal utifrån efterfrågan, dra ned på löpande underhåll och myndighetskontroller i och med anpassning av köket samt sluta att köpa in råvaror som inte efterfrågas. Det är inte heller orimligt att anta att en befintlig restaurang genom att exempelvis anläggningstillgångar skrivits av och att ersättningsinvesteringar i och med förslaget inte behöver göras, redan befinner sig på en lägre kostnadsnivå. Sammantaget är det därför inte orimligt att anta att en befintlig restaurang relativt snabbt skulle kunna anpassa sin verksamhet och genom en lägre kostnadsnivå fortsatt vara konkurrenskraftig. Till detta ska läggas positiva effekter som upparbetad kundbas och ett etablerat namn som torde tala till den befintliga restaurangens fördel.

Befintliga restauranger utan serveringstillstånd har redan i dag en affärsmodell med fokus på mat. Förenklingsförslaget skulle kunna innebära att en ny restaurang etableras med möjlighet att kombinera alkoholförsäljning och ett anpassat kök och därigenom kunna erbjuda en helhetsupplevelse som på sikt kan påverka den lokala marknaden och potentiellt konkurrera ut en befintlig restaurang utan serveringstillstånd. Samtidigt torde det även här finnas fler faktorer som motverkar en sådan utveckling, såsom lägre kostnader till följd av begränsade öppettider, enklare köksutrustning i och med att den befintliga restaurangen redan i dag har fokus på enklare mat, samt fördelar kopplat till exempel till tidigare etablering, etablerad kundbas och ett mer fördelaktigt läge. Under förutsättning att övriga krav för att servera alkohol uppfylls bör det heller inte vara omöjligt för en befintlig restaurang utan alkoholtillstånd att faktiskt skaffa det och därmed stärka sin position på den lokala marknaden.

Resonemanget ovan utgår från en ort med en eller ett fåtal restauranger med serveringstillstånd. På orter med ett större antal restauranger är det svårare att bedöma effekterna av förslaget, då faktorer såsom konjunktur, kundpreferenser, in- och utflyttning, förtätning, ägarbyten och hyresnivåer också påverkar hur den lokala marknaden ser ut. Antalet orter med få restauranger är dessutom begränsade. Enligt statistik från Folkhälsomyndigheten är det endast en av Sveriges 290 kommuner som enbart har en restaurang med serveringstillstånd och endast fyra kommuner med tre eller färre.

Sammanfattningsvis bedömer Förenklingsrådet de negativa effekterna på det lokala näringslivet, och då särskilt för befintliga restauranger, som begränsade. Detta gäller framför allt om man också tar hänsyn till effekter av förslaget som samtidigt gynnar de redan etablerade restaurangerna samt att de med rimliga antaganden torde kunna dra fördelar av att redan vara etablerade på den lokala marknaden. Den ökade flexibilitet och de sänkta kostnader som ett avskaffat krav på matservering och eget kök innebär

borde även leda till positiva effekter på det lokala restaurangnäringslivets förutsättningar till långsiktig ekonomisk hållbarhet och en minskad risk för konkurs. Detta blir särskilt viktigt då restaurangbranschen är hårt pressad under rådande konjunkturläge (se avsnitt 6.3).

6.7 Konsekvenser för enskilda

I detta avsnitt beskrivs de konsekvenser för enskilda som kan komma av förslaget, med fokus på folkhälsoeffekter.

6.7.1 Utgångspunkter

Avskaffandet av kravet på matservering och eget kök bedöms ge upphov till tre huvudsakliga direkta effekter, vilka i sin tur kan påverka konsumtionen av alkohol därigenom relaterade skadeverkningar:

1. det blir enklare och billigare att etablera restauranger, särskilt nöjesrestauranger,
2. driftskostnaderna för restauranger minskar, i synnerhet för nöjesrestauranger, och
3. en minskad andel restauranger kommer att erbjuda matservering.

De två första effekterna bedöms tillsammans leda till en ökning av antalet nöjesrestauranger, vilket i sin tur kan innebära en ökad tillgänglighet till alkoholdrycker. Som tidigare angivits uppgår den årliga besparingspotentialen till cirka 549 000 kronor per nöjesrestaurang i form av minskade driftskostnader. För övriga restauranger är motsvarande siffra omkring 136 000 kronor. Därtill beräknas en kostnadsbesparing vid nyetablering av nöjesrestauranger på cirka 2,85 miljoner kronor per restaurang.

Mot bakgrund av dessa ekonomiska incitament förväntas en ökad etablering av restauranger generellt, med en särskilt uttalad tillväxt inom segmentet nöjesrestauranger, där besparingspotentialen är störst.

I dagsläget finns cirka 34 000 restauranger i Sverige, varav cirka 14 000 innehar serveringstillstånd. Av dessa uppskattas omkring 3 600 vara så kallade nöjesrestauranger. Tidigare i denna utredning konstateras att ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök kan leda till en årlig tillväxttakt för nöjesrestauranger om cirka 3,9 procent.

Vid bedömningen av hälsoekonomiska konsekvenser krävs att effekten av den föreslagna förändringen isoleras, det vill säga att utvecklingen jämförs med ett referensscenario där kravet på matservering och eget kök behålls. Det är denna skillnad som kan kopplas till potentiella förändringar i alkoholkonsumtion till följd av förslaget. Vid analysen av kostnadsbesparingar är det däremot inte nödvändigt att isolera reformeffekten, eftersom de ekonomiska lättnaderna antas omfatta samtliga restauranger med serveringstillstånd, oavsett om de hade etablerats eller inte utan reformen, eller som redan är i drift.

För att uppskatta den potentiella effekten av reformen på restaurangbranschens utveckling i Sverige har en jämförelse gjorts med motsvarande förändring i Finland. I Finland avskaffades en liknande reglering år 2018. Före reformen uppvisade restaurangsektorn där en årlig tillväxttakt om cirka 1,5 procent. Efter reformen ökade tillväxttakten till 3,9 procent för nöjesrestauranger och till 3,3 procent för övriga restauranger. Det innebär en uppskattad ökning med 2,4 respektive 1,8 procentenheter.

Som jämförelse har tillväxttakten för serveringstillstånd i Sverige legat på en nivå mellan 1,6 och 1,8 procent per år sedan 2008, vilket motsvarar den tillväxt som observerades i Finland före reformen. Resultaten från Finland indikerar därmed att en liknande reform i Sverige kan medföra en påtaglig förstärkning av tillväxten inom restaurangnäringen, särskilt inom segmentet nöjesrestauranger.

Baserat på dessa jämförelsedata beräknas de föreslagna förändringarna på kort till medellång sikt kunna bidra till en genomsnittlig årlig ökning av antalet nöjesrestauranger med cirka 85 och av övriga restauranger med cirka 190. Det är dock sannolikt att tillväxttakten dämpas över tid, i takt med att marknaden närmar sig mognad och efterfrågetaket på vissa geografiska eller demografiska delmarknader uppnås.

6.7.2 Fler restauranger påverkar konkurrens, pris och konsumtion

Att antalet etableringar med serveringstillstånd ökar kan antas leda till en viss ökning av alkoholkonsumtion i restaurangmiljö. Det är sannolikt att den totala alkoholkonsumtionen i Sverige därmed ökar. Det är dock inte rimligt att förutsätta att en ökning av antalet restauranger medför en proportionell ökning i den totala alkoholkonsumtionen i befolkningen. Det avskaffade matserveringskravet som genomfördes år 2018 i Finland pekar på att alkoholkonsumtionen på restauranger inte ökade som följd, trots att fler serveringsställen öppnade.[136]

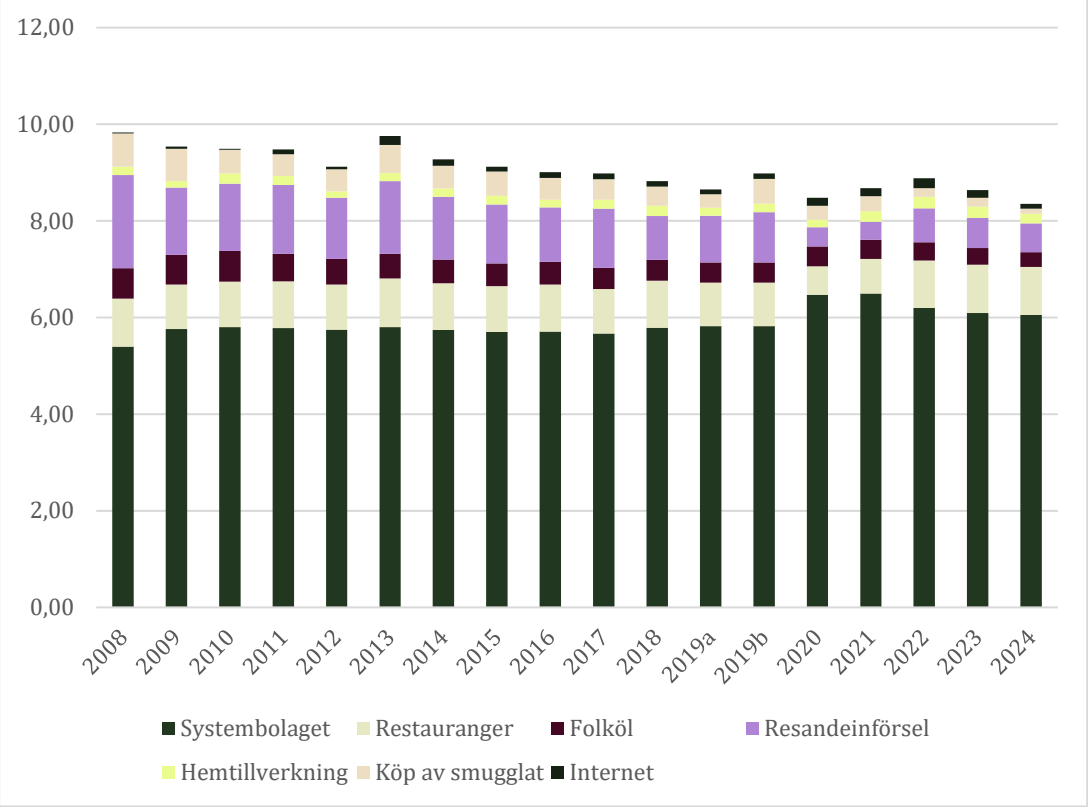
Historiska data visar att antalet restauranger har ökat under en längre period, samtidigt som den totala alkoholkonsumtionen per capita har minskat. Under de senaste 20 åren har alkoholkonsumtionen per capita i Sverige successivt sjunkit. År 2024 uppgick konsumtionen till 8,4 liter ren alkohol per invånare (15+ år), jämfört med 9,3 liter år 2014 och 10,6 liter år 2004.

Denna minskning har skett parallellt med en förändrad fördelning av alkoholanskaffning mellan olika källor. Enligt Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) delas alkoholanskaffning in i sju kategorier:

[136] Det slopade matkravet var dock en del av en större omreglering av alkohollagstiftningen i Finland. Omregleringen innebar bl.a. att 4,8–5,5 procentig öl och dryckesblandningar tillåts till försäljning inom detaljhandeln. En utvärdering av alkohollagstiftningen i Finland tyder på att totalkonsumtionen sannolikt ökade som följd av avregleringen, samt att reformen hade negativa folkhälsoeffekter. Se THL, Vuonna 2018 voimaan tulleen alkoholilain jälkiarviointi, Raportti 7/2022.

Systembolaget, restauranger, livsmedelsbutiker (folköl), resandeinförsel, hemtillverkning, köp av smugglad alkohol samt inköp via internet.

