

Mindre våld för pengarna

*Delbetänkande av Nationell samordning
mot brottslighet i samband med idrottsarrangemang*

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:23

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23714-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 24 mars 2011 att tillsätta en särskild utredare – och tillika nationell samordnare – med uppdrag att lämna förslag till hur brottslighet i samband med idrottsarrangemang kan motverkas.

Samma dag förordnades landshövdingen i Stockholms län Per Unckel som särskild utredare och tillika nationell samordnare.

Som sekreterare anställdes från samma dag utredaren/samordnaren Stefan Dellså, Länsstyrelsen i Stockholms län.

Med anledning av landshövding Per Unckels bortgång den 20 september 2011 förordnades förre landshövdingen m.m. Björn Eriksson som särskild utredare – och tillika nationell samordnare – från och med den 17 november 2011.

Utredningen har antagit namnet Nationell samordning mot brottslighet i samband med idrottsarrangemang (Ku 2011:03).

Arbetet har bedrivits i nära samråd med ett stort antal aktörer såväl inom idrottsvärlden som inom samhället i övrigt.

Härmed överlämnas delbetänkandet *Mindre våld för pengarna* (SOU 2012:23).

En särskild skrivelse om anmälningsplikt kommer att lämnas under augusti 2012.

Slutbetänkande ska lämnas senast den 31 mars 2013.

Stockholm i april 2012

Björn Eriksson

/Stefan Dellså

Innehåll

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Författningsförslag	33
1 Uppdraget	49
2 Regional samverkan i Stockholms län	51
3 Idrottsideologiska utgångspunkter	53
3.1 Allmänt.....	53
3.2 Principiella värdegrunder.....	56
4 Supporter- och läktarkultur – några begrepp	59
5 Delbetänkandets uppläggning	63
6 Ordningsläget under fotbolls- och ishockeysäsongen 2011 och rapportering i media	65
6.1 Fotbollssäsongen.....	65
6.2 Ishockeysäsongen.....	66
6.2.1 Derbymatcher i ishockey i Stockholm.....	67
6.3 Rapportering från Rikskriminalpolisen.....	69

6.4	Mina slutsatser.....	70
6.5	Medias rapportering	71
7	Vad vi har gjort hittills.....	73
7.1	Aktiviteter.....	73
7.2	Övriga samråd med andra aktörer.....	77
7.3	Kartläggning av problem och förslag till åtgärder.....	77
7.3.1	Brottsförebyggande rådet.....	77
7.3.2	Bruttolista över anmälda problem och inkomna förslag till åtgärder	78
7.4	Länsbesök	85
8	Forskningsläget	105
9	Redovisning av aktörernas agerande i samband med olika typer av matcher.....	109
9.1	Framtagande av spelprogram.....	109
9.2	Klubbarnas åtgärder i samband med matcher.....	113
9.3	Publikvärdar och ordningsvakter	122
9.4	Polisens åtgärder i samband med matcher.....	128
10	Myndigheternas och arrangörernas strategier vid olika typer av matcher.....	133
10.1	Grundbultar i klubbarnas strategi	134
10.2	Grundbultar i polisens strategi.....	135
10.3	Grundbultar i åklagarnas strategi	137
10.4	Mina slutsatser.....	139
11	Supporterpolisens arbete	147

12	Lag (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.....	153
13	Personuppgiftslagen (1998:204)	159
14	Lag (2005:900) om maskeringsförbud i vissa fall	167
15	Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning.....	171
16	Ordningslagen (1993:1617) vad avser kostnader för polisbevakning	181
16.1	Inledning.....	181
16.2	Riksidrottsförbundets utredning om en alternativ associationsform	182
16.3	IdrottsAB som associationsform	183
16.4	Problemkatalog	185
16.5	Historik	185
16.6	Praxis i vissa andra länder	194
16.7	Hur ser kostnadsbilden ut?	195
16.8	Principiella utgångspunkter.....	199
16.9	Förslag till ändring i ordningslagen	200
	Förslag till lag om ändring av ordningslagen (1993:1617)...	201
16.10	Alternativ lösning	203
17	Avslutande synpunkter.....	205
	Litteratur- och källförteckning	209
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2011:22.....	213
Bilaga 2	En strategi mot våld inom fotboll och ishockey	221

Bilaga 3	Genomförda samrådsmöten	231
Bilaga 4	Idrottsvåldets karaktär. En forsknings- och kunskapsinventering av Aage Radmann	235
Bilaga 5	Frågor kopplade till personuppgiftslagen	305

Förkortningar

AIF	Aktiva Idrottsföräldrar
AIK	Allmänna idrottsklubben, Solna
AOst	Allmänna ordningsstadgan
BIS	Beslut i stort
BrB	Brottsbalken
Brå	Brottsförebyggande rådet
CIF	Centrum för idrottsforskning
DI	Datainspektionen
DIF	Djurgården (Fotboll och Ishockey)
EFD	Elitföreningen Damfotboll
FAP 692:1	RPS föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter
FIFA	Internationella Fotbollförbundet
GLG	Gatulangningsgrupp
HIF	Helsingborgs IF
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
LAK	Lagen om allmän kameraövervakning
LAS	Lagen om anställningsskydd
LHC	Linköpings HC
MFF	Malmö FF
MUR	Metod och Utrustningsråd (RPS)
NBA	National Basket Association
NFO	Nationell förstärkningsorganisation
NHL	National Hockey League
PHS	Polishögskolan
PUL	Personuppgiftslagen
PUM-A	Polis Underrättelse Modell-Applikation
RAR	Polisens anmälningsrutin
RF	Riksidrottsförbundet

RKP	Rikskriminalpolisen
RPS	Rikspolisstyrelsen
RS	Riksidrottsstyrelsen
SEF	Föreningen Svensk Elitfotboll
SF	Specialidrottsförbund
SFSU	Svenska Fotbollssupporterunionen
SHL	Svenska Hockeyligan
SIF	Svenska Ishockeyförbundet
SLO	Supporter Liaison Officer
SPT	Särskild polistaktik
SvFF	Svenska Fotbollförbundet
UEFA	Europeiska Fotbollförbundet
ÖPP	Örebro Preventions Program

Sammanfattning

Uppdraget

Regeringen tillsatte den 24 mars 2011 en nationell samordnare med uppdrag att lämna förslag till hur brottslighet i samband med idrottsarrangemang kan motverkas. Som utredare och tillika nationell samordnare förordnades landshövdingen i Stockholms län Per Unckel. Med anledning av Unckels bortgång förordnades jag den 17 november 2011 att fullfölja denna funktion.

Uppdraget är av speciell karaktär, eftersom det både handlar om att fullfölja ett utredningsuppdrag och att under utredningsarbetets gång praktiskt verka för en förbättrad samverkan mellan berörda parter. Utredningsuppdraget kan betecknas som ganska vitt, alltifrån att göra bedömningar av den idrottsrelaterade brottslighetens omfattning till att klarlägga ansvarsfördelning mellan parterna och lämna förslag till vad som krävs för att idrottsarrangemang ska kunna genomföras på ett tryggt och trivsamt sätt.

En generell utgångspunkt är att myndigheter och idrottens organisationer är fria och självständiga. Utredaren ska inte ta över det ansvar som berörda aktörer har i dag.

En förebild i arbetet som utredaren ska ägna särskild uppmärksamhet är den samverkan som pågått i Stockholms län sedan cirka tre år. Där har 21 olika parter slutit en överenskommelse om en gemensam strategi mot våld i samband med fotboll och ishockey. Mycket, men inte allt, av det arbete som bedrivs i Stockholms län har bäring på det nationella samordningsuppdraget. Det finns dock viktiga impulser och idéer att hämta från andra delar av landet.

Ett område jag avser behandla i en särskild skrivelse i augusti 2012 är den anmälningsplikt riksdagen hemställt att regeringen

utreder och fattar beslut om (betänkande 2010/11 JuU28, rskr. 2010/11:324).

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 mars 2013.

Idrottsideologiska utgångspunkter

Brottslighet i samband med idrottsarrangemang har blivit en fråga som i hög grad engagerar medborgarna. Det gäller också de som inte är idrottsintresserade men som reagerar mot de samhällsresurser som måste sättas in på detta område.

Läktarvåld och brottslighet är i sig inget nytt samhällsproblem. Från att ha klassificerats som ett idrottsproblem har det alltmer kommit att betecknas som ett problem av nationell dignitet. Idrottsrörelsen kan inte lösa frågan själv utan också andra måste sätta skuldran till. Ur ett snävt idrottsperspektiv blir våld kring idrottsarrangemang ett hot mot den publiktillströmning man önskar sig, vilket både sportsligt och ekonomiskt får allvarliga konsekvenser. Ur ett samhällsperspektiv kan brottslighet i samband med idrottsarrangemang aldrig tolereras. Här, liksom på andra områden, gäller en principiell nolltolerans.

Det statliga ekonomiska stödet till idrotten har ökat kraftigt under såväl socialdemokratiska som borgerliga regeringar och uppgår f.n. till cirka 1,7 miljarder kronor. Staten har vidare successivt tagit bort de flesta av de specialregleringar som funnits för att styra till vilka ändamål dessa medel ska gå. Detta är ett uttryck för förtroende för idrotten från statens sida. Även om det aldrig uttalats som maxim finns det ett inofficiellt kontrakt mellan parterna. Samhället har gett idrotten en gynnad ställning mot att idrotten "levererar" en ideellt uppbyggd verksamhet till gagn för medborgarna. Detta gäller oberoende av om man tävlar på elitnivå eller nöjer sig med att vara motionär eller åskådare på spännande tävlingar. Det rimmar t.ex. illa med detta kontrakt mellan idrott och samhälle om självutnämnda grupperingar, s.k. supporterfirmor, anser sig ha rätten att på egen hand avgöra om det ska vara lugnt kring ett idrottsarrangemang eller om detta gatans parlament tillåts välja våldsanvändning som instrument.

Utöver detta inofficiella kontrakt har svensk idrott ett varumärke som av andra skäl måste vårdas. Det gäller relationerna med sponsorer, som knappast vill associeras med illegalt våld, liksom de aktiva idrottare som vill utöva sin sport med de värden som kopplas

till Rent Spel. Hit hör också de förtroendevalda i idrottsrörelsen som utsätts för otillbörlig påverkan från risksupportrar att agera i demokratiskt tveksam riktning. Här har Riksidrottsförbundet (RF) en tydlig roll.

Det så kallade läktarvåldet med tillhörande områden är i huvudsak ett problem inom fotboll och ishockey även om tendenser i samma riktning finns inom några andra sporter. Mitt arbete har därför i detta delbetänkande inriktats mot de förstnämnda sporterna.

Som nationell samordnare kan jag konstatera att intresset för att konstruktivt medverka från berörda parter har varit högt. Det övergripande målet att skapa en nationell strategi – låt vara med regionala variationer – har delats av alla aktörer. Responsen för att se uppdraget också som ett verkstadsarbete med många muttrar och skruvar har också fått ett solitt stöd. Det är de många små stegen som ger resultat, inte alltid de stora utspelen. Därför har mycket av min tid ägnats åt överläggningar och förhandlingar snarare än åt att skriva utredningstext. Här har min roll varit att verka som katalysator och inte lyfta av andra deras ansvar.

När vi skärper politiken mot huliganismen finns en risk att våldet förflyttas till lägre divisioner. Det är bl.a. ett fenomen som kan iakttas i England. Samma iakttagelser kan göras när man i det normala polisarbetet fokuserar insatser mot ett visst geografiskt område. Brottsligheten får då en tendens att söka sig till andra platser. Även detta är en fråga som idrotten har anledning att uppmärksamma.

I arbetet har jag vägletts av vissa principiella utgångspunkter. Bland dessa märks att så långt möjligt undvika särlösningar för idrottsarrangemang, att repressiva insatser ska riktas mot individer och inte mot kollektiv, att nyckeln till framgång är uthållighet och klart definierade ansvars- och befogenhetsområden samt att stöd för den goda supporterulturen är av avgörande betydelse. Jag vill också varna för att blanda samman *val* av strategier med *hur* dessa genomförs.

I detta delbetänkande lämnas ett 35-tal förslag, varav vissa kommer att utvecklas ytterligare i slutbetänkandet.

Jag har också valt att relativt utförligt beskriva det arbete som görs av de olika aktörer som är inblandade. Detta arbete är näst intill okänt för en bredare krets.

Supporter- och läktarkultur

Ordet supporter har för många medborgare en positiv klang. Ett idrottsarrangemang utan jubel på läktaren, påhejande av det egna laget och glädjen när ens favoriter gör mål är en självklar del i ett idrottsarrangemang. Arbetet med den positiva supporterkulturen handlar i mångt och mycket om att återerövra själva begreppet till det som det tidigare var. Själv betraktar jag mig som tvättakta supporter i en välkänd Stockholmsklubb!

Tyvärr har ordet supporter delvis kommit att tas i anspråk av den minoritet som gett begreppet en annan och negativ innebörd. I ett historiskt perspektiv har fotbollsvåld en lång livslängd. Redan i slutet av 1200-talet förbjöds fotboll av kung Edward i England. Då handlade det om matcher mellan byar som präglades av mycket våld. Det första mera kända ”moderna” huliganslagsmålet inträffade i England 1867 och i Sverige 1921 på Ruddalens Idrottsplats i Göteborg vid en match mellan Västra Frölunda och GAIS.

I delbetänkandet definieras och beskrivs vissa begrepp som i varierande grad kommit att associeras med läktarvåld. Det handlar om supporterföreningar, firmor, babyfirmor, Ultras m.m.

I detta sammanhang vill jag peka på faran med att lämna den grupp invandrarungdomar från segregerade bostadsområden i sticket som ännu inte integrerats i de mera aggressiva supporterklubbarnas strukturer. Om inte denna potentiella utmaning observeras i tid och åtgärdas *nu* kan det under kommande år utvecklas till ett reellt problem.

Delbetänkandets uppläggning

Min företrädare Per Unckel hann under den korta tid han var nationell samordnare initiera en rad processer jag kunnat skörda frukterna av. Från ett helikopterperspektiv tycker jag mig kunna konstatera att vissa insatsområden träder fram som speciellt lovande. Dit hör det ökande användandet av kamerateknik för identifiering och lagföring av gärningsmän samt det arbete som sker via de s.k. supporterpoliserna. Den samverkan som vuxit fram mellan bland annat berörda klubbar, polis och åklagare, arenaägare, kommuner m.fl. är vidare en bra plattform att bygga vidare på.

Detta delbetänkande tar upp det gångna årets utfall vad gäller idrottsrelaterat våld, förslag till förändringar av vissa lagkomplex som

jag bedömer som speciellt viktiga samt redovisas vissa fakta från forskningen på området. En omfattande beskrivning lämnas av de åtgärder som hittills vidtagits samt de önskemål som uttryckts från olika aktörer.

Grundbultarna i klubbarnas, polisens och åklagarnas strategier redovisas samt mina slutsatser kring dess styrkor och svagheter samt behov av förbättringar. En särskild uppmärksamhet ägnas åt supporterpolisernas arbete.

Frågorna har valts med utgångspunkt att de är möjliga att bryta ut ur komplexet idrottsrelaterat våld snarare än att de per definition är viktigare än andra komponenter.

Det innebär att åtminstone en avgörande del inte penetrerats tillräckligt på djupet i delbetänkandet, nämligen arbetet med den goda supporterulturen i vid mening. Utan att arbeta förebyggande och nyttja kraften i det ideella arbetet blir alla repressiva inslag verkningsslösa. Det visar såväl de svenska erfarenheterna som de lärdomar man dragit främst inom tysk fotboll. Jag kommer i slutbetänkandet ägna stort utrymme till detta område. Detsamma gäller utformningen av en god politik kring alkohol, narkotika och andra droger, klubbarnas ungdomsverksamhet och kommunernas sociala verksamhet. Om detta delbetänkande kan uppfattas som för repressivt inriktat kommer denna bild delvis att korrigeras under det fortsatta arbetets gång.

Arbetet att stärka arenasäkerheten, inklusive hanteringen av pyroteknik, är ett annat område som återstår att utveckla, liksom analysen kring den idrottsrelaterade brottslighetens omfattning, orsaker och struktur både i Sverige och i ett europeiskt perspektiv. Det finns också anledning att återkomma till och finslipa resonemangen kring ansvarsfördelningen mellan parterna liksom frågan att införa personliga biljetter. Detsamma gäller frågan att skapa mer enhetliga villkor från polisens sida vad gäller högriskmatchernas genomförande.

För att underlätta läsandet har varje kapitel, eller i förekommande fall, underkapitel inletts med en ”ruta” som i telegramform redovisar mina förslag. Jag rekommenderar läsaren att ögna igenom dessa.

Ordningsläget under säsongen och rapporteringen i massmedia

Ordningsläget inom såväl fotbollen som ishockeyn har klart förbättrats under 2011 och den del som kan överblickas under 2012 (med några undantag inom ishockeyn).

Av knappt 490 matcher som spelades i Allsvenskan och Superettan fick endast fyra matcher uppmärksamhet på grund av ordningsstörningar. Tre matcher fick avbrytas till följd av att knallskott kastades in. Efter säsongen har nya rutiner fastställts vad gäller det bötesystem som tillämpas och hur matchavbrott framöver ska hanteras. Publikciffrorna har ökat med cirka 12 procent.

Trots ökade publikciffror avlöpte 2011 mycket lugnt också inom ishockeyn, såväl i Elitserien som i Hockeyallsvenskan. Ett par incidenter med knallskott ute i landet har ägt rum. Firmagrupperingarna har hållit en relativt låg profil, men i stället har ultragrupperingarna ökat i såväl synlighet som antal. Under säsongen har säkerhetskonceptet förändrats och en policy för ansvarsfull alkoholserving i Elitserien antagits.

De senaste derbymatcherna i ishockey har inneburit störningar sammanhängande med att polisen, Svenska Hockeyligan (SHL), klubbar och arenaägare valt en mer offensiv strategi. Jag stöder den strategiska inriktning som tillämpats i full enighet mellan parterna. Det bör dock framhållas att en strategisk *inriktning* är en annan fråga än dess *genomförande*. Den senare frågan återstår att utvärdera. Dialogen mellan polisen och berörda supporterföreningar måste snarast komma i gång igen.

Polisens rapportering avseende 2011 stöder i allt väsentligt den bild som idrottens representanter redovisar. Lägesbilden visar att det är ett fåtal av alla spelade matcher som haft ordningsproblem.

Trots detta torde den bild som gemene man fått via media närmast vara den omvända. Mycket av detta går tillbaka till den gamla journalistiska sanningen ”att det inte är en nyhet att trafiken på Västerbron fungerar”. Idrottens möjligheter att påverka journalistiken är med rätta begränsad. Idrotten har dock ibland en alltför passiv attityd i informationsfrågor och man har på central nivå anledning att idka viss självkritik. I betänkandet lämnas några förslag till tänkbara förbättringar av kommunikationsstrategin.

Den lugnare utvecklingen får dock ses i ljuset av de massiva insatser som satts in. I denna slutsats ligger problemets kärna. Det är inte rimligt att framöver begära offentliga resursinsatser av

nuvarande omfattning för att garantera att matcher kan spelas på planerat sätt. Det ”framgångsrika 2011” måste därför ses som en utmaning för att finna effektivare lösningar snarare än som ett tecken på att bara rulla vidare.

Vad vi har gjort hittills

Brottsförebyggande rådet (Brå) har i en kunskapssammanställning (rapport 2008:20) redovisat en inventering av framgångsrika strategier och metoder, nationellt och internationellt, för att minska förekomsten av ordningsstörningar i samband med idrott. I arbetet ingick också att föreslå insatser som kan förbättra samordningen mellan de olika aktörerna på alla nivåer. Vissa av de föreslagna åtgärderna har genomförts, andra är under införande och vissa återkommer i de enkätsvar som redovisas i detta betänkande. Brå anser att den viktigaste åtgärden är att införa en nationell åtgärdsplan där en väl avvägd kombination av kort- och långsiktiga åtgärder blandas och man efterlyser ett tydligt och gemensamt förhållningssätt över hela landet samt en funktion som samordnare av detta arbete. Detta är utgångspunkter som jag i allt väsentligt delar.

Under utredningsperioden har en rad aktiviteter pågått. Det handlar om ett stort antal initiativ och beslut som tagits på olika områden kring idrottsrelaterat våld. Spännvidden är stor från hantering av frågor kring lagen om tillträdesförbud till extratrafik i samband med ”större” matcher och vissa aktiviteter kring den goda supporterkulturen.

Stora delar av det omfattande samråd som skett med olika aktörer presenteras i *kapitel 7.2* och i *bilaga 3* redovisas flera av de möten som ägt rum under den tid jag arbetat med detta uppdrag.

Inom utredningsarbetets ram har en enkät sänts ut till olika aktörer för att kartlägga problem och erbjuda möjlighet att ge förslag till åtgärder. I detta kapitel redovisas ett antal problem klubbarna anmält och de förslag till lösningar de redovisat. Med förslag avses således klubbarnas förslag, *inte* de överväganden jag gjort. Bruttolistan indelas i underrubriker efter vilken typ av problemställningar de avser. Detta underlag har varit en viktig bas i mitt arbete. Jag rekommenderar läsaren att ta del av de problemställningar som där tas upp och de olika reflektioner kring tänkbara lösningar som förs fram.

Under utredningsarbetet har fem omfattande länsbesök gjorts, där regionala erfarenheter av idrottsrelaterat våld inhämtats. Problemen är snarlika de som finns i Stockholm, men är ofta av betydligt mindre omfattning, och intressenternas förslag till lösningar på problemen överensstämmer också väl med dem som förts fram i huvudstaden. Resultaten av dialogerna beskrivs i ett särskilt avsnitt. Enligt min mening har dessa diskussioner varit mycket värdefulla, eftersom de kompletterar ett Stockholmsperspektiv som annars skulle kunna bli alltför dominerande. Vid länsbesöken har det varit en god uppslutning av de aktörer i form av klubbar, supporterklubbar, polis, åklagare, kommuner och arenaägare som jag önskat träffa och engagemanget för dessa frågor har varit stort.

En sammanfattande bedömning av de synpunkter som kommit fram redovisas i betänkandet.

Slutsatser från forskningsläget

Forskaren Aage Radmann vid Malmö Högskola har för utredningens räkning tagit fram en forsknings- och kunskapsinventering på området under rubriken "Idrottsvåldets karaktär". Rapporten bifogas detta delbetänkande som *bilaga 4*. Syftet med rapporten är att ge en kunskapsbakgrund och en förståelse för idrottsvåldet i ett historiskt perspektiv och i ett nutidsperspektiv såväl med svenska som europeiska glasögon.

Av rapporten framgår att definitionerna av huliganism är många och skiftande såväl mellan som inom länder. I rapporten presenteras forskningen under tre tidsepoker från 1967 till 2010.

Vidare föreslås att ett nätverk bildas av forskare och representanter för såväl civilsamhället som den offentliga sektorn. Jag stödjer detta förslag och föreslår att Centrum för idrottsforskning och RF tillsammans föreslår lämplig huvudman. Jag föreslår vidare att den nyligen inrättade enheten på RF – Fakta, Forskning och Analys intensifierar sitt arbete med att löpande följa och rapportera forskningsläget kring idrottsrelaterat våld.

Agerandet i samband med olika typer av matcher

Ett omfattande arbete läggs numera ned från aktörerna inför, under och efter matcher. Speciellt gäller detta vid högriskmatcher.

Jag har i betänkandet berett stort utrymme kring frågan om hur ett spelprogram tas fram och hur inte minst högriskmatcher planeras och genomförs. Arbetet att ta fram ett spelprogram är omfattande och inkluderar åtskilliga aktörer, inklusive intressenter på internationell nivå. Hos många beslutsfattare finns en överdriven tro kring möjligheterna att göra förändringar i dessa program. Detta hindrar inte att jag, liksom många andra, framför synpunkten att högriskmatcher i princip inte bör spelas på kvällar och inte bör inleda eller avsluta en säsong.

Från polisens sida har stundtals hävdats att om allvarliga ordningsstörningar förutses bör även alternativ som att spela på annan ort eller inför tomma läktare övervägas. Jag är principiellt motståndare till detta och anser att sådana ingrepp måste reserveras för extraordinära situationer som jag idag inte kan förutse.

Vad gäller den tekniska planeringen och genomförandet av främst en högriskmatch vill jag hänvisa till det avsnitt i betänkandet där detta redovisas. Redogörelsen avser hela kedjan från klubbar, polis, supporterpolis, publikvärdar och ordningsvakter. En sammanställning av denna kedja har tidigare aldrig gjorts. Denna relativt fylliga redogörelse underlättar förståelsen kring möjliga och omöjliga förbättringar av nuvarande strategier och spelutrymmet för att öka den samverkan som otvetydigt är på gång.

Det uppbyggda planeringssystemet förefaller stabilt och mina samlade förslag ryms inom ramen för detta system. Dock bör Föreningen Svensk Elitfotboll (SEF) och Svenska Hockeyligan (SHL) verka för mer av nationell likformighet. Speciellt gäller detta fotbollen. Ishockeyn har hunnit längre i detta hänseende.

I delbetänkandet redovisas planeringssystemets uppbyggnad sett med klubbarnas och polisens (inklusive supporterpolisens) ögon. En redogörelse lämnas vidare kring det arbete som görs av publikvärdar och ordningsvakter. Jag noterar det polisiära behovet av nationell likformighet. Detta är en synpunkt som ofta framförs från bortalag.

Grundbultar i klubbarnas strategi

På ett övergripande plan finns stora likheter i de strategier som valts inom fotboll och ishockey. Det är naturligt eftersom idrottsrelaterat våld förstör det som är kärnan i idrotten, dvs. rent spel och lika förutsättningar. Vinnare ska koras på idrottsliga meriter och ingenting annat. Idrottsrelaterat våld skrämmer iväg publiken. Ett aktivt publikdeltagande är en av pelarna i en spännande match och därutöver ett bärande element i klubbarnas ekonomi. Våld och huliganism skrämmer också iväg sponsorer och är ett negativt inslag vid förhandlingar med media som TV och radio. Olika behov av att bekämpa huliganism skapar också ekonomisk olikhet mellan klubbarna.

Den valda strategin kan förenklat uttryckas på följande sätt:

- Stödja den positiva supporterkulturen, inklusive en ökad omtanke om de tillresta bortasupportrarna.
- Förhindra tillträde till arenorna av oönskade element med hjälp av legala och andra administrativa instrument.
- Motverka tillflödet av nya risksupportrar.

Till sitt förfogande har klubbarna ett antal arbetssätt som utvecklas i betänkandet.

Jag anser att följande slutsatser kan dras av det strategiska arbete som pågår:

- Successivt sker en allt klarare profilering mot tydligare ansvarsområden mellan de olika aktörerna. Detta arbete bör dock drivas ett steg längre.
- Alltmer av strategierna inriktas mot de skötsamma supportrarna. Denna omsvängning har dock kommit till lite "under galgen" och här finns mer att göra. Vissa exempel från denna del av strategin redovisas i betänkandet.
- Internationellt har man i Tyskland lagt tonvikten på proaktiva åtgärder och i England mer på reaktiva åtgärder.
- Större möda läggs ned på att fastställa datum och tid för högriskmatcher för att därigenom motverka idrottsrelaterat våld.
- Mer finns att göra för att skapa kringarrangemang runt och på arenorna och för att skapa ett bättre servicebemötande.

- Insatser krävs för att förbättra arenasäkerheten och samråd bör ske med RF:s arbetsgrupp för arenafrågor.
- Ordningsvakter med särskild utbildning för att arbeta vid högriskmatcher bör i ökad utsträckning ges riksförordnande.
- Inom fotbollen införs en ny funktion Supporter Liaison Officer – efter förebild från UEFA – som explicit ska arbeta med att främja den goda supporterkulturen. Enligt min uppfattning är det viktigt att klubbarna tar denna funktion på fullt allvar och utser personer som är lämpade för denna uppgift och som har nödig pondus i sin organisation.
- Vissa klubbars styrelser, främst vid uppgraderingar till de högsta divisionerna, saknar nödig kompetens i säkerhetsfrågor. Kunskapsnivån måste genom de centrala organisationernas insatser höjas.
- Ishockeyn och fotbollen har delvis olika strategier vad avser böter till förbundet om incidenter inträffar. Från och med innevarande säsong förekommer inte böter i Elitserien om arrangörerna "gjort allt" vad som framgår av regelverket. Fotbollen har ett delvis annorlunda system. Sker incidenter utgår böter i olika former allt efter förseelsens art. Provokativt skulle kunna sägas att det inte automatiskt lönar sig att satsa på säkerhetsarbete om olyckan är framme. Jag förordar starkt ishockeyns system. I rättvisans namn ska dock sägas att fotbollen inför stundande säsong delvis förändrat sitt sanktions-system i ishockeyns riktning.
- Mått saknas över *effekterna* av de säkerhetsåtgärder som görs. Det gäller både kalkyler före respektive efter att åtgärder vidtagits. Kalkyler över "avkastning" på gjorda investeringar i säkerhetstermer lyser med sin frånvaro. Risken är därför stor att man satsar på fel hästar. Här måste klubbarna tänka om.
- Vad gäller sättet att agera samfällt kan jag tillspetsat se en skillnad mellan samverkan och samråd respektive att samarbeta. Denna kommentar är dock att se som generell och berör alla parter. Det har under mitt arbetes gång insmugit sig en känsla att det visserligen finns en ideologisk samsyn mellan de olika aktörerna men när det kommer till ett skarpt läge följer man mer den egna partens preferenser. Exempelvis kan en klubb känna ett behov av att förklara insatser mot risksupportrar med

att det "är polisens fel". Alternativt att polisen menar att innehavet av våldsmonopolet innebär att när det kommer "till allvar" agerar man annorlunda än de andra aktörerna riktigt tänkt sig. Det bekymrar mig om de s.k. firmorna tillåts få ett inflytande över samhällets strategier när det gäller att stävja idrottsrelaterat våld.

Att samverkan och samråd ersätts med samarbete är något jag kommer att följa tills slutbetänkandet framlagts.

Grundbultar i polisens strategi

Polisen har utvecklat sina strategier under begreppet Särskild polistaktik (SPT) som senast reviderades den 30 november 2011. SPT har till uppgift att verka både proaktivt och reaktivt. Taktiken är enligt polisen baserad på forskning på oroligheter i samband med idrottsevenemang och bygger på fyra konfliktreducerande principer; kunskap, underlättande, kommunikation och differentiering. En nationell resurs är den Nationella förstärkningsorganisationen (NFO) som består av särskilt utbildade poliser – cirka 800 stycken – i olika funktioner med anställning vid polismyndigheterna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län.

En redogörelse lämnas också för Rikskriminalpolisens arbetsuppgifter inom ramen för arbetet mot det idrottsrelaterade våldet. En av dessa uppgifter är att ansvara för en gemensam nationell lägesbild och lägesuppfattning (hotbild) över supportervåldets omfattning och struktur. Den senaste hotbildsanalysen i dess offentliga delar redovisas i betänkandet.

Jag noterar att polisen övergått till en mer offensiv strategi. Man betonar – enligt min mening med rätta – tydligare koncentration på individ snarare än på kollektiv. En nedprioritering har skett av kollektiva bestraffningsåtgärder som att utnyttja polislagens bestämmelser att borttransportera störande supportergrupper. Tonvikten har förskjutits mot att möjliggöra identifiering och lagföring av kriminellt beteende.

En ingrediens har varit att aktivt utnyttja supporterpoliser och dialogpoliser också i förebyggande syfte. Andra insatser som graderats upp är:

- Intensifierad nykterhets- och narkotikakontroll vid risk-supportrarars samling samt skärpt kontroll vid utskänkning av alkohol.
- Särskild satsning mot ungdomar i riskzon i samband med främst högriskmatcher.
- Aktivt sträva efter att erövra ”det geografiska territoriet”, dvs. vara den som bestämmer spelreglerna för de områden där risken för störningar är störst.
- Intensifierad användning av mobil och fast kamerateknik.
- Med hjälp av lagstiftningen agera för att reducera antalet risk-supportrar som har tillträde till matchen och förhindra nyrekrytering.

Ur ett helikopterperspektiv anser jag att polisens mera moderna strategitänkande är en förändring i rätt riktning. Det har t.ex. enligt min mening framgått tydligt att en avstängning från arenan av brottsbenägna supportrar av dem uppfattas som ett mer kännbart straff än påföljder av annan art. Förskjutningen mot att uthålligt och över tid ha som mål att minska antalet högrisksupportrar via individuellt inriktade motåtgärder är rätt väg att gå. Nyttjande av underrättelseinsamling, användande av komplementära instrument som Gatulangningsgrupper, nykterhetskontroller m.m. för att plocka bort brottsbenägna individer är ett proaktivt sätt att arbeta. Vid speciellt stökiga matcher måste polisen stötta publikvärdar och ordningsvakter också inne på de sektioner som supportrarna vant att se som sitt eget territorium.

Det finns enligt min mening möjligheter att flytta fram positionerna ytterligare. Inte minst gäller detta vid storstadsklubbarnas bortamatcher. Ett tydligt stöd för denna inriktning krävs också av de högsta polisledningarna för att få denna del av strategin uthållig.

Det förefaller mig som åtminstone vissa medlemmar till exempel i de s.k. firmorna begår återkommande kriminella handlingar. Detta kan inkludera sådant som inte kan kopplas bara till idrott. Jag anser att polisen – precis vad som gäller i övrigt vid grov kriminalitet – bör upprätta speciella aktionsplaner för att kunna lagföra just dessa individer (”tio i topplista”).

Jag har noterat oron för att kriminella element försöker ta sig in i klubbarnas interna strukturer. En sådan utveckling vore förödande för idrottens särart och måst med kraft bekämpas. Jag avser återkomma till detta i mitt slutbetänkande.

Jag anser att uthålligheten i polisens strategi är en nyckelfråga. Kommenderingschefer, insatschefer och arenabefäl måste tillåtas bygga upp erfarenhet och rollerna får inte spridas på för många händer. Inom polisen, liksom hos polisens uppdragsgivare, finns stundtals en tendens att för tidigt släppa taget och kasta sig över ett annat område.

Jag vill trots detta höja ett varningens finger mot att det legitima intresset att stävja våldet leder till att den goda supportern kommer i kläm. Erfarenheterna från forskningen visar entydigt att övervåld eller bristande respekt för den majoritet av publiken som inte ägnar sig åt kriminella aktiviteter slår tillbaka mot polisen själv. Det är ett svårt – och väl bekant – dilemma i allt polisarbete.

En av svagheterna är en viss brist på enhetlighet mellan länspolismyndigheterna och på sina håll hävdar många en avsaknad av ledningsstöd. Till detta kan läggas en viss tveksamhet att arbeta mot individer ur högriskkollektivet också under dagar då matcher inte spelas. Idrottsrelaterat våld är enligt min mening inte en särskild händelse utan en ständigt pågående aktivitet. Jag anser att denna fråga bör prioriteras upp och mer aktivt stödjas av länsledningsnivån.

Det är också viktigt att polisen blir bättre på att kommunicera sin strategi, såväl utåt som inåt. I dag tillåts alltför ofta risk-supportrar att sätta agendan när det gäller att beskriva vad som hänt och varför.

Enligt min mening bör rikspolischefen vid lämplig tidpunkt fatta beslut om en särskild inspektion av polisens verksamhet mot idrottsrelaterat våld och låta resultaten härav ligga till grund för ytterligare direktivgivning på området.

Grundbultar i åklagarnas strategi

Åklagarna har en viktig roll att spela. Inte minst gäller detta vid tillämpningen av lagen om tillträdesförbud. Det handlar t.ex. om processen fram till förbud, när klubbarna får kännedom om beslutet och huruvida vissa åklagare med specialkompetens ska handlägga dessa frågor.

I dag har åklagarna möjlighet att meddela s.k. interimistiskt beslut. Förutsättningarna för ett interimistiskt beslut är i princip desamma som för ett slutligt avgörande. Dock ställs det inte samma krav på robusthet i bevisningen som vid slutliga avgöranden.

Åklagarna har gjort stora framsteg vad gäller rutinerna för att fatta beslut om tillträdesförbud. Mer kan dock göras för att nationellt likforma den praxis som håller på att utformas. Det gäller t.ex. att meddela tillträdesförbud för såväl fotboll som ishockey, fortsatt likformighet i anmälningsrutiner m.m.

Samhället måste också reagera på – och lagföra – allvarliga störningar i samband med matcher i lägre divisioner. Här har åklagarna en viktig roll att fylla.

I vissa åklagardistrikt har utsetts speciella åklagare för att handlägga denna typ av mål. Fördelen är att specialiseringen innebär en snabbare hantering och en mer likartad praxis än när ansvaret ligger på allmän jouråklagare. Jag anser att systemet med särskilt utsedda åklagare, gärna med regionalt ansvar, bör tillämpas över hela landet. Enligt min mening bör riksåklagaren utfärda en rekommendation med detta innehåll.

Supporterpolisens arbete

Polismakten är av naturliga skäl en oerhört viktig aktör när det handlar om idrottsrelaterat våld. För att lösa sin uppgift är som framgått olika delar av polisen engagerade. Det rör villkoren för att bevilja tillstånd till idrottsarrangemanget, att med hjälp av uniformerad polis upprätthålla den allmänna ordningen och andra traditionella insatser som underrättelsetjänst m.m.

Här vill jag dock beröra den verksamhet som supporterpoliserna bedriver. Instrumentet supporterpoliser har vuxit fram parallellt med utvecklingen av supporterkulturen. De underliggande tankegångarna påminner starkt om de grunddrag som ligger bakom utvecklingen av kvarterspolisen och dess senare efterföljare närpolisen. Strategin är att supporterpoliserna, genom att väl lära känna klackarna i tid, ska förutse kommande problem inför matcherna, underlätta polisens underrättelsearbete och avstyra incidenter i görligaste mån. Till detta kommer att vara en viktig resurs i utredandet av den brottslighet som förekommer.

I betänkandet ges en relativt fullständig beskrivning av hur supporterpolisen i Stockholm arbetar. Redogörelsen har i allt väsentligt lämnats av supporterpoliserna själva. Vidare ges en översikt hur dagens system av supporterpolisen är uppbyggt sett med nationella glasögon. Den historiska framväxten av supporterpolisen beskrivs, där startpunkten i många stycken kan dateras till

det EM i fotboll Sverige ansvarade för 1992. Enligt uppgift från RPS finns det 17 heltidsanställda supporterpolis och cirka 50 del-tidsanställda.

Jag har i grunden – liksom de samverkande aktörerna – en mycket positiv bild av supporterpolisernas arbete. Dock finns en skillnad i bedömningen av supporterpolisernas arbete mellan främst RPS och övriga aktörer, speciellt utanför polisväsendet. Medan en vanlig uppfattning är att supporterpolisernas arbete – vid sidan av framväxten av kameraövervakning – bidragit till klara förbättringar i kampen mot det idrottsrelaterade våldet synes RPS ha en mera tvekande inställning med betoning på supporterpolisens ”olika roller”. Med det menar man att de både ska inhämta underrättelser samt ha en repressiv funktion. Samtidigt ska de ha i uppgift att föra en dialog i förtroende med personer i samma supportergruppering samt ansöka om tillträdesförbud och vittna i rättegångar. RPS vill därför framöver renodla supporterpolisens roll till att avse den mera potentiellt repressiva rollen.

Jag har förståelse för behovet att definiera och i någon mening renodla rollen, men jag anser att försiktighet bör iakttagas när det gäller att transformera supporterpolisernas arbete. Det finns redan idag spänningar mellan vissa supporterpolis och insatschefer och ibland en bristande tilltro till varandras arbetsinsatser. Vissa supporterpolis kan förvisso riskera att hamna i risksupporternas ”knä” men å andra sidan lyckas flertalet supporterpolis väl förvalta denna dubbla roll. När ett system med en avsmalnad roll införs för supporterpolisen måste detta ske med försiktighet och med lokal anpassning.

Jag ser det som positivt att kriminalunderrättelsefunktionerna inom polisen får ett ökat samlat ansvar för hotbilda-bedömningar men att givetvis supporterpolisernas kunskaper fortsatt utgör en viktig input.

Ett framgångsrikt arbete som supporterpolis kräver kontinuitet. Det har förekommit att den upplevda resursbristen inom polisen lett till längre eller kortare omdisponeringar av supporterpolis till andra arbetsuppgifter. Jag vill mana till försiktighet med detta.

Supporterpolisernas kompetens vid bortamatcher är extra viktig, eftersom risksupportrar då ofta tar chansen att agera kriminellt i hägn av upplevd anonymitet. De kamerala krafterna inom polisen har agerat för att i vissa fall skapa ett debiteringssystem för supporterpolisens insatser vid bortamatcher. Jag anser att detta är en olycklig utveckling och att debiteringsraseriet inte får tillåtas

rasera insatser vid bortamatcher. Jag anser att RPS bör få i uppgift att se över finansieringen av verksamheten samt att regeringen via regleringsbrev begär en årlig uppföljning.

Lagen om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Denna lag trädde i kraft den 1 juli 2005. Den 1 april 2009 ändrades lagen och bl.a. gavs polismyndighet rätt att göra anmälan om tillträdesförbud.

Lagen har haft en positiv effekt för att minska störningar i samband med idrottsarrangemang, men det är min uppfattning att vissa justeringar bör göras för att öka effekten av lagen. Jag föreslår därför följande:

- Tillträdesförbudstiden bör utökas upp till tre år. Detta bör ge en betydande avskräckande effekt.
- Tillträdesförbuden bör gälla även ett visst område utanför arenan. I dag kan de som har tillträdesförbud vara med och störa ordningen utanför arenan såväl före som efter en match, vilket förtar en del av verkan med tillträdesförbudet. RPS bör ges i uppdrag att närmare utforma lokala riktlinjer.
- Straffskalan vid överträdelser av tillträdesförbudet bör höjas till högst ett år. Detta är i paritet med tiden vid kontaktförbud. Med förlängd tid för tillträdesförbud bör också strafftiden förlängas för överträdelser av tillträdesförbudet.

Det bör uppmärksammas att EU-parlamentet nyligen stött ett förslag att kommissionen ska utreda om EU kan stoppa huliganism vid idrottsarrangemang genom att upprätta ett europeiskt register. Parlamentet vill även se ett bättre informationsutbyte mellan medlemsstaterna för att hindra att personer med tillträdesförbud får tillträde till internationella matcher.

Personuppgiftslagen

För att lagen om tillträdesförbud ska vara effektiv krävs att klubbarna har möjlighet att föra register över dem som har tillträdesförbud och arrangörsavstängning, så att klubbarna har möjlighet att identifiera och förhindra dessa personer att komma in på arenan. I dag krävs det medgivande från Datainspektionen om

undantag från 21 § i personuppgiftslagen för att få föra ett sådant register.

Jag föreslår att det tillkommer ett nytt kapitel 2 i tillträdesförbudslagen som ger möjlighet att föra ett gemensamt nationellt register över personer med tillträdesförbud och arrangörsavstängning. Vad gäller villkoren för detta har jag på flertalet punkter följt de villkor Datainspektionen (DI) uppställt när Djurgårdens Elitfotboll AB gavs rätten att föra ett sådant partiellt register. Jag föreslår att Riksidrottsförbundet (RF) får ansvaret för ett nationellt register.

Lagen om maskeringsförbud i vissa fall

Lagen om maskeringsförbud i vissa fall trädde i kraft den 1 december 2005. Lagen har sin upprinnelse i oroligheterna i samband med EU-mötet i Göteborg 2001. Lagen gäller för den som på en allmän plats deltar t.ex. i en demonstration och innebär att personen inte får täcka ansiktet vare sig helt eller delvis (undantag görs av religiösa skäl), om det vid sammankomsten uppkommer en störning av den allmänna ordningen.

Det har blivit allt vanligare med maskering inne på arenor vid bl.a. bengalbränning och det försvårar identifiering av de personer som begår brott. I fotbollens och ishockeyns regelverk står att det är förbjudet att maskera sig inne på arenan, men eftersom det inte finns några direkta sanktionsmedel är efterlevnaden dålig.

I de kontakter jag haft med polisen, åklagare, klubbar och arenaägare förordar en majoritet att en utökad lagstiftning kommer till stånd. Jag delar denna uppfattning och föreslår:

- Förbud mot att ha ansiktet täckt inne på en idrottsarena eller i dess närhet införs. Detta bör ske genom en ändring i lagen om maskeringsförbud i vissa fall.

Lagen om allmän kameraövervakning

Användandet av kamerateknik vid matcherna har visat sig vara en mycket verkningsfull metod både vad avser identifiering och lagföring liksom för polisens arbete att upprätthålla den allmänna ordningen. Det finns inte tillräckliga motiv för att inom denna utrednings ram föreslå lagändringar. De problem jag redovisar kan i

huvudsak lösas på annat sätt. På förekommen anledning bör det mycket tydligt betonas att arrangören har ett ansvar för att modern kamerateknik nyttjas och att de ekonomiska konsekvenserna av detta ska bäras av klubbarna.

Jag lägger fram vissa förslag kring arbetssätt och ansvarsformer, inklusive ansvaret att gemensamt med polisen formulera tydliga kravbilder. Jag föreslår vidare att länsstyrelsevärlden ser över frågan om likformighet i landet och att ishockeyn och fotbollen centralt ser över rutiner och innehåll i ansökningar om kameraövervakning till länsstyrelserna.

I Allsvenskan i fotboll och i Elitserien i ishockey är det ett krav att det ska finnas kameror med en viss kvalitet. I Elitserien är kamerorna av god kvalitet, medan den varierar i Allsvenskan. Det förekommer också ett antal mobila kameror med mycket hög kvalitet, som även tas med till bortamatcher. I Superettan i fotboll och i Hockeyallsvenskan är det inte några krav på kameror, men utvecklingen går mot att allt fler klubbar skaffar sådan utrustning.

Även polisen använder olika typer av kameror för att kunna identifiera personer utanför och inne på arenan. Filmmaterialet är viktigt för att få en rättssäker hantering i domstolarna.

I betänkandet lämnas en beskrivning av nuläget i dessa hänseenden.

Kostnader för polisbevakning

Kostnader för polisbevakning har utvecklats till en brännande fråga. Delvis kan detta förklaras med att så kallade IdrottsAB inte existerade när ordningslagen, i vilken dessa frågor reglerades, senast reviderades. I betänkandet redovisas hur dessa bolag växt fram och hur idrottsrörelsen förhållit sig till denna framväxt. Motiven till att dessa bolag bildats redovisas kortfattat. Ett stort utrymme ägnas åt en rättsutredning kring ordningsstadgan och sedermera ordningslagens tillkomst och de tillägg och revideringar som gjorts under årens gång.

Praxis i andra länder redovisas.

Jag har vidare tagit fram vissa uppgifter hur kostnadsbilden ser ut vad avser säkerhetskostnader för klubbarna i fotbollens och ishockeyns högsta divisioner. Motsvarande uppgifter har framtagits för nuvarande IdrottsAB. Av denna kostnadsbild kan bl.a. utläsas att kostnaderna för säkerhet ökat drastiskt under senare år. De

uppgick för de båda sporterna till ca 65 mnkr under 2011, vilket är mer än en tredubbling jämfört med 2005. Av detta belopp föll cirka en tredjedel på IdrottsAB. Till detta kan läggas det beräknade värdet av de ideella insatser som görs. Tillsammans motsvarar detta ett belopp om cirka 90 mnkr 2011. Ska IdrottsAB – under vissa antaganden som gjorts – svara för kostnaderna för polisbevakningen under ”ett normalår” innebär detta en fördubbling av deras säkerhetskostnader.

Min slutsats blir att klubbarna satsar avsevärda belopp på säkerhet. Klubbarnas kostnadsökningar har varit betydande och risken är uppenbar att ett ansvar för poliskostnaderna riskerar att gå ut över andra insatser på säkerhetsområdet. Gapet mellan IdrottsAB och övriga kommer att bli betydande. Denna obalans kommer främst att drabba Stockholmsområdet.

Min genomgång mynnar ut i två huvudalternativ. Det ena är att nuvarande reglering består. Detta alternativ innebär, vid fullt genomförande, sannolikt så stora ekonomiska konsekvenser att IdrottsAB i nuvarande form måste avvecklas. Idrottsrörelsen tvingas i detta läge finna andra – och gissningsvis mer svårframkomliga – vägar för att t.ex. attrahera externt kapital.

Den andra lösningen är att ta fasta på lagstiftarens grundtanke, nämligen att ideella föreningar under vissa villkor ska befrias från att bära kostnaderna för polisbevakningen. Detta sker idag för den bedövande majoriteten av lagen i de två högsta divisionerna. I denna senare lösning blir det viktigt att villkoren för IdrottsAB utformas på sådant sätt att idrottsrörelsen både har full kontroll över sina bolag, att dessa bolag mycket tydligt styrs av den ideella föreningen och att villkoren i övrigt inte ger en obehörig konkurrensfördel.

Jag lägger i detta betänkande fram ett lagförslag som enligt min mening fyller dessa krav. Undantaget har begränsats till aktiebolag inom idrotten som deltar i seriespel och knutet till de paragrafer i inkomstskattelagen i vilka förutsättningar för att undanta ideella föreningar från skatt behandlas. Detta för att ideella föreningar och aktiebolag ska undantas på samma villkor. För att ett sådant aktiebolag ska undantas från ersättningsskyldighet ska bolaget ägas till minst hälften av en ideell förening i vilken det bedrivs ungdomsverksamhet. Mer än 50 % av aktiebolagets inkomster ska gå till den ideella verksamheten.

En alternativ möjlighet är att inte begränsa undantaget till aktiebolag inom idrotten. Detta med anledning av att söka undvika

de avgränsningssvårigheter som diskuterades när ideella föreningar skulle undantas i allmänna ordningsstadgan. Det kan finnas aktiebolag inom andra områden som kan anses ha samma behov av undantag som aktiebolag inom idrotten. Det faller dock utanför mitt uppdrag att bedöma om detta också kan ses som en angelägen fråga.

Avslutning

Erfarenheterna av att landshövdingen i Stockholms län verkat som regional samordnare mot idrottsrelaterat våld har varit goda. Jag föreslår att regeringen institutionaliserar denna funktion och ger landshövdingarna i Västra Götalands och Skåne län samma roll.

Antalet legala frågor som väckts har varit många. Generellt gäller att iakttä försiktighet då juridiska regleringar ofta inte kan skraddarsys enbart för ett område som idrotten. De måste också tillgripas i rimlig samklang med det syfte man vill uppnå. Exempel på föreslagna ändringar i lagstiftningen jag inte tagit upp är sekretessfrågor och den del av ordningslagen som hanterar begreppet "ohörsamhet mot ordningsmakten".

De juridiska frågorna kring idrott i allmänhet och fotboll och ishockey i synnerhet är invecklade och svåra att ta till sig för många inom idrottens värld. Jag föreslår att dessa båda sporters centrala organisationer tar fram en handbok där den offentliga regleringen från olika lagar och författningar samlas i något som skulle kunna kallas en "idrottsbalk".

Avslutningsvis berör jag en fråga kring vilken det inte går att lagstifta och där påbud i olika former är svåra att utfärda. Jag syftar på det språkbruk som alltför ofta förekommer på läktarna i form av könsord, grova svordomar och tillmälen av sexistisk eller rasistisk art. För egen del tvingas jag att i ett delbetänkande som detta vädja: "Tänk på hur ni uppför er!"

Jag föreslår sammanfattningsvis att samhället går in med starkare medel för att stävja ordningsstörningar. Då måste idrottsrörelsen följa upp detta och ta ett motsvarande ansvar. Det är ett balansproblem där idrotten har otvetydiga förpliktelser för vad som sker kring och på arenan. Det handlar om frågor som viljan att ta kostnadsfördyringar på t.ex. kameraområdet och acceptera inskränkningar i kortfristig lönsamhet, t.ex. förläggning av matcher till dag och klockslag. Det berör också frågor som att minska antalet risksupportrar genom att i handling tillämpa givna instrument. Och inte minst medverka till att strypa

tillförseln av nya risksupportrar genom att stötta den goda supporter-kulturen och ägna större omsorg åt uppväxande unga i flera av våra segregerade bostadsområden. Jag är optimist och övertygad om att idrottsrörelsen vill fylla sin del av kostymen.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

dels att nuvarande bestämmelser införs i ett första kapitel, kapitel 1, där 1 §, 3 § och 22 § ska ha följande lydelse,

dels att ett nytt kapitel, kapitel 2 införs och ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. Tillämpning av tillträdesförbud

1 §

Enligt denna lag får en person förbjudas att få tillträde till och vistas på inhägnad plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation (tillträdesförbud).

Enligt denna lag får en person förbjudas att få tillträde till och vistas på inhägnad plats *eller i dess närhet*, huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation (tillträdesförbud).

Tillträdesförbud får inte avse den som är under femton år.

Lagen påverkar inte den rätt som tillkommer den som förfogar över platsen att begränsa tillträdet till denna.

3 §

Tillträdesförbud skall gälla för en viss tid, högst *ett* år. Tillträdesförbud skall gälla för en viss tid, högst *tre* år.

Tillträdesförbudet börjar gälla omedelbart, om inte annat bestäms.

Ett tillträdesförbud får förlängas med högst ett år i taget, om förutsättningarna i 2 § är uppfyllda.

22 §

Den som bryter mot ett tillträdesförbud döms för överträdelse av tillträdesförbud till böter eller fängelse i *högst sex månader*. Den som bryter mot ett tillträdesförbud döms för överträdelse av tillträdesförbud till böter eller fängelse i *högst ett år*.

2 kap. Behandling av uppgifter

Bestämmelsernas syfte

1 § Syftet med bestämmelserna i detta kapitel är att ge Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbundet för den aktuella idrottsverksamheten och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i sin brottsbekämpande verksamhet och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Tillämpningsområde

2 § Detta kapitel gäller vid behandling av personuppgifter i idrottsverksamhetens brottsbekämpande verksamhet för Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbundet för den aktuella idrottsverksamheten och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Definitioner

3 § Med arrangörsavstängning avses den rätt som tillkommer arrangören av ett idrottsarrangemang att förbjuda en person tillträde till idrottsarrangemanget.

Förhållandet till personuppgiftslagen

4 § Om inte annat anges i 5 §, gäller denna lag i stället för personuppgiftslagen (1998:204).

5 § När personuppgifter behandlas enligt denna lag, eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, gäller följande bestämmelser i personuppgiftslagen (1998:204):

1. 3 § om definitioner,
2. 8 § om förhållandet till offentlighetsprincipen,
3. 9 §, med undantag för första stycket i och tredje stycket, om grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter,
4. 23 och 25–27 §§ om information till den registrerade,
5. 28 § om rättelse,
6. 30 och 31 §§ samt 32 § första stycket om säkerheten vid behandling,
7. 33–35 §§ om överföring av personuppgifter till tredje land,
8. 38–41 §§ om personuppgiftsombud m.m.,
9. 42 § om upplysningar till allmänheten om vissa behandlingar,
10. 43 och 44 §§, 45 § första stycket och 47 § om tillsynsmyndighetens befogenheter,
11. 48 § om skadestånd,
12. 49 § om straff, och
13. 51 § första stycket, 52 § första stycket och 53 § om överklagande.

Om personuppgifter ska gallras enligt denna lag, eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, gäller inte 8 § andra stycket personuppgiftslagen.

Information enligt 23 § personuppgiftslagen behöver inte lämnas vid behandling som består av insamling av personuppgifter genom bilder.

Förbud enligt 44 eller 45 § personuppgiftslagen får inte förenas med vite.

Personuppgiftsansvar

6 § Sveriges Riksidrottsförbund och specialidrottsförbundet för den aktuella idrottsverksamheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som respektive förbund utför. Idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som organisationen utför.

7 § Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbundet för den aktuella idrottsverksamheten och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang och som behandlar personuppgifter enligt detta kapitel ska utse ett eller flera personuppgiftsombud.

Den personuppgiftsansvarige ska anmäla till tillsynsmyndigheten enligt personuppgiftslagen (1998:204) när ett personuppgiftsombud utses eller entledigas.

Ändamål

8 § Personuppgifter får behandlas om det behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet i samband med idrottsarrangemang,
2. handlägga arrangörsavstängningar,
3. ansöka om tillträdesförbud,
4. beivra överträdelser mot tillträdesförbud och arrangörsavstängningar vid idrottsarrangemang, eller
5. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden.

9 § Personuppgifter får behandlas om

1. behandlingen är nödvändig för handläggningen av tillträdesförbud och arrangörsavstängningar, eller
2. det är nödvändigt för beivrandet av meddelade tillträdesförbud och arrangörsavstängningar.

Behandling av känsliga uppgifter

10 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 8 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Tillgången till personuppgifter

11 § Tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad varje handläggare behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om tillgången till personuppgifter.

Sökning

12 § Vid sökning i personuppgifter får som sökbegrepp inte användas uppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv.