Figur 9. Total alkoholanskaffning utifrån anskaffningsställe, i liter ren alkohol per invånare 15 år och äldre, 2008–2024 [137]



Källa: Statistiska centralbyrån och Folkhälsomyndigheten 2025

Restaurangkonsumtionen har under de senaste 20 åren legat på en relativt stabil nivå och uppgår till knappt 1 liter ren alkohol per capita och år. I relation till den totala alkoholkonsumtionen innebär detta att restaurangernas andel har ökat något – från omkring 10 procent till cirka 11–12 procent. Detta tyder på att konsumtionsmönstren delvis förändrats genom en omfördelning från konsumtion i hemmet till konsumtion på restaurang, snarare än genom en ökning av den totala volymen.[138]

Utvecklingen ger stöd för förekomsten av en substitutionseffekt och en inkomsteffekt. Substitutionseffekten innebär att när fler restauranger etableras tenderar en ökande andel av alkoholkonsumtionen att ske i restaurangmiljö i stället för i hemmet. Detta

[137] CAN genomförde en metodförändring 2019, därför redovisas 2019a enligt den tidigare metoden och 2019b enligt den nuvarande.
[138] Notera att alkoholanskaffning inte är detsamma som alkoholkonsumtion. I denna analys redovisas statistik över både konsumtion och anskaffning. I analysen används uttryck som ”konsumtion i hemmet” för konsumtion som sker utanför restaurangmiljö. Analysen utgår även från att det som inhandlas någon gång konsumeras.

kan förklara varför restaurangernas andel av konsumtionen ökar samtidigt som den totala konsumtionen per capita minskar.

Samtidigt uppstår en ytterligare form av substitution på marknadsnivå. När antalet restauranger ökar i snabbare takt än befolkningen, fördelas den befintliga efterfrågan på fler aktörer. Det innebär att den genomsnittliga konsumtionen *per restaurang* minskar över tid.

Inkomsteffekten bidrar också till att dämpa den totala alkoholkonsumtionsökningen som följer av avskaffande av kravet på matservering och eget kök. Eftersom det i regel är dyrare att dricka alkohol på restaurang än i hemmet innebär en ökad andel restaurangkonsumtion av den totala konsumtionen att den sammanlagda mängden alkohol tenderar att minska.

Mot denna bakgrund antas att tre effekter uppstår – en additionseffekt, en substitutionseffekt och en inkomsteffekt. Additionseffekten innebär att den totala konsumtionen i samhället ökar när tillgängligheten ökar. Substitutionseffekten fångar två samtidiga mekanismer – dels en omfördelning av alkoholkonsumtion från hemmet till restaurangmiljö i takt med att utbudet av restauranger ökar, dels en fördelningseffekt där den totala konsumtionen sprids ut på fler restauranger när antalet verksamheter växer snabbare än befolkningen. Inkomsteffekten bidrar samtidigt till att dämpa konsumtionen, eftersom det generellt är dyrare att dricka på restaurang än att konsumera alkohol från andra anskaffningskällor. Det är svårt att skatta denna effekt, men den är sannolikt liten i förhållande till de andra effekterna. Den har därför inte inkluderats i beräkningarna. Detta innebär att skattningarna om skadeverkningar kan vara något överskattade.

Omfördelning av alkoholkonsumtion

En substitutionsgrad på 0 procent innebär 100 procent additionseffekt, dvs. att den ökade konsumtionen på restaurang tillkommer utöver befintlig konsumtion. Det leder till en ökning av den totala alkoholkonsumtionen. En substitutionsgrad på 100 procent innebär att hela ökningen på restaurang motsvaras av en minskning i hemmet, vilket gör att den totala konsumtionen förblir oförändrad.

Det är svårt att veta hur stor substitutionsgraden kommer att bli. Det är möjligt att en additionseffekt av att fler restauranger etableras maskeras av en negativ trend för alkoholkonsumtionen. Eftersom den exakta substitutionsgraden är svår att fastställa tillämpas fyra olika nivåer i analysen: 0, 15, 30 och 50 procent. Dessa speglar olika antaganden om hur mycket av den ökade konsumtionen på restaurang som ersätter konsumtion i hemmet, samt hur konsumtionen fördelas över ett växande antal restauranger. Vid en substitutionsgrad på 50 procent antas hälften av den ökade restaurangkonsumtionen ersätta konsumtion i hemmet. Den totala alkoholkonsumtionen ökar därmed i viss utsträckning, samtidigt som den genomsnittliga konsumtionen per restaurang minskar när fler verksamheter etableras.

Scenariot med 0 procent används i analysen främst som ett jämförelseutfall – tillgänglig statistik och forskningslitteratur gör det osannolikt att substitutionsgraden i verkligheten är noll. Tvärtom finns indikationer på att den kan vara relativt hög, möjligen över 50 procent. Under de senaste 15 åren har antalet serveringstillstånd stadigt ökat, samtidigt som den totala alkoholkonsumtionen har sjunkit. Trots denna

nedåtgående trend har restaurangkonsumtionen (mätt i liter) legat stabil — vilket i ett jämförelsescenario utan förändrad tillgänglighet borde ha följt den generella nedgången. Att den i stället förblivit stabil indikerar att restaurangkonsumtionen faktiskt har ökat relativt förväntad trend. Eftersom totalkonsumtionen ändå minskar, kan det tyda på att ökningen på restaurang i hög grad har ersatt annan konsumtion.

Det finns även forskning som stöder antagandet att tillgänglighet påverkar fördelningen av alkoholkonsumtion mellan olika arenor, ofta med betydande substitution mellan ”on-premise” och ”off-premise”. Det är därför rimligt att anta att den faktiska substitutionsgraden ligger i den övre delen av det intervall som analyseras.

Priseffekt

Utöver substitutionsantagandet beaktas även en priseffekt i analysen. När antalet restauranger ökar bedöms konkurrensen i branschen tillta, vilket i sin tur kan leda till lägre priser på alkohol i restaurangmiljö. Detta hänger samman med att driftkostnaderna, särskilt för nöjesrestauranger, förväntas minska till följd av den föreslagna reformen. Lägre kostnader skapar utrymme för prissänkningar, vilket kan stimulera ökad konsumtion. Det bör dock uppmärksammas att det enligt 8 kap. 21 § alkohollagen finns begränsningar avseende prissättningen av alkoholdrycker vid servering. Enligt bestämmelsen får priset för en alkoholdryck inte understiga inköpspriset eller kostnaden för preparatet inklusive ett skäligt påslag. Vidare får prissättningen inte utformas på ett sådant sätt att den gynnar försäljning av drycker med högre alkoholhalt. Det är inte heller tillåtet att uppmana gäster att köpa alkoholdrycker. Priserna på alkohol på restaurang kommer därmed troligtvis även fortsättningsvis att ligga högre än priserna från andra anskaffningskällor, vilket innebär att konsumtionen dämpas trots viss besparingspotential.

Besparingspotentialen uppgår till cirka 10 procent av omsättningen för nöjesrestauranger, medan motsvarande potential för övriga restauranger är omkring 2 procent.[139] Givet att många restauranger redan har små eller negativa vinstmarginaler antas dock endast vissa restauranger kunna omsätta kostnadsbesparingar i lägre priser. I analysen antas att hälften av nöjesrestaurangerna har möjlighet att sänka sina priser, med ett genomsnitt på 5 procent. För övriga restauranger bedöms priseffekten vara försumbar, eftersom besparingspotentialen är lägre.

Priselasticiteten antas enligt Finansdepartementets beräkningskonvention[140] vara -0,5, vilket innebär att alkoholkonsumtionen ökar med 0,5 procent, när priset sänks med 1 procent. Detta är hämtat från Finansdepartementets beräkningskonventioner för 2023.

---

[139] Beräkningarna är framtagna genom att sätta besparingspotentialen i relation till den genomsnittliga omsättningen per år och restaurang - vilket är hämtat från Visitas Restaurangindex K1 2025.

[140] https://www.regeringen.se/rapporter/2022/11/berakningskonventioner-2023/ [hämtad den 28 augusti 2025].

6.7.3 Ökad konsumtion och folkhälsoeffekter

Som beskrivits ovan bedöms den totala alkoholkonsumtionen i samhället öka till följd utav huvudsakligen de restaurangetableringar som uppstår om kravet på matservering avskaffas. Hur stor ökningen i konsumtion blir beror i huvudsak på fyra faktorer:

1. hur många restauranger som etableras som en direkt följd av den föreslagna förändringen,
2. graden av substitution, det vill säga i vilken utsträckning konsumtion förskjuts från hemmet till restaurangmiljö och mellan olika restauranger,
3. priseffekten, det vill säga hur priserna på restaurang påverkas av ökad konkurrens, och
4. inkomsteffekten, som innebär att den totala konsumtionen dämpas något eftersom alkoholkonsumtion på restaurang generellt är dyrare än i hemmet.[141]

Beräkningen av den ökade alkoholkonsumtionen utgår från antagandet att reformen leder till cirka 85 nya nöjesrestauranger och 190 övriga restauranger per år. Genomsnittlig alkoholkonsumtion har skattats till 724 liter per nöjesrestaurang och 603 liter per övrig restaurang per år, baserat på försäljningsdata och ett antagande om högre alkoholförsäljning i nöjesmiljöer. För att spegla att fler restauranger delar på en relativt stabil efterfrågan ingår även ett antagande om att genomsnittskonsumtionen per restaurang minskar något i takt med att marknaden växer. Dessutom beaktas att en del av konsumtionen kan ersätta alkoholkonsumtion i hemmet, snarare än adderas till den totala – vilket hanteras genom flera scenarier med olika grad av substitution. En mindre priseffekt inkluderas också, baserad på att ökad konkurrens kan leda till viss prispress och därmed ökad konsumtion.

Den första punkten, antalet fler restauranger, utgår från att den svenska restaurangmarknaden kommer efterlikna den utvecklingen som observerats i Finland efter att de avskaffade matserveringskravet. Om tillväxten av restauranger blir lägre än förväntat, så kommer även konsumtionen och folkhälsokonsekvenserna att bli mindre. Eftersom personer under 18 år inte får köpa alkohol på restaurang avser beräkningarna enbart den vuxna befolkningen.

Vid en substitutionsgrad på 0 procent – det vill säga att all ökad restaurangkonsumtion adderas till den befintliga konsumtionen – uppgår ökningen till drygt 270 000 liter per år. Detta motsvarar 0,38 procent av den totala konsumtionen 2024, som uppskattas till närmare 71 miljoner liter.[142] Om i stället 50 procent av den ökade restaurangkonsumtionen ersätter alkoholkonsumtion i hemmet minskar

[141] Denna effekt har inte inkluderats i analysen. Detta innebär att våra skattningar om skadeverkningar kan vara något överskattade.
[142] Detta är beräknat genom att multiplicera antalet människor som är 18 eller äldre med konsumtionen per capita.

nettoökningen till drygt 150 000 liter per år, eller 0,22 procent av den nuvarande totala årliga konsumtionen.

Tabell 8. Ökad årlig alkoholkonsumtion för personer över 18 år från avskaffat matserveringskrav vid olika substitutionseffekter

Ökad årlig konsumtion hos personer över 18 år	50%	30%	15%	0%
Total försäljning från avskaffat matserveringskrav (liter alkohol)	152 853	200 769	236 705	272 642
Andel av årlig totalkonsumtion	0,22%	0,28%	0,33%	0,38%

Folkhälsoeffekter vid ökad konsumtion

En ökad alkoholkonsumtion kan leda till fler alkoholrelaterade hälsoproblem i befolkningen. Det innebär bland annat en förhöjd risk för leversjukdomar, hjärt-kärlsjukdomar samt en ökad belastning på hälso- och sjukvården genom fler vårdkontakter och ett större behov av rehabiliteringsinsatser. Effekten på folkhälsan beror till stor del på graden av substitution, konsumtionsmönster, individuella riskfaktorer samt demografiska förhållanden.