Utlämnande av personuppgifter

13 § Varje idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang har rätt att ta del av personuppgifter om vilka personer som har meddelats tillträdesförbud och arrangörsavstängning samt därtill hänförliga uppgifter som har betydelse för ärendet. Rätten tillfaller endast den idrottsorganisation som anordnar aktuellt idrottsarrangemang. Rätten att ta del av uppgifter begränsas till uppgifter om personer som associeras med de två idrottsorganisationer som idrottsarrangemanget avser.

Specialidrottsförbundet för den aktuella idrottsverksamheten har rätt att löpande ta del av personuppgifter om vilka personer som har meddelats tillträdesförbud och arrangörsavstängning samt därtill hänförliga uppgifter som har betydelse för ärendet.

14 § Polismyndigheter och Åklagarmyndigheten har rätt att ta del av personuppgifter om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet.

15 § Personuppgifter som är nödvändiga för att ordnings- och säkerhetspersonal vid ett idrottsarrangemang ska kunna fullgöra sin arbetsuppgift att avvisa personer som har meddelats tillträdesförbud eller arrangörsavstängning, får lämnas ut till ansvarig chef för den juridiska person som ansvarar för ordningen och säkerheten vid idrottsarrangemanget.

De utlämnade personuppgifterna ska kvitteras av mottagaren och får endast lämnas ut i nära anslutning till varje idrottsarrangemang. Omedelbart efter avslutat tjänstgöringstillfälle ska ansvarig chef för den juridiska person som ansvarar för ordningen och säkerheten vid idrottsarrangemanget återlämna förteckningen över personuppgifter.

Varje person som arbetar med ordningen och säkerheten på idrottsarrangemanget ska underteckna ett sekretessavtal avseende de personuppgifter som han eller hon kommer i kontakt med.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

16 § Enstaka personuppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling. Regeringen meddelar föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut på sådant medium även i andra fall.

17 § Utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som följer av detta kapitel.

Samling av personuppgifter som struktureras för sökning efter eller sammanställning av personuppgifter

18 § Sveriges Riksidrottsförbund får på nationell basis samla personuppgifter om personer som har meddelats tillträdesförbud eller arrangörsavstängning och strukturera dessa för sökning efter eller sammanställning av personuppgifter i enlighet med 19–24 §§.

Syfte

19 § Sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § får föras i syfte att göra det möjligt att avvisa en person som har meddelats tillträdesförbud enligt denna lag, eller som har avstängts av arrang-

ören av idrottsarrangemanget, från att tillträda idrottarrangemanget.

Bevarande och gallring

20 § Personuppgifter i sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § får inte bevaras under längre tid än vad som behövs för något eller några av de i lagen angivna ändamålen.

21 § Uppgifter om en registrerad person i sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § ska gallras senast två år efter att ett tillträdesförbud eller en arrangörsavstängning har slutat att gälla.

Uppgifter hänförliga till ett ärende som har avskrivits ska gallras ur sådan samling som avses i 18 § så snart ärendet har avslutats.

Direktåtkomst

22 § Idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang får medges direktåtkomst till sådan samling av personuppgifter som avses i 18 §. Direktåtkomst får medges endast enligt 13 § första stycket.

Specialidrottsförbund för aktuell idrottsverksamhet får medges direktåtkomst till sådan samling av personuppgifter som avses i 18 §. Direktåtkomst får medges endast enligt 13 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om omfattningen av direktåtkomsten samt om behörighet och säkerhet.

Innehåll

23 § I sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § får uppgifter behandlas om en person som

1. har meddelats interimistiskt beslut eller slutligt beslut om tillträdesförbud till idrottsarrangemang av åklagare,
2. har avstängts från idrottsarrangemang genom arrangörsavstängning meddelad av en idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang, eller
3. handläggs för arrangörsavstängning av idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang.

Uppgifter om en person enligt första stycket 3 får behandlas innan ett avstängningsbeslut har fattats endast om det är av särskild betydelse för bekämpningen av idrottsrelaterade brott och säkerställandet av ordningen vid idrottsarrangemang.

24 § Sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § får innehålla följande uppgifter om en enskild person:

1. identifieringsuppgifter,
2. personnummer,
3. folkbokföringsadress eller annan stadigvarande adress,
4. telefonnummer,
5. e-postadress,
6. fotografi,
7. videoupptagning,
8. uppgifter om särskilda fysiska kännetecken,
9. beskrivning av brottsmisstanke eller brott som ligger till grund för beslut om tillträdesförbud eller avstängning,
10. händelserapport,
11. vittnesuppgifter,
12. ärendenummer,
13. överträdelser av arrangörsavstängningar och tillträdesförbud, och
14. uppgifter om målsman/föräldrar om den enskilde personen är underårig.

Uppgifter som avses i första stycket 10–11 får registreras bara om de har direkt betydelse för ärendet.

Uppgifter om personnummer får behandlas bara när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2005:323) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2005:323) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

dels att en ny första paragraf ska införas, 1 §,

dels att 1–4 §§ ska införas i 2–5 §§,

dels att det ska införas nya rubriker närmast före 2–5 §§,

dels att det ska införas ytterligare åtta nya paragrafer, 6–13 §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Allmän bestämmelse

1 § I denna förordning finns kompletterande föreskrifter beträffande tillträdesförbud och arrangörsavstängningar, samt sådan behandling av personuppgifter som omfattas av lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang. Begrepp och uttryck som används i denna förordning har samma innebörd och tillämpningsområde som i lagen.

Tillträdesförbud

Underrättelse

1 § När åklagaren har beslutat i fråga om tillträdesförbud, skall parterna underrättas om beslutet.

Att beslut om tillträdesförbud *skall* delges den mot vilken förbudet avses gälla framgår av 4 § lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrotts-

2 § När åklagaren har beslutat i fråga om tillträdesförbud, ska parterna underrättas om beslutet.

Att beslut om tillträdesförbud *ska* delges den mot vilken förbudet avses gälla framgår av 4 § lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrotts-

arrangemang.

2 § Om en domstol eller åklagare beslutar om tillträdesförbud eller häver eller ändrar ett sådant förbud, *skall* polismyndigheten på den eller de orter där förbudet avses bli tillämpat informeras.

Bestämmelser om registrering och rapportering av beslut om tillträdesförbud finns i lagen (1998:620) om belastningsregister och efterlysningsekungörelsen (1969:293).

3 § Om en polismyndighets anmälan om tillträdesförbud har gjorts muntligen, ska åklagaren dokumentera vem anmälan avser, vem som gjort anmälan och de omständigheter som anförs till stöd för anmälan.

4 § Ytterligare föreskrifter för tillämpningen av lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang får meddelas av Åklagarmyndigheten.

arrangemang.

Information till polismyndigheten

3 § Om en domstol eller åklagare beslutar om tillträdesförbud eller häver eller ändrar ett sådant förbud, *ska* polismyndigheten på den eller de orter där förbudet avses bli tillämpat informeras.

Bestämmelser om registrering och rapportering av beslut om tillträdesförbud finns i lagen (1998:620) om belastningsregister och efterlysningsekungörelsen (1969:293).

Muntlig anmälan

4 § Om en polismyndighets anmälan om tillträdesförbud har gjorts muntligen, ska åklagaren dokumentera vem anmälan avser, vem som gjort anmälan och de omständigheter som anförs till stöd för anmälan.

Ytterligare föreskrifter

5 § Ytterligare föreskrifter för tillämpningen av lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang får meddelas av Åklagarmyndigheten.

Tillgången till personuppgifter

Förhållandet till personuppgiftsförordningen

6 § Denna förordning gäller istället för personuppgiftsförordning (1998:1191).

Tillsynsmyndighet

7 § Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen och lagen om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.

Behörigheter

8 § Datainspektionen får meddela närmare föreskrifter om tillgången till personuppgifter för personer som är verksamma inom Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbund för aktuell idrottsverksamhet och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang. För tilldelning av behörighet för åtkomst till personuppgifter ska särskilt beaktas att det, utöver behovet av uppgifterna, ställs krav på utbildning och erfarenhet.

9 § Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbund för den aktuella idrottsverksamheten och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang ansvarar för att det inom den egna organisationen finns rutiner för tilldelning, förändring, borttagning och regelbunden uppföljning av behörigheter för åtkomst till personuppgifter.

Sökning

10 § Vid Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbund för den aktuella idrottsverksamheten och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang ska uppgifter registreras om in- och utloggning, ändringar, öppning av dokument och ärenden samt sökningar i sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang. De registrerade uppgifterna ska sparas så länge ett ärende är öppet och gallras i samband med att ett ärende om tillträdesförbud eller arrangörsavstängning gallras.

Säkerhet

11 § Vid inloggning i sådan samling av personuppgifter som avses i 18 § lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang krävs stark autentisering.

12 § Uppgifter om lagöverträdelse får lämnas ut via öppet nät endast till identifierade användare vars identitet är säkerställd med stark autentisering. Vid sådant utlämnande över öppet nät ska personuppgifterna även förses med krypteringskydd.

Ytterligare föreskrifter

13 § Datainspektionen får meddela ytterligare föreskrifter om behandling av personuppgifter enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud och denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:900) om maskeringsförbud

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2005:900) om maskeringsförbud att det i 1 § införs ett nytt stycke och att paragrafen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Den som på allmän plats deltar i en allmän sammankomst enligt ordningslagen (1993:1617), som utgör demonstration eller som annars hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmän eller enskild angelägenhet, får inte helt eller delvis täcka ansiktet på ett sätt som försvårar identifikation, om det vid sammankomsten uppkommer en störning av den allmänna ordningen eller en omedelbar fara för en sådan störning. Detsamma gäller den som på allmän plats deltar i en folksamling, som inte utgör allmän sammankomst eller offentlig tillställning enligt ordningslagen, om folksamlingen genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna.

Förbudet gäller även den som beivrar en offentlig tillställning såsom ett idrottsarrangemang på en inhägnad plats eller i dess närhet.

Förbudet gäller inte den som täcker ansiktet av religiösa skäl. Det gäller inte heller i den utsträckning deltagare i en allmän sammankomst, som avses i första stycket, med stöd av 2 kap. 11a § ordningslagen fått tillstånd att helt eller delvis täcka ansiktet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

4 Förslag till lag om ändring av ordningslagen (1993:1617)

Härigenom förskrivs i fråga om ordningslagen (1993:1617) att det i 2 kap. 26 § införs ett nytt stycke och att paragrafen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Kostnader för ordningshållning

26 §

Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning *skall* ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet.

Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning *ska* ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättningsskyldighet.

Ersättningsskyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

Ersättningsskyldigheten gäller inte heller aktiebolag som deltar i seriespel anordnade av specialförbund inom Riksidrottsförbundet, som uppfyller de krav som ställs på ideella föreningar i 8 §, 9 § och 13 § inkomstskattelagen (1999:1229), och till mer än 50 procent ägs av en ideell förening i vilken det bedrivs ungdomsverksamhet, och där mer än 50 procent av aktiebolagets inkomster delas ut till den ideella föreningen som äger aktiebolaget.

Ersättningsskyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättningsskyldighet. Därvid får det högsta belopp som har bestämts enligt 11 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning *skall* beräknas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning *ska* beräknas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

1 Uppdraget

En särskild utredare ska – i egenskap av nationell samordnare – löpande lämna förslag till hur brottslighet i samband med idrottsarrangemang kan motverkas. Utredaren ska också medverka till en förbättrad samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer på central, regional och lokal nivå. Arbetet ska bland annat baseras på erfarenheter från utarbetandet av den strategi mot våld inom fotboll och ishockey som tagits fram under ledning av landshövdingen i Stockholms län. Även det utvecklingsarbete som skett inom andra regioner ska tas tillvara. Rikspolisstyrelsens inriktningsarbete mot idrottsrelaterad brottslighet ska också beaktas.

Utredaren ska bl.a.

- med utgångspunkt i befintlig lagstiftning medverka till att ansvarsfördelningen mellan berörda parter klarläggs och att samverkan och uppföljning av de insatser som görs nationellt, regionalt och lokalt förbättras,
- verka för en likformig modell för informationsutbyte,
- analysera – och vid behov lämna förslag till – vad som krävs för att idrottsarrangemang ska kunna genomföras på ett tryggt och trivsamt sätt och vad bruket av alkohol, narkotika och dopningsmedel har för betydelse för brottslighet i samband med idrottsarrangemang,
- göra en bedömning av den idrottsrelaterade brottslighetens omfattning, orsaker och struktur, och
- ta initiativ till och medverka vid möten där brottsförebyggande insatser i samband med idrottsarrangemang tas upp för att informera om det pågående arbetet.

En generell utgångspunkt är att myndigheter och idrottens organisationer är fria och självständiga. Utredaren ska inte ta över det ansvar som berörda myndigheter och organisationer har i dag.

Av direktiven framgår att utredaren ska samråda med ett stort antal organisationer och myndigheter.

Utredaren ska fortlöpande informera Regeringskansliet om arbetet och lämna förslag till hur brottslighet i samband med idrottsarrangemang kan motverkas.

Utredningsarbetet pågår i två år med slutredovisning senast den 31 mars 2013. Arbetet bedrivs på två sätt, dels utredning av specifika uppdrag, dels som en fortlöpande process tillsammans med ett stort antal aktörer. Målsättningen är att under arbetets gång bli överens om olika rutiner och att sprida erfarenheter och goda exempel till aktörerna.

Kommittédirektiven bifogas (*bilaga 1*).

Som ett led i arbetet lämnas detta delbetänkande med ett 35-tal konkreta förslag och en redovisning av hittills genomfört och kommande arbete (se *kapitel 5*). Vissa av förslagen kommer att utvecklas vidare i slutbetänkandet.

Under arbetets gång har det varit fortlöpande kontakter med ett stort antal aktörer och de har också haft möjlighet att lämna saksynpunkter på texten, som ett led i att kvalitetssäkra delbetänkandet (se *kapitel 7.2* och *bilaga 3*).

Ett område jag avser behandla i en särskild skrivelse i augusti 2012 är den anmälningsplikt riksdagen hemställt att regeringen utreder och fattar beslut om (betänkande 2010/11 JuU28, rskr. 2010/11:324).

2 Regional samverkan i Stockholms län

I Stockholms län pågår sedan cirka tre år en samverkan mot brottslighet i samband med fotboll och ishockey under ledning av landshövdingen i Stockholms län. 21 olika parter har slutit en överenskommelse om en gemensam strategi, Strategi mot våldet inom fotboll och ishockey. Parter är bl.a. klubbar, supporterföreningar, nationella och regionala förbund, kommuner, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Storstockholms Lokaltrafik (SL) och arenaägare. I strategin regleras hur samverkan ska ske, men varje part har också åtagit sig att vidta ett antal konkreta åtgärder. En av parterna utsedd mindre exekutivkommitté, under ledning av landshövdingen i Stockholms län, ansvarar för att överenskommelsen fullföljs och en särskild samordnare har det direkta ansvaret för att den avgörande samverkan mellan berörda parter kommer till stånd. Den särskilde samordnaren är också sekreterare i det nationella samordningsuppdraget.

Möten genomförs cirka fyra gånger per år och information lämnas fortlöpande till parterna. Ett antal temamöten har genomförts om t.ex. ansvarsfull alkoholserving, pyroteknik, extratrafik i samband med högriskmatcher, lagstiftning och rutiner kring tillträdesförbud. För att få en inblick i hur samverkan sker och hur säkerhetsarbetet bedrivs inför framför allt högriskmatcher i fotboll och ishockey har samordnaren deltagit i ett antal planeringsmöten och för- och eftermöten på matchdagen.

Utvärdering ska ske efter två år för att bedöma framgången i arbetet.

Enligt kommittédirektiven för den nationelle samordnaren ska samverkan ske med exekutivkommittén. Mycket av det arbete som bedrivs i Stockholms län har också bäring på det nationella samordningsuppdraget och vice versa.

Den regionala Strategin mot våld i samband med fotboll och ishockey bifogas (*bilaga 2*).

3 Idrottsideologiska utgångspunkter

Demokrati och laglig efterlydnad måste känneteckna en levande idrottsrörelse.

Det finns ett inofficiellt kontrakt mellan samhälle och idrott.

En principiell värdegrund krävs.

RF:s roll att vårda idrottens varumärke betonas.

Nuvarande omfattning av aktörernas planeringsarbete underskattas av utomstående.

Uppdraget bygger på att utreda och ytterligare underlätta praktisk samverkan.

Samordning innebär aldrig övertagande av ansvar och befogenheter.

Nolltolerans mot idrottsrelaterat våld är utgångspunkten.

Vissa principiella utgångspunkter för arbetet redovisas

3.1 Allmänt

Brottslighet i samband med idrottsarrangemang har blivit en fråga som i hög grad engagerar medborgarna. Det gäller också de som inte är idrottsintresserade men som reagerar mot de samhällsresurser som sätts in på detta område. Men det är också en fråga som kommer högt upp på dagordningen hos dem som vill njuta av idrottsarrangemang, men som får denna upplevelse störd av icke acceptabla bråk och allmän oordning. Det så kallade läktarvåldet strider också mot idrottens värdegrund som bygger på fyra gemensamma värderingar: glädje och gemenskap, allas rätt att vara med,

demokrati och delaktighet samt Rent Spel (Riksidrottsförbundets/RF visionsprogram Idrotten Vill).

Läktarvåld och brottslighet är i sig inget nytt problem men det är en fråga som successivt kommit alltmer i fokus. Från att ha klassificerats som ett idrottsproblem har det alltmer kommit att betecknas också som ett samhällsproblem. Brottslighet i samband med idrottsarrangemang har blivit ett problemområde där alltför insett att många aktörer har en roll att spela. Idrottsrörelsen kan inte lösa frågan själv utan också andra måste sätta skuldran till. Ur ett snävt idrottspolitiskt perspektiv blir våld kring idrottsarrangemang ett hot mot den publiktillströmning man önskar sig, vilket både sportsligt och ekonomiskt får allvarliga konsekvenser. Ur ett samhällsperspektiv kan brottslighet i samband med idrottsarrangemang aldrig tolereras. Här, liksom på andra områden i samhället, gäller en principiell nolltolerans.

I ideologisk skepnad kan frågan ställas vad som händer med idrottens särställning i samhället om vi inte får bukt med problemet idrottsrelaterat våld. Det statliga stödet till idrotten har i ekonomiska termer ökat kraftigt såväl under socialdemokratiska som borgerliga regeringar och uppgår f.n. till cirka 1,7 miljarder kronor. Regeringen har vidare under årens lopp tagit bort de flesta av de specialregleringar som funnits för att styra till vilka ändamål medlen ska gå. Detta är ett uttryck för förtroende för idrotten från statens sida. Även om det aldrig uttalats som maxim finns det ett inofficiellt kontrakt mellan idrott och samhälle som kortfattat kan uttryckas som att samhället gett idrotten en gynnad ställning mot att idrotten "levererar" en ideellt uppbyggd verksamhet till gagn för medborgarna. Detta gäller oberoende av om man tävlar på elitnivå eller nöjer sig med att vara motionär eller åskådare på spännande tävlingar. Det rimmar t.ex. illa med detta kontrakt att självutnämnda grupperingar, så kallade supporterfirmor, anser sig ha rätten att på egen hand avgöra om det ska vara lugnt kring ett idrottsarrangemang eller om detta gatans parlament tillåts välja våldsanvändning som ett legitimt instrument.

Utöver detta inofficiella kontrakt har svensk idrott ett varumärke som av andra skäl måste vårdas. Det gäller relationerna med sponsorer, som knappast vill associeras med illegalt våld, liksom de aktiva idrottare som vill utöva sin sport med de värden som kopplas till Rent Spel (RF:s policydokument). Hit hör också de förtroendevalda i idrottsrörelsen som utsätts för otillbörlig påverkan från

risksupportrar att agera i demokratiskt tveksam riktning. Här har RF en tydlig roll att spela.

Det så kallade läktarvåldet med tillhörande områden är i huvudsak ett problem inom fotboll och ishockey. Tendenser i samma riktning finns inom några andra sporter, till exempel bandy, men det är långt ifrån av samma magnitud. Mitt utredningsarbete i detta delbetänkande har av detta skäl inriktats mot de förstnämnda sporterna. Jag kommer emellertid att behandla andra sporter, t.ex. bandy och innebandy, i mitt slutbetänkande.

Följer man den allmänna debatten fås lätt intrycket att situationen förvärrats under senare år. Som kommer att framgå av ett kommande kapitel är detta en felaktig bild och kan sannolikt tillskrivas medias allt intensivare bevakning av avarter inom dessa två sporter. Likväl inträffar – ofta i samband med s.k. högriskmatcher – händelser som är helt oacceptabla i ett rättssamhälle. Säsongen 2011 anses vara en relativt lugn säsong, med undantag av ett par riktigt negativa incidenter, som beskrivs i *kapitel 6*.

Som nationell samordnare vill jag inledningsvis konstatera att intresset för att konstruktivt medverka från berörda parter har varit stort. Det övergripande målet att skapa en nationell strategi – låt vara med vissa regionala variationer – har delats av alla aktörer. En delförklaring till att situationen förbättrats under det senaste året torde vara att berörda parter sedan några år tillbaka i tiden de facto arbetat gemensamt med att förbättra situationen. En redogörelse för vissa av de åtgärder som vidtagits redovisas i *kapitel 7*.

Jag finner det viktigt att påpeka detta, eftersom de direktiv jag har att arbeta efter tydligt betonar att samordnaren inte ska ta över ansvar och befogenheter från någon eller några av de inblandade parterna. Berörda myndigheter och idrottens organisationer är fria och självständiga och har att ta egna beslut. Samordnarens roll är att efter bästa förmåga initiera processer till samverkan av den typ som finns i Stockholms län.

Det här sagda innebär att detta uppdrag skiljer sig från ett traditionellt utredningsuppdrag. Visserligen ska ett eller flera utredningsbetänkanden tas fram men av minst lika stor vikt är att se uppdraget som ett verkstadsarbete med många skruvar och muttrar. Som påpekas i bland annat ett examensarbete av Filip Lundberg vid Södertörns Högskola (Lagen, Målen, Domarna) är risken att säkerhetsarbetet styrs av en vilja att visa handlingskraft, där det utseendemässiga arbetet ges en förtur framför det långsiktiga arbetet för publikens säkerhet. Det är de många små stegen som ger resultat, inte

alltid de stora utspelen. Det finns anledning att längre fram återkomma till de många stegen. Mycket av utredningstiden har nämligen avsatts till att skapa plattformar för dialog och att stödja de många – men kanske inte alltid så publika – förbättringsförslag som inte minst på sikt torde bära frukt.

När vi skärper politiken mot huliganismen finns en risk att våldet förflyttas till lägre divisioner. Det är bl.a. ett fenomen som kan iakttas i England. Samma iakttagelser kan göras när man i det normala polisarbetet fokuserar insatser mot ett visst geografiskt område. Brottsligheten får då en tendens att söka sig till andra platser. Även detta är en fråga som idrotten har anledning att uppmärksamma.

Sammanfattningsvis innebär detta att det ”ideala slutbetänkandet” skulle kunna fångas av den klassiska formulering som tillskrivs kung Karl XI efter kallelsen till en riksdagssammankomst i Arboga: ”Vad göras skall är redan gjort. I herredagsmän resen icke så fort”. Eller uttryckt på mer modern svenska: ”På många punkter är själva betänkandet inte det avgörande utan det praktiska förändringsarbete som initierats.”

Härtill kommer att det enligt min mening finns ett behov av att i detta delbetänkande relativt utförligt beskriva det arbete som görs och planeras att göras av de olika aktörer som är inblandade i arbetet mot det idrottsrelaterade våldet. Mitt allmänna intryck är att detta arbete är relativt okänt för en bredare krets.

Avslutningsvis vill jag betona att uppdraget är att skapa en nationell strategi. Många exempel kan hämtas från stökiga matcher med de s.k. Stockholmslagen. Det är dock så att Sverige består av mer än Stockholm – alldeles bortsett från att lagen i Stockholm också spelar bortamatcher. Därför har jag ägnat stort intresse åt de aktiviteter som vidtas eller skulle kunna vidtas utanför storstäderna.

3.2 Principiella värdegrunder

Frågan om idrottsrelaterat våld spänner över ett brett område. Det kan därför vara klokt att söka identifiera vissa principiella grundbultar för utredningsarbetet utöver de som följer av direktiven. Mina utgångspunkter har, utan inbördes rangordning, varit följande:

- Beskriva och analysera det arbete som pågår

- Skapa klart definierade ansvars- och befogenhetsområden
- Om möjligt undvika särlösningar för idrotten
- Ett nationellt ramverk måste tillåta regional och lokal anpassning
- Det är de små och gemensamma samverkansinsatserna som ger resultat, inte enskilda åtgärder
- Utan att stödja den positiva supporterulturen kan repressiva åtgärder inte fungera
- Strategier respektive strategiernas genomförande är två skilda frågeställningar
- Repressiva instrument ska riktas mot individ och inte mot kollektiv
- Brott ska förebyggas och brottslingar lagföras.

4 Supporter- och läktarkultur – några begrepp

Vissa grundstenar inom supporterkulturen redovisas. Arbetet med invandrarungdom från segregerade bostadsområden måste ägnas större intresse.

I en rapport från kriminologiska institutionen vid Stockholms Universitet (rapport 2009:2) har Anders Green formulerat problemet att finna en avvägning mellan engagemang respektive ordning och säkerhet på följande sätt (i detta fall avses fotboll):

Publikens deltagande i matchen är betydelsefullt och har ofrånkomligen en inkluderande effekt, där en viktig aspekt är att det är supportrarna själva som formulerar och skapar sin upplevelse och genomgående ses supporter-kulturen alltmer som en konstruktiv kraft, full av nyanser. Samtidigt bygger fotbollsupplevelsen på en till stor del otämjd upplevelse som tappar sin näring om det hela blir för korrekt, strukturerat och rumsrent. Frågan kvarstår hur man på bästa sätt balanserar å ena sidan ordning och säkerhet och å andra lidelsefullhet och engagemang. Publikens upplevelse bör helst inte kuvas av en alltför nitisk och brysk kontroll, som likväl som huliganism kan avskräcka en bredare publik. Det är knappast en enkel balansakt som samtidigt ständigt kantas av intressekonflikter.

Green konstaterar vidare att utvecklingen av till exempel fotboll löper parallellt med en ökande privatisering och kommersialisering, där sponsorer också alltmer blivit betydande aktörer som kravställare på klubbarnas säkerhetsarbete. För klubbarnas del har utvecklingen lett till ett mer professionellt säkerhetsarbete med tilltagande kontroll som huliganismen, eller bilden av den, bidragit till. Av stor betydelse för utvecklingen är att arenaansvaret läggs över på klubbarna som i ökande grad även äger sina arenor, vilket förändrar och avgränsar polisens uppdrag.

Ordet supporter har för många medborgare en positiv klang. De flesta av oss har troligen varit supporter för någon form av verksamhet. För egen del upplever jag ordet supporter på detta sätt och för den bedövande majoriteten är supporter något som hör idrotten till. Ett idrottsevenemang utan jubel på läktaren, påhejande av favoritlaget och glädjen när det egna laget gör mål är en självklar del i att uppleva ett idrottsarrangemang. Tyvärr har ordet supporter delvis kommit att erövrats av en minoritet som gett begreppet en delvis annan innebörd. Arbetet med den positiva supporterkulturen handlar i mångt och mycket om att återerövra själva begreppet till det som det tidigare var. I det följande redogörs kortfattat för några av de grupperingar som i många samlingsbegrepp fått epitetet ”supporter”.

I ett historiskt perspektiv har fotbollsvåld en lång livslängd. Redan i slutet av 1200-talet förbjöds fotboll av kung Edward i England. År 1314 utfärdades det första kungliga förbudet mot fotbollen. Då handlade det om matcher mellan byar som präglades av mycket våld. Det första mera kända ”moderna” huliganslagsmålet inträffade i England 1867 och i Sverige 1921 på Ruddalens idrottsplats i Göteborg vid en match mellan Västra Frölunda och GAIS. Den moderna supporterkulturens födelse brukar dock dateras till 1966, då England vann VM-guld på hemmaplan. Tipsextra lanserades i Sverige 1970 och i samband härmed kan man säga att supporter-kulturen – i den form vi känner den – nådde vårt land.