För att illustrera de potentiella folkhälsoeffekterna av den ökade konsumtionen används en tidigare studie genomförd av Ramboll 2019 på uppdrag av Systembolaget, där alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser kartlades.[143] Baserat på resultaten från den studien uppskattas de samhällsekonomiska kostnaderna samt antalet alkoholrelaterade sjukhusvistelser och dödsfall som den ökade konsumtionen kan ge upphov till.

Beräkningen utgår från ett förenklat tillvägagångssätt där skadeverkningarna räknas upp linjärt utifrån förändringen i totalkonsumtion. Detta innebär att flera viktiga faktorer inte beaktas – exempelvis variationer i konsumtionsmönster, befolkningens åldersstruktur samt eventuella tröskeleffekter i skadeutfall. Epidemiologisk forskning visar att sambandet mellan alkoholkonsumtion och olika skadeverkningar inte alltid är helt linjärt – det kan finnas både tilltagande och avtagande marginaleffekter beroende på den tidigare konsumtionsnivån i olika grupper.[144]

Givet detta tillvägagångssätt uppskattas den ökade alkoholkonsumtionen som följer av ett avskaffat matserveringskrav leda till cirka 11 ytterligare alkoholrelaterade dödsfall per år, om en 50 procentig substitutionseffekt tillämpas – dvs. där hälften av den

[143] Ramboll Management Consulting, *Metodrapport – Alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser (2019),* uppdrag av Systembolaget.
[144] Se bl.a Visontay, R., Holmes, J., Livingston, M., & Rehm, J. (2022). Are there non-linear relationships between alcohol consumption and long-term health? A systematic review of observational studies employing approaches to improve causal inference. *BMC Medical Research Methodology, 22*(1), 2. https://doi.org/10.1186/s12874-021-01459-3 och GBD 2016 Alcohol Collaborators. (2018). Alcohol use and burden for 195 countries and territories, 1990–2016: A systematic analysis. *The Lancet, 392*(10152), 1015–1035. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31310-2, [hämtad den 5 september 2025].

ökade restaurangkonsumtionen ersätter konsumtion i hemmet. Antalet tillkommande alkoholrelaterade sjukhusvistelser beräknas i detta scenario uppgå till cirka 1 350. Vid en substitutionsgrad på 0 procent – där ingen av den ökade restaurangkonsumtionen ersätter konsumtion i hemmet – ökar skadeverkningarna. Antalet tillkommande alkoholrelaterade dödsfall uppskattas vid ett sådant scenario till 19 och antalet sjukhusvistelser till drygt 2 400. Detta i jämförelse med det totala antalet alkoholrelaterade dödsfall som uppskattas till cirka 5200 per år och det totala antalet alkoholrelaterade sjukhusvistelser som uppskattas till cirka 660 000 per år. Det motsvarar en ökning av alkoholrelaterade dödsfall och sjukhusvistelser på mellan 0,20 och 0,36 procent, jämfört med de folkhälsoeffekter som Ramboll identifierade i sin studie 2019 som det refereras till ovan.

Tabell 9. Uppskattade folkhälsoeffekter från avskaffat matserveringskrav vid olika substitutionseffekter

Folkhälsoeffekter per år	50%	30%	15%	0%
Antal tillkommande alkoholrelaterade dödsfall	11	14	17	19
Antal tillkommande alkoholrelaterade sjukhusvistelser	1 350	1 774	2 091	2 408
Ökning av alkoholrelaterade dödsfall och sjukhusvistelser	0,20%	0,27%	0,31%	0,36%

Sjukhus- och dödsfallen är beräknade genom att använda s.k. alkoholrelaterade fraktioner från WHO Global Disease of Burden. Det innebär att samtliga diagnoser som är relaterade till alkohol omfattas av beräkningen, t.ex. trafik- och fallskador, cancer, hjärt- och kärlsjukdomar, mentala diagnoser, smittsamma sjukdomar som HIV m.m. Tillvägagångssättet och metoden beskrivs utförligt i metodbilagan till rapporten Alkoholens samhällsekonomiska effekter (2019).[145]

En alternativ och mer restriktiv beräkningsmetod är att endast räkna med explicita alkoholrelaterade diagnoser, vilket omfattar t.ex. alkoholinducerad leversjukdom och dödsfall där Rättsmedicinalverket konstaterat att alkohol är dödsorsaken. Med denna metod beräknas de tillkommande dödsfall uppgå till mellan 4 och 8 stycken, och antalet tillkommande sjukhusvistelser till mellan 114 och 203 (se tabell nedan). Detta motsvarar hälften så många dödsfall jämfört med när alkoholrelaterade fraktioner används, och en tiondel av antalet tillkommande sjukhusvistelser. Rambolls bedömning är att den alternativa beräkningsmetoden underskattar de alkoholrelaterade folkhälsoeffekterna.

[145] Se Tabell 18, 19 och 20 i Ramboll Management Consulting *Metodrapport – Alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser* (2019), uppdrag av Systembolaget, för fullständig lista över diagnoser som innefattas.

Tabell 10. Uppskattade folkhälsoeffekter från avskaffat matserveringskrav vid olika substitutionseffekter med en mer restriktiv beräkningsmetod

Folkhälsoeffekter per år med alternativ beräkningsmetod	50%	30%	15%	0%
Antal tillkommande alkoholrelaterade dödsfall	4	6	7	8
Antal tillkommande alkoholrelaterade sjukhusvistelser	114	150	177	203
Ökning av alkoholrelaterade dödsfall och sjukhusvistelser	0,018%	0,024%	0,028%	0,032%

I sammanhanget är det relevant att notera att regeringen och riksdagen utgått från den restriktiva beräkningsmetoden som underlag för beslutet om att införa gårdsförsäljning av alkoholdrycker.[146]

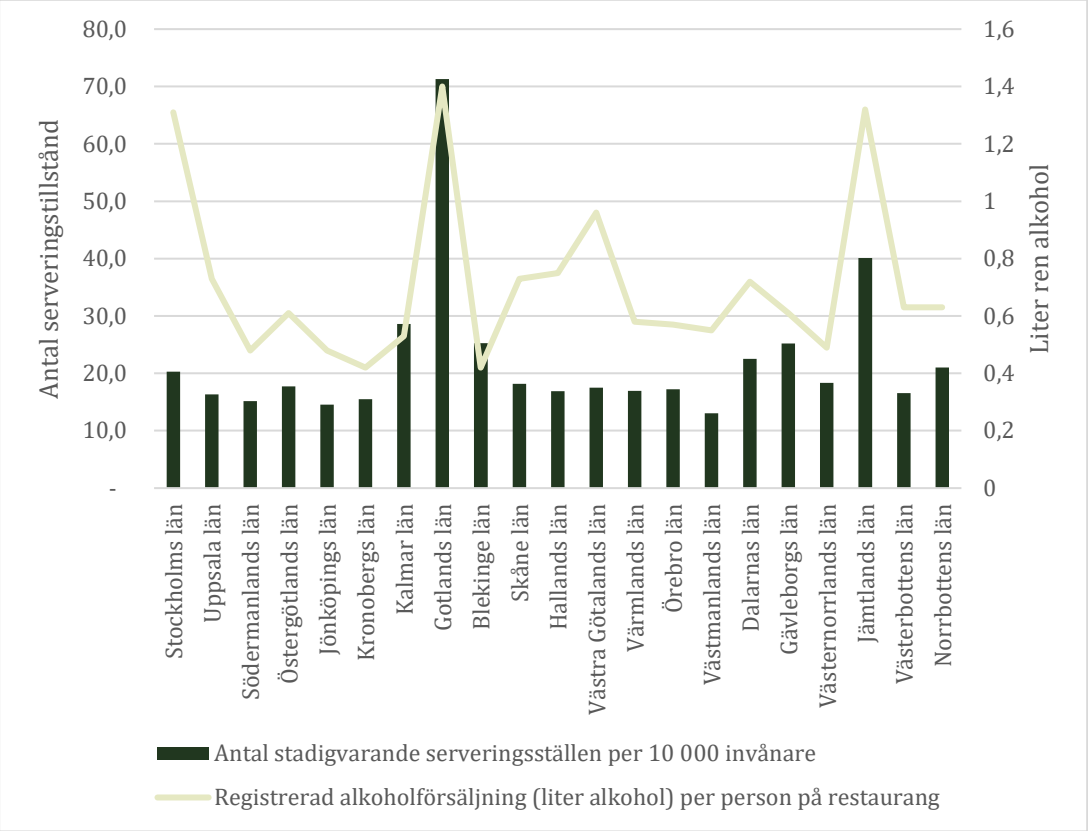
6.7.4 Regionala skillnader

Ökningen i alkoholkonsumtion – och därmed dess folkhälsoeffekter – kan skilja sig mellan olika regioner.

Redan i dag skiljer sig såväl antalet serveringstillstånd som alkoholkonsumtion på restaurang betydligt mellan regioner. I figuren nedan redovisas registrerad alkoholförsäljning i liter ren alkohol på serveringsställen (exklusive folköl) för personer över 15 år, uppdelat per län. Denna statistik har kombinerats med data över antalet stadigvarande serveringsställen per 10 000 invånare (över 15 år).

[146] Prop. 2024/25:86, *Bättre förutsättningar för besöksnäringen i fråga om småskalig produktion av alkoholdrycker.*

Figur 10. Genomsnittlig alkoholkonsumtion (i ren alkohol, 100 %) på serveringsställen, per person (15 år och äldre), samt antalet stadigvarande serveringstillstånd per 10 000 invånare (över 15 år) 2024 – uppdelat per län



Källa: Statistiska centralbyrån 2025 och Folkhälsomyndigheten 2025 (indikatorlabbet)

Hur den föreslagna förändringen av serveringskravet påverkar olika regioner är svårt att förutse med precision. Utvecklingen av nya restauranger förväntas skilja sig åt mellan olika delar av landet, både vad gäller antalet nya serveringsställen och vilken typ av verksamheter som etablerar sig.

Som figuren ovan visar finns det ett visst samband mellan antalet serveringsställen och alkoholkonsumtionen på restaurang, men sambandet är inte entydigt eller starkt. Det är därför även svårt att säga hur en ökning av antalet restauranger förväntas påverka alkoholkonsumtionen i olika delar av landet. Troligt är dock att effekten av ett nytt serveringsställe på alkoholkonsumtionen kommer att variera mellan regioner. I vissa städer och orter kan marknaden vara relativt mättad, vilket innebär att ytterligare en restaurang har begränsad påverkan på den totala alkoholkonsumtionen. I andra städer eller orter kan däremot efterfrågan på restauranger och serveringsställen vara större, vilket kan leda till en tydligare konsumtionsökning när antalet serveringsställen ökar.

6.7.5 Berusningseffekten kan öka

Utöver att ett avskaffat matserveringskrav kan påverka folkhälsan genom en ökning i alkoholkonsumtion, finns en särskild aspekt att beakta: risken för ökad *berusningseffekt*. Med detta avses att individer blir påverkade snabbare eller kraftigare av alkohol om konsumtionen sker utan samtidig måltid.

Förslaget innebär att färre nöjesrestauranger kan komma att servera tillagad mat, och att utbudet på övriga restauranger kan bli mindre varierat. Även om dagens regelverk inte kräver att mat faktiskt beställs eller konsumeras tillsammans med alkohol, kan det nuvarande matkravet fungera som en norm som främjar samtidig mat- och alkoholkonsumtion. Den potentiella effekten av att ta bort kravet är därför inte omedelbar, utan handlar snarare om att matutbudet på sikt kan minska på vissa typer av serveringsställen – vilket i förlängningen skulle kunna påverka konsumtionsbeteenden.

Det går dock att problematisera hur starkt kravet på mat faktiskt påverkar människors val i dag. För att ett slopat krav ska leda till högre berusningsnivåer behöver flera förutsättningar vara uppfyllda:

1. färre gäster än i dag väljer att inte äta i samband med alkoholkonsumtion – det vill säga att en andel som i dag äter när de dricker alkohol avstår från att äta när mat inte längre serveras eller när utbudet av mat minskar,
2. dessa gäster väljer att inte kompensera genom att äta före eller efter sitt restaurangbesök, och
3. den uteblivna måltiden leder till högre berusningseffekt.

Det är i dagsläget osäkert hur vanligt det är att matkravet i sig styr huruvida mat faktiskt konsumeras. Om många gäster redan i dag väljer att dricka utan att äta – trots att mat finns tillgängligt – är det rimligt att anta att beteendeförändringen efter ett slopat krav blir liten. På samma sätt är det möjligt att personer som är måna om att äta i samband med alkoholintag kommer fortsätta att göra det, oavsett om det erbjuds mat på plats eller inte.

Samtidigt är det väletablerat i forskningen att alkoholintag utan mat leder till snabbare absorption och högre promillehalt per enhet alkohol. Detta ökar risken för bland annat fallolyckor, aggressivitet och andra skador. Särskilt riskfyllt blir detta om alkoholkonsumtionen sker i miljöer med låg social kontroll eller utan närvarande personal. Det finns därför en risk för att ökad alkoholkonsumtion utan mat – om den skulle bli mer utbredd – kan bidra till negativa hälso- och trygghetseffekter.

Det är dock viktigt att väga denna risk mot det faktum att alkoholkonsumtion i restaurangmiljöer sker under reglerade och kontrollerade former. Serveringsansvarig personal har skyldighet att bedöma nykterhet och neka servering vid berusning. Dessutom regleras öppettider, tillsyn och utbildningskrav för personal, vilket ger en strukturell ram som begränsar konsumtionsrelaterade skador. I jämförelse med konsumtion i hemmet eller andra oreglerade miljöer innebär serveringsmiljöer ofta lägre risk, trots att vissa gäster eventuellt kan bli mer påverkade per enhet alkohol.

Sammantaget bedöms därför risken för ökad berusning som en möjlig men begränsad effekt, där den faktiska påverkan i stor utsträckning beror på hur många som i dag äter i samband med alkohol på grund av det nuvarande kravet – och hur många som skulle sluta göra det om kravet tas bort.

6.7.6 Konsekvenser för olika grupper i samhället

Förenklingsrådet bedömer att ett avskaffande av matserveringskravet har en begränsad påverkan på den totala alkoholkonsumtionen i Sverige, med en beräknad

ökning i storleksordningen 0,2–0,4 procent. Effekterna bedöms därmed vara relativt små på samhällsnivå, men olika grupper kan påverkas olika beroende på levnadsvillkor, socioekonomisk ställning, kön, ålder och regional kontext.

Konsekvenser för särskilt sårbara grupper

Förslaget berör enbart alkohol som konsumeras på serveringsställen. Det finns faktorer som pekar på att överkonsumtion kan vara vanligare i privata miljöer. Detta på grund av de flertalet skyddsregler som finns inom alkohollagstiftningen, vilka syftar till att begränsa alkoholkonsumtionen på serveringsställen. Dessa regler inkluderar bland annat att alkoholkonsumtion sker under kontrollerade former i lokaler med tillsyn av flera myndigheter, att ansvarig personal finns på plats och kan identifiera och hantera situationer där individer uppvisar tecken på överkonsumtion eller berusning, samt att restauranger måste göra löpande bedömningar av individers berusningsgrad vid servering. Det innebär att ökningen av alkoholkonsumtion på serveringsställen – och viss minskning av konsumtion i hemmet till följd av detta – inte behöver innebära någon större ökning av skadekonsekvenser.

Detta gäller dock för den genomsnittliga konsumenten. För personer med beroendeproblematik, där konsumtionsmönstret i högre grad styrs av tillgång och vanor, kan ett ökat antal (enklare) serveringsställen utgöra en reell ökning i konsumtionsmöjligheter – och därmed innebära en risk för förvärrat missbruk. Det gäller särskilt om de nya serveringsformerna innebär mer tillgängliga, mindre reglerade eller billigare serveringsmiljöer. För dessa personer behöver inte heller en ökad alkoholkonsumtion på serveringsställen innebära en minskad alkoholkonsumtion i hemmet.

Kön och jämställdhet

Det finns inga tydliga indikationer på att en ökning i antalet serveringsställen skulle påverka alkoholkonsumtionen på ett könsspecifikt sätt. Förenklingsrådet bedömer även att förslaget om ett avskaffat matserveringskrav har en liten påverkan på jämställdheten ur ett folkhälsopolitiskt perspektiv.

Det finns dock en koppling mellan jämställdhet, alkoholkonsumtion och våld, särskilt när det gäller mäns våld mot kvinnor. Eftersom förslaget förväntas leda till en liten ökning av den totala alkoholkonsumtionen (högsta scenariot påvisar en ökning med 0,37 procent) bedömer Förenklingsrådet att risken för en ökning av mäns våld mot kvinnor är liten. Detta baseras dels på den lilla förändringen i konsumtion, dels på att alkoholkonsumtion på serveringsställen – där ökningen förväntas ske – regleras av ett flertal skyddsregler i alkohollagen, vilka tidigare beskrivits.

Barn och unga

Barn påverkas inte direkt av de föreslagna förändringarna, eftersom åldersgränser för servering kvarstår oförändrade. Däremot kan barn indirekt påverkas om vårdnadshavare förändrar sina alkoholkonsumtionsvanor. Som nämnts ovan är det dock möjligt att en ökad konsumtion på serveringsställen delvis ersätter hemmakonsumtion, vilket i vissa fall skulle kunna minska barns exponering för berusning i hemmiljö.

Samtidigt finns en risk för att barn i redan utsatta miljöer påverkas negativt, särskilt om en vuxen med beroendeproblematik ökar sin alkoholkonsumtion till följd av ökad tillgänglighet.

Socioekonomiska skillnader

Sambandet mellan alkohol och socioekonomi är komplext. Personer med låg inkomst eller låg utbildningsnivå är generellt mer sårbara för alkoholens negativa effekter. Det är bland annat vanligare att dö i skador av alkohol bland personer som har en låg socioekonomisk position såsom en låg utbildningsnivå eller en låg inkomst än bland personer som har en hög socioekonomisk position.[147] Detta trots att personer med lägre socioekonomisk position i genomsnitt dricker mindre eller lika mycket som personer med högre socioekonomisk position.[148] Det innebär att även en liten konsumtionsökning kan få oproportionerligt stora konsekvenser för dessa grupper.

Geografiska och regionala skillnader

Som tidigare beskrivits kan förslaget få olika genomslag i olika delar av landet. I större städer med ett rikt nöjesutbud och tät befolkning är det mer sannolikt att nya serveringskoncept uppstår när kravet på mat tas bort. På landsbygden är potentialen för nya etableringar sannolikt mindre.

I områden där det redan finns utmaningar med trygghet i offentliga miljöer kan ett ökat antal enklare serveringsställen skapa risk för fler ordningsstörningar eller ökat tryck på polisens tillsyn. Det är dock också möjligt att utvecklingen går åt motsatt håll: att enklare serveringsställen i vissa områden skapar fler trygga mötesplatser och social kontroll, vilket kan motverka problem.

6.7.7 Andra konsekvenser för enskilda

Utöver direkta hälsoeffekter kan en ökad alkoholkonsumtion ge upphov till ett par övriga samhällsekonomiska konsekvenser. Dessa består av:

- **Produktionsbortfall**: Vilket omfattar kostnader för sjukfrånvaro, sjuknärvaro (nedsatt produktivitet trots närvaro), förtida dödsfall samt produktionsförlust för personer som är frihetsberövade på grund av alkoholrelaterad brottslighet. Den största kostnaden utgörs av förtida dödsfall, som innebär förlorade arbetsår och samhällsproduktion.
- **Livskvalitet:** Vilket består av icke-monetära kostnader såsom försämrad livskvalitet hos alkoholkonsumenter, deras anhöriga och brottsoffer – ofta uttryckt i förlorade kvalitetsjusterade levnadsår (QALY). De största kostnaderna uppstår till följd av individers lidande och förtida död, men också närståendes påverkan är betydande.

[147] Folkhälsomyndigheten, *Risk- och skyddsfaktorer för konsumtion och skador av alkohol hos barn, samt skador av alkohol hos unga vuxna.* Publikationsnummer: 23110 (2022).
[148] Detta brukar kallas för ”alkoholskadeparadoxen”. Se t.ex. Collins SE. *Associations Between Socioeconomic Factors and Alcohol Outcomes. Alcohol Res.* 2016;38(1): 83–94.

De uppskattade kostnaderna för dessa konsekvenser följer beräkningar från Rambolls rapport Alkoholens samhällsekonomiska effekter om alkoholens kostnader år 2017 där alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser kartlades. Kostnaderna redovisas i tabellen nedan.

Tabell 11. Årliga samhällsekonomiska konsekvenser till följd av avskaffat matserveringskrav för olika substitutionseffekter, miljoner kronor

Folkhälsokostnader per år, miljoner	50%	30%	15%	0%
Kostnader för produktionsbortfall	71	94	110	127
Förtida dödsfall och minskning av livskvalitet (QALY)	88	115	136	156
Totala folkhälsokostnader, miljoner kronor	**159**	**209**	**246**	**283**

Den största kostnaden utgörs av alkoholkonsumtionens påverkan på individers livskvalitet – så kallade QALY-förluster (Quality-Adjusted Life Years). Det handlar om subjektiva upplevelser som smärta, oro och psykiskt lidande, vilka inte har en direkt resurskoppling men ändå värderas ekonomiskt. Dessa kostnader uppskattas till mellan 88 och 156 miljoner kronor per år, beroende på hur stor del av konsumtionen som förflyttas från hemmet till restaurangmiljö (substitutionseffekt).

Den andra kostnaden, produktionsbortfall, motsvarar 71–127 miljoner kronor årligen. Detta avser förlorade resurser i form av exempelvis sjukfrånvaro och förtida dödsfall kopplat till alkoholkonsumtion.

Konsekvenser kopplat till arbetsmiljö

Arbetsmiljön inom restaurangbranschen, särskilt på nöjesrestauranger och barer, kan komma att påverkas om matkravet avskaffas. En potentiell berusningseffekt kan innebära att fler gäster når högre berusningsnivåer, vilket kan öka risken för konflikter och annan problematik som påverkar personalens trygghet och arbetsmiljö negativt. Samtidigt är det vanligt att nöjesinrättningar redan har ordningsvakter, vilket kan dämpa delar av denna risk.

Nöjesrestauranger och nattklubbar har ofta öppettider som sträcker sig sent in på natten, vilket i sig är en arbetsmiljöutmaning. Arbete i dessa miljöer är ofta fysiskt och psykiskt krävande, och förändringar i verksamhetens inriktning kan också innebära att arbetsuppgifter förändras, exempelvis genom att färre serverar mat. Detta kan i vissa fall leda till minskat personalbehov inom köksverksamhet, och därmed risk för minskad sysselsättning i vissa yrkesroller.