Supporterföreningar

Supporterföreningar tillkom i Sverige i slutet av 1970-talet. År 1981 brukar räknas som födelseår för Black Army, Järnkaminerna och Bajen Fans (AIK, Djurgården och Hammarby). Andra supporterföreningar som kan nämnas är Kärnan Fans (Helsingborgs IF), Änglarna (IFK Göteborg), Kubanerna (Örebro), Guliganerna (Elfsborgs IF), Peking Fanz (IFK Norrköping), Goa gubbar (Frölunda Indians) samt White Lions (Linköpings HC). Supporter- och läktarkulturen har härefter växt i olika former och riktningar, i dag med inslag av läktararrangemang och föreningsengagemang. Antalet medlemmar varierar från några hundra och uppåt. Vissa supporterklubbar har i dag tusentals medlemmar (Bajen Fans har närmare 8 000 medlemmar). Internet är ett viktigt forum att marknadsföra sig på med videoklipp, bilder, rapporter m.m. Problematiken med

idrottsrelaterat våld är inte enbart ett Stockholmsproblem och influenser från andra länder som England, Italien, Frankrike och Spanien är påtagliga. Ur supporterkulturens undervegetation, och ibland helt fristående därifrån, har växt fram olika former av huliganism.

På den positiva sidan står att supportrarna skapar stämning och tryck på matcherna, vilket gagnar svensk fotboll och ishockey i allmänhet och berörda klubbar i synnerhet. På motsvarande sätt drabbas berörda klubbar av de negativa inslag som finns i delar av supporter-kulturen. Generellt, oavsett positiv eller negativ inriktning, har det alltid funnits ett myndighetsförakt inom supporterleden och ett inslag av "undergroundmentalitet". I dag finns Svenska Fotbollssupporterunionen (SFSU) för att vara en samtalspart och ibland motpart till myndigheter och fotbollsklubbar. SFSU är en "paraplyorganisation" för många av landets supporterföreningar till elitklubbarna. Här bör nämnas att jag från SFSU muntligen och skriftligen fått ett antal goda förslag och idéer till åtgärder som jag värdesatt och i viss utsträckning kommer att återkomma till.

Det kan även nämnas att flera supporterföreningar kan finnas till samma lag under namn som Smokinglirarna och Sol Invictus (AIK) och Bara Bajare (Hammarby), om vi tar ett par exempel från Stockholm.

Firmor

"Medlemmarna" är 18 år och uppåt och någon övre åldersgräns finns inte uttalad. Här handlar det om sammanslutningar av personer med samma destruktiva intressen. Formellt vald styrelse eller ordförande saknas, men däremot finns informella ledare. Slagsmål arrangeras med likasinnade från andra lag. Olika regler om antal, vapenfritt och ålderskategorier kan bestämmas i förväg och det behöver inte handla om uppgjorda fighter på matchdagar. Firmorna arbetar – mer eller mindre uttalat – med oskrivna regler av typen att inte skvallra på varandra, inte skada "oskyldiga" och inte sparka på den som ligger etc. Exempel på firmor är AIK:s Firman Boys (FB), Djurgårdens Fina Grabbar (DFG), Kamratgänget Bajen (KGB) och Wisemen (WM) i IFK Göteborg. Firmorna har kommit att få ett orimligt stort inflytande på om bråk i olika former ska tillåtas uppstå.

Babyfirmor

Medlemmarna är i normalfallet mellan 14 och 17 år, ofta indelade i ”äldre” och ”yngre”. Dessa firmor tenderar att, om inget görs, växa snabbt och många ”hang arounds” finns runt grupperna. Formella och informella ledare finns liksom en tydlig koppling mellan Firman och Babyfirman. Den senare utgör en naturlig rekryteringsbas för Firman. När medlemmen uppnått tillräckligt hög status blir man upplyft till Firman även om personen i fråga inte alltid har åldern inne. Inte sällan springer man Firmans ärenden.

Ultras

Medlemmarna är oftast 12 till 25 år. Ultrasgrupper är opolitiska och fristående och anser sig föra ”supportrarnas” talan gentemot klubbar, polis, förbund m.m. De leds ibland av en ”Capo”. Ultras finns oftast där firmorna finns och i vissa fall ingår medlemmarna i firmorna eller babyfirmorna. I flera länder är Ultras synonymt med huliganer, men i Sverige har grupperingen tidigare kopplats till positiv läktarverksamhet, men det finns i dag även destruktiva inslag. De är ofta väl pålästa avseende juridik och rättigheter. Som exempel på Ultrasföreningar kan nämnas Ultras Nord (AIK), Ultras Chaos Stockholm (Djurgården) och Hammarby Ultras.

Avslutande kommentar

En grupp ungdomar som ännu inte integrerats i de mera aggressiva supporterklubbarnas strukturer är invandrarungdom från segregerade bostadsområden. Enligt de rapporter jag fått finns vissa i den yngre kategorin i utkanten av dessa strukturer. Jag hyser oro för att om inte detta potentiella problem observeras och åtgärdas nu kan det under kommande år utvecklas till att bli ett reellt problem. Den frustration som dessa ungdomar av andra skäl känner i segregerade bostadsområden kan söka sig utlopp i idrottsrelaterat våld, om inte insatser för den goda supporterkulturen intensifieras också gentemot dessa grupper.

5 Delbetänkandets uppläggning

Uppdelningen på delbetänkande, särskild skrivelse och slutbetänkande beskrivs.

Delbetänkandets delvis repressiva inriktning motiveras.

Jag är skyldig min framlidne f.d. kollega Per Unckel ett stort tack. Unckel hann under den alltför korta tid han var nationell samordnare initiera en rad processer som jag kunnat skörda frukterna av. Utöver hans insats som regional samordnare på detta område i Stockholms län startades också en faktainsamling och ett nätverksbyggande som jag kunnat bygga vidare på.

Från ett helikopterperspektiv tycker jag mig kunna konstatera att vissa insatsområden träder fram som speciellt lovande. Dit hör det ökande användandet av kamerateknik för lagföring av gärningsmän samt det arbete som sker via de s.k. supporterpoliserna. Den samverkan som redan nu äger rum mellan bland annat berörda klubbar, polis och åklagare, arenaägare, kommuner m.fl. är vidare en bra plattform att bygga vidare på. Även på dessa områden vill jag dock föra fram vissa förbättringsförslag. Vad gäller framtagna strategiförslag på så vitt skilda områden som alkohol- och drogpolitik, användande av laserpekare, pyroteknik och användande av kamerateknik bör här ges en särskild eloge till ishockeyn som hunnit extra långt.

Detta delbetänkande tar upp det gångna årets utfall vad gäller idrottsrelaterat våld, förslag till förändringar av vissa lagkomplex samt redovisar vissa fakta från forskningen på området. En omfattande beskrivning lämnas av de åtgärder som hittills vidtagits samt de önskemål som uttryckts från olika aktörer på framtida förändringar. Som framgått av mina principiella utgångspunkter ser jag det som viktigt att för en bredare krets redovisa det ganska omfattande arbete som sker i det tysta.

Grundbultarna i klubbarnas, polisens och åklagarnas strategier redovisas samt mina reflexioner kring dess styrkor och svagheter och behov av förbättringar. En särskild uppmärksamhet ägnas supporterpolisens arbete.

Delfrågorna har valts, eftersom de i någon mening är möjliga att bryta ut ur komplexet idrottsrelaterat våld. Genom att göra denna utbrytning av inte minst de legala frågorna kan processen till eventuella riksdagsbeslut förkortas. Baksidan av detta är att delbetänkandet kan uppfattas ha en slagsida mot det depressiva området. Metoden innebär att åtminstone en avgörande del inte penetreras tillräckligt på djupet i delbetänkandet, nämligen arbetet kring den goda supporterkulturen i vid mening. Utan att arbeta förebyggande och nyttja kraften i det ideella arbetet står sig alla repressiva inslag verkningslösa. I slutbetänkandet i mars 2013 avser jag återkomma till dessa områden mera i detalj.

Hit hör frågor om att stärka den positiva supporterkulturen, redovisningar av de många goda exempel som kan tjäna som förebild, utformningen av en god politik vad gäller alkohol, narkotika och andra droger, klubbarnas ungdomsverksamhet, andra organisationers barn- och ungdomsverksamhet och kommunernas sociala verksamhet. En annan viktig fråga är hur man kan arbeta för att minska rekryteringen till riskgrupper och hur man kan hjälpa personer som vill ta sig ur dessa grupperingar.

Arbetet att stärka arenasäkerheten är ett annat område som måste utvecklas vidare, liksom den idrottsrelaterade brottslighetens omfattning, orsaker och struktur både i Sverige och i ett europeiskt perspektiv. Mer kan också göras vad avser att finlipa ansvarsfördelningen och likformna modeller för informationsutbyte. Pyroteknikfrågorna kräver en fördjupad analys liksom frågan om att införa personliga biljetter och mer enhetliga villkor från polisen vad gäller t.ex. högriskmatchers genomförande.

Ett område jag avser behandla i en särskild skrivelse i augusti 2012 är, som tidigare nämnts, den anmälningsplikt riksdagen hemställt att regeringen utreder och fattar beslut om (betänkande 2010/11 JuU28, rskr. 2010/11:324).

En självklar ytterligare ingrediens är att fortsätta arbetet med ”skruv och mutter”, dvs. följa upp de insatser som görs på nationell, regional och lokal nivå och efter bästa förmåga försöka agera som katalysator. Jag kommer under det fortsatta utredningsarbetet ägna stort utrymme åt dessa frågekomplex.

6 Ordningsläget under fotbolls- och ishockeysäsongen 2011 och rapportering i media

Bortsett från enstaka plumpar går kampen mot idrottsrelaterat våld framåt.

Nuvarande massiva insatser vid högriskmatcher måste ersättas av mer kostnadseffektiva åtgärder.

Strategins utformning är en sak, dess genomförande en annan.

Bättre och mer löpande redovisning och information av ordningsstörningar bör införas.

Informationen från ansvariga till media bör på vissa punkter förbättras.

Jag finner ingen anledning att ifrågasätta den strategi ishockeyn har valt vid Stockholmsderbyn.

6.1 Fotbollssäsongen

Efter en stor minskning av publiken 2010 var utvecklingen god under säsongen 2011 med en ökning om drygt 12 procent. AIK vann den allsvenska publikligan med ett snitt på Råsunda om knappt 14 000 åskådare per match.

Helsingborgs IF vann allt som kan vinnas sportsligt på den inhemska marknaden, dvs. Allsvenskan, Supercupen och Svenska Cupen. Åtvidabergs FF och GIF Sundsvall ersätter Halmstads BK och Trelleborgs FF i Allsvenskan 2012.

Generellt sett var ordningsläget 2011 bra inne på arenorna i förhållande till antal spelade matcher. 95 procent av matcherna bedöms ha haft ett bra eller mycket bra ordningsläge. Det är

arenorna i storstadsområdena som liksom tidigare oftare är drabbade av problemen och särskilt vid derbyn. Relativt sett är det ett fåtal lag och ett fåtal matcher som är berörda i förhållande till antal spelade matcher.

Tre allsvenska matcher fick avbrytas till följd av att knallskott kastades in, men i övrigt användes inte mycket pyroteknik inne på arenorna. Pyroteknik förekom främst vid derbymatcher mellan storstadslagen eller när dessa spelade på bortaplan mot vissa lag.

Matchen mellan Malmö FF och Djurgården Fotboll fick spelas om vid ett senare tillfälle.

Sedan 2009 har ordningen utanför arenorna totalt sett förbättrats, men det är fortfarande stökigt vid vissa matcher, särskilt när lag från storstadsområdena är inblandade.

Generellt gäller att 2011 var ett år då det var lugnare och tryggare på arenorna än närmast föregående säsonger.

I november 2011 fattades beslut om att en avbruten match ska spelas färdigt så fort som möjligt för att minimera den sportsliga påverkan detta innebär. Omspel av matcher ska tillgripas endast i undantagsfall. Vidare slogs en ny ansvarsfördelning fast mellan Svenska Fotbollförbundet (SvFF) och Svensk Elitfotboll (SEF) samt antogs en 3revidering av gällande bötesystem vid ordningsstörningar i avsikt att stimulera ett genomarbetat säkerhetstänkande (se *kapitel 10*).

Det s.k. utlåningssystemet har avskaffats till förmån för ett rakt seriesystem. Detta innebär att en förenings andralag spelar i en lägre serie i seriepyramiden samtidigt som spelare inte får utlånas till andra föreningar i lägre serier.

6.2 Ishockeysäsongen

Avslutningen av ishockeysäsongen 2010–2011 avlöpte mycket lugnt, såväl i Elitserien som i Hockeyallsvenskan, vilket bidrog till att man kunde klassificera ner ett antal högriskmatcher. SM-slutspelet och kvalserien till Elitserien, som slutfördes under våren 2011, genomfördes också utan några större incidenter.

Färjestad BK blev Svenska Mästare och Växjö Lakers ersatte Södertälje SK i Elitserien.

De hittills genomförda matcherna säsongen 2011–2012 förtjänar att något kommenteras. Trots ökade publiksiffror har säsongen varit lugn säkerhetsmässigt med ett par undantag i Stockholm (se

nedan). Ett par störningar med knallskott ute i landet har ägt rum. I samtliga fall har berörda personer identifierats, lagförts och meddelats tillträdesförbud. I Linköping har klubbens uteblivna sportsliga resultat medfört att ett antal frustrerade supportrar dels tagit sig in till presskonferensen efter en match, dels försökt ta sig in i LHC:s omklädningsrum efter en annan match.

Firmagrupperingarna har hållit en relativt låg profil i samband med matcherna i Elitserien. I stället har Ultrasgrupperingarna ökat i såväl synlighet som antal. De står för ett helt annat beteende och därmed annat hot. Utöver en förkärlek till pyroteknik är ett antal individer duktiga på att föra sig i tal och skrift, bilda opinion och nå ut i olika forum och media. Här finns en utmaning att frondera dessa budskap och, i förekommande fall, förhindra att direkta osanningar sprids i syfte att sätta press på enskilda klubbar och/eller tjänstemän.

Inför säsongen 2011–2012 har säkerhetskonceptet förändrats som redovisas på annan plats i betänkandet och ett antal styrdokument har antagits: Alkohol- och drogpolicy i Elitserien, Riktlinjer gällande pyroteknik i Elitserien samt Riktlinjer gällande laserpekare i Elitserien.

6.2.1 Derbymatcher i ishockey i Stockholm

Säsongen 2010–2011 var AIK tillbaka i Elitserien i ishockey efter åtta års bortovaro. Förväntningarna från supportrarna var höga inför derbymatcherna. Det första derbyt i september 2010 blev stökigt såväl inne på arenan som utanför, medan det andra derbyt gick i lugnets tecken. Nästa derbymatch spelades den 22 december och den urartade på många sätt med stormning av entréer, olovlig inträngning på arenan, slagsmål på läktarna där bl.a. en ordningsvakt blev svårt misshandlad, stor skadegörelse i barer, rusningar inne på läktarna, bengalbränning m.m. Åskådare lämnade Globen av rädsla och av obehag. Även utanför arenan och på stan var det mycket oroligt.

De arrangörsansvariga ansåg att måttet nu var rågat och att något radikalt måste göras åt situationen. Svenska Hockeyligan (SHL), klubbarna, Stockholm Globe Arenas och Polismyndigheten hade redan tidigare samarbetat i säkerhetsfrågor. Insatserna hade uppenbarligen inte varit tillräckliga, varför ett omfattande arbete påbörjades för att se över strategier, fysiska förbättringar på arenan, kommunikation med supportrar m.m. Alla var också överens om

att toleransnivån väsentligt skulle sänkas vad gäller bråk, ordningsstörningar samt nyttjande alkohol och droger.

De två derbyna första kvartalet 2011 förlöpte relativt lugnt, men det fanns en irritation hos många supportrar över de nya ”spelreglerna”.

Inför säsongen 2011–2012 hade klubbarna, tillsammans med Stockholm Globe Arenas, utarbetat en derbymanual, som reglerar säkerhetsarbetet i samband med derbymatcher i Globen. Manualen uppdateras fortlöpande i takt med nyvunna erfarenheter.

Säsongen startade med två relativt lugna derbymatcher. Man hade dock problem med att leva upp till kraven om rena trappor på klacksektionerna. Klubbarna vädjade till supportrarna om att hjälpas åt att lösa detta. Man informerade på hemsidorna samt visade upp polistillståndet, där kraven tydligt framgår, för att skapa förståelse. Detta hörsammades inte utan i stället skapades en ohållbar arbetsmiljö för klubbarnas personal att överhuvudtaget vistas i trapporna. Denna utveckling mynnade ut i beslut om polisiär närvaro i trapporna i samband med den tredje derbymatchen, som spelades den 22 december 2011. Åtgärden bidrog till stor irritation mot polisen, men även mot den egna klubben, hos framförallt DIF:s supportrar. Matchen avlöpte utan större incidenter och efter matchen konstaterades väsentligt färre sönderhoppade stolar på båda klacksektionerna.

Inför nästa derby, den 26 januari 2012, beslutade aktörerna (Svenska Hockeyligan, klubbarna, Stockholm Globe Arenas och Polismyndigheten) om fortsatt samverkan för att hålla trapporna fria.

Ett dygn innan matchen hade AIK:s supporterföreningar lagt ut mer eller mindre hotfulla meddelanden på sina hemsidor om att det var de som ”ägde” sin läktare och inga andra hade tillträde. Detta medförde att ett antal poliser fanns på plats från början för att kunna agera och se till att gångarna hölls fria. Trots stort fokus på dialog och tillämpande av de konfliktreducerande principerna uppstod försök till att forcera bort poliserna från läktarna. Tumult och handgemäng uppstod mellan polis och supportrar på bägge kortsidorna och i foajén bakom AIK:s kortsida.

69 personer bussades i väg från arenan, en handfull anmäldes för olika brott och ett 30-tal personer togs för narkotikabrott.

Händelserna väckte stor uppmärksamhet i media och uppgifterna om vad som verkligen hade hänt var mycket motsägelsefulla.

Supporterföreningarna har reagerat genom att avbryta all dialog med polisen.

Inför det sista derbyt i grundserien, den 16 februari, gick såväl AIK:s som Djurgårdens supportrar ut med upprop att man skulle bojkotta matchen som en protest mot polisens agerande vid matchen den 26 januari. Man ville också visa hur tråkigt det kan bli på en match, om det inte finns några supportrar på kortsidorna. Viss kritik riktades också mot klubbarna. Bojkotten fick effekt och det var mycket glest på bägge kortsidorna och stämningen blev också därefter. Det förekom inte heller några intermezzon. Noterbart är att det inte upprättades en enda polisanmälan varken innan, under eller efter matchen.

Taktiken var densamma som vid den förra matchen, men polisen skulle bara finnas i bakgrunden och kunna rycka in om inte publikvärdarna och ordningsvakterna kunde hålla ordning på läktarna och hålla gångarna fria. Detta behövde inte ske.

Mina slutsatser

Det är viktigt att det finns en strategi som alla aktörer ställer sig bakom och att denna kommuniceras ut, så att alla vet vad som gäller. I det *praktiska* utförandet kan något gå snett genom enskilda personers agerande, men det behöver inte bero på strategin i sig. Huruvida övertramp förekommer faller närmast på aktörerna och Justitieombudsmannen (JO) att utreda och ta ställning till. Jag finner ingen anledning att ifrågasätta själva den strategi som valts.

Den senaste matchen visade att det är viktigt att ha många (positiva) supportrar på läktarna för att skapa stämning och fest och för att inspirera spelarna på isen.

Dialogen mellan polisen och supporterföreningarna måste snarast komma i gång.

6.3 Rapportering från Rikskriminalpolisen

Rikskriminalpolisen har som senare kommer att framgå nyligen fått uppgiften att via sin underrättelsetjänst tre gånger om året presentera en nationell lägesbild om brott och ordningsstörningar i relation till fotbolls- och ishockeymatcher som är riskklassade. Mycket bygger på information som lämnas i matchrapporter av

polisinsatschefer och supporterpoliser. Sådan information omfattar bl.a. uppgifter om tid och plats, publikens antal, antalet poliser i kommenderingen och hur matchens ordningläge varit inne på och utanför arenan. Det finns även uppgifter om hur många som omhändertagits eller gripits i samband med matchen samt utrymme att beskriva händelser av intresse.

En första sådan rapport presenterades under hösten 2011 och avsåg primärt fotbollen. En andra rapport kommer att redovisas i april, där särskild uppmärksamhet kommer att ägnats åt att beskriva polisens, och särskilt supporterpolisens, arbete och den hot- och riskanalys som görs inför matcher och som lämnas som underlag för beslut om kommenderingens storlek.

Polisens rapportering avseende 2011 stöder i allt väsentligt den bild som fotbollens representanter redovisat. I kort sammanfattning kan sägas att lägesbilden över supportervåldet och andra brott och ordningsstörningar visar att det är ett fåtal av alla spelade matcher som haft ordningsproblem. Av 18 matcher som på förhand bedömdes ha en "förhöjd hotbild" blev resultatet "ingen" eller "låg" hotbild för 11 av dessa. Av 119 matcher som bedömdes ha "låg" hotbild bedömdes i efterhand 1 match ha haft en "hög" hotbild.

RKP:s arbetsinriktning i närperspektivet är att kartlägga de cirka 1 000 risksupportrar som enligt polisen är aktiva och av vilka de flesta återfinns i Stockholmsområdet. Det handlar om åldersanalys, social bakgrund, annan kriminalitet m.m., allt i avsikt att differentiera metoder att bemöta tongivande risksupportrar.

6.4 Mina slutsatser

Den lugnare utvecklingen under 2011 får naturligtvis också ses i skenet av de massiva insatser som satts in. I denna slutsats ligger som jag ser det problemets kärna. Det är inte rimligt att under åren framöver begära resursinsatser av nuvarande omfattning för att garantera att matcher kan spelas på planerat sätt. Det "framgångsrika 2011" måste därför ses som en utmaning att finna effektivare och billigare lösningar snarare än som ett tecken på att rulla vidare.

Bättre former för rapportering och information kring ordningsstörningar bör införas från de berörda sporternas sida och knytas an till polisens rapportering.

6.5 Medias rapportering

Ska de goda krafterna få bukt med huliganismen måste kunskap spridas om de problem vi står inför. Detta i sin tur kräver kommunikation och framförhållning i informationsarbetet. På denna punkt behöver insatser göras. Idrotten hamnar lätt i en försvarsposition. Alltför sällan tas de underliggande problemen bakom huliganismen upp och diskuteras. Det blir lätt de akuta frågorna som tränger sig på när störningar inträffar.

Ett bra exempel är ordningsläget inom fotboll och ishockey. Detta har klart förbättrats under 2011 och den del av 2012 (med några undantag inom ishockeyn) som nu kan överblickas. Likväl torde den bild som gemene man fått via media närmast vara den omvända. Förklaringen är att när övertramp sker – t.ex. i form av avbrutna matcher till följd av användande av insmugglad pyroteknik – kommer detta att dominera i massmedia. Som Aage Radmann relaterar i sin forskningsrapport till utredningen (se *bilaga 4*) har media en speciell roll när huliganism studeras. Att svensk tabloidpress – liksom framväxande sociala media – varit viktig för klackkulturens och senare firmakulturens framväxt och utveckling är uppenbart. AIK:s klack verkar leva närmast i symbios med media. Samtidigt får man vara medveten om att utanförskapet i sig har en dragningskraft i media. Mycket av detta går tillbaka till den gamla journalistiska sanningen ”att det är inte en nyhet att trafiken på Västerbron flyter”.

Idrottens möjligheter att påverka journalistiken är med rätta begränsade. Naiva försök att ”styra massmedia” är dömda att misslyckas. Frågan är vad idrotten kan göra för att ge media ett bättre underlag. Själv vill jag ge följande råd:

- Arbeta mer proaktivt och se till att relevanta fakta sammanställs och presenteras på ett genomtänkt sätt.
- Delta flitigare i debatten och då inte enbart försvara vad man uppfattar som påhopp och felgrepp. Tänk ut *innan* frågor är aktuella vad som är relevanta ämnen och vilken information som då krävs.
- Öka observansen kring den debatt som pågår i de nya medierna.
- Var personligt tillgänglig som beslutsfattare för frågor och jobba inte enbart via ombud.

Enligt min mening har idrotten ibland en för passiv attityd i informationsfrågor och alltför ofta handlar det om att reagera i efterhand snarare än att förutse informationsbehov. I viss mening är det jag anför

en storstadsbild och vissa klubbar uppvisar stor färdighet att hantera informationsfrågor. Fotbollens och ishockeyns centrala organisationer har dock anledning att på denna punkt idka viss självkritik.

7 Vad vi har gjort hittills

En utförlig redogörelse lämnas över utfört kartläggningsarbete och samråd.

En bruttolista över problem och av aktörerna önskade åtgärder redovisas. Denna har varit en viktig bas för mitt arbete.

Problem och åtgärdsbehov utanför Stockholmsregionen redovisas. Problembilden är likartad men av lägre omfattning.

7.1 Aktiviteter

Tillsättandet av en nationell samordnare uppmärksammades mycket i media och den tidigare samordnaren deltog såväl i radio- som TV-program och intervjuades i ett stort antal tidningar. Även därefter har media visat ett stort intresse för utredningen.

Utredningen har deltagit i olika typer av möten, (t.ex. landshövdingemöten, möten inom idrottsrörelsen, möten med politiker, arenaägare, supporterföreningar) för att informera om uppdraget.

För att förankra det nationella samordningsuppdraget genomfördes tidigt separata möten med de centrala idrottsorganisationerna: Svenska Fotbollförbundet (SvFF) och Föreningen Svensk Elitfotboll (SEF), Svenska Ishockeyförbundet (SIF) och Svenska Hockeyligan (SHL) samt Riksidrottsförbundet (RF). Vid mötena deltog i regel ordförande och generalsekreterare (motsv.). Förutom att uppdraget presenterades lämnades information om hur uppdraget i stort skulle bedrivas. Samtliga organisationer såg positivt på att en nationell samordnare hade utsetts och alla sade sig vilja stödja detta arbete.

Möten genomfördes också med rikspolischefen respektive riksåklagaren och mötena hade ungefär samma innehåll som ovan.

Informella möten har fortlöpande genomförts med Kulturdepartementet och Justitiedepartementet för att informera om pågående arbete.

För att få kännedom om hur arbetet fungerar ute i landet har besök genomförts i Västra Götalands, Skåne, Östergötlands, Örebro och Västernorrlands län (se *kapitel 7.4*). Det kan senare bli aktuellt att besöka ytterligare län alternativt återbesöka något län.

Som tidigare framgått har sekreteraren i denna utredning, och tillika den regionale samordnaren, deltagit i ett antal planeringsmöten och för- och eftermöten på matchdagen för att få en inblick i hur samverkan sker och hur säkerhetsarbetet bedrivs inför framför allt högriskmatcher. För att se hur det fungerar ute i landet har besök gjorts i Göteborg, Malmö, Norrköping, Linköping, Karlstad och Södertälje med deltagande i olika möten. Sedan jag blev nationell samordnare har jag också deltagit i olika möten i samband med ishockeymatcher och det kommer jag också att göra när fotbollssäsongen drar i gång. Det allmänna intrycket är att klubbarna i den högsta divisionen arbetar seriöst och professionellt med säkerhetsfrågor och lägger ner stora resurser för att höja säkerheten.

Utredningen har deltagit i säkerhetskonferenser inom såväl fotbollen som ishockeyn för att informera om pågående arbete, men också för att få en inblick i hur säkerhetsarbetet fungerar.

Supportrarna är en viktig del inom idrotten, inte minst inom fotboll och ishockey, och därför förs en dialog med dessa. Samtal har förts med bl.a. Svenska Fotbollssupporterunionen (SFSU), som är en paraplyorganisation för landets supporterklubbar, och med AIK:s och Djurgårdens supporterföreningar.

En viktig fråga för såväl fotbollen som ishockeyn är att få föra register över dem som har tillträdesförbud. Djurgårdens Elitfotboll AB ansökte 2010 hos Datainspektionen (DI) om undantag från 21 § i personuppgiftslagen. I maj 2011 beviljades Djurgården undantag från denna paragraf. Det gäller dock bara vid Djurgårdens hemmamatcher. Ett önskemål från centrala organisationer och klubbar är att det ska finnas ett centralt register över alla som har tillträdesförbud.

En annan aktuell fråga är betalning för polisbevakning i samband med matcher. Utredningen har också ägnat stor uppmärksamhet åt vissa andra lagstiftningsfrågor, vilket har resulterat i ett antal samrådsmöten. De legala frågorna behandlas närmare i *kapitlen 12–16*.

Pyroteknik är ett stort problem och det är svårt att förhindra insmuggling till arenan. Olika metoder används för att försöka

stoppa pyrotekniken, såsom kroppsvisitation och ibland används pyroteknikhundar. Försök har också gjorts med larmdetektorer, men dessa har begränsad effekt, då de inte reagerar för all pyroteknik. Knallskott och bengaler är så små att de kan gömmas på olika intima ställen på kroppen. Säkerligen kommer också pyroteknik in genom personal som arbetar med arrangemanget. SvFF har initierat ett projekt med syfte att analysera förutsättningarna att skapa någon form av legal pyroteknikanvändning, bedriven av arrangörerna, tillsammans med supportrarna. Vi har haft ett antal diskussioner i denna fråga med berörda aktörer och avser, som tidigare nämnts, återkomma till detta.

Samarbete bedrivs med såväl Rikspolisstyrelsen (RPS) i stort (bl.a. om vissa lagstiftningsfrågor och ansvarsförhållanden mellan polisen och andra aktörer) som Rikskriminalpolisen (RKP), som har rikspolischefens uppdrag att arbeta med frågor om idrottsrelaterat våld.

Utredningen har beställt en sammanställning av den forskning som har gjorts om huliganism för att öka kunskapen om detta fenomen. Detta redovisas närmare i *kapitel 8*. Ett arbete har också påbörjats för att kartlägga huliganer/firmor (bakgrund, ålder, antal samt geografisk tillhörighet).

Inom Länsstyrelsen i Stockholm har påbörjats ett samarbete med andra aktörer som arbetar med alkohol- och narkotikafrågor. Motsvarande typ av samarbete har utvecklats också i andra län. Här finns utrymme för ett utökat erfarenhetsutbyte. Utredningen avser i slutbetänkandet redovisa möjligheter att bygga vidare på detta samarbete.

I Länsstyrelsen i Stockholms regi har ett möte genomförts om ansvarsfull alkoholservering, inklusive genomgång av alkohollagen. Vid mötet deltog kommuner, Polismyndigheten, Stockholmsklubbar inom fotboll och ishockey, Riksidrottsförbundet, Svenska Hockeyligan, arenaägare samt krögare. Det rörde samstämmighet i de stora frågorna; regelverket ska följas, tillsyn är viktigt och det ska vara samma låga toleransnivå vad gäller påtagligt berusade personer som vid krogar. Detta innebär att de som är påtagligt berusade inte ska släppas in och blir de påtagligt berusade inne på arenan ska de ledas ut.

Inom Stockholms län har en enkät gått ut till parterna inom Strategin för att få en uppfattning om vilka problem som finns och om det finns några idéer om hur man kan komma till rätta med dessa. Kartläggningen redovisas i *kapitel 7.3*.

För att klargöra rutinerna i samband med beslut om tillträdesförbud har genomförts ett möte med Åklagarmyndigheten i Stockholm. Övriga deltagare var AIK och Djurgården (såväl fotboll som ishockey), Svenska Fotbollförbundet och Svenska Hockeyligan samt Polismyndigheten i Stockholms län/supporterpolisen. Frågor som diskuterades var bl.a. processen fram till ett beslut om tillträdesförbud, att det tar lång tid innan klubbarna får reda på beslutet om tillträdesförbud, att förbudet borde gälla såväl fotboll som ishockey och att särskilda åklagare bör utses för dessa beslut.

Det förebyggande arbetet har ännu inte kommit så långt, men ett par goda exempel, som jag studerat mera på djupet, är Program Supporter och Aktiva Idrottsföräldrar.

Program Supporter drivs av Idrottsförvaltningen i Stockholms stad och är ett nätverk av fältassistenter och ungdomsarbetare från stadens stadsdelsförvaltningar och ett par kranskommuner. Nätverket bedriver ett gemensamt, socialt förebyggande fältarbete både individuellt och med gängbearbetning. Arbetet innebär att aktivt delta vid och omkring stadens elitidrottsarrangemang för att stödja ungdomar upp till 18 år. Ungdomarna kommer från alla delar av staden och det långsiktiga arbetet bedrivs med respektive förvaltnings egna ungdomar mellan de olika idrottsarrangemangen. Samverkan är en väsentlig del av Program Supporters verksamhet. Likartad verksamhet bedrivs bl.a. i Göteborg och Norrköping.

Aktiva Idrottsföräldrar (AIF) är en vetenskapligt utarbetad metod, som vänder sig till barn i åldrarna 10–12 år, deras föräldrar och till klubbar. Med utgångspunkt från Örebro Preventions Program (ÖPP), som används i ett stort antal kommuner, har metoden anpassats för idrottsvärlden. AIF syftar till att engagera föräldrar i sina barns fritid och det handlar även om att synliggöra betydelsen av organiserade fritidsaktiviteter för barnen och att stötta dem att vara kvar och trivas i föreningslivet. De sex träffar som ska genomföras har följande teman: Föreningens värdegrund, Föräldrar som förebilder – på gott och ont, Hur får vi våra ungdomar att stanna kvar i föreningslivet? Laganda – en egenskap som värderas högt?, Hälso-samma vanor i vardagen och inför träning samt match, Om att vara en tonårsförälder! AIF har en hemsida www.vinnandekoncept.com Den första presentatörsutbildningen (för dem som ska utbilda ”cirkelledarna”) har genomförts.

7.2 Övriga samråd med andra aktörer

Av direktiven framgår att utredaren ska samråda med ett antal aktörer och så har också skett.

Stående punkt vid möten med exekutivkommittén som leder arbetet i Stockholms län. Vid mötena informeras om pågående utredningsarbete och olika frågor stäms av. Sekreteraren i denna utredning är sammankallande och föredragande i kommittén.

Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet, som leds av RPS. Sekreteraren ingår i rådet. Vid mötena informeras om pågående utredningsarbete och det finns möjlighet till avstämning av olika frågor.

Datainspektionen när det gäller behandling av personuppgifter. Sekreteraren har deltagit i möten med Datainspektionen, tillsammans med nationella organisationer inom fotboll och ishockey samt ett antal klubbar för att diskutera registrering av dem som har tillträdesförbud.

Länsstyrelserna när det gäller alkoholserving och tillsyn enligt alkohollagen.

Samverkan sker med Brottsförebyggande rådet. Överläggning har ägt rum med generaldirektören och kontakter hålls löpande med berörda tjänstemän.

Samrådsgrupp för supporterkultur, som leds av RF, och i vilken ett antal specialförbund ingår, liksom sekreteraren i denna utredning. Uppgiften är att företräda den samlade idrottsrörelsen i frågor kring positiv supporterkultur och idrottsrelaterat våld. Även med denna grupp har en konstruktiv dialog ägt rum.

Av *bilaga 3* framgår de möten som genomförts sedan jag tillträdde som nationell samordnare.

7.3 Kartläggning av problem och förslag till åtgärder

7.3.1 Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (Brå) har i en kunskapssammanställning (rapport 2008:20) redovisat en inventering av framgångsrika strategier och metoder, nationellt och internationellt, för att minska förekomster av ordningsstörningar i samband med idrott. I arbetet ingick också att föreslå insatser som kan förbättra samordningen emellan de olika aktörerna på alla nivåer. Åtgärderna

indelats i tre kategorier nämligen sociala, situationella och repressiva. De sociala åtgärderna handlar i huvudsak om att stärka den positiva supporter-kulturen. Situationella åtgärder handlar om att förändra situationer där det lätt uppstår friktion mellan personer (t.ex. kön in till arenan) som i sin tur kan leda till våld och andra brottsliga gärningar. Det handlar också om att öka upptäcktsrisken på arenan. Som andra exempel på de situationella åtgärderna kan nämnas nät framför klacksektionen, metalldetektorer, kameraövervakning etc. Repressiva åtgärder avser frågor som lagar, regler, spel inför tomma läktare och böter, visitering, alkoholrestriktioner m.m.

Vissa av de föreslagna åtgärderna har genomförts, andra är under införande och vissa återkommer i de enkätsvar som redovisas i det följande. Som en kuriositet kan noteras att Brå föreslår tillsättandet av en funktion som nationell samordnare. Brå anser vidare att den viktigaste åtgärden är att införa en nationell åtgärdsplan där en väl avvägd kombination av kort- och långsiktiga åtgärder blandas. Skälet enligt Brå till att en nationell åtgärdsplan behövs är att det vid tidpunkten för rapporten förelåg en stor tvekan om vem som hade ansvaret för vad, vilka som skulle samverka och vilka som skulle ha samsyn om vad och att de olika aktörerna saknade en samlande och drivande kraft. Man efterlyste ett tydligt och gemensamt förhållningssätt över hela landet. Man menade avslutningsvis att den tänkte samordnarens roll skulle vara att presentera åtgärder på detaljnivå och genomdriva dessa.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att Brå:s kunskapssammanställning har varit av stort värde i mitt utrednings- och förslagsarbete.

7.3.2 Bruttolista över anmälda problem och inkomna förslag till åtgärder

Inom ramen för den regionala strategin inom Stockholms län sändes våren 2011 ut en enkät till samtliga parter för att kartlägga vilka problem de upplevde i samband med idrottsarrangemang och de skulle också föreslå åtgärder för att komma till rätta med problemen.

Nedan redovisas kortfattat ett antal problem klubbarna anmält och de förslag till lösningar de redovisat. Med *förslag* avses sålunda klubbarnas förslag och *inte* de överväganden jag gjort. Bruttolistan har indelats i underrubriker efter vilken typ av problemställning de avser.

Som kommer att framgå hanteras en del av förslagen i detta delbetänkande. Andra frågeställningar återkommer jag till i mars 2013.

De anmälda problemen och de åtföljande förslagen till åtgärder kategoriseras enligt följande.

Problem vid insläpp till arenan och förslag till åtgärder

Problem med identifiering av personer med tillträdesförbud: Det är svårt att stoppa avstängda personer med hänsyn till personuppgiftslagen (PUL).

Förslag: Använd personliga biljetter.

Problem med pyroteknik: Det är svårt att stoppa införsel av pyroteknik. Trots kroppsvisitation, användande av larmdetektorer och ibland pyroteknikhundar kommer pyrotekniken in. Säkerligen förs en del pyroteknik in på annat sätt än genom publiken. Arenorna är ofta alltför ”öppna”, vilket underlättar insmuggling av pyroteknik.

Förslag: Klubbarna måste bli tydligare gentemot publiken vilka regler som gäller och vad som inte är ett acceptabelt beteende. Visitera även den personal som arbetar inne på arenan. Ett möte bör genomföras för att öka kunskapen om pyroteknik (utseende, egenskaper, hur köps den in m.m.).

Problem med stormning av entréer: Det händer vid vissa större matcher att folk (i regel risksupportrar) försöker storma insläppen för att komma in gratis (och kanske för att snabbare komma in).

Förslag: Fler insläpp. Effektivare staketlösningar. Fler poliser och fler publikvärdar. Lägre biljettpriser.

Problem med sen ankomst: Sen ankomst, vilket kan leda till långa köer och irritation.

Förslag: Fortsätt uppmana publiken att komma tidigare. Fundera på om vissa kvällsmatcher kan läggas något senare, då vissa kan ha svårt att komma i tid. Förskjut inte matchstarten (om det inte måste ske p.g.a. säkerheten), för det kan ge fel signaler till dem som kommer sent. Återinför kontantinsläppen, så att man inte ska behöva stå i två köer. Ordna trevliga aktiviteter utanför arenan, så kanske en del personer kommer tidigare och det kan också locka mer folk till arenan.

Problem med kameraövervakningen: Vissa arenor har inte fullgod kameraövervakning vid entréerna. Detta är en rättssäkerhetsfråga, dels för den som blir visiterad, dels för den som visiterar.

Förslag: Se över kameraövervakningen vid entréerna.

Problem med konfrontation mellan supportergrupperingar: Det händer att supportergrupperingar kommer i bråk "på stan" före en match eller kanske i närheten av arenan. Om polisen lyckas förhindra bråk på stan kanske det i stället leder till försök till uppgörelser/bråk i anslutning till arenan. Klubbarna kan inte påverka detta i någon större utsträckning.

Förslag: Polisen har en viktig roll att skingra de bråkande. Det bästa vore att få bort dem från arenaområdet. Supporterpolisen, som känner till merparten av dem som bråkar, har en viktig uppgift att fylla. Kanske behövs utökade resurser för dem?

Det bör finnas en planering hos såväl arrangör som polis hur man ska tackla problemen kring arenan.

Problem inne på arenan

Generellt bör sägas att det inne på arenorna sker relativt få incidenter där våld och hot är inslag. I stället handlar det mer om pyroteknik, inkastade föremål och brister i arenasäkerheten.

Problem med rusning: Det händer ibland att det görs försök till rusning på och bakom läktarna för att komma åt "motståndarna".

Förslag: Förbättrade fysiska avspärningar och mer uppmärksamhet från arenapersonalen och polisen.

Problem med pyroteknik: Det förekommer ibland pyroteknik inne på arenan. Säsongen 2011 fick tre allsvenska fotbollsmatcher avbrytas för att det kastades in knallskott. Många supportrar anser att bengaler "hör till" en fotbollsmatch. Det gäller framför allt när matcher spelas i mörker. Bengaler kan leda till bränder och brännskador, andningssvårigheter och knallskott kan leda till hörselskador.

Förslag: Det är viktigt att klubbarna informerar om de regler som gäller och att klubbarna straffas (böter, avbruten match eller kanske 0-3-förlust). Försök fullfölja matcherna så långt möjligt. Kanske kan man tömma en läktarsektion eller hela arenan? Peka ut dem som kastar in knallskott (eller andra saker), så att de kan lagföras. Fundera över att under organiserade former få använda bengaler (detta gäller inte i inomhusarenor). Det är viktigt med bra kamerautrustning, så att de som bryter mot lagen kan identifieras.

Problem med inkastade föremål: Det förekommer att föremål kastas in på planen, t.ex. efter ett "feldomslut" eller vid en provokation från en motståndarspelare.

Förslag: Klubbarna "äger frågan" och måste även här klargöra reglerna. Ledarna måste uppmana spelarna att inte provocera motståndarsupportrarna.

Problem med planinvasion: Det händer att supportrar springer in på planen av glädje eller av ilska, men det kan också bli en större planstormning i samband med t.ex. ett SM-guld eller ett lyckat kvalspel.

Förslag: Planinvasioner kan historiskt delas in i två olika kategorier: positiva och negativa. Kanske borde "positiva" planinvasioner (dvs. när man vill hylla sitt lag) tillåtas? Risken är emellertid att det kan gå snett (jämför Djurgården Fotbolls match mot Assyriska i allsvenska kvalet för ett par år sedan). Det är viktigt att ha en bra kamerautrustning, så att de som begår brott kan identifieras och lagföras. Mer observanta ordningsvakter/publikvärdar borde kunna förhindra enskilda individer att springa in på planen.

Problem med brister i arenasäkerheten: Många arenor har stora brister i säkerheten (brandsäkerhet, utrymningsplaner, kamerautrustning), lätt att ta in pyroteknik, bristande säkerhetsutbildning hos personalen.

Förslag: Utökad besiktning av arenorna. Mer systematiskt säkerhetsarbete och kvalitetssäkring av arbetet. Högt säkerhetstänkande vid ny- och ombyggnation av arenor. Fler och bättre kvalitet på kamerorna. Mer säkerhetsutbildning för personalen.

Problem med berusade och narkotikapåverkade personer samt med alkoholförsäljning: Det blir ibland oroligt inne på arenan p.g.a. av alkohol och narkotika. Detta kan i sin tur leda till bråk, misshandel m.m. Det är också en arbetsmiljöfråga för personalen i barerna och för ordningsvakter m.fl.

Förslag: Sänk toleransnivån vid insläppen och inne på arenan. Samma regler ska gälla vid ett idrottsarrangemang som på krogen (släpp inte in dem som är märkbart påverkade och ta ut dem som blir det inne på arenan). Det är emellertid inte lätt för ungdomar att stoppa påverkade personer vid entréerna. Polisen bör kunna ge mer hjälp. Regelverket för alkoholförsäljning ska följas och tillsyn ska göras. Ta fram en alkohol- och drogpolicy! Sälj alkoholsvagare drycker vid högriskmatcher. Ha bra utbildad personal vid utskänkingsytor samt gör egenkontroller och riskanalyser inför, under och efter arrangemang.

Problem med olämpligt språkbruk på läktarna: Språket på läktarna är i många fall inte acceptabelt. Även ”mogna män” (det är mest män) använder i många fall ett olämpligt språkbruk, vilket naturligtvis också påverkar barn och ungdomar. Familjer med barn drar sig ibland för att gå på matcher p.g.a. detta.

Förslag: Klubbarna bör klargöra vad som gäller. Försök med särskilda läktarsektioner med ”vårdat språkbruk” (detta förekommer). Visa civilkurage och säg till ”grannen”, om denne uttrycker sig på ett grovt sätt. Det är inte lämpligt med lagstiftning eller böter vid ovårdat språkbruk.

Problem med att identifiera individer som begår brott: Då brott begås inne på en arena ska det stävjas och de skyldiga lagföras. Det är emellertid inte lätt att identifiera dessa personer. I många fall vill inte (eller vågar inte) publiken peka ut den/de skyldige/a.

Förslag: Klubbarna bör på ett tydligt sätt klargöra vilka regler som gäller. Kamratpåverkan kan vara ett viktigt instrument (”Det är inte OK att du gör saker som kan innebära att en match måste brytas. Jag har betalat för att se en hel match och klubben åker på böter och i värsta fall förlorar min klubb med 0–3”). Bättre kamerautrustning och fler kameror.

Problem utanför arenan

Problem i kollektivtrafiken: Ibland blir det trängsel och stökigt i tunnelbanan och i pendeltågstrafiken, liksom då extrabussar har satts in. Det händer att biljettluckorna inte är bemannade efter en match och att spärrarna inte är öppna, vilket innebär att de som inte hart kort måste ”planka in” för att komma med T-banan (ovanstående gäller i Stockholm).

Förslag: Stockholm: Inför säsongen bör SL bjuda in till möten, så att principer för extratrafik m.m. läggs fast i en överenskommelse. Klubbarna kan ha egen personal (ordningsvakt/publikvärd) redan vid tunnelbanan. Låt spärrarna i T-banan vara öppna efter match.

Problem med bråk före och efter matchen utanför arenan och ”på stan” och försök till uppgörelser före och efter match: Se ovan under rubriken Konfrontation mellan supportergrupperingar. De som har tillträdesförbud kan vara med och bråka utanför arenan såväl före som efter en match. Risk finns att många drar sig för att gå på

matcher (inte bara högriskmatcher) för att de är rädda, vilket kan leda till minskade intäkter för klubbarna.

Förslag: Se ovan under rubriken Konfrontation mellan supportergrupperingar. Utöka området för tillträdesförbud att gälla även ett område utanför arenan.

Problem i samband med uppgörelser på annan plats och kanske en annan dag än då matchen spelas: Det förekommer då och då uppgörelser mellan olika risksupportrar på annan plats och på annan dag än då match spelas. Det är snarare ett samhällsproblem än ett problem för klubbarna, även om det svärta ner varumärket. Det kan även leda till minskade intäkter från sponsorer och minskade publikintäkter.

Förslag: I första hand är det polisen som ska agera i dessa fall. Det är viktigt att kunna lagföra dem som begår brott.

Risksupportrar

Problem: Vissa risksupportrar anser att det är de som är klubben. Så är det naturligtvis inte, men supportrarna är en viktig del av klubben tillsammans med samarbetspartners, organisationen och spelarna. Tidigare rekryterades risksupportrar ofta inne på arenan, bland dem som utmärkte sig. De var ofta djupt engagerade i "sitt" lag, men nu sker rekrytering i huvudsak på andra platser. En del är kanske mer intresserade av att bråka än att de vill stödja sitt lag.

Ledarna bland risksupportrarna är i regel sådana som hyser genuinitet gentemot klubben. De har också inflytande över andra grupperingar ("vi bestämmer när bengaler får användas" etc.). Risk finns att ledarna i framtiden blir mer renodlade gängledare, där passionen för klubben är underordnad ledarskapet i sig. Gängledare är svåra att komma åt, då de vet hur de ska agera för att inte begå något brott. Det är därför svårt att ge dem tillträdesförbud.

Förslag: En ökad dialog och kommunikation med supportrarna bör eftersträvas (det gäller alla grupperingar). Flera parter (polisen, kommunerna, klubbarna, supporterorganisationerna m.fl.) bör arbeta mot nyrekrytering till riskgrupperingar. Det är viktigt med ett systematiserat förebyggande arbete för att bl.a. förhindra nyrekrytering, liksom att stödja dem som vill lämna en riskgruppering.

Lagstiftningen

Ett antal förslag på förändrad lagstiftning har lämnats. Legala frågor behandlas i *kapitlen 12–16*.

Övrigt

Problem kring samverkan och ansvar mellan olika aktörer: För att ett arrangemang ska bli lyckat krävs att samtliga berörda kring en match samverkar. Samverkan är bra, men det är inte alltid samtydigt med samarbete.

Förslag: Det är viktigt att denna samverkan pågår kontinuerligt. Om problem uppstår bör det genast bjudas in till ett möte för att klara ut hur det bör fungera. Inom Strategin i Stockholms län genomförs temamöten, när någonting är oklart. Som exempel kan nämnas möten om extratrafik, alkohol- och drogfrågor, samverkan med polisen och åklagaren.

Problem med medias beskrivning av olika händelser och hur händelserna visas vid sändningarna i TV: Många uppfattar att media i vissa sammanhang ger en skev bild av vad som händer i samband med idrottsarrangemang. Många gånger skrivs mer om vad som händer vid sidan av planen än på planen. Efter tre avbrutna matcher i Fotbollsallsvenskan har många uppfattat att klimatet vid fotbollsmatcher har blivit klart sämre i år, men så är inte fallet.

Förslag: Det går inte att styra media och det ska vi inte heller göra, men en dialog med media kanske skulle kunna nyansera bilden? Den snedvridna bild som i många fall ges kan leda till minskad publik (inte minst barnfamiljer) och minskade sponsorintäkter.

Mina slutsatser

Som jag tidigare redovisat är ovanstående en kortfattad bruttolista över de problem och förslag till åtgärder parterna inom den regionala strategin i Stockholms län har framfört i en särskild enkät. Många värdefulla svar lämnades och de har varit en viktig grund för mitt arbete, men jag har på intet sätt tagit ställning till alla de föreslagna åtgärderna. Exempelvis pekar vissa av dem åt divergerande håll. Vissa av problemen återkommer såväl vid insläpp till arenan som inne på respektive utanför arean. Det gäller t.ex. de

lagstiftningsmässiga frågorna liksom grundbultarna i klubbarnas, polisens och åklagarens strategier.

7.4 Länsbesök

Jag är medveten om att situationen i övriga Sverige skiljer sig en hel del från situationen i Stockholm och därför har utredningen besökt fem andra län: Västra Götaland, Skåne, Östergötland, Örebro och Västernorrland. Vid besöken i länen har det varit en god uppslutning med 25 till 40 deltagare på de olika mötena. Vid mötena har deltagit fotbolls- och ishockeyklubbar från de två högsta divisionerna, deras supporterföreningar, polismyndigheter, åklagarmyndigheter, länsstyrelser, kommuner, arenaansvariga, idrottsförbund m.fl.

Programmet var det samma vid samtliga möten. Jag presenterade uppdraget och redovisade hur vi arbetar, men huvudpunkten var hur det ser ut i respektive län. Vad fungerar bra och vad fungerar mindre bra? Vad finns det för lösningar för att komma till rätta med problemen?

Nedan lämnas en kort redovisning från respektive länsbesök. Vid mötet framfördes ett antal synpunkter på situationen i länet och här följer en redovisning av de viktigare synpunkterna.

Efter redovisningen från länsbesöken tar jag upp ett antal särskilda frågor och redovisar mina slutsatser.

Västra Götalands län

IF Elfsborg

Det har lagts stora resurser på säkerhet på arenan (som invigdes 2005) och det är en bra stöttning från styrelsen i denna fråga. En person arbetar med förebyggande frågor. Elfsborg har en Supporter Liaison Officer (SLO) och han framförde att dialogen med supportrarna är viktig och det gäller att uppmärksamma den positiva supporterkulturen. Det gäller också att vara positiv och tillmötesgående mot bortasupportrar.

Klubben har bra kontakter med Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten samt med fältgrupper från Borås stad. Borås stad har också ett mycket bra samarbete med klubben.

Supporterföreningen Guliganerna har cirka 1 200 medlemmar. De tycker det är viktigt att känna delaktighet i klubben och föreningsdemokrati är ett viktigt begrepp.

IFK Göteborg

IFK Göteborg har en stor grupp med problemsupportrar (cirka 100 personer i den mest hårdföra gruppen; Wisemen). Klubben har möten med Kamratunionen, som består av de olika supporterföreningarna. IFK har cirka 20 personer med tillträdesförbud och ungefär lika många med arrangörsavstängning. Det förs en dialog med dem som missköter sig. Rekrytering av en SLO pågår och detta är en viktig funktion i dialogen med supportrarna.

Det brottsförebyggande arbetet är mycket viktigt. Datum och klockslag för matcher kan vara avgörande för om det ska bli en lugn match eller om det ska bli stökigt.

Det kan vara problem vid inpasseringen, främst när Stockholmsklubbarna kommer på besök. 5–6 ordningsvakter brukar åka med på bortamatcherna.

Supporterföreningen Änglarna har cirka 2 000 medlemmar. Ett manifest har tagits, som går ut på att inga ordningsstörningar ska förekomma på och runt arenan.

GAIS

Det är i regel lugnt vid matcherna, men det kan bli stökigt när några klubbar kommer på besök (uppgörelser). Detta är emellertid en polisfråga. Klubben har formella och informella samtal med supportergrupperna. GAIS har tillsatt en SLO. Det är viktigt att ta hand om (positiva) bortasupportrar på ett trevligt sätt.

GAIS har en hårdför grupp på ca 50 personer. En person har tillträdesförbud. Arrangörsavstängda kan få gå på matcherna, om de "arbetar" åt GAIS.

Klackrepresentant: Största problemen är vid bortamatcher. Dialogen med supporterpolisen är bra, medan "bortapolisen" sällan lyssnar på oss.

BK Häcken

BK Häcken har inga direkta problem vid matcherna, förutom när det kommer många bortasupportrar. Det är viktigt att ta hand om dessa på ett bra sätt. Supportrarna är representerade i styrelsen och klubben har en dialog med supporterföreningen Getingarna.

Svenska Fotbollssupporterunionen

Pyroteknik (bengaler) är en viktig fråga för unionen och det borde kunna vara tillåtet under ordnade former. Ett samarbete finns med SvFF och SEF i denna fråga. Viktiga begrepp är delaktighet och föreningsdemokrati.

Frölunda Indians

Frölunda har aldrig haft något tillträdesförbud. Samarbetet med supporterpolisen är mycket bra. SHL gör ett enormt arbete och har bl.a. tagit fram riktlinjer för alkohol- och drogfrågor, pyroteknik samt laserpekare.

Det kan vara vissa problem när Stockholmsklubbarna och Färjestad kommer på besök. Ibland händer det också att riskgrupper från fotbollen kommer till arenan.

Supporterföreningen Goa Gubbar: Supporterföreningarna inom ishockeyn är yngre än inom fotbollen och det är därför lättare att komma till rätta med problemen. Det är störst problem vid bortamatcher. Föreningen har inga problem med supporterpolisen.

Åklagarmyndigheten

I Västra Götalands län finns det särskilt utsedda åklagare för idrottsrelaterade frågor och vid högriskmatcher har myndigheten bakjour och det förs en löpande dialog med supporterpolisen.

Polismyndigheten

Polismyndigheten har en central roll i arbetet mot idrottsrelaterat våld och det är fem årsarbetskrafter, som arbetar med dessa frågor.

Polisen är på rätt väg och det har blivit stadga i supporterpolisverksamheten. Uppdelningen med evenemangspolis och supporterpolis är inte bra.

Det är många gånger svårt för polisen att veta vilka som är positiva supportrar och vilka som tillhör destruktiva grupper. Det händer att polisen åker till bortaklubbar och talar med supportrarna om vilka krav som ställs på dem. Det kunde vara lämpligt om en taktisk rådgivare åkte med vid vissa bortamatcher. 6-8 matcher i länet klassas som högriskmatcher. När det händer något inne på arenan är det många gånger svårt för polisen att agera.

Den nya ordningsvaksutbildningen är viktig. I villkoren inför en match anger polisen hur många ordningsvakter det ska finnas. De ordningsvakter som ska arbeta vid högriskmatcher måste ha gått igenom en särskild utbildning.

Knallskott är ett bekymmer och de slängs ibland mot poliser. Vid vissa matcher gör polisen en kraftsamling mot narkotika.

Got Event

Pyroteknik är ett stort problem med bl.a. skaderisk för personalen. Det är svårt (näst intill omöjligt) att stoppa införsel av pyroteknik.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen arbetar med ett antal frågor som har bäring på dagens ämne. t.ex.:

- Tillstånd och tillsyn över kameraövervakning
- Tillsyn över ordningsvakter
- Lokala ordningsstadgan
- Tillsyn över pyroteknik
- Alkohol- och narkotikafrågor

Länsstyrelserna i de tre storstadslänen har gemensamt gjort en kartläggning åt Statens folkhälsoinstitut över alkoholserveringen vid idrottsarrangemang och bl.a. föreslagit att motsvarande kartläggning ska göras i andra län.