Eftersom branschen i hög grad sysselsätter kvinnor, unga och personer med utländsk bakgrund, kan eventuella förändringar i arbetsmiljön och sysselsättningen få särskilda konsekvenser för dessa grupper. Negativa effekter, såsom ökad risk för konfliktsituationer eller minskade jobbmöjligheter i vissa roller, kan därför slå hårdare mot dessa grupper.

Samtidigt kan förslaget förväntas bidra till att fler restauranger och barer öppnar, särskilt inom nöjessegmentet, vilket kan skapa nya arbetstillfällen. Förändringen kan

även underlätta för entreprenörer att etablera sig i branschen, vilket i förlängningen kan leda till ökad konkurrens och fler utvecklingsmöjligheter för anställda.

Konsekvenser av förändrade normer

Den svenska alkoholpolitiken har under det senaste decenniet i huvudsak varit stabil, med få förändringar. Från juni 2025 tillåts dock gårdsförsäljning av egenproducerade drycker i begränsad omfattning. Till detta kommer även avskaffandet av kravet på matservering och eget kök för serveringstillstånd, om förslaget genomförs. Båda regeländringarna medför en viss ökad tillgänglighet och en förändring i var alkohol kan konsumeras.

Det är möjligt att den samlade effekten av de mer generösa regleringarna bidrar till att sociala normer kring alkoholbruk gradvis förändras. Forskningen visar att regeländringar inom det alkoholpolitiska området inte bara påverkar konsumtionsnivåer, utan också hur alkoholkonsumtion uppfattas i samhället, vilket i sin tur kan få betydelse för både beteenden och folkhälsa.[149] Mot denna bakgrund är det angeläget att uppföljning av regeländringarna genomförs med ett systemperspektiv där den samlade effekten av olika reformer kan utvärderas.

6.8 Konsekvenser för offentlig sektor

I detta avsnitt beskrivs de konsekvenser som uppstår för offentlig sektor.

6.8.1 Offentligfinansiella effekter av ökad konsumtion

Utöver direkta hälsoeffekter kan en ökad alkoholkonsumtion ge upphov till en rad offentligfinansiella effekter, exempelvis genom ökade kostnader för sjukvård och brottslighet. Effekterna kan även märkas i form av en ökad belastning på socialtjänst och förebyggande insatser. Kostnadsuppskattningarna i denna utredning bygger på den tillkommande alkoholkonsumtion som förväntas uppstå till följd av ett avskaffat köks- och matserveringskrav och inkluderar nedanstående kostnadskomponenter. Hur stora dessa konsekvenser blir beror på flera faktorer, inklusive andra insatser som kan mildra de negativa effekterna:

- **Vård och behandling:** Inkluderar alkoholrelaterade kostnader inom primärvård, öppenvård, slutenvård och socialtjänst, samt kostnader för läkemedel, företagshälsovård, forskning och förebyggande insatser. Kostnaderna drivs främst av återkommande insatser inom sjukvård och socialtjänst kopplade till missbruk och psykisk ohälsa.
- **Brottslighet:** Avser kostnader för rättsväsendets hantering av alkoholrelaterade brott (polis, domstolar, kriminalvård), brottsförebyggande

[149] Babor m.fl., *Alcohol: No Ordinary Commodity* – Research and Public Policy. 2 uppl. Oxford: Oxford University Press (2010).

arbete och egendomsskador. Den största delen utgörs av kostnader inom rättsväsendet, särskilt vid vålds- och ordningsbrott.

De uppskattade kostnaderna för dessa konsekvenser följer beräkningar från Rambolls rapport *Alkoholens samhällsekonomiska effekter* om alkoholens kostnader år 2017 där alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser kartlades.[150] Kostnaderna redovisas i tabellen nedan.

Tabell 12. Årliga folkhälsokostnader till följd av avskaffat matserveringskrav för olika substitutionseffekter, miljoner kronor

Folkhälsokostnader per år, miljoner	50%	30%	15%	0%
Kostnader för vård och behandling	31	41	49	56
Kostnader för brottslighet	20	26	31	35
Totala folkhälsokostnader, miljoner	**51**	**67**	**79**	**91**

Folkhälsokostnaderna för offentlig sektor till följd av ett avskaffat matserveringskrav beräknas uppgå till mellan 51 och 91 miljoner kronor per år.

Beräkningarna bygger på antagandet att en förenklad reglering leder till ökad alkoholkonsumtion, främst genom tillväxt av restauranger och att vissa aktörer kan sänka sina priser. Om tillväxten blir lägre än förväntat minskar också de negativa effekterna. Som beskrivits tidigare antas sambandet mellan ökad konsumtion och ökade kostnader vara linjärt.

6.8.2 Offentligfinansiella effekter uppdelat på administrativ enhet

För att ge en samlad bild av vilka aktörer som påverkas av ett avskaffat köks- och matserveringskrav, presenteras nedan en översiktlig fördelning av de totala folkhälsokostnaderna per administrativ enhet. Staten står för den största andelen av kostnaderna, därefter följer regioner och sedan kommuner som i första hand belastas genom hälso- och sjukvård respektive socialtjänst.

Tabell 13. Folkhälsokostnader uppdelat på vem kostnaderna tillfaller, uttryckt som andel av totalkostnad

Folkhälsokostnader, uppdelat på administrativ enhet, andel (%) av totala folkhälsokostnader	
Kommuner	22%
Regioner	37%
Staten	41%
Summa	**100%**

[150] Ramboll Management Consulting, *Metodrapport – Alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser* (2019). Uppdrag av Systembolaget.

Genom ett avskaffat matserveringskrav förväntas därmed folkhälsokostnaderna öka. För kommunerna beräknas kostnaderna öka årligen med mellan 11 och 20 miljoner kronor, vilket främst hänförs till ökade kostnader för socialtjänst. Regionerna förväntas stå för en ökning på mellan 19 och 34 miljoner kronor, främst till följd av högre vård- och behandlingskostnader, inklusive missbruksvård. Kostnaderna är för alla kommuner respektive regioner gemensamt. Kostnaden för den enskilda kommunen eller regionen är betydligt lägre. Staten förväntas se en ökning på mellan 21 och 38 miljoner kronor årligen. Den sammanlagda årliga kostnaden för det offentliga uppgår till mellan 51 och 91 miljoner kronor.

Tabell 14. Årliga folkhälsokostnader uppdelat på vem kostnaderna tillfaller, för olika substitutionseffekter, miljoner kronor

Folkhälsokostnader, uppdelat på administrativ enhet, miljoner per år	50%	30%	15%	0%
Kommuner	11	15	18	20
Regioner	19	25	29	34
Staten	21	27	32	37
Folkhälsokostnader, miljoner	**51**	**67**	**79**	**91**

Fördelningen av kostnader per administrativ enhet bygger på en schablonuppskattning av vilka aktörer som i praktiken bär respektive kostnad. Vård- och behandlingskostnader fördelas till 60 procent på regionerna, eftersom de ansvarar för sjukvården, 30 procent på kommunerna, som tillhandahåller missbruksvård och socialtjänst, och 10 procent på staten, som genom bidrag och andra stödåtgärder bidrar till finansiering. Kostnader för brottslighet tillfaller i huvudsak staten (90 procent) eftersom rättsväsendet (polis, domstolar, kriminalvård) är statligt styrt, medan kommunerna (10 procent) påverkas genom lokala trygghetsåtgärder och förebyggande arbete. Denna fördelning syftar till att ge en principiell bild av hur kostnaderna för alkoholkonsumtion påverkar olika samhällsaktörer och individer.

För att sätta de uppskattade folkhälsokostnaderna i proportion kan det vara relevant att jämföra dem med kommunernas och regionernas totala verksamhetskostnader.

Enligt SKR:s sammanställning Sektorn i siffror för år 2024[151] uppgick kommunernas totala kostnader till 870 miljarder kronor, varav individ- och familjeomsorg (exklusive ekonomiskt bistånd och familjerätt) stod för drygt 45 miljarder kronor. Det innebär att den förväntade kostnadsökningen för kommunerna på 11–20 miljoner kronor per år, till följd av ett avskaffat krav på matservering och eget kök, motsvarar cirka 0,024–0,045 procent av individ- och familjeomsorgens budget.

För regionerna uppgick de totala kostnaderna till 493 miljarder kronor, varav hälso- och sjukvården (inkl. primärvård, somatisk och psykiatrisk specialistvård, tandvård, läkemedel och övrig sjukvård) sammantaget stod för cirka 433 miljarder kronor. Den förväntade kostnadsökningen för regionerna på 19–34 miljoner kronor per år

[151] Sveriges Kommuner och Regioner, *Sektorn i siffror*, https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/statistikekonomi/sektornisiffror.71725.html [hämtad den 5 september 2025].

motsvarar då endast 0,004–0,008 procent av de totala kostnaderna för hälso- och sjukvård.

Även om dessa ökningar utgör en mycket liten andel av kommunernas och regionernas totala kostnader, kan de få lokalt påtagliga konsekvenser – särskilt i kommuner och regioner med redan ansträngda resurser inom socialtjänst, psykiatri och beroendevård.

Utöver de tillkommande folkhälsokostnaderna för kommuner, regioner och staten så bedöms inte den föreslagna förändringen medföra några väsentliga offentligfinansiella konsekvenser. Kravet på serveringstillstånd för att få servera alkohol kvarstår, vilket innebär att eventuella avgifter – exempelvis för den tillsyn som utförs av kommunen – fortsatt kommer att tas ut.

Förslaget bedöms inte heller påverka statliga intäkter negativt. Resonemangsmässigt skulle skatteintäkterna kunna öka om konsumtion flyttas från hemmet till restaurangmiljö, eftersom restaurangpriser genererar högre skatteintäkter i form av moms.

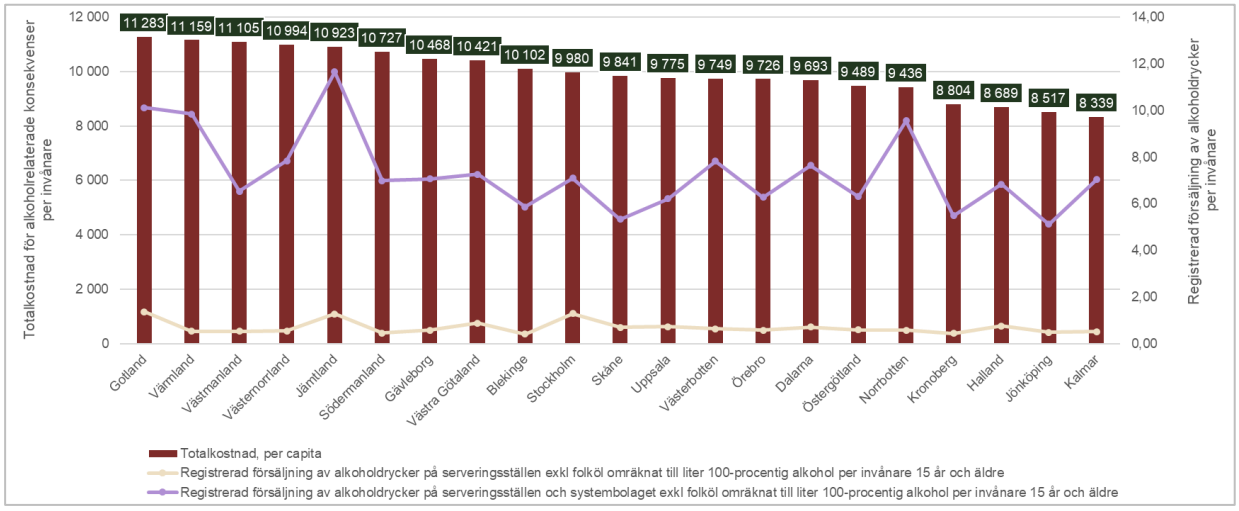
6.8.3 Offentligfinansiella effekter uppdelat på geografi

Precis som tidigare diskuterats kan den ökade konsumtionen som följer av ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök skilja sig mellan olika regioner. Detta innebär att även kostnader för folkhälsokonsekvenser kan variera mellan olika delar av landet.