Skåne län

Helsingborgs IF (HIF)

Det har varit två relativt lugna år, men det finns problem med vissa supportrar (50–100 risksupportrar) och ibland dyker det också upp danska ”värstingar”. Narkotika är mer vanligt vid bortamatcher än vid hemmamatcher. Det är viktigt med en dialog med polisen och staden i dessa frågor. Samtal förs med dem som bråkar (”mini-rättegång”). HIF har fyra tillträdesförbud. Det har blivit en ökad kommunikation och dialog med supportrarna. Kontinuerlig information om vilka regler som gäller är betydelsefull. Dialogen med åklagaren är också mycket viktig.

Det fungerar bra inne på arenan, men det kan ibland bli problem vid insläppen. HIF satsar på att ta emot bortasupportrarna på ett positivt och bättre sätt. Det är inte bra med bortasupportrar som driver omringning på stan, då de utgör ett störande inslag för andra människor. Dag och tidpunkt för match kan påverka vad som sker.

Malmö FF (MFF)

Malmö FF delar i många stycken vad som framförts av HIF. MFF satsar mycket på säkerhet. Som exempel kan nämnas att nät har satts upp vid vissa strategiska ställen och det har blivit en ökad kameraövervakning. Det gäller att få en balans mellan upplevelse och säkerhet vid en match.

Viss ”supportrar” vill bekräfta sin identitet och det gäller att identifiera och avskärma dessa individer. Dessa åtgärder bör också bli kända för att avskräcka andra. För mycket bråk och negativa skrivelser i media kan leda till att sponsorer blir tveksamma till att gå in i ett samarbete, för de vill inte få negativ kritik. MFF arbetar mycket med supporterverksamhet. Ett led i detta är inrättandet av SLO.

Samarbetet med polisen har förbättrats. Polisen bör ha ansvaret för vad som händer från stan och till arenan. En bra kommunikation mellan klubb, polisen och åklagaren krävs. Det är viktigt att kunna stänga av de personer som missköter sig och här måste vi samarbeta. MFF har ett par tillträdesförbud och knappt 20 arrangörsavstängningar.

MFF Support: Det är bra att man pratar om och uppmärksammar den positiva supporterulturen. Dialogen med klubben är

viktig. En bättre information om vilka krav som ställs önskas. Insatser bör göras i det förebyggande arbetet mot yngre personer. Polisen bör ha bättre kunskap om de olika supportergrupperna, för att kunna skilja de positiva supportrarna från de negativa krafterna. Alla får inte behandlas över en kam. Det är f.n. något spänt mellan supporterföreningen och polisen.

Landskrona Bois

Landskrona Bois har ungefär samma problem som de andra klubbarna, men i mindre omfattning. Samarbetet med supporterpolisen fungerar bra. Klubben ser gärna att supportrarna bär Bois-kläder, vilket ger ett positivt intryck.

Malmö Redhawks

Malmö Redhawks har inga större problem, bl.a. beroende på att det i regel inte är så många bortasupportrar på matcherna. Det kan bli lite stökigt när supportrar från Rögle kommer på besök. Samarbetet med klubben fungerar bra. Ibland blir det problem med fotbollssupportrar som dyker upp.

Redhawks strävar efter att ha en öppen arena, så att publiken kan röra sig fritt.

Malmö Arena

Det gäller att släppa på tunnelseendet och se på helheten på arrangemanget. Förebyggande insatser på arenan är viktiga. Säkerhetsdokument upprättas för att följa upp hur arrangemanget har fungerat.

Det finns restauranger och pubar som säljer alkohol, men i kioskerna säljs endast läskedrycker. Arenan bjuder ibland supportrarna på mat, men dryckerna får de själva betala. Detta är ett uppskattat inslag.

Rögle BK

Rögle instämde i huvudsak i vad Redhawks framförde.

Urban Olsson, matchdelegat från SvFF

En matchdelegats uppgift är att se att arrangemanget och säkerheten fungerar. Samarbetet mellan klubbarna har blivit betydligt bättre under det senaste året.

Klubbarnas styrelser har ett ansvar för säkerhetsarbetet, men det är inte alltid de tar detta ansvar. Kanske kan de ”stora” klubbarna ha ett mentorskap gentemot de ”mindre” klubbarna?

Landskrona stad

Det är små problem i Landskrona, men vanliga medborgare påverkas av bortasupportrar som inte sköter sig.

Aage Radmann, Malmö Högskola

Vad är huliganism? Det finns många definitioner på detta begrepp och det används ofta på ett felaktigt sätt.

I England har man vidtagit ett antal repressiva åtgärder, medan man i Tyskland mer har satsat på en ökad dialog med supportrarna för att komma till rätta med brottslighet och våld i samband med fotbollsmatcher.

Media har en särskild roll när det gäller att spegla vad som händer i samband med idrottsarrangemang. Det är viktigt att arbeta med mediekontakter.

En del av ovanstående frågor tas upp i *kapitel 8*.

Polismyndigheten i Skåne

Det är positivt med kringarrangemang runt arenan. Det kan locka dit barnfamiljer och skapa en lugnare situation.

En bra planering mellan klubb och polisen är viktig och denna kan förbättras.

Att agera vid folksamlingar är svårt. Hur komma åt de individer som missköter sig, så att oskyldiga inte drabbas? Det händer att polisen åker och träffar bortasupportrar för att informera om vilka regler som gäller i samband med en kommande match. Supporterpolisen är i regel med vid bortamatcher.

Östergötlands län

Landshövdingen i Östergötlands län har initierat en samrådsgrupp med de viktigare aktörerna som arbetar på liknande sätt som Stockholms län.

Linköpings HC (LHC) och supporterföreningen White Lions

Det är i dag mycket bra relationer mellan LHC och supporterklubben White Lions. Det hålls regelbundna möten (cirka en gång/månad) med supportrarna, dock inte med risksupportrarna (det finns 10–50 sådana). LHC har två tillträdesförbud och fem arrangörsavstängningar.

Det tar ibland alltför lång tid att fatta beslut om tillträdesförbud.

LHC upplever ett stort problem med de grova orden på läktarna. Detta skrämmer bort en del publik och klubben arbetar mycket med denna fråga.

White Lions framhöll attitydfrågan som central och kommenterade positiv supporterkultur. Det är i regel inga problem för LHC-supportrarna vid bortamatcher. I Linköping blir det stökigt främst när Stockholmsklubbarna kommer på besök.

IFK Norrköping

Styrelsen lägger stor vikt vid säkerhetsarbetet. Brott i samband med idrottsarrangemang ska anmälas. Samarbetet mellan IFK och supporterföreningen Peking Fanz fungerar bra.

Samarbetet med supporterpolisen fungerar bra. Det finns en besvikelse mot polisen med anledning av kraven på detektorer i samband med ett par matcher mot Stockholmslag. Detta har lett till stora merkostnader för klubben, samtidigt som effekterna av detektorerna är tveksamma.

IFK har 8–10 tillträdesförbud.

Åtvidabergs FF och arenaägaren

SvFF och polisen kan ibland ha olika syn på arenasäkerhet och här behövs mer koordination. Polismyndigheten framhöll att det är den som har ansvaret. De låga läktarna innebär en risk att pyroteknik kastas in på arenan. Detta kan inte klubben ta ansvar för, utan detta är en fråga för polisen.

Åtvidaberg har inga tillträdesförbud.

Polismyndigheten

Det ska vara tryggt att gå på matcher och alla medel måste användas för att höja säkerheten runt arenorna (bl.a. detektorer).

Det kanske har varit för mycket "kramande" mellan polis och supportrar.

I princip alla som begår brott är påverkade (alkohol och/eller droger).

Det är lättare att diskutera säkerhetsfrågor med "ishockeyn".

Supporterpolisen: Inom länet finns supporterpoliser enligt följande: Linköping och Åtvidaberg två vardera och Norrköping en. Samtliga arbetar deltid i denna funktion. De har inget skriftligt mandat i denna funktion.

Vid behov åker supporterpolisen med på bortamatcher. Det gäller för supporterpolisen att vara närvarande och följa vad supportrarna gör. Supporterpolisen lämnar också underlag för hotbilda-bedömningar och deltar i utredningsarbetet.

Om supporterpolisen inte är med på en bortamatch och en bortasupporter inte sköter sig, utan att denne begår något brott, får supporterpolisen i regel inte reda på detta, vilket är olyckligt, eftersom detta kunde vara bra att ha som dokumentation, om det senare inträffar något.

Åklagarmyndigheten

Det finns i Norrköping, men inte i Linköping, särskilt utsedda åklagare för att handlägga tillträdesförbud. I regel är det supporterpolisen som gör anmälan om tillträdesförbud.

Kommunerna

En viktig fråga för kommunerna är hur alkoholförsäljningen fungerar i samband med idrottsarrangemang. Kommunerna ger tillstånd och har tillsynsansvar.

Kommunerna och klubbarna har ett bra samarbete. De sociala frågorna är viktiga, inte minst vad gäller de personer som är lite snett ute. Här har såväl klubbar som kommuner ett ansvar.

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Även Länsstyrelsen tog upp alkoholproblematiken. Länsstyrelsen har ett tillsynsansvar (tillsynsrådgivning) gentemot kommunerna. En workshop med samverkanspartners som polis, politiker, alkoholhandläggare, arena- och restaurangchefer på arenor har genomförts för att bl.a. diskutera ansvarsfull alkoholserving. En utbildning i ansvarsfull alkoholserving har genomförts för LHC.

I mars 2012 genomfördes en nationell konferens om läktarkultur på initiativ av Länsstyrelsen och Östergötlands Idrottsförbund och där även utredningen deltog.

Östergötland vill vara ”pilotlän” i det pågående nationella arbetet.

Örebro län

Efter några incidenter i Örebro län under sommaren 2010 tog landshövdingen ett initiativ till att bjuda in ett antal aktörer för ett samarbete mot våld i samband med idrottsarrangemang och ett antal möten har genomförts. Det ska vara ett förpliktigande engagemang och Örebro län ska vara en förebild och man arbetar efter mottot ”Sveriges trevligaste idrottsarena”. Ett särskilt program-/policydokument har tagits fram. Detta ska utvärderas efter två år och man har ställt upp ett antal indikatorer mot vilka utvärderingen ska ske.

Viktiga frågor är bl.a. att motverka alkohol och droger i samband med idrottsarrangemang och det ovärdade språkbruket på läktarna. Det gäller för klubbarna att ”äga arenan”.

Örebro Elitfotboll AB

Det finns en mindre falang hårdföra supportrar. När Stockholmsklubbarna, GAIS och Malmö kommer på besök kan det bli lite stökigt. Tre personer har tillträdesförbud.

Pyroteknik kan vara ett problem och bötesystemet i samband med bl.a. pyroteknik uppskattas inte.

Klubben har ett bra samarbete med polisen.

Klubben försöker på olika sätt stödja de positiva supportrarna och vi träffas en gång per kvartal för dialog.

Kameraövervakning får inte användas vid träningsmatcher, vilket är olyckligt. Länsstyrelsen har gett tillstånd, men beslutet överklagades och ändrades därefter.

Klubben har ett samarbete med kommunen och årskurserna 7–9 om toleransnivåer m.m. i samband med idrott.

Degerfors IF

Degerfors IF har en del stökiga supportrar och de har ett visst "samarbete" med Boltic Blues från Karlstad. Klubben försöker stödja de positiva supportrarna.

Samverkan och samarbete med olika aktörer är ledord.

Örebro läns Fotbollförbund

Förbundet framhöll det förebyggande arbetet och arbetet med barn/ungdomar.

Örebro Hockey

Klubben har varit väl förskonad från större intermezzon. Mötena med Västerås och Bofors är väldigt prestigeladdade. Två personer har tillträdesförbud.

Stämningen bland supportrarna är god.

Supporterföreningen Fjortontre har ett bra samarbete med polisen. Ibland önskas lite mer stöd från klubben.

Bofors IK

Det finns två högriskmatcher och det är när Västerås respektive Örebro kommer på besök. Det finns en del stökiga supportrar, men klubben har bra koll på dem. En person har tillträdesförbud.

Polismyndigheten

En problembild är vad som händer på stan. Det finns 20–50 stökiga supportrar och det gäller att splittra ”kärnan”. Arbetet mot nyrekrytering till riskgrupper är mycket viktigt.

Arenornas utformning och hur supportrarna placeras på läktarna är också viktiga frågor.

Det är ett bra samarbete mellan polisen och klubbarna i Örebro län.

Det framfördes en oro med anledning av att Polismyndigheten i Stockholms län tar ut ersättning, om det begärs att supporterpoliser ska följa med när Stockholmslag spelar ute i landet. Risken finns nu att man inte begär detta, vilket skulle äventyra säkerheten, om supporterpoliser inte finns på plats.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har ett bra samarbete med Polismyndigheten.

Utformningen av anmälan om tillträdesförbud är viktig, då den delvis styr beslutets utformning, t.ex. om förbudet ska gälla mer än en idrott. Historiken om personen i fråga bör framgå för att myndigheten ska kunna göra en riskbedömning av personen.

Örebroporten AB

Polisen ställer upp på ett bra sätt.

Kommunerna

Örebro: Det är ett bra samtalsklimat mellan alla parter. Det är viktigt att kunna förhindra nyrekrytering till riskgrupper.

Karlskoga: Det vore bra om vi kunde få en situation där supportrarna från de olika klubbarna kan stå tillsammans.

Degerfors: Det är främst problem när Stockholmsklubbarna kommer på besök.

Övrigt

Det är sällsynt med hot mot ledare och funktionärer, men det har förekommit i något enstaka fall.

Västernorrlands län

GIF Sundsvall (fotboll)

Det är nästan obefintlig brottslighet vid arenan.

Samarbetet och dialogen mellan klubbar, supporterföreningar och polisen fungerar väl. Vid förmöten inför match deltar dessa, tillsammans med ett antal andra aktörer. Relationen med andra aktörer är också bra.

Det är i regel ett begränsat antal bortasupportrar, vilket innebär att det i regel går lugnt till.

Det är viktigt att vara gästvänlig mot publiken, inklusive bortasupportrarna, och då brukar arrangemanget fungera väl.

Det kan bli något stökigt, främst när Stockholmsklubbar kommer på besök.

Arenan bedöms bra ur säkerhetssynpunkt.

Klubben har inga tillträdesförbud eller arrangörsavstängningar.

Ordföranden i supporterföreningen Patronerna: Det är ett bra samarbete med klubben. Det är viktigt att bli väl bemött i samband med bortamatcher, såväl av arrangörsklubben som av polisen. Ordföranden är också Supporter Liaison Officer (SLO), vilket främst innebär att vara kontaktperson mellan klubben och supportrarna.

Medelpads Fotbollförbund

Inga särskilda synpunkter framfördes, då förbundet inte direkt arbetar med "Giffarna".

MODO Hockey

MODO har varit förskonade från större bråk. Det har emellertid under senare tid förekommit pyroteknik inne i arenan, varför den har fått utrymmas. Det är såväl borta- som hemmasupportrar som har använt pyroteknik.

Det är mest problem när Luleå och Skellefteå kommer på besök, men mindre när Stockholmslagen spelar i Örnsköldsvik (i regel få supportrar p.g.a. avståndet).

Säkerheten är mycket viktig liksom samverkan med andra klubbar inför match.

Kontakten med supporterföreningen är f.n. inte bra och här måste vi vara självkritiska.

Det bör också höjas ett varningens finger för ett antal gymnasieungdomar som har en anarkistisk syn på samhället.

Arenan är inte den bästa ur säkerhetssynpunkt. Vid ny- eller ombyggnation av en arena måste säkerhetstänkandet finnas med från början. Arenan har två kameror. Det är viktigt att bortasupportrarna har samma faciliteter som hemmasupportrarna.

Speldagarna är viktiga ur säkerhetssynpunkt, t.ex. är en fredagskväll inte en lämplig tidpunkt för en riskmatch.

Det är ingen skillnad på alkoholservingen vid en högriskmatch eller en "vanlig" match

Klubben har inget tillträdesförbud men fyra arrangörsavstängningar.

Timrå IK (ishockey)

Arenans utformning är inte helt bra ur säkerhetssynpunkt. Ibland är det stökigt i gångar och foajeer.

Det har förekommit pyroteknik vid matcher mot Skellefteå, MODO och Brynäs.

I likhet med i MODO finns det i Timrå en yngre falang som kan få ett destruktivt beteende.

Det är en bra dialog mellan Timrå och MODO.

Det kan bli stökigt när Stockholmslagen kommer på besök (det är 17 mil kortare avstånd till Timrå än till Örnsköldsvik!) och även när Skellefteå spelar i Timrå.

Upptäddandet hos publikvärdar och ordningsvakter är viktigt för att skapa en trevlig och trygg tillställning.

Klubben har inga tillträdesförbud och inte heller några arrangörsavstängningar.

Supporterföreningen: Direktiven om reglerna är olika på olika arenor, vilket är olyckligt. Alla supportrar måste behandlas lika av arrangörsklubben.

Sundsvall Hockey

Det är få bortasupportrar, vilket innebär att det i regel är lugnt i samband med matcher, men det kan förekomma vissa problem. Klubben har inga kameror på arenan (det är inget krav i Hockeyallsvenskan).

Det förekommer inga tillträdesförbud och inga arrangörsavstängningar.

Ångermanlands Ishockeyförbund

Förbundet berörs inte mycket av elitsystemet.

Arenainspektioner förekommer vart tredje år.

Mellannorrlands Basketdistriktsförbund

Det har förekommit tre incidenter vid Sundsvall Dragons matcher och det höll även på att bli det vid en kvalmatch för damer.

Polismyndigheten

Polismyndigheten har arbetat med dessa frågor (våld och ordningsstörningar i samband med matcher) sedan 1980-talet. Det gäller att vara väl förberedd när det kommer många supportrar.

Det är ett bra samarbete mellan klubbar, publikvärdar och ordningsvakter samt med kommunerna.

Det är inte bara när storstadslagen kommer på besök som det kan bli bråk utan även när t.ex. Västerås kommer till länet.

Norrporten Arena är bra ur säkerhetssynpunkt och tillåter en bra polistaktik. Hockeyarenorna ligger efter ur säkerhetssynpunkt. Det är klubbarna som äger hockeyarenorna.

Polismyndigheten har en bra dialog med MODO och Timrå.

Det är mer problem i Timrå med Stockholmssupportrar (kortare avstånd, se ovan).

Det är viktigt att försöka påverka matchprogrammet (dag och tid på dagen) för att minska riskerna.

Polisen deltar i regel tillsammans med kommunerna i samband med alkohol tillsyn på arenorna.

Vi bör bli mer offensiva i förhållande till media.

Även vi från polisen anser att supportrar är något positivt.

Björn Eriksson tar upp frågan om villkor i samband med "polistillstånd" för att få genomföra en match. Det vore bra med en likriktning av dessa.

Det är ett problem med pyroteknik inne på arenorna och det är inte lätt att upptäcka pyroteknik vid visitationen. Ett problem är också totalförbudet mot pyroteknik (det finns möjlighet att söka dispens hos polisen, men ofta blir det avslag). Kanske borde det tillåtas under organiserade former?

Supporterpolisen: Det är mest problem med pyroteknik vid MODO:s matcher. Flera åskådare ser säkert vem/vilka som använder pyroteknik och borde därför peka ut dem. Bortasupportrar bör bemötas på ett bra sätt och vi försöker ibland i förväg att komma i kontakt med dem.

Polismyndigheten är beredd att betala för supporterpolisen från Stockholm, om man anser att de bör finnas på plats när Stockholmslagen kommer på besök.

Åklagarmyndigheten

I Västernorrland finns en särskilt utpekad åklagare för hantering av bl.a. tillträdesförbud. Ännu har inte något tillträdesförbud utfärdats i länet.

Det borde vara en skarpare "verktygslåda", t.ex. ett längre straff för överträdelse av förbudet.

Under 2011 beslutades i Sverige om cirka 200 tillträdesförbud. Tio fall av överträdelse har upptäckts.

En diskussion fördes om att ge tillträdesförbud för flera sporter, t.ex. fotboll och ishockey (regelverket tillåter detta). Det gäller för supporterpolisen, som i regel är den som gör en anmälan om tillträdesförbud, att motivera detta i anmälan ("denna supporter brukar vara störande både på fotbolls- och ishockeymatcher").

Riksåklagaren har gett ut en RättsPM, Tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, som ger riktlinjer för att hantera denna typ av ärenden.

Sundsvalls kommun

Samverkan, samverkan, samverkan är ledorden. Kommunen har en bra samverkan med klubbarna och med polisen.

Kommunen äger ett antal arenor. I juni fattas beslut om det ska byggas en ny sporthall. Säkerheten på arenorna har en hög prioritet, för det ska vara trevligt och tryggt att gå på ett idrottsarrangemang. Kommunen kan inte se någon förhöjd skadegörelse på arenorna.

Timrå kommun

Samverkan är nyckeln för trygga och trevliga arrangemang. Förmodligen är detta lättare i en liten kommun.

Det är Timrå IK som äger arenan.

Ett problem är det ökade antalet bilinbrott på parkeringen utanför hockeyarenan.

Örnsköldsviks kommun

Det känns tryggt med de duktiga aktörer som arbetar med säkerheten i samband med matcher.

Idrottsarrangemang skapar en social samvaro och idrotten är ett bra varumärke för kommunen. Kommunen har en bra dialog med MODO och polisen om alkoholfrågor med inriktning mot att minska berusningsnivån. Tillsyn och utbildning är viktiga instrument.

Arenabolaget, som är helägt av MODO, driver restaurangverksamheten i arenan.

Västernorrlands idrottsförbund

Förbundet har inte mycket samröre med elitklubbarna.

Förbundet arbetar för att ta krafttag mot dopning och det förebyggande arbetet är också mycket viktigt.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen arbetar bl.a. med frågor om alkohol och Länsstyrelsen har tillsynsvägledning över kommunerna. Det finns en regional ANDT-samordnare (Alkohol, Narkotika, Dopning och Tobak).

Länsstyrelsen beslutar också om kameraövervakning.

En diskussion förs om att det kanske behövs fler kameror på arenorna (t.ex. i gångar och foajéer) och utanför.

Samarbetet med kommunerna och med länsidrottsförbundet är bra. Eventuellt kommer ett projekt om bl.a. alkohol att startas under ledning av Länsstyrelsen och länsidrottsförbundet. Projektet startar i så fall med en kartläggning av hur det ser ut i klubbarna (t.ex. har klubbarna en policy). Ett liknande projekt bedrivs i Östergötlands län.

Särskilda frågor

Vid mötena diskuterades även ett antal frågor lite närmare:

Legala frågor: De förslag om lagändringar som finns i detta delbetänkande stöds av den överväldigande majoriteten av dem som deltog på mötena. Det är maskeringsförbud inne på arenorna, där uppfattningarna går mest isär, men flertalet förordar ett maskeringsförbud.

Pyroteknik: Pyroteknik upplevs av samtliga som ett stort problem. Det är näst intill omöjligt att helt stoppa införsel av sådana varor.

Böter i samband med olika förseelser inne på arenan (gäller fotboll): Många förordar det system som ishockeyn har infört från och med 2012.

Alkohol- och drogfrågor: Alla är överens om att detta är ett stort problem i samband med idrottsarrangemang. Ofta är detta orsaken till våld och brottslighet.

Kameraövervakning: För att kunna lagföra dem som begår brott är det viktigt att kunna identifiera dessa personer. Det viktigaste redskapet för detta är kameraövervakning. Kvaliteten på kamerorna och antalet kameror varierar mycket mellan olika arenor. Här ligger ett ansvar på klubbar och arenaägare att kameraövervakningen fungerar på ett effektivt sätt.

Arenasäkerhet: Ett antal arenor, främst i Superettan och i Hockeyallsvenskan, har bristande säkerhet och i många fall krävs

dyra investeringar för att leva upp till regelverket. Det finns en överenskommelse med klubbarna att arenorna ska ha en viss standard. SvFF/SEF och SHL/SIF genomför regelmässigt arena-inspektioner.

Anmälningssplikt: Anmälningssplikten kommer att behandlas i en särskild skrivelse, men vid förfrågan på mötena har det från många håll uttryckts en tveksamhet till att införa en sådan.

Mina slutsatser

Vid länsbesöken har det varit en god uppslutning med de aktörer jag önskat få träffa och engagemanget för dessa frågor har varit stort. Många goda idéer framfördes för att komma till rätta med problemen.

I två av de besökta länen (Östergötland och Örebro) har landshövdingarna tagit initiativ till ett arbete liknande det som under tre år har bedrivits i Stockholms län. Det är min uppfattning att det finns intresse av att agera på ett liknande sätt även i de andra besökta länen, vilket skulle innebära en ökad samverkan mellan olika parter.

Problemen i länen är inte – åtminstone inte ännu – lika omfattande som i Stockholms län, men likartade problem förekommer. Störst är problemen i storstadslänen (Västra Götaland och Skåne). Det finns en samsyn att en tänkbar utveckling mot idrottsrelaterat våld måste stävjas i tid.

Det finns en tendens att det blir stökigt när Stockholmsklubbar kommer på besök, men vid matcher av derbykaraktär (t.ex. Malmö FF – Helsingborgs IF och GAIS – IFK Göteborg) kan det också bli våldsamer.

Många trycker på att det är viktigt att ta emot bortasupportrar på ett trevligt och korrekt sätt. Förbättringar har skett, men det finns mer att göra.

Trevliga kringarrangemang kan locka barnfamiljer till arenan och kanske publiken kommer lite tidigare, vilket skulle vara positivt. Förmodligen skapar sådana arrangemang också en lugnare stämning runt arenan. Många goda initiativ har tagits och som det finns anledning att återkomma till.

Många supportrar uppträder sämre på bortaplan än på hemma-plan. Om supporterpolisen inte är med vid en bortamatch och någon bortasupporter är stökig, utan att begå något brott, rapporteras det inte alltid till polismyndigheten eller klubben vari-

från bortasupportern kommer. Det är önskvärt att så sker, eftersom det skulle öka kunskapen om de individer som inte sköter sig.

Det är viktigt att stödja den positiva supporterulturen och att få tag på dem som begår brott samt lagföra dem. Detta bör också bli känt för allmänheten, så att samhället tydligt visar att brott inte accepteras.

Processen vid tillträdesförbud varierar en del mellan länen och bör ses över. Detta arbete har i viss utsträckning inletts.

Det kan finnas anledning för mig att senare i höst återkomma till några av länen för att följa upp det arbete som otvetydigt pågår.

8 Forskningsläget

En genomgång av forskningsläget presenteras i *bilaga 4*.

Definitioner av begrepp som idrottsrelaterat våld och huliganism är inte entydiga inom forskningen.

Riksidrottsförbundets (RF) enhet Fakta, Forskning och Analys bör intensifiera sitt arbete med att löpande följa och relatera forskningsläget kring idrottsrelaterat våld.

Ett nätverk för forskning på området idrottsrelaterat våld bör etableras. Centrum för idrottsforskning bör, i samråd med RF, utreda vem som ska vara huvudman.

Forskaren Aage Radmann vid Malmö Högskola har för utredningens räkning tagit fram en forsknings- och kunskapsinventering på området under rubriken ”Idrottsvåldets karaktär”. Rapporten bifogas detta delbetänkande som *bilaga 4*. Syftet med rapporten är att ge en kunskapsbakgrund och en förståelse för idrottsvåldet i ett historiskt perspektiv och i ett nutidsperspektiv, baserad på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Forskningsinventeringen innehåller en genomgång av internationell och svensk forskning på området idrottsrelaterat våld med särskilt fokus på huliganism. Rapporten tar även till vara på den breda och djupa kunskap som finns dokumenterad från olika supporterprojekt.

Av rapporten framgår att definitioner av huligan och huliganism är många och skiftande. De är olika såväl mellan som inom olika länder. Under senare år har begreppen framför allt brukats om idrottsfans som ställer till bråk i samband med fotbollsmatcher. Bråk har producerat ett flertal rapporter kring huliganproblematiken, varav den senaste är från 2008. Här väljs begreppet ”huliganism” bort till förmån för det kanske än mer diffusa begreppet ”fotbollsrelaterade ordningsstörningar”.