Sett till konsumtionen i dag skiljer sig de alkoholrelaterade kostnaderna mellan olika regioner. Detta har kartlagts av Ramboll på uppdrag av Systembolaget i rapporten *Alkoholens samhällsekonomiska effekter – Regional analys (2021)*.[152] I figuren nedan redovisas data från denna studie. Figuren illustrerar de alkoholrelaterade totalkostnaderna per invånare uppdelat per region (staplarna). Den övre linjen i diagrammet visar den totala alkoholkonsumtionen per invånare och region, medan den nedre linjen visar konsumtionen på serveringsställen, även den uttryckt per capita och region.

[152] Ramboll Management Consulting, *Alkoholens samhällsekonomiska konsekvenser – Regional analys (sammanfattning)* (2021). Uppdrag av Systembolaget.

Figur 11. Totalkostnaden för alkoholrelaterade konsekvenser per invånare och region (2017/2018) samt registrerad försäljning, totalt och på serveringsställen (2023)



Källa: Alkoholens samhällsekonomiska effekter, Ramboll (2021) samt Indikatorlabbet (2023)

Sambandet mellan total alkoholkonsumtion per invånare och kostnad per capita är utifrån den redovisade statistiken ovan svag. Det går inte att fastställa någon tydlig korrelation mellan kostnad per capita och alkoholkonsumtion på serveringsställen. Även när det gäller den totala alkoholkonsumtionen per capita är sambandet svagt. I vissa län med högre kostnad per capita återfinns en lägre konsumtion, samtidigt som det finns län med lägre kostnad som uppvisar en högre konsumtion.

Sammantaget är det därmed svårt att avgöra om matserveringskravet kommer att ha en särskilt stor offentligekonomisk effekt i någon geografisk region, eftersom inget tydligt samband mellan konsumtion och kostnad har kunnat identifierats i tidigare studier.

6.8.4 Övriga konsekvenser för offentlig sektor

Utöver de ekonomiska konsekvenser som redan redovisats bedöms påverkan på statliga myndigheter vara begränsad vid ett införande av de föreslagna förändringarna.

Folkhälsomyndigheten skulle fortsatt ansvara för att ta fram vägledning och riktlinjer kring servering av alkohol, men skulle kunna behöva revidera eller uppdatera sina befintliga riktlinjer i enlighet med den nya regleringen.

Även Livsmedelsverket förväntas påverkas i begränsad omfattning. Myndighetens tillsynsansvar avseende hygien på serveringsställen kvarstår oförändrat, oberoende av huruvida kravet på matservering och eget kök behålls eller avskaffas.

Den aktör som sannolikt skulle påverkas mest är kommuner, eftersom deras tillsynsansvar kopplat till serveringstillstånd påverkas direkt av regeländringar. Serveringsställen skulle fortsatt stå under kommunal tillsyn, men ett avskaffat matkrav skulle innebära förändrade bedömningsgrunder. Det är inte orimligt att anta att förändringen skulle kunna leda till förenklingar för kommuner, eftersom behovet för varje kommun att tolka menyer och ett "varierat utbud av maträtter" inte längre

skulle behövas, samt en bedömning av restaurangkökets utformning inte längre är nödvändig. Mer tid skulle därmed kunna läggas på att granska tillståndsansökares lämplighet och att en ansvarsfull alkoholservering sker ute på serveringsställen.

Samtidigt är det rimligt att anta att de föreslagna ändringarna avseende krav på matservering och eget kök kommer att leda till en tillfällig ökning av ändringsanmälningar av redan beviljade stadigvarande serveringstillstånd från restauranger som vill anpassa sin verksamhet utifrån de förändrade kraven. Detta kan ställa krav på kommunerna att resursplanera för att säkerställa att anmälningarna kan hanteras inom ramen för utlovad handläggningstid. Den uppskattade tillväxttakten på cirka 3,9 procent för nöjesrestauranger och 3,3 procent för övriga restauranger efter ett avskaffat krav på matservering och eget kök bedöms inte leda till några större konsekvenser sett till kommunernas hantering av nytillkommande stadigvarande serveringstillstånd.

6.9 Åtgärder som vidtagits för att begränsa förslagets kostnader

Förslaget bedöms inte medföra några betydande kostnader, vare sig för näringslivet eller för den offentliga sektorn. De begränsade offentligfinansiella kostnader som förslaget medför bedöms inte kräva särskild finansiering i statsbudgeten, utan kostnaderna på statlig, regional och kommunal nivå bedöms kunna hanteras inom ram.

6.10 Bedömning av tidpunkt för ikraftträdande och behov av särskilda informationsinsatser

I utredningen har det inte framkommit något som tyder på att särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdandet eller att det behövs särskilda informationsinsatser.

6.11 Beskrivning av hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Vid ett införande av Förenklingsrådets förslag om att avskaffa kravet på matservering och eget kök är det viktigt att genomföra en uppföljning och utvärdering för att säkerställa att regeländringarna inte resulterar i oönskade konsekvenser. Förenklingsrådet föreslår därför att en utvärdering genomförs fem år efter införandet.

Denna utvärdering bör analysera:

- restaurangbranschens tillväxt med fokus på utvecklingen av antalet restauranger, särskilt nöjesrestauranger, under perioden,
- restaurangbranschens lönsamhet, då Förenklingsrådet bedömer att lönsamheten kan förbättras genom förenklingsförslaget,
- utvecklingen av alkoholkonsumtionen på nöjesrestauranger och övriga restauranger i relation till den totala alkoholkonsumtionen, och

- påverkan på restaurangbranschen ur ett regionalt och lokalt perspektiv, särskilt vad gäller landsbygd och kommuner med få invånare och begränsat antal restauranger.

För att säkerställa att förslaget inte påverkar folkhälsan negativt rekommenderas även en löpande uppföljning av den totala alkoholkonsumtionen samt effekten på sårbara grupper, speciellt barn och unga. Vidare bör även kumulativa eller aggregerade effekter av samtliga genomförda förändringar i alkohollagstiftningen under de senaste åren följas upp och utvärderas, exempelvis vad gäller påverkan på normförflyttningar avseende alkoholkonsumtion inom olika grupper. Därtill kan lagstiftaren överväga att göra en översyn av vilka nya slags serveringsställen som har tillkommit efter lagändringarna.

6.12 Bedömning av förslagets genomförbarhet

Enligt 19a § i förordningen (2009:145) med instruktion för Tillväxtverket ska Förenklingsrådet, utöver en konsekvensutredning av förslaget, även redogöra för förslagets genomförbarhet.

Förenklingsrådet har i det här sammanhanget tolkat genomförbarhet som en sammanvägning av flera olika parametrar, till exempel vad avser:

- förslagets kostnad: exempelvis om förslaget får stor påverkan på de offentliga finanserna och kräver särskild finansiering genom statsbudgeten, eller om förslagets effekter har låg eller svårbedömd träffsäkerhet,
- förslagets komplexitet: exempelvis om det isolerade förenklingsförslaget är en djupt integrerad del i ett bredare regelsystem, med stor risk för följdpåverkan på andra delar, eller om förslaget rör svårändrade regelverk såsom grundlag eller inskränkningar av kommunalt självstyre,
- förslagets kontext: exempelvis om det finns flera pågående utredningar eller lämnade förslag som angränsar till förenklingsförslaget, eller om det finns en pågående översyn av bakomliggande EU-rättsligt regelverk, och
- förslagets implementering: exempelvis om förslaget skulle kräva omfattande utveckling av IT-system eller stödverksamhet, eller ställa krav på större förändringar i hur den offentliga förvaltningen organiserar sig.

Den kanske enskilt viktigaste faktorn för förslagets genomförbarhet är den politiska viljan att driva igenom förslaget, och att prioritera förenklingsperspektivet i förhållande till andra eventuella skyddsintressen som den berörda regeln representerar. Den politiska dimensionen har emellertid konstaterats alltför svår att förhålla sig till i en genomförbarhetsbedömning från Förenklingsrådets sida, varför den lämnas till regeringen att ta ställning till i den fortsatta behandlingen av det lämnade förslaget.

Vad gäller förenklingsförslaget i fråga så är Förenklingsrådets sammanvägda bedömning att genomförbarheten är god. Förslaget innebär begränsade offentligfinansiella kostnader och bedöms inte kräva särskild finansiering i statsbudgeten, då kostnaderna på statlig, regional och kommunal nivå bedöms kunna hanteras inom ram. Alkohollagen är förvisso i behov av en mer systematisk översyn,

men den föreslagna ändringen är av begränsad karaktär och innebär inte något mer omfattande juridiskt ingrepp med större följdkonsekvenser. Betänkandet *En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas* (SOU 2024:23) har förvisso en del konkurrerande förslag kopplat till kravet på matservering och eget kök där beredning fortsatt pågår inom Regeringskansliet, men som konstateras i avsnitt 5.6 har relevanta delar av de förslagen hanterats inom ramen för denna utredning, vilket bör möjliggöra en smidig fortsatt beredning av ärendet. Ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök kräver inte heller någon omfattande implementering eller större förändring i befintliga arbetssätt hos kommuner eller statliga myndigheter.

7 Författningskommentar

7.1 Förslag till lag om ändring i alkohollagen (2010:1622)

8 kap.

4 § Den som bedriver cateringverksamhet för slutna sällskap kan meddelas stadigvarande serveringstillstånd under förutsättning att den lokal eller det utrymme där serveringen äger rum och den tid serveringen ska pågå för varje tillfälle anmäls till och godkänns av kommunen.

Den som bedriver cateringverksamhet ska i samband med sådan servering tillhandahålla tillredd mat för att få serveringstillstånd.

I *första stycket* tydliggörs att även andra serveringsutrymmen än lokaler kan godkännas för cateringverksamhet inom ramen för ett stadigvarande serveringstillstånd. Det innebär exempelvis att serveringsutrymmen utomhus kan ges godkännande för cateringverksamhet. Vidare ska den tid serveringen ska pågå för varje cateringtillfälle anmälas till och godkännas av kommunen. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

I *andra stycket* framgår att den som bedriver cateringverksamhet ska tillhandahålla tillredd mat för att få serveringstillstånd. Tillhandahållande av tillredd mat ska ske i samband med cateringservering, vilket innebär att det således inte ställs något generellt krav på serveringsställen som bedriver både restaurangverksamhet och cateringverksamhet att även i restaurangverksamheten tillhandahålla tillredd mat för att få serveringstillstånd. Tillredd mat ska tolkas på motsvarande sätt som gällt för cateringverksamhet enligt tidigare bestämmelser i alkohollagen. Kravet på att den som bedriver cateringverksamhet ska ha ett eget kök för tillredning av mat tas bort. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

16 § Lokaler och andra utrymmen som används för servering till allmänheten eller för servering till slutna sällskap av den som har stadigvarande serveringstillstånd ska vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt.

I paragrafen tydliggörs att även andra utrymmen som används för servering, exempelvis utomhus eller andra serveringsutrymmen som inte utgör en lokal, ska vara lämpliga från brandsäkerhetssynpunkt. Bedömningen av lämplighet kan bland annat avse tillgång till utrymningsvägar och öppningar i uteserveringens inhägnad, placering av bord och stolar, åtkomst med stege och stegbil samt åtkomst till brandskyddsinstallationer i mark. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande vid prövning i domstol av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

I ikraftträdandebestämmelsen punkten 1 anges att lagen träder i kraft den 1 juli 2026. Motivet till detta är att det är angeläget att de föreslagna bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I punkten 2 anges att en särskild övergångsbestämmelse ska införas som innebär att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla vid prövning i domstol av beslut som har meddelats före ikraftträdandet. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Bilaga 1. Metod för kartläggning av regelkostnader

Utredningen tar sin utgångspunkt i den så kallade Standardkostnadsmodellen (SKM). Metoden är en internationellt vedertagen metod för att mäta framför allt administrativa kostnader och har utvecklats i Nederländerna där den har använts sedan 1994. I Sverige har metoden framför allt använts vid mätningar av olika lagstiftningars administrativa kostnader av Nutek/Tillväxtverket. Metoden går i korthet ut på att genom kvalitativa intervjuer med berörda parter kartlägga processen kring hur företagen arbetar för att följa lagstiftningen samt uppskatta vilka resurser som krävs och därmed administrativa kostnader. SKM kan även användas för att mäta andra fullgörandekostnader såsom materiella och finansiella kostnader. I föreliggande utredning mäts framför allt materiella kostnader, det vill säga den kostnad som uppstår i och med nuvarande krav på ett erbjuda mat som tillagats i eget kök vid alkoholservering samt att det behöver finnas tillgänglig personal som kan tillreda mat. Det finns även en viss administrativ tid som går att hänföra till nuvarande lagstiftning vilken också analyseras i föreliggande utredning. Trots att utredningen huvudsakligen analyserar materiella kostnader baseras den på SKM då denna metod möjliggör fastställandet av en standardiserad kostnad vid etablering och underhåll av ett restaurangkök.

Ett centralt begrepp i standardkostnadsmodellen är ”normaleffektivt företag”. Detta innebär att de företag som intervjuas varken ska vara mer eller mindre effektiva än ett genomsnittligt företag, att de har normal kännedom om regelverk samt normala processer och IT-stöd för att fullgöra lagstiftningens krav. I praktiken kan kravet på ”normaleffektivitet” inte bedömas förrän efter företaget har intervjuats.

Ytterligare ett centralt begrepp är ”standardisering”. Standardiseringen innebär att en generell process, tidsåtgång och/eller kostnad för ett normaleffektivt företag för att uppfylla det aktuella kravet analyseras och slås fast genom att en tid och kostnad sätts för de aktiviteter som behöver genomföras för att uppfylla kravet.

Vid mätning av administrativa kostnader är en avgörande faktor också vilken roll den individ har som genomför det/den specifika arbetet/aktiviteten. Som stöd i detta används SCB:s lönekostnader för ett antal yrkesgrupper som tillsammans har identifierats i samband med företagsintervjuerna. Lönekostnaderna kompletteras enligt SKM med sociala avgifter, pensionskostnader samt ett schabloniserat påslag avseende ett genomsnittligt företags overhead (OH)-kostnader.

SKM ger en bild av vilka kostnader som uppstår samt var de uppstår när företagen följer lagstiftningen. Genom kartläggningen kan möjliga effektiviseringar identifieras och utgöra en grund för förbättringar och/eller förenklingar av lagstiftningen. I och med att en kostnad för ett företag slås fast, kan resultatet också användas för att ge en indikativ bild av lagstiftningens totala kostnad på total nivå. Som ett avslutande steg räknas därför det standardiserade resultatet upp med antal företag eller i detta fall antal berörda restauranger.

Komplettering av modellen med ytterligare kostnadsslag

I det aktuella förslaget om mat- och kökskravet har hypotesen varit att den absolut största kostnadsbördan kommer av materiella kostnader, det vill säga kostnader som

krävs utöver administrativa kostnader för att uppfylla lagkravet. Utredningen har därför kompletterats med dessa kostnader.

För att beräkna materiella kostnader har en standardiserad kostnad tagits fram kring etablerandet av ett restaurangkök sett till nuvarande lagstiftning och krav, samt vad det skulle innebära om ett enklare kök skulle etableras, utan krav på att erbjuda specifik mat. Därefter har en potentiell besparingspotential kunnat slås fast. En annan materiell kostnad inkluderar den tid som personal behöver finnas tillgänglig för att kunna tillreda och servera mat, även om efterfrågan på mat efter en viss tid är nästintill obefintlig.

Tillämpning av modellen

Genomförandet av utredningen följer de steg som omfattas av SKM:

1. Kartläggning av lagstiftning, det vill säga vilket lagrum som respektive administrativt krav ska hänföras till.
2. Slå fast de företagssegment/berörda aktörer som ska utgöra utgångspunkt för utredningen och genomförande av intervjuer.
3. Genomförande av intervjuer för att slå fast tid för att kartlägga de resurser samt kostnader som respektive administrativt krav innebär.
4. Standardisering av respektive administrativt krav, inklusive att slå fast kostnaden för ett normaleffektivt företag.
5. Uppräkning till en indikativ administrativ kostnad på total nivå för lagstiftningen.

Kartläggning av lagstiftning

I ett första steg har en kartläggning och nedbrytning av lagstiftningen gjorts för att identifiera de krav som regelverket medför. Utredningen tar sin utgångspunkt i alkohollagen.

Identifiera företagssegment

Därefter har berörda företag fastställts vilket i föreliggande utredning tagit sin utgångspunkt i antal restauranger som har ett serveringstillstånd. Restaurangerna har delats in i två kategorier:

- *Nöjesrestauranger*: Restaurangverksamheter där fokus är på drycker, men där även mat serveras. En mötesplats där gäster stannar sent, till exempel pubar, barer, sportbarer, nöjeskrogar och nattklubbar.[153]

[153] Definitionen av nöjesrestauranger är hämtad från SCB.

- *Övriga restauranger*: Restaurangverksamheter som serverar både mat och alkoholdrycker och har ett stadigvarande serveringstillstånd. Fokus är matservering på dessa restauranger.

Denna utredning fokuserar främst på nöjesrestauranger då det sannolikt är dessa som framför allt skulle påverkas vid ett avskaffande av kravet på matservering och eget kök. Men även vanliga restauranger påverkas, troligtvis lite olika beroende på verksamhet och affärsmodell, men i en mer begränsad omfattning.

Genomförande av intervjuer

I ett nästa steg har djupintervjuer genomförts. De företag som har intervjuats inom ramen för utredningen har till största delen identifierats av Visita, vilket är en bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita har ett brett antal medlemmar som täcker alla typer av restaurangverksamhet, inklusive restauranger, hotell, campingplatser med mera. Förenklingsrådet har tagit hjälp av bransch- och näringslivsorganisationer för att identifiera bolag som både har tillräcklig kunskap och som snabbt kan ställas till förfogande för intervjuer. Intervjuerna har genomförts på ett sådant vis som säkerställer att urvalet inte påverkar resultatet. Detta har gjorts genom att ett standardiserat intervjuunderlag tagits fram och använts om utgångspunkt för alla intervjuer, anonymitet har också garanterats för att minska risken för att de anpassar sina svar för att passa förväntningar eller ge socialt önskvärda svar. Svaren har också granskats för att säkerställa att de är jämförbara.

Efter att företaget accepterade att medverka i utredningen, tillhandahölls ett underlag bestående av en kort beskrivning av projektet, förväntningar på intervjun samt ett antal frågor som underlag för intervjun. Företagen har på så sätt haft möjlighet att läsa igenom intervjuunderlaget samt analysera kostnader för de olika kraven och aktiviteterna. Intervjuerna har dokumenterats och stämts av med företaget för att säkerställa att allt uppfattats korrekt.

Totalt har nio intervjuer med företag inom hotell- och restaurangverksamhet genomförts, vilket utifrån SKM och utredningens omfattning bedöms som tillräckligt för ett tillförlitligt resultat.

Standardisering

Intervjuerna har sammanställts för att få en överblick av samtliga intervjuresultat. För att standardisera tiderna har först anteckningar från intervjuerna granskats för att få en förståelse för vad de olika tidsuppskattningarna omfattar. Företag som faller utanför normaleffektivitets-begreppet eller företag som till stor del hanterar de krav som utredningen inte omfattar har i samband med detta exkluderats.

För att beräkna kostnader har följande kostnader standardiserats:

- *Administrativ tid*

- Administrativ tid avseende schemaläggning, planering, inköp av råvaror med mera. Denna tid hänför sig till de krav som matservering som följer alkohollagen. Det är enbart den administrativa tiden för ovan nämnda aktiviteter som beaktas. Beräkningarna omfattar inte kostnader för råvaror eller andra utgifter som uppstår som en följd av aktiviteterna.

- *Materiell kostnad*
  - Kostnad för att etablera restaurangkök för en nöjesrestaurang, dels med nuvarande krav, dels med avskaffat krav på matservering.
  - Kostnad för att underhålla restaurangkök för en nöjesrestaurang, dels med nuvarande krav, dels med avskaffat krav på matservering.
  - Personaltid som krävs, som är en konsekvens av nuvarande krav kring matservering och öppettider, det vill säga den tid som restauranger anser skulle kunna effektiviseras om matservering inte var ett krav.

Beräkning lönekostnader

Utifrån de standardiserade tiderna har kostnaderna per krav och aktiviteter beräknats med hjälp av kostnadsparametrar från SCB:s lönestatistik. Baserat på intervjuer har två typer av resurser identifierats:

1. Hovmästare och servitörer
2. Kockar och kallskänkor
3. Restaurang- och kökschef, nivå 2[154]

I tabellen nedan redovisas beräknad timkostnad per personalresurs, med pålägg för sociala avgifter och pension (50 procent) samt overheadkostnad (25 procent). Motsvarande schabloner för sociala avgifter och overhead har använts i Tillväxtverkets tidigare mätning av administrativa bördor:

Tabell 15. Lönekostnader inom restaurangbranschen

	Hovmästare och servitörer	Kockar och kallskänkor	Restaurang- och kökschef, nivå 2
Lön, per månad	29 000	30 700	36 600
Sociala avgifter + pension (50 procent)	50 procent	50 procent	50 procent
Overhead (25 procent)	25 procent	25 procent	25 procent
Antal h per månad	160	160	160
Total timkostnad	340	360	429

Källa: SCB Lönestatistik, 2023

[154] Nivå 2 avser avdelningschefer och verksamhetsnära chefer. Källa: SCB.

Företag som har kollektivavtal är normalt skyldiga att betala kompensation för obekväm arbetstid (OB-tillägg), omfattningen kan dock variera mellan olika kollektivavtal. Detta är vanligt inom branscher som vård och omsorg samt hotell och restaurang, där OB-tillägg ofta gäller för arbete under kvällar och helger. För företag utan kollektivavtal regleras OB-tillägg i de anställdas personliga avtal, vilket kan innebära företaget väljer att inte betala ut sådan kompensation. I utredningen har det inte varit möjligt att inkludera OB-tillägg i lönekostnaderna, eftersom hanteringen varierar mellan företag. Vissa företag erbjuder kompensation i annan form, exempelvis genom högre grundlön eller extra ledighet, vilket ytterligare försvårar en enhetlig beräkning.