Även begreppet supporter har flera definitioner. Tidigare användes benämningarna A-, B-, och C-supportrar, där A var de skötsamma. B var för det mesta skötsamma men kunde dras med i våldsamer av olika situationer. C-supportrar var våldsamma supporter, vilka medvetet sökte våldsam konfrontation med andra C-supportrar. De senare åren har man dock lämnat denna kategorisering. I dag används endast två kategorier; icke risksupportrar respektive risksupportrar.

I rapporten presenteras forskningen under tre tidsepoker, 1965–1985, 1985–1997 och 1997–2010, fördelad på områden som psykologiska studier, antropologiska studier och sociologiska studier.

En särskild uppmärksamhet ägnas medias roll när huliganismen ska studeras. Det gäller såväl svenska som internationella media. Att svensk tabloidpress varit viktig för klackkulturens och senare firmakulturens framväxt och utveckling menar rapporten är uppenbart. Om man vill förstå medias roll i dagens samhälle räcker det inte att studera papperspressen. De nya sociala medierna är instrument som används flitigt i risksupportrarnas värld. Detta gör att traditionella media inte har samma tolkningsföreträde som tidigare, utan man går mot en mera differentierad och mångfaldig idrottsrapportering.

I rapporten föreslås avslutningsvis att det bör bildas ett nätverk av forskare och representanter för såväl civilsamhället som den offentliga sektorn. Vem som ska stå som huvudman för nätverket bör utredas av Centrum för idrottsforskning (CIF).

Mina slutsatser

Rapporten innehåller flera bidrag från forskningen som jag har haft nytta av i detta delbetänkande. Än mer torde finnas att hämta vid framtagandet av mitt slutbetänkande. Inte minst gäller detta de delar som berör supporterkulturen.

Författaren föreslår att ett nätverk för forskningen på området etableras och att frågan om huvudman för detta bör utredas av CIF. Jag understöder varmt detta förslag, *men* med tillägget att detta bör ske i samråd med RF. Den senare organisationen – som företräder den samlade idrottsrörelsen – överlägger f.n. med landets universitet och högskolor för att skapa en förstärkt och institutionaliserad länk parterna emellan. I detta fall handlar det primärt om forskning och elitidrott.

Jag föreslår vidare att den relativt nyligen inrättade enheten på RF – Fakta, Forskning och Analys – intensifierar sitt arbete med att löpande följa och rapportera forskningsläget kring idrottsrelaterat våld.

9 Redovisning av aktörernas agerande i samband med olika typer av matcher

I detta kapitel ges en relativt fyllig redogörelse av hur parterna agerar i samband med olika typer av matcher. Jag bedömer att detta är viktigt för att få en helhetsbild av hur aktörerna agerar.

Som jag uppfattat saken finns för närvarande ingen nedteckning av de olika parternas planering internt respektive sinsemellan. Detta medför att diskussionen kring planering och strategier lätt blir haltande och att allmänheten inte får en fullständig bild av hur systemet fungerar i dag. Förberedelserna främst inför högriskmatcher har successivt byggts ut under senare år. Min redogörelse för uppbyggnaden fram tills i dag bygger på den information jag inhämtat från parterna. Denna ”nulägesbeskrivning” är viktig att känna till för att förstå bakgrunden till de förslag jag lägger.

9.1 Framtagande av spelprogram

Högriskmatcher bör i princip inte spelas på kvällstid och inte inleda eller avsluta säsongen.

Alternativen att vid hot om allvarliga ordningsstörningar spela inför tomma läktare eller på annan ort bör undvikas.

Arbetsgången

Här följer en redovisning av hur spelprogrammen i Fotbollsallsvenskan och Elitserien i ishockey tas fram. Underlag har lämnats av Föreningen Svensk Elitfotboll och Svenska Hockeyligan.

Först vill jag emellertid klargöra ansvarsfördelningen mellan de centrala organen inom fotboll och ishockey i Sverige.

Svenska Fotbollförbundet (SvFF) är Sveriges största specialidrottsförbund. Drygt 3 300 föreningar är medlemmar i SvFF.

SvFF har till uppgift att främja och administrera fotbollen i Sverige och att företräda den utom landet. SvFF är också huvudorganisation för Futsal (innefotboll) och Beachsoccer (strandfotboll). Förbundet är även nationellt ansvarigt för säkerheten inom svensk fotboll och tillsammans med Föreningen Svensk Elitfotboll (se nedan) gällande elitfotboll herrar och med Elitföreningen Damfotboll (EFD) gällande elitdamfotbollen.

Föreningen Svensk Elitfotboll (SEF) är intresseorganisation för alla föreningar i Allsvenskan och Superettan. SEF:s uppdrag är att vara ledande i utvecklingen av svensk elitfotboll på klubbnivå sportsligt, ekonomiskt, kommersiellt och administrativt. SEF arbetar också med säkerhetsfrågor gällande elitfotboll herrar, i samarbete med SvFF.

Svenska Ishockeyförbundet (SIF) är den samlande organisationen som främjar utvecklar och administrerar idrotterna ishockey och inlinehockey. SIF ansvarar för och driver föreningarnas gemensamma intressen, behov och önskemål såväl nationellt som internationellt. SIF samarbetar med SHL i säkerhetsfrågor i Hockeyallsvenskan.

Aktieägare i *Svenska Hockeyligan AB* (SHL) är de tolv klubbar som spelar i Elitserien. Bolaget ska, som företrädare för klubbarna, tillvarata gemensamma sportsliga och kommersiella intressen och hanterar bland annat medierättigheter samt ett antal för klubbarna gemensamma huvudsponsorskap. En prioriterad fråga för SHL är säkerheten kring matcher i Elitserien. SHL samarbetar med SIF i säkerhetsfrågor i Hockeyallsvenskan.

För *fotbollens* del gäller vid framtagande av spelprogram att det är SvFF som styr processen efter att de fått direktiv från Internationella Fotbollförbundet (FIFA) och Europeiska Fotbollförbundet (UEFA).

Efter att årsplanen presenterats från FIFA och UEFA med landskampsdatum och UEFA-matcher (Champions League och Europa League), tar SvFF fram ett förslag på årsplan som diskuteras med SEF och EFD. Därefter ligger årsplanen med som handling till alla distrikt och övriga som är med på representantskapet, där den slutligen fastställs.

Innan dess har dock SvFF med SEF respektive EFD arbetat fram ett förslag till när serien ska starta och när den ska sluta. Detta förslag går sedan ut till klubbarna som spelar i Allsvenskan och

Superettan i herrarnas fall, varefter klubbarna får komma in med sina eventuella synpunkter. När serien är avslutad för året startar arbetet med att få fram ett spelprogram för respektive serie påföljande år. Startpunkten är Allsvenskan och därefter kommer Superettan och Damallsvenskan. SvFF skickar ut till alla klubbar ett formulär där de får ange om det är specifika datum man inte kan spela på hemmaplan (kan vara att arenan inte är disponibel, andra stora evenemang på orten m.m.) och om de har andra speciella önskemål (derby eller andra stora matcher) vid någon särskild tidpunkt under spelåret.

När det sedan börjar formuleras ett spelprogram vidtar nästa fas i arbetet. Programförslaget skickas då till polisen, TV-bolag och Svenska Spel för att inhämta synpunkter. De har ett antal dagar på sig att gå igenom materialet innan ett fysiskt möte mellan SvFF, SEF, polisen, TV-bolag och Svenska Spel äger rum. På detta möte, där det Allsvenska programmet för herrar diskuteras, har var och en tagit in eventuella synpunkter som har påverkan på spelprogrammet. Under de senaste åren har det varit möjligt att ge förslag på speldagar, tid för avspark m.m. till ungefär mitten av augusti. För 17–20 omgångar tas det fram speldagar och tider. Övriga matcher har fastställts i slutet av maj då ett nytt möte mellan samma parter äger rum. Dock är dessa omgångar redan lottade och klara men inte fastställda med speldag och tid för avspark.

Efter att detta möte ägt rum skickas ett preliminärt program ut till klubbarna en vecka innan ett fysiskt spelordningsmöte sker mellan klubbarna, SvFF och SEF. Inför det mötet har klubbarna fått alla TV-matcherna som TV-bolaget lagt fast som huvudmatcher och de synpunkter som polisen lämnat. Det kan också finnas ett antal matcher som polisen har synpunkter på, t.ex. att de ska spelas en viss dag. Detta ligger då också fastlagt i programmet som klubbarna får ut. Efter spelordningsmötet mellan klubbarna, SvFF och SEF brukar det alltid finnas några önskemål om smärre justeringar från klubbarna som inte kunnat beslutas på mötet. Det blir då ett uppdrag för SEF att se om det är möjligt att lösa med TV-bolagen och i förekommande fall polisen. Denna fas brukar ta ytterligare några dagar. Därefter finns det ett spelprogram för Allsvenskans inledande 17–20 omgångar.

Slutligen skickar SvFF in spelprogrammet till UEFA.

För *ishockeyns* del startar arbetet cirka ett år innan aktuell säsong. Målsättningen är att internt fastlägga spelordningen den sista februari och göra den officiell till den 1 maj.

Information hämtas från Svenska Ishockeyförbundet (SIF) och Internationella Ishockeyförbundet om när de internationella uppehållen äger rum för aktuell säsong. Under dessa uppehåll, när landslagen spelar, är det uppehåll i Elitserien. Varje säsong är det alltid fyra uppehåll på respektive en vecka. Slutspelet måste avslutas senast tolv dagar innan VM startar.

Starttid och slutdatum för serien bestäms samt förslag lämnas till schemaläggning av Elitseriens 55 omgångar. Serien startar i mitten/slutet av september och grundserien avslutas i början av mars. Datum för SM-slutspelet bestäms och hänsyn tas då till helgdagar. Redan från början planeras ett antal reservdagar in för att få luft i spelschemat och möjliggöra eventuell flytt av matcher vid behov. Ett problem är att matcherna spelas i tre omgångar under en vecka. Detta gör det svårt att flytta datum, eftersom lagen inte ska spela två matcher två dagar i rad.

Information efterfrågas från klubbarna om specifika förbehåll såsom Stockholmsderbyn och utematcher. I detta skede tas inte hänsyn till eventuella övriga evenemang i respektive lags arenor. I Stockholm kontaktas Stockholm Globe Arenas för att få reda på vilka datum som det är möjligt att spela derbyn i Globen.

Årsplanen går in till företaget Bortz, som gör spelordningar för bl.a. National Hockey League (NHL) och National Basket Association (NBA). De får även information om specifika förbehåll samt våra huvudprinciper för ett rättvist spelschema. Grunden är att lagen ska spela varannan match hemma och varannan borta samt att det ska vara en jämn fördelning av veckodagar. Vi måste också ta hänsyn till att lagen spelar olika många hemmamatcher (27 eller 28).

Bortz gör otaliga körningar i sitt system för att placera matcher och när SHL är nöjd med grundschema kontaktas våra partners. Framför allt gör polisen en nationell översyn av schemat och återkommer med synpunkter. Eventuella korrigeringar görs och därefter skickas spelordningen ut till klubbarna.

Nu vänder eller flyttar klubbarna matcher. Klubbarna tar kontakt med varandra men SHL är hela tiden med i processen och godkänner eventuella ändringar. Samtidigt bestäms starttiderna för lördagar, kl. 16.00 respektive kl. 18.30 i nära samarbete med bl.a. SHL:s säkerhetsavdelning och polisen. En central grundklassificering görs.

Spelordningen fastställs och offentliggörs.

Mina slutsatser

Som framgått av redovisningen kring arbetet att ta fram spelprogram är detta ett omfattande arbete som inkluderar åtskilliga aktörer, inklusive intressenter på internationell nivå. Detta gör att manöverutrymmet för schemaläggarna är begränsat. Jag noterar dock att säkerhetsaspekter fått en allt större tyngd både inom fotboll och ishockey. Det gäller instrument som att undvika högriskmatcher på vissa dagar samt att välja klockslag som förväntas minimera risken för störningar. Polisens bedömningar spelar här en stor roll.

Jag menar att fotbollen och ishockeyn i stora stycken tagit sitt ansvar i dessa delar, vilket inte hindrar att utrymme kan finnas för ytterligare förbättringar. Exempelvis bör högriskmatcher undvikas som säsongöppning och säsongavslutning. Likaså bör högriskmatcher *som princip* inte spelas på kvällstid, en policy som redan i stora stycken börjat tillämpas.

Från polisens sida har stundtals framförts att *om* allvarliga ordningsstörningar förutses bör även alternativ som att spela på annan ort eller inför tomma läktare övervägas. Jag är principiellt motståndare till detta och anser att sådana ingrepp måste reserveras till den typ av extraordinära situationer som jag i dag inte kan förutse.

9.2 Klubbarnas åtgärder i samband med matcher

Det uppbyggda planeringssystemet förefaller stabilt.
Mina samlade förslag ryms inom detta system.
Föreningen Svensk Elitfotboll (SEF) och Svenska Hockeyligan (SHL) bör verka för nationell likformighet.

Det kan finnas skäl att kortfattat beskriva klubbarnas arbete med att förbereda en högriskmatch och en "vanlig" match. Noteras bör då att vissa skillnader kan finnas mellan de båda sporterna liksom mellan berörda klubbar. Fotbollens och ishockeyns centrala organisationer har här ett ansvar att följa upp att praxisen blir någorlunda ensartad.

Jag har bett Djurgården Fotboll och Djurgården Hockey beskriva hur säkerhetsarbetet bedrivs i samband med en högriskmatch respektive en "vanlig" match.

Inledning

I såväl fotboll som ishockey finns noggranna specifikationer hur matcher av olika karaktär ska planeras och genomföras. Beroende av karaktär på matchen planeras och genomförs matcherna på lite olika sätt. Grundplaneringen gäller dock alla matcher och tanken med denna redovisning är att visa hur matcher planeras på såväl övergripande som detaljnivå och vilka eventuella skillnader som är påkallade beroende på matchens karaktär.

Inledningsvis kan nämnas att matchens karaktär kan bero på flera olika faktorer. Det kan handla om att lagen som möts har en särskild historik att ta hänsyn till (exempelvis att lagen är rivaler eller att supportrarna har en historik att ta höjd för), det kan handla om när matchen spelas (veckodag, tid, första omgång, mittenomgång/serielunk, sista omgången, guldmatch, nedflyttningsmatch, kvalmatch etc.). Det kan även vara yttre omständigheter såsom demonstrationer i närområdet som kan riskera att smitta av sig på matcharrangemanget. Andra omständigheter kan vara arenans beskaffenhet (modern arena med goda faciliteter eller en äldre arena med sämre förutsättningar), interna aspekter såsom konfliktsituationer inom klubbarna (exempelvis om det inträffat något som innebär att klubbens företrädare eller organisationer är ifrågasatta beroende på olika omständigheter).

Som synes kan det vara flera omständigheter som är viktiga att i förberedelserna ta hänsyn till och långt ifrån alla orsaker har medtagits utan flera finns att räkna in.

Inom fotbollen fastställs klassificering av matcherna av SvFF (på förslag av SEF), medan det i ishockeyn styrs av SHL.

Planering

En match planeras oftast utifrån vilken karaktär på matchen som föreligger. Inom idrotten talas det om lågrisk-, normalrisk- och högriskmatcher. Inom fotbollen används terminologin planeringsprogram 1–3 (PP1-3), där planeringsprogram 1 är lågrisk och planeringsprogram 3 högrisk. Inga större skillnader föreligger mellan fotboll och ishockey, varför nedanstående genomgång kan anses vara generell (även om det i många fall refereras till fotbollens regelverk).

Vid match i Allsvenskan och Superettan (fotboll) är det krav om att en matchdelegat ska involveras i evenemanget. Matchdelegatens roll är att kontrollera och följa upp förberedelser och matcharrangemangsfrågor samt rapportera eventuella avvikelser till SvFF. Inom ishockeyn är det inte obligatoriskt att matchdelegat utses utan detta styrs utifrån en behovsanalys från SHL. Vid vissa matcher i Allsvenskan och Superettan utses även en säkerhetsdelegat, vars främsta uppgift är att kontrollera de säkerhetsmässiga detaljerna kring evenemanget och ge föreningar en återkoppling vad som fungerat väl eller vad som kunde ha gjorts bättre. Även säkerhetsdelegaten rapporterar eventuella avvikelser till SvFF om sådana upptäcks.

Överenskommelse om match

Den som är säkerhets- eller evenemangsansvarig för hemmalaget ansvarar för att kontakt tas med bortalagets evenemangs- och säkerhetsansvariga för avstämning inför matchen. För alla matcher (oavsett klassificering) gäller att kontakten tas senast 14 dagar före matchdagen. Ofta sker kontakt med e-post och telefonledes. Vid PP3-matcher (högriskmatcher) ska dessutom ett planeringsmöte hållas senast sju dagar före match. Genom överenskommelse om match dras grundläggande förutsättningar för matchen upp mellan hemma- och bortalag. Det kan till exempel gälla antal biljetter som tillställs gästande lags supportrar på gästande sektion och vem som ansvarar för visitationspersonal m.m. Även annan information som kan vara av vikt för arrangemangets genomförande delges.

Planeringsnivåer (låg-, normal- och högriskmatch)

Den klassificering som görs av en fotbollsmatch sker genom en tregradig skala som benämns planeringsprogram (PP). Följande gäller för klassificeringen.

Planeringsprogram 1 (lågrisk)

En match klassificeras på detta sätt (PP1) om inga ordningsstörningar förväntas eller där antalet bortalagssupportrar förväntas vara få eller inga.

Ett förmöte hålls senast två timmar före match och leds av matchdelegaten som går igenom den överenskommelse om match som gjorts mellan hemma- och bortalag. Representanter för båda föreningarna, inklusive säkerhetsansvariga, arenaägaren, polis och eventuellt räddningstjänst ska delta.

Planeringsprogram 2 (normalrisk)

En match klassificeras på detta sätt (PP2) om minst en eller flera av nedanstående omständigheter är uppfyllda:

- Arenan förväntas bli fullsatt eller få fler besökare än 10 000
- Förväntat antal bortasupportrar kommer att vara stort
- Inga ordningsstörningar förväntas i samband med matchen

Som huvudregel innebär en PP2-match att förmöte hålls senast tre timmar före match. Samma representanter som vid PP1-match ska finnas på ett förmöte som gäller en PP2-match. Om gästlag och matchdelegat godkänner får mötet hållas senast två timmar före match. Härtill kan matchdelegat, om denne så anser nödvändigt, kalla till ett planeringsmöte att hållas senast sju dagar före match.

Planeringsprogram 3 (högrisk)

En match klassificeras på detta sätt (PP3) om en eller flera av nedanstående omständigheter är uppfyllda:

- Arenan förväntas bli fullsatt eller få fler besökare än 10 000
- Förväntat antal bortasupportrar utgör 10 % eller mer av det totala åskådaranantalet. (På neutral plan anses båda lagen vara bortalag)
- Ordningsstörningar kan förväntas i samband med matchen
- Matchen tilldrar sig särskilt stort intresse från supportergrupper

Viktigt att påpeka när det gäller klassificeringen är att SvFF och SEF kan välja planeringsprogram oaktat kriterierna är uppfyllda eller ej. Det står också arrangerande klubb fritt att klassa en match till ett högre planeringsprogram än den ursprungliga klassificering som gjorts. Ovanstående utgångspunkter för klassificering ska därför ses mer som ett ramverk. Det bör nämnas att svensk fotbolls klassificering i vissa fall kan skilja sig från den som polismyndigheten uppställer inför varje match utifrån sin omvärldsanalys.

Planeringsmöte

Vid samtliga PP3-matcher, och i vissa fall även PP2-matcher, genomförs senast sju dagar före match ett planeringsmöte. Inget finns som hindrar att planeringsmötet hålls tidigare än sju dagar före match. Mötets kallas av hemmalaget och ett flertal aktörer/intressenter bjuds in att närvara. Enligt regelverket ska följande kallas:

- Matchdelegat, och om sådan utsetts, även säkerhetsdelegat
- Evenemangsansvarig och säkerhetsansvarig i hemmalaget
- Bortalagets säkerhetsansvarige
- Representant för arenaägaren
- Polisen
- Räddningstjänsten
- Representant för supporterförening (hemma- som bortaförening) om den som kallar till mötet anser att behov föreligger.

Härutöver kan en mängd andra intressenter kallas till ett planeringsmöte, såsom representant för kollektivtrafiken, enskilda näringsidkare på orten, brottsförebyggare såsom Program Supporter m.fl. Normalt gäller att endast parter/intressenter som berörs av matchens genomförande tillåts närvara på planeringsmötet.

Vid planeringsmötet går följande igenom:

- Överenskommelse om match
- Riskbedömning ur ett säkerhetsperspektiv
- Tillresande supportrar (avseende antal, färdstätt, ankomsttider, förflyttningssätt till arenan från eventuell samlingsplats, beräknad ankomst till arenan, biljettläge m.m.)
- Gästande supportrars sektion (inläpp, visitering och ansvar, nödutgångar, evakuering efter match)
- Säkerhetsorganisationen (genomgång av hemma- och bortalagets respektive säkerhetsorganisation, publikvärdar och övrig servicepersonal för respektive supportergrupp, ordningsvakter hemma- och bortalag, bevakning och avsyning av arenan före matchen m.m.)
- TIFO-arrangemang (utsmyckning på läktaren m.m.) och tider för åtkomst till arenan för TIFO-personer
- Arenaägarens säkerhetsorganisation (är arenan godkänd för arrangemang, hur ser grundbemanningen ut, ansvarig arbetsledare m.m.)
- Polisens kommendering och inledande hot- och riskbildsanalys

- Arrangemang på eller i anslutning till arenan före avspark eller i halvtid
- Evakuering av arenan efter match i syfte att undvika konfrontationer mellan lagens supportrar

Planeringsmötet protokollförs genom hemmalagets (möteskallarens) försorg och delges samtliga aktörer/intressenter i god tid före match.

En mängd andra frågor tas också upp, såvida de har relevans för arrangemanget.

I Stockholm har AIK och Djurgården Hockey tillsammans med arenaägaren (Stockholm Globe Arenas) inför 2012 tagit fram en särskild derbymanual som reglerar säkerhetsarbetet i Globen. Efter utvärdering av senaste matchen görs eventuella justeringar i dokumentet.

Personalplanering

Inför match ger polismyndigheten ett bevis om anmälan för matchen. Av detta framgår en mängd olika villkor (såsom antal publikvärdar, grundläggande sjukvård, antal ordningsvakter, brandförebyggande åtgärder m.m.) som arrangerande förening måste uppfylla för att få öppna upp grindarna för publik. Dessa krav får aldrig negligeras eller underskridas – däremot föreligger det inga hinder att utöka resurserna rent faktiskt under evenemanget. Står det i villkoren att föreningen måste tillhandahålla minst 15 ordningsvakter under matchen, har arrangören möjlighet att ha fler ordningsvakter på plats. Om kraven underskrids på något sätt har polismyndigheten möjlighet att dra in beviset om anmälan, till följd att matcharrangemanget kan ställas in och/eller avbrytas.

Inför matchen gör därför arrangören en egen bedömning av vad som krävs för genomförande av arrangemanget. Inför säsongen sker en samverkan med polismyndigheten om tillståndsvillkor avseende personal (publikvärdar och ordningsvakter), men omständigheter kan inträffa som gör att det är behövligt att förändra personaluttaget. Detta sker genom att det inför varje match sker en evenemangsanalys, där behovsbilden i detalj penetreras. En väl anpassad personalbas utifrån rådande omständigheter är en framgångsfaktor för ett tryggt, säkert och trivsamt arrangemang, där alla besökare garanteras den service de har rätt till.

Inför matcherna informeras tjänstgörande personal, såväl publikvärdar som ordningsvakter, genom så kallade utsättningar. Under ishockeysäsongen har införts ett system vid PP3-matcher (högriskmatcher), där gruppchefer för ordningsvaksgrupperna har samman kallats dagen före match för att i lugn och ro och utan tidspress informeras om förutsättningarna inför matchen. Under matchdagen är det sedan ordningsvaksgruppcheferna som håller utsättningarna med sina respektive grupper. Ambitionen är att samma arbetssätt kommer att införas till fotbollssäsongen. Under icke högriskmatcher, alltså vid PP1 och 2, sker utsättningarna på matchdagen minst två timmar före matchstart.

Vid utsättningarna går en arbetsorder igenom med respektive grupp. Arbetsorderns innehåll skiljer sig, varför varje grupps arbetsorder är att betrakta som unik. Olika uppdrag läggs på de olika grupperna, varför skillnaderna i arbetsordrarna är naturliga. Arbetsordrarna tas fram utifrån olika analyser kring hot- och riskbilder som föreligger, samt givetvis utifrån evenemangsanalyser samt övrigt informationsmaterial som föreligger vid tillfället för arbetsorderns författande. Arbetsordern är ytterst det dokument som styr gruppen och som gruppansvarig måste rätta sig efter, utöver givetvis det samband som under matchen kan komma att delges via radioapparater.

Avslutande notering rörande planeringsarbetet

Oaktat vilken typ av klassificering som fastställts gäller alltid att arrangören kan kalla till planeringsmöte närhelst omständigheterna bedöms göra det nödvändigt att särskilt noggrant planera matchen. Det bör också noteras att det inte finns något krav att samtliga parter måste vara fysiskt närvarande på samma plats, utan att en eller flera parter kan delta på telefon. Givetvis är det en stor fördel med ett fysiskt möte, men ibland kan det vara svårt att få till stånd ett sådant. Det står också föreningarna fritt att klassificera en match till en högre klassificering än vad som fastställts och arbeta utifrån det. Den klassificering som upprättats talar endast om minimikraven för genomförande av arrangemanget.

A och O för att en match ska kunna genomföras utan större problem är att matchen planeras utifrån såväl tänkbara som otänkbara aspekter. Ju mer information som inhämtas om vilka faktorer som kan tänkas påverka, och ju mer detta beaktas i grundplaneringen, desto säkrare bör arrangemanget bli.

Mellan överenskommelse om match – planeringsmöte – matchdagen är det därtill mycket vanligt att en kontinuerlig dialog förs mellan hemma- och bortalaget (särskilt mellan säkerhetsansvariga). Detta gör att informationsflödet mellan klubbarna fungerar mycket väl och att ingen blir överrumplad p.g.a. bristande kommunikation. Såväl muntlig som skriftlig korrespondens sker mellan klubbarna.

Under match

Under match arbetar arrangören, arenaägaren, polisen och gästande förening väldigt tätt ihop. Den gemensamma önskan är att minimera riskerna för arrangemangets besökare på alla sätt samt att se till att servicen gentemot besökarna alltid hålls på en bra nivå. Detta gäller oaktat vilken sektion, eller vilken kategori besökaren tillhör (ståplats, sittplats, familj, sponsor, VIP, tjej, kille m.m.).

För att uppnå detta krävs att det sker en samverkan mellan så gott som samtliga aktörer, vilket sker i den s.k. ledningshytten. Där kan sitta arrangören (publikvärdssamordnare och ordningsvaktsamordnare, samt i förekommande fall evenemangsansvarig/säkerhetsansvarig), polisen (arenabefäl/polisinsatschef), arenaägaren, gästande lag (säkerhetsansvarig/evenemangsansvarig) samt eventuellt representanter för brandmyndigheten och/eller från arenans egen personal (spärrpersonal, arenapersonal m.m.).

De åtgärder som görs, som kan ha effekt på andra aktörer, analyseras om möjligt i förväg innan beslut om åtgärd fattas. Detta skapar bättre förutsättningar för att beslutet/åtgärden ska bli så bra som möjligt och minimerar riskerna för ”human errors” och felaktiga bedömningar.

Polis, ordningsvakter och publikvärdar arbetar med sina respektive uppgifter utifrån sina olika roller. Ordningsvakternas och publikvärdarnas närmare uppgifter framgår av matchspecifik arbetsorder som behandlas på utsättningsmötena. Naturligtvis gäller att polispersonal är ordningsvakternas förmän. Detta innebär att ordningsvakterna i vissa fall, om det bedömts lämpligt av ledande personer i ledningshytten, tas över av polisen vid insatser på och kring arrangemanget. Publikvärdarna å andra sidan, som i sin arbetsutövning får nödvändig uppbackning av ordningsvakterna, arbetar alltid enbart för arrangören och arbetar till skillnad från ordningsvakter och poliser mer för att upprätthålla en god ordning och service för arrangemangets besökare.

Personalen som arrangören tillhandahåller (ordningsvakter och publikvärdar) leds av två samordnare. Samordnarna har direkt kontakt via radiosamband med dels personalen, dels evenemangsansvarig från arrangören (se *kapitel 9.3*). Arenapersonalen leds av arenaägarens representant på liknande sätt. Detta säkerställer att ansvarig från arrangören alltid är införstådd med vad som händer och vilka åtgärder som vidtas och varför.

Eftermöte

Efter varje match, oavsett klassificering, sker en avstämning med alla berörda genom ett s.k. eftermöte. Mötet hålls inom 30 minuter efter slutsignalen och matchdelegat (samt i förekommande fall säkerhetsdelegat) ger sin syn på arrangemanget liksom polisen, arenaägaren och säkerhetsansvariga från båda klubbarna. Eventuella avvikelser diskuteras och om brister kunnat konstateras av matchdelegat och/eller säkerhetsdelegat redogörs för dessa och anmäls sedermera till SvFF.

Avslutning

Som exempel på högriskmatcher är matcher mellan storstadslag eller lag från samma stad (t.ex. Djurgården-AIK och AIK-IFK Göteborg). En normalriskmatch är, i Allsvenskan, den vanligaste klassificeringen där inga ordningsstörningar förväntas (t.ex. Djurgården-GIF Sundsvall, AIK-IF Elfsborg). Lågriskmatcher är exempelvis Djurgården-Mjällby och AIK-BK Häcken. Oavsett klassificering kan det trots allt innebära att ordningsstörningar ändå inträffar. Klassificeringen är endast ett tecken på vad som förväntas, men verkligheten kan utvecklas till att bli något annorlunda. En grundläggande förberedelse och stor flexibilitet inom säkerhetsorganisationen måste alltid föreligga, då föreningen trots allt är huvudansvarig för arrangemanget. Det är därför ingen nackdel om matcherna planeras utifrån samma grund, även om planeringen givetvis blir mycket mer detaljerad då en högriskmatch ska spelas, än vad fallet är vid låg-/normalriskmatch. Även dialogen mellan klubbarna blir naturligt mer intensiv vid högriskmatcher kontra andra matcher.

Sammanfattningsvis följer planeringen följande schematiska uppräknings:

- Överenskommelse om match senast 14 dagar före match
- Vid behov (eller krav vid PP3-match) planeringsmöte senast sju dagar före match
- Förmöte senast tre (ibland två) timmar före match
- Eftermöte (efter matchen)

Häremellan (eller ibland vid behov ännu tidigare) äger ofta en kontakt mellan klubbarna rum för att lägga upp initiala ramar för arrangemanget. Det kan handla om biljettfrågor (när ska biljetterna släppas och hur) eller tilldelning av läktarplatser (exempelvis om en sittplatssektion önskas av gästande lag). Nyckelfrågan ligger på dialog mellan klubbarnas representanter, vilket är en framgångsfaktor.

Slutligen bör tilläggas att grunden till ett lyckat arrangemang är att besökarnas behov och trygghet blir uppfyllt. Tonvikten läggs därför mycket på att underlätta för supportrarna/besökarna att besöka arrangemanget utifrån tesen att nöjda supportrar förorsakar mindre och färre ordningsstörningar. Servicen till våra besökare är därför alltid högt prioriterad.

9.3 Publikvärdar och ordningsvakter

Ordningsvakter med särskild utbildning för att få arbeta vid högriskmatcher bör i ökad utsträckning ges riksförordnande.
--

Publikvärdar och ordningsvakter är viktiga aktörer i samband med matcher och deras arbete förtjänar att redovisas närmare. Jag har inhämtat underlag från Djurgården Fotboll och Djurgården Hockey.

Inledning

Det finns ett antal olika personalkategorier som nyttjas i samband med idrottsarrangemang. Det krävs en god organisation för trygghet, service och trivsel för att ett arrangemang ska bli säkert. Av dessa anledningar nyttjas därför olika personalkategorier med olika roller och ansvarsuppgifter: Arenapersonal/värdar, visitationspersonal, publikvärdar, VIP-värdar, sjukvårdsgrupper och ordningsvakter. I denna översiktliga beskrivning av personal kommer främst

beröras publikvärdar och ordningsvakter samt något om visitationspersonal.

Publikvärdar och visitationspersonal kan i många fall vara från samma personalkategori, innebärandes att man ena matchen fungerar som en publikvärd och den andra matchen som en visitatör. Det kan också förhålla sig så att visitatören under samma arrangemang ändrar sin roll till att bli publikvärd då matchen startat och all publik kommit in på arenan. Det bör också betonas att det kan variera huruvida publikvärden och/eller visitationspersonal erhåller ersättning för sitt arbete. Inte sällan utgörs publikvärdar och visitationspersonal av helt ideell personal, men i takt med att kravbilden skärps år efter år avseende dessa funktioner är det relativt vanligt att ersättning förekommer. Ordningsvakter måste ha ett anställningsförhållande och får alltså inte arbeta ideellt, varför ersättning alltid utbetalas till dessa personer.

Publik- och ordningsvaktssamordnare

Ledning av personal sker genom att en person utses som publikvärdssamordnare och ytterligare en har hand om ordningsvakterna såsom en ordningsvaktssamordnare. Samordnarna sitter i den s.k. ledningshytten med representanter för polisen, räddningstjänst och gästande lags motsvarigheter (om sådana finns). Samordnarna samverkar med framförallt polisens representant (oftast arenabefäl) vid ingripanden av allehanda slag. Samverkan och förståelse för olika åtgärder är av största vikt för att ett arrangemang ska genomföras med så liten påverkan som möjligt säkerhetsmässigt. Dessa samordnare (i Djurgårdens fall publikvärdssamordnaren) handhar även de sjukvårdsgrupper som tjänstgör för publikens trygghets skull. Normalt finns det två sjukvårdsgrupper om vardera tre sjukvårdsutbildade personer för att kunna erbjuda publiken snabb hjälp vid en akutsituation.

Publikvärdar

För att kunna arbeta som publikvärd på idrottsarrangemang krävs att man genomgått en publikvårdsutbildning. Utbildningen görs av klubbarna och innehåller följande delar:

- Introduktion och genomgång av arrangemanget och den egna arenans förutsättningar

- Publikservice
- Genomgång av olika aktörers roll och funktion på arenan
- Lagstiftnings- och juridikfrågor samt konkreta exempel på situationer där frågorna är särskilt viktiga
- Exempel på olika kritiska scenarier
- Brandskyddsberedskap
- Första hjälpen
- Genomgång av evakueringsmanualerna och standardrutiner vid evakuering av arenan

Publikvärderna är arrangörens representant gentemot besökaren. Det är oftast publikvärderna som är besökarens första kontakt med arrangören vid besöket till idrottsarrangemanget. Givetvis följer av detta att publikvärderna alltid ska uppträda korrekt och föredömligt. Publikvärdens roll är primärt att ge service till publiken för att tillse så hög trivselfaktor som möjligt. Publikvärderna måste därför alltid ha god kännedom om arenans utformning för att kunna besvara frågor om exempelvis sektioner, platser, toaletters placering, närmsta uttagsautomat, närmsta kiosk m.m. Vid extraordinära händelser har publikvårdsorganisationen en mycket viktig roll vid samverkan med polis, räddningstjänst och ordningsvakter.

Publikvärdarna spelar även en viktig roll när det gäller att fungera som arrangörens ögon på plats ute på läktarna. Ordningsstörare eller personer som på annat sätt uppträder olämpligt kan lättare identifieras och rapporteras till närmaste chef. Inte sällan är det, om det anses lämpligt av publikvärdssamordnaren, publikvärderna som står för den första åtgärden från arrangörens sida vid lindrigare ordningsstörningar. Det är dock viktigt att betona i detta sammanhang att publikvärderna inte förväntas ingripa vid ordningsstörningar utan snarare rikta in sig på att inte oskyldiga ska hamna i kläm. Ingripandeåtgärderna hänförs till ordningsvakterna och polisen.

Publikvärdarna är strukturerade i olika grupper med enskilda ansvarsområden och arbetsuppgifter. Närmare specifikation om arbetsuppgifter varierar från match till match och framgår av den matchspecifika arbetsorder som publikvärdssamordnaren eller säkerhetsansvarig tar fram. En i gruppen är publikvårdsgruppchef och ansvarar för hela gruppen. En grupps storlek varierar mellan 5–10 publikvärdar. Kommunikation mellan publikvårdsgruppchefen och publikvärdssamordnaren (och/eller säkerhetsansvarig) sker genom radiosamband på en dedikerad radiokanal.

Sammanfattningsvis publikvärdar

Publikvårdsarbetets huvudsakliga mål är att vid alla tillfällen erbjuda publiken trygghet, service och trivsel. För att uppnå detta finns ett antal riktlinjer:

- All publik ska erbjudas optimal service och mottas med vänligt bemötande
- Publikvärderna ska upprätthålla en säkerhetsberedskap med betoning på brand, sjukvård och utrymning
- Publikvärderna ska genom sitt uppträdande förebygga att ordningsstörningar uppstår
- Publikvärderna ska i samverkan med räddningstjänst, polis, ordningsvakter och arenapersonal lösa uppkomna situationer
- Publikvärderna har inte som sin uppgift att gripa ordningsstörare eller ingripa för att avstyra en ordningsstörning

Slutligen bör något nämnas om publikvärdens klädsel. Eftersom publikvärderna är arrangörens naturliga kontakt med publiken ska publikvärderna vara lätt att känna igen. Därför bär alla publikvärdar liknande kläder (såsom jacka/väst, svarta byxor, svarta skor osv.). Det ska även tydligt framgå genom text på klädseln att man är "Publikvärd".

Ordningsvakter

Utöver publikvärdar (och annan "värdpersonal") nyttjas ordningsvakter. Deras roll kan i många fall överensstämma med publikvärdarnas, då fokus även här kan ligga på service, trygghet och trivsel. Ordningsvakten villkoras inte sällan med ett lägsta antal som arrangören måste engagera i samband med villkorsgivningen från polismyndighetens sida. Detta lägsta antal får aldrig understigas, utan måste alltid tillmötesgå. De ordningsvakter som tjänstgör på fotbolls- och hockeymatcher genomgår en klubbintern utbildning på samma sätt som publikvärdarna. Dock ligger fokus på lagstiftnings- och juridiska frågor samt arbetsmetodik och samverkan med exempelvis polismyndigheten. Polis är alltid per definition (enligt lagen om ordningsvakter) ordningsvaktens förman, vilket innebär att ordningsvakt är skyldig att följa de direktiv som polisen delger ordningsvakten. Härav följer att samverkan på ledningsnivå, mellan ordningsvaktssamordnare och polisens representant i ledningshytten, är ytterst viktig och fundamental i arbetet vid en match.

På liknande sätt som gäller publikvärdarna, är ordningsvakterna strukturerade genom olika grupper med olika ansvarsområden och uppgifter. Gruppernas ansvar och uppgifter styrs via den matchspecifika arbetsorder som ordningsvaktssamordnaren och/eller säkerhetsansvarig tar fram. Gruppen leds av en ordningsvaktsguppchef och gruppen varierar mellan 3–10 ordningsvakter (beroende på behov). Ordningsvaktssamordnaren har ett radiosamband på dedikerad radiokanal med ordningsvaktsguppchefen.

Ordningsvaktens fokusområden ligger på att ingripa (om det anses lämpligt) när ordningsstörningar eller brott inträffar. Anledningen till att det förhåller sig på detta sätt är att ordningsvakterna besitter en annan utbildning (genom ordningsvaktsutbildningen) och skyddsutrustning än vad en publikvärd besitter. När förhållandena tillåter arbetar givetvis ordningsvakterna på liknande sätt som publikvärdarna då det gäller att erbjuda publiken service. Ordningsvakterna har likväl en stor betydelse då det gäller dialog och kommunikation för att förebygga att situationer överhuvudtaget uppstår.

Enligt de nya föreskrifter som gäller från 2012 (FAP 692:1) finns bestämmelser om vilken klädsel som ordningsvakten ska ha samt att det krävs en vidareutbildning att tjänstgöra i samband med idrottsarrangemang vid klassificeringen ”högrisk” (klassificeringen bestäms av polismyndigheten). Den uniform som tagits fram av klubbarna i samråd med Rikspolisstyrelsen har därmed upphört att gälla och ersatts av annan uniformsutformning. Därtill har en möjlighet för ordningsvakten att utföra visitation lagts till, om det anses lämpligt och behövligt, vilket inte var en möjlighet enligt tidigare gällande tolkning av lagstiftningen (visitationen fick endast ske om lagstöd för åtgärden förelåg – alltså inte i förebyggande syfte).

Sammanfattningsvis ordningsvakter

Ordningsvakten måste vara utbildad och förordnad av polismyndigheten för att få tjänstgöra som ordningsvakt. Härutöver krävs en vidareutbildning för att få tjänstgöra under högriskmatcher. Ordningsvakten har en serviceuppehållande funktion på liknande sätt som publikvärden, dock med tillägg att om något händer ska ordningsvakten kunna ingripa vid ordningsstörningar och/eller brott. Ordningsvakten lyder därtill under polisens för-

mannaskap, varför ordningsvakten har en skyldighet att följa polisens direktiv och anmaningar vid sin tjänsteutövning. Ordningsvakten har ett förstärkt tjänstemannaskydd vid sin myndighetsutövning, till skillnad från publikvärden som inte har något förstärkt skydd i detta avseende.

Avslutande notering

Det ska också noteras att en nära samverkan med exempelvis polisen sker inför matcharrangemang, i synnerhet högriskmatcher, för att i möjligaste mån undvika situationer där ordningsstörningar kan inträffa. Vid ingripanden i publikmiljöer finns det också en mycket viktig samverkan, då olika principer kan komma att påverka arbetssättet (exempelvis behovs- och proportionalitetsprincipen). I korthet kan därför nämnas att ingen åtgärd sätts in (förutom akuta åtgärder) utan att först ha förankrats mellan arrangören och polisen, förutom i fall där polisen självmant anser sig nödgad att kliva in och ibland överta arrangörskapet. Dessa fall är dock extremt ovanliga men nämns ändå då det inträffat.

Mina slutsatser

Det planeringssystem som byggts upp i framför allt Stockholm förefaller stabilt och väl genomtänkt. De förbättringar jag i det följande föreslår ryms inom ramen för detta system. I ett avseende krävs troligen en översyn, nämligen att skapa en likformighet över landet. Detta är en uppgift för SEF och SHL.

På mindre orter, som kanske bara har en enstaka högriskmatch per år, kan det vara svårt att få fram tillräckligt antal ordningsvakter som har den särskilda utbildningen, då det av kostnadsskäl inte "lönar sig" att gå denna utbildning. Ett alternativ är att fler ordningsvakter får ett riksförordnande och därmed kan arbeta på olika arenor runtom i Sverige.

9.4 Polisens åtgärder i samband med matcher

Det uppbyggda planeringssystemet förefaller stabilt.
Mina samlade förslag ryms inom detta system.
En nationell likformighet bör eftersträvas.

Den gängse polisverksamheten

Jag har från Polismyndigheten i Stockholms län inhämtat information kring dess arbete i samband med en högriskmatch respektive en lågriskmatch.

Högriskmatch: Operativa samordningsenheten bereder, planerar och samordnar länsgemensamma operativa händelser, där en högriskmatch placeras in. Operativa avdelningens chef utser för kommande högriskmatcher en kommenderingschef och en biträdande. Dessa samverkar med varandra och knyter till sig en stabsorganisation och en polisinsatschef och en biträdande, vilka även ska verka under matchens genomförande.

Vid Operativa samordningsenheten finns en permanent supporterpolisgrupp, vilken har två lagansvariga för varje större idrottsklubb. De lagansvariga har kontinuerligt formella och informella kontakter och möten med arrangörer, dess säkerhetsorganisationer, supporterklubbar och enskilda supportrar. Cirka två veckor innan högriskmatchen intensifieras arbetet.

Till Supportterpolisgruppen inkommer även fortlöpande kriminalunderrättelseinformation via interna och externa kanaler. Erfarenheter från tidigare idrottsarrangemang beaktas. All inhämtad information samlas ihop och via Operativa avdelningens analytiker framarbetas en hotbildsanalys, som till stor del ligger till grund för polisarbetets utförande. Hotbildsanalyserna kan under tidens gång förändras, vilket även påverkar kommenderingen.

Ett flertal stabsmöten och övriga kontakter hålls fortlöpande med polisedningen, kommenderings- och insatsledning, stab och övriga interna enheter. Även externa kontakter och möten hålls med samverkanspartners och exempel på dessa är åklagare, räddningstjänst och kommun.

När ett övergripande perspektiv framkommit diskuteras vilka olika polisiära kompetenser och vilket resursuttag som ska användas. Efter

beslut handlägger Länsplaneringen personaluttaget och via de olika polismästardistrikten tillses att personalförsörjningen tillgodoses.

Innan kommenderingens genomförande kallar ledningen till ett två-dagars uppstartsmöte. Närvarande är grupp- och avdelningschefer, befattningshavare med specialkompetens och andra interna aktörer. Även externa aktörer, såsom ordningsvakter, är med helt eller delvis under dessa dagar. Syftet med dagarna är att fortsätta planeringsprocessen och forma ett slutgiltigt Beslut i Stort (BIS) och en insatsidé.

Dagarna fylls med information och utbildning från bland annat kommenderings- och insatsledningen, supporterpolisen, analytikerna, dialogpolisen, externa samverkanspartners, tillståndsenheten, volontärerna, utredningspersonalen, narkotika- och ungdomspolisen, presstalesmannen, ledningscentralen, skydds- och fackliga organisationer m.fl. Dessutom har man planspel och spelar upp olika scenarier och tillsammans försöker man hitta metoder och taktiker för att lösa de olika problem som uppkommer.

På matchdagen, cirka fyra timmar innan matchstart, hålls ett sista förmöte, där ledning, stab, enheter och övriga funktioner stämmer av den senaste informationen och händelseutvecklingen. Polismyndigheten deltar även i det sista förmötet, tillsammans med bl.a. klubbarna.

Under högriskmatchens genomförande är kommenderingsledningen placerad intill staben i ledningscentralens lokaler. I staben finns även utrednings- och lagföringskompetens, analytiker, presstjänst med flera representerade.

En traditionell organisation vid en högriskmatch består av kommenderingsledning med stab och polisinsatsledning under sig. Vid sidan om dessa finns arenabefäl, helikopter och logistikgrupp att tillgå. Under polisinsatsledningen finns vanligtvis tre till fem deltaavdelningar med 35 poliser i vardera avdelning. Dessutom finns en avdelning med civilgripande- och spaningskompetens. Övriga specialfunktioner, som oftast ligger under insatsledningen, är utrednings- och lagföringsgrupper, transportorganisation av frihetsberövade, supporterpolisen, polisrytteri, hundenhet, trafikpolis, volontärer och i förekommande fall krog-, narkotika- och ungdomsinsatsgrupper.

Direkt efter polisinsatsens genomförande samlas personer i lednings- och specialfunktion till ett stabsmöte, som vanligtvis hålls i ledningscentralens lokaler. En avstämning sker, där man fångar upp huvuddragen i genomförandedelen. Alla övriga medarbetare avslutar alltid med ett avslutningssamtal, som fångar upp

viktiga delar ur kommenderingen. Polisen deltar också vid eftermötet som genomförs på arenan direkt efter matchens slut.

Någon eller några dagar efter insatsen kallar kommenderingsledningen till ett uppföljningsmöte, där man följer upp och utvärderar insatsen. Kommenderings- och insatsledning, stab, avdelningschefer och specialfunktionsrepresentanter försöker identifiera framgångsfaktorer och förbättringsområden.

Alla berörda parter skriver erfarenhetsberättelser, vilka samlas in av polisinsatsledningen. All dokumentation sammanställs och förs in i ett dataprogram, Polisens Underrättelse Modell-Applikation (PUM-A), vilken ska fungera som en kunskapsbank för kommande kommenderingar av liknande slag.

Lågriskmatch: Lågriskmatcher hanteras vanligtvis av respektive polismästardistrikt. Dessa har i förväg utsedda polisinsatschefer, vilka är erfarna och kunniga i området. Den jourhavande polischef, som är i tjänst, kan vara tvungen att agera som kommenderingschef.

Supporterpoliserna har även här ett kontinuerligt kontaktnät med arrangörer, dess säkerhetsorganisationer, supporterklubbar och enskilda supportrar. Man arbetar även här med kriminalunderrättelser och annan information. Supporterpolisen sammanställer detta med tidigare erfarenhet och producerar en hotbildsrapport byggd på supporterpolisens egen analys och tidigare erfarenheter både kortare och längre i bak i tiden.

Polisinsatschefen har för en lågriskmatch en förberedelsedag inför idrottsarrangemanget. Under denna dag tillser chefen att nödvändiga interna och externa kontakter etableras, förbereder personalhantering och vidtar övriga nödvändiga åtgärder.

Polisresursen brukar vanligtvis bestå av en till fyra grupper med fyra till åtta poliser i vardera grupp. Till detta kan ibland en utredningsgrupp knytas och vanligtvis brukar denna bestå av upp emot fyra stycken utredare. Polisinsatsen har även en biträdande insatschef till sin hjälp.

Övrigt

Polismyndigheten har ett kontinuerligt utvecklingsarbete knutet till strategin och dess arbetsmetoder. Strategin och arbetsmetoderna är "levande" och utvärderas efter varje match, tillsammans med externa samverkanspartners, och en erfarenhetsberät-

telse skapas. Denna läggs in i datasystemet PUM-A och ligger till grund för kommande insatser.

Supporterpolisens egen beskrivning av sin roll

Jag har bitt några supporterpoliser i Stockholm beskriva sitt arbete. Sammanfattningsvis framträder då följande bild.

Arbetet *inför säsongen* börjar när det preliminära spelschemat kommer. Supporterpolisen tittar då på vilka faktorer som kan föranleda olika ordningsstörningar, t.ex. matchdagar och tidpunkter, resekrocker m.m. och framför detta inför planeringen för att minimera riskerna.

Supporterpolisen är remissinstans för tillståndssektionen. Till sammans med klubbarna går man igenom planeringen inför de kommande matcherna och diskuterar vilka villkor som kan ställas på klubbarna.

Supporterpolisen deltar ibland också vid SvFF:s arena-besiktningar som sakkunniga.

Inför hemmamatch är underrättelseinhämtning en viktig arbetsuppgift för supporterpolisen och underrättelsebearbetning görs tillsammans med analytikerna. Det bearbetade materialet ger en hotbilda-bedomning.

Kontakt tas med supporterföreningarna för att inhämta deras planering och kunna underlätta deras goda avsikter.

På matchdagen medverkar supporterpolisen vid den polisiära utsättningen och lämnar uppdaterad information om både supportrar och risksupportrar samt fungerar som stödfunktion till högre chef genom att vara en kunskapsbank och att göra konsekvensanalyser av olika beslut som fattas.

Supporterpolisen följer riskgrupperingarna inför en match. Eventuella brott dokumenteras, exempelvis genom videofilmning. Supporterpolisens kunskap om vilka risksupportrar som deltar och genom kommunikation med de olika grupperna gör att polis-kommenderingen i många fall kan få ett lugn och en positiv inriktning. Den kunskapsbank som supporterpolisen har bidrar till att minimera insatser mot supportrar som inte beter sig som risk-supportrar. Detta kan vara avgörande för att inte åtgärder vidtas som kan främja stöd åt och rekrytering till huliganism och risk-supportergrupperingar.

Efter matchen samlas in den information som finns på film m.m. Komplettering sker också av den polisiära ”matchrapporten”.

Utredarna vid supporterpolisen utreder brott uppkomna vid eller i samband med kommenderingen. De lagansvariga supporterpolisernas kunskap (personkännedom) tillsammans med utredarnas specialistkunskap leder till hög upplärningsprocent och snabb lagföring. Supporterpolisen uppträder också som vittnen vid rättegångar.

Supporterpolisen medverkar vid ett flertal *bortamatcher*. I regel kommer en beställning från polismyndigheten i hemmalagets län om att supporterpolisen ska följa med bortalaget. Genom kontakter med hemmaklubbens supporterpoliser ges information om antal bortasupportrar och vilka kategorier av supportrar, när supportrarna kommer, var de tänker hålla till före matchen etc. Detta är mycket värdefull information vid planeringen av kommenderingen.

Vad gäller den *förebyggande verksamheten* har supportrar under 18 år vid ett flertal tillfällen blivit föremål för polisiära ingripanden och/eller observerats under speciella omständigheter som gett anledning att tro att dessa tillhör yngre risksupportrar. I dessa fall har föräldrarna informerats genom brev (ungdom i riskzon). En kopia av brevet sänds också till de sociala myndigheterna. Närpolisen gör också ibland hembesök. Samtalen med föräldrarna är ofta givande och kan leda till att föräldrarna agerar mot ungdomens beteende, medan ungdomen själv inte tycker om att föräldrarna informeras.

Tillsammans med de sociala myndigheterna och närpolisen deltar supporterpolisen vid olika typer av möten t.ex. med föräldrar för att informera om huliganism bland yngre supportrar.

10 Myndigheternas och arrangörernas strategier vid olika typer av matcher

Många bra insatser har vidtagits, men utrymme finns för ytterligare förbättringar:

Distinktionen mellan samråd och samverkan respektive samarbete måste tydliggöras.

En klarare ansvarsfördelning mellan aktörerna tas fram och ytterligare fokus riktas mot att stödja de skötsamma supportrarna.

Mer av en nationell säkerhetsstrategi bör tas fram.

Resultatmått av säkerhetsarbetet måste tas fram.

Strategi respektive genomförande av strategin får inte blandas i hop.

Tonvikten bör på ett nationellt samordnat sätt förskjutas mot att möjliggöra identifiering och lagföring av brottsligt beteende.

Fotbollens bötesystem bör ges en mer belöningsinriktad karaktär.

Styrelsernas kompetens i säkerhetsfrågor måste graderas upp, främst i Superettan och i Hockeyallsvenskan.

Mer aktiviteter kring och på arenorna bör stimuleras liksom bättre mottagande av bortasupportrar.

Polisens strategitänkande bör fortsätta att utvecklas i offensiv riktning och mot att än mer använda polisväsendets olika grenar.

Speciella aktionsplaner bör upprättas för lagföring av individer som begår upprepade kriminella handlingar, inklusive det som sker utanför idrottens ram ("tio i topplista").

Kriminell infiltration i idrottsklubbar måste stoppas.

Det är viktigt att visa uthållighet och hålla fast vid gjorda prioriteringar.

Kommenderingschefer, insatschefer och arenabefäl måste tillåtas bygga upp erfarenhet och rollerna får inte spridas på för många händer.

Strategins två mål bör vara att förhindra nyrekrytering av risk-supportrar respektive att reducera dess hårda kärna.

Förbättring av arenasäkerheten bör fortsätta och samråd ske med Riksidrottsförbundets (RF) arbetsgrupp för arenafrågor.

Rikspolischefen bör fatta beslut om särskild inspektion av verksamheten.

Brott av risksupportrar måste beivras också vid matcher i lägre divisioner (tillträdesförbud).

Riksåklagaren bör utfärda en rekommendation att särskilt utsedda åklagare med regionalt ansvar handlägger beslut om tillträdesförbud.

10.1 Grundbultar i klubbarnas strategi

På ett övergripande plan finns stora likheter i de strategier som valts inom fotboll och ishockey. Drivkrafterna från klubbarnas sida torde kunna sammanfattas på följande sätt:

- Av sportsliga skäl är det ett stort handicap att huliganism förstör det som är kärnan i idrotten, dvs. rent spel och lika förutsättningar för lagen. Vinnare ska koras på idrottsliga meriter och ingenting annat.
- Idrottsrelaterat våld skrämmar iväg den vanliga publiken. Ett aktivt publikdeltagande är en av pelarna i en spännande match och därutöver ett bärande element i klubbarnas ekonomi. Våld och huliganism skrämmar därutöver iväg sponsorer och är ett negativt inslag vid förhandlingar med media som TV och radio.
- Huliganism skapar ekonomisk olikhet mellan klubbarna. Inte minst storstadsklubbar får kostnader för säkerhetsarbetet som vida överstiger genomsnittsnivån. Vid sidan av skillnader i arenakostnader för hemmalag torde detta vara ett hot mot de idrottsliga förutsättningarna i olika regioner. Jag återkommer till

frågan om vem som ska bära kostnaderna för polisinsatser (se *kapitel 16.*).

Den strategi som fotbollen och ishockeyn har valt kan mycket för-
enklat sammanfattas på följande sätt;

- Stödja den positiva supporterkulturen. I detta ingår en ökad omtanke om de tillresta bortalagssupportererna och att skapa attraktiva arrangemang omkring och på arenorna. Här kan det vara på sin plats att notera att detta intresse på sina håll kan sägas vara något sent påkommet.
- Förhindra tillträde till arenorna av oönskade element med hjälp av de instrument som finns tillgängliga.
- Attraktiva erbjudanden av biljetter m.m. till den vanliga publiken.
- Skapa trevliga kringarrangemang.
- Motverka störande språkbruk på läktarna i form av könsord