Uppräkning och bas för uppräkning

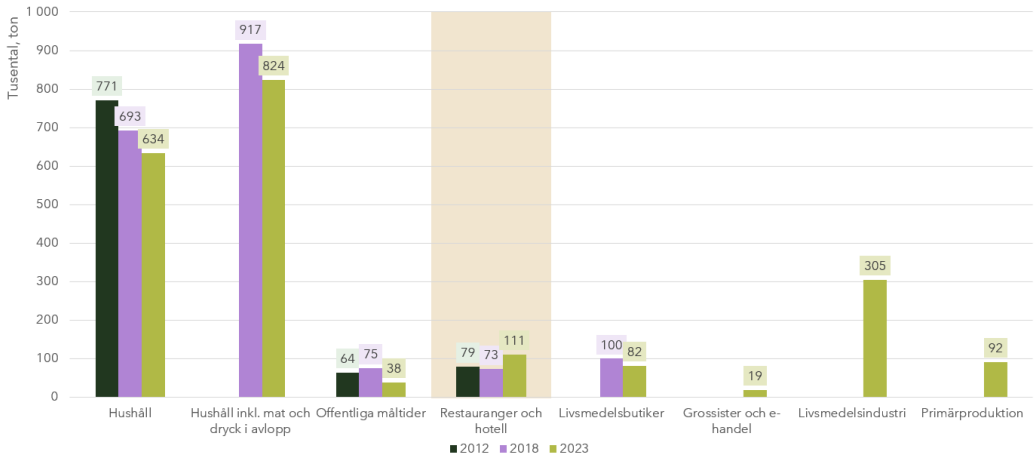
För att beräkna samhällskostnaden räknas kostnaderna upp med de antal restauranger som berörs av förändringen. Konkret innebär det att de kostnader som standardiserats multipliceras med antalet restauranger som kan hänföras till respektive krav. Föreliggande utredning tittar även på hur mycket nyetablerade restauranger skulle spara vid ett avskaffat mat- och kökskrav. Uppräkningsbas för nyetablerade verksamheter beskrivs under avsnitt 6.6.2.

Bilaga 2. Påverkan på miljön och kostnader för hantering av matsvinn

Matsvinn som uppstår i restaurangnäringen kan även kopplas till matkravet i alkohollagen, då det ställs krav på restauranger att ha en viss omfattning vad gäller matutbud på menyn, oavsett vad det är för typ av serveringsställe, om de vill servera alkohol till allmänheten.

Enligt Naturvårdsverket har den svenska restaurangsektorn upplevt en betydande ökning av matsvinn under perioden 2018–2023. Mängden livsmedelsavfall[155] steg från 73 000 till 111 000 ton, motsvarande en ökning på cirka 52 procent. Detta återspeglas även i att *Restauranger och hotell* är den kategori i Sverige där avfallet ökat mest mellan 2012–2023, medan andra kategorier – såsom *hushåll, livsmedelsbutiker* och *primärproduktion* – uppvisar en minskande trend, se figur 12 nedan.

Figur 12. Totalt livsmedelsavfall i Sverige uppdelat på källa, ton



Källa: Naturvårdsverket 2024[156]

Livsmedelsverkets beräkningsmetod baseras på en fastställd faktor för mängden livsmedelsavfall, angiven i kilo per anställd inom restaurangbranschen. Denna faktor multipliceras sedan med det antal anställda som framgår av SCB:s företagsregister, i hela Sverige, för att ge den totala mängden livsmedelsavfall från restauranger. Den betydande ökningen av livsmedelsavfall inom restaurangnäringen kan delvis förklaras av att många restauranger och hotell återgick till normal drift efter pandemin och att antalet gästnätter ökade, delvis pga. arbetet inom EU under de senaste åren med att införa en mer heltäckande rapportering enligt gemensamma definitioner av

[155] Naturvårdsverket definierar livsmedelsavfall som alla livsmedel, både fasta och flytande, som har blivit avfall, oavsett om de är ätbara eller inte. Matsvinn utgör en delmängd av livsmedelsavfallet och avser livsmedel som har producerats för att konsumeras av människor men som av olika anledningar inte äts upp. Dessa definitioner ligger till grund för hur data om livsmedelsförluster insamlas och analyseras i Sverige.

[156] Naturvårdsverket, 2024: https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/avfall/avfall-mat/ [hämtad den 5 september 2025]

livsmedelsavfall. Även om en förbättrad statistik inte per se innebär att mer mat faktiskt slängs, tyder siffrorna på att det fortsatt finns stora utmaningar i arbetet med att begränsa och förebygga onödigt matsvinn i restaurangbranschen.

Ur ett europeiskt perspektiv stod restauranger och serveringsverksamheter för 11 procent av det totala livsmedelsavfallet under 2022, vilket motsvarade runt 15 kg per invånare.[157] Vid en jämförelse mellan europeiska länder ökade det svenska livsmedelsavfallet per capita i restaurangsektorn med en tillväxttakt på 25 procent mellan åren 2020 och 2022, där genomsnittet för Europa låg på omkring 11 procent.[158] Vissa länder, såsom Malta och Irland, uppvisar även de höga nivåer, men Sverige placerar sig på fjärde plats i Europa bland de med högst tillväxttakt under denna period. Samtidigt har EU som mål att halvera det globala livsmedelsavfallet per capita på detaljhandels- och konsumentnivå till 2030, med etappmål som säger att matsvinnet ska minska så att det sammantagna livsmedelsavfallet minskar med minst 20 viktprocent per capita från 2020 till 2025. Sverige bidrar till detta arbete genom det svenska etappmålet för minskat matsvinn. Dock har man kommunicerat att målet, som är tufft och omfattar livsmedelsavfall längs hela livsmedelskedjan, inte nåtts och bedöms inte heller kunna nås under målåret 2025.[159]

Hantering av livsmedelsavfall och matsvinn utgör en betydande kostnad för hotell och restauranger, inte minst för de verksamheter som innehar serveringstillstånd för alkohol. Dessa serveringsställen är skyldiga att erbjuda ett varierat utbud av maträtter för att få servera alkohol, vilket i praktiken innebär att de tvingas inkludera rätter som inte nödvändigtvis efterfrågas eller som de har möjlighet att omsätta – något som i sin tur bidrar till ökat matsvinn.

Som nämnts ovan, genererade hotell- och restaurangsektorn cirka 111 000 ton livsmedelsavfall år 2023. Livsmedelsverket uppskattar att hushåll står för cirka 26 procent av matsvinnet inom det totala livsmedelsavfallet. Undersökningar visar att en betydande del av det livsmedel som slängs i restauranger är fullt ätbart, till skillnad från hushållen där en större andel utgörs av oätliga delar såsom skal och ben. SMED, Svenska MiljöEmissionsData, har baserat på plockanalyser ifrån restauranger estimerat att andelen ätbart livsmedelsavfall står för cirka 56 procent av den totala andelen mat som slängdes. Det ska dock noteras att mängden livsmedelsavfall varierar mycket mellan olika restauranger.[160]

Om man utgår från antagandet att 56 procent av hotell- och restaurangsektorns livsmedelsavfall utgörs av matsvinn, motsvarar detta cirka 62 160 ton. Intervjuer med

---

[157] European Commission, 2020: https://food.ec.europa.eu/food-safety/food-waste_en [hämtad den 5 september 2025].
[158] Eurostat, 2025: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasfw/default/table?lang=en [hämtad den 5 september 2025]
[159] Sveriges miljömål, 2025: https://www.sverigesmiljomal.se/etappmalen/minskat-matsvinn/ [hämtad den5 september 2025].
[160] Hultén, J., Stråhle, J., Pernmyr, E., Stenmark, C., Gralde Stålhandske, S., Gerner, A. & Eriksson, M. (2024). Livsmedelsavfall 2023, resultat-PM. Opublicerad rapport för Naturvårdsverket

företag inom branschen indikerar att ett borttagande av det nuvarande kravet på matservering enligt alkohollagen skulle kunna minska matsvinnet med omkring 20 procent. Detta skulle ge serveringsställena möjlighet att anpassa sitt matutbud efter faktisk efterfrågan, vilket i praktiken motsvarar en besparing på cirka 329 kg matsvinn per serveringsställe baserat på 2023 års siffror för livsmedelsavfall.

Eftersom utredningen endast omfattar serveringsställen med serveringstillstånd, uppskattas den totala minskningen av matsvinnet till cirka 4 600 ton, baserat på volym livsmedelsavfall 2023 och nuvarande antal serveringstillstånd.

Det nuvarande kravet på matservering medför även betydande ekonomiska kostnader för verksamhetsutövare som har serveringstillstånd inom hotell- och restaurangsektorn. En hotellkedja som intervjuats inom ramen för utredningen uppskattar att ett slopat matkrav skulle minska deras matsvinn med cirka 2 kg per serveringsställe och dag. Med totalt 88 hotell innebär detta en daglig minskning om 176 kg matsvinn, vilket på årsbasis motsvarar 64 240 kg. Kostnaden för hantering av matsvinn uppges vara 60 kronor per kilogram, vilket i nuläget innebär en årlig kostnad om cirka 3,9 miljoner kronor per år för hotellkedjan i fråga.

Livsmedelsverket har uppskattat att det kostar verksamheter 27 kronor per kilo att hantera matsvinnet. Med en uppräkning med totalt antal serveringsställen som har serveringstillstånd skulle detta innebära en total kostnad om cirka 125 miljoner kronor. Om man i stället räknar med en kostnad på 60 kronor per kilo skulle det motsvara en total kostnad om cirka 280 miljoner kronor för alla restauranger som i dag serverar alkohol (cirka 14 000 stycken).

Vid en regeländring skulle företag kunna slopa den varma matserveringen till förmån för enklare, kalla alternativ såsom sallader och smörgåsar. Dessa alternativ kan tillagas och serveras av befintlig serverings- eller barpersonal, vilket ytterligare skulle effektivisera driften. Dessutom pekar genomförda intervjuer på att köken skulle kunna stängas tidigare på kvällen, särskilt i områden där efterfrågan på varm mat efter klockan 21:00 är låg. Detta skulle innebära ytterligare besparingsmöjligheter, både vad gäller personalresurser och energianvändning.

Ett av de intervjuade företagen, verksamt inom besöksnäringen, påverkas i hög grad av säsongsvariationer, där sommaren utgör den mest intensiva perioden. Under försommaren, särskilt i maj månad, har verksamheten huvudsakligen helggäster, och restaurangen håller då enbart öppet under fredag till söndag. För att uppfylla matkravet enligt alkohollagen tvingas företaget köpa in råvaror för att kunna erbjuda en fullständig meny, även under perioder med låg efterfrågan. Detta leder till ett onödigt stort matsvinn, då många råvaror inte klarar av att förvaras i upp till en vecka och därför måste slängas. Företaget uppger att ett slopande av matkravet skulle möjliggöra ett mer anpassat och begränsat matutbud under lågsäsong. Det skulle också ge dem möjlighet att avskaffa de mer kostsamma à la carte-rätterna till förmån för enklare och mer populära rätter, något som skulle vara mer attraktivt för gästerna prismässigt och minska svinnet. En sådan förändring skulle även bidra till minskad energiförbrukning, eftersom köket inte längre skulle behöva hållas öppet under hela serveringstiden (kvällstid), när efterfrågan på mat är låg. Restaurangen uppskattar att matsvinnet i början av säsongen uppgår till cirka 20 procent. Vid ett slopat matkrav bedömer de att detta skulle kunna reduceras till cirka 5 procent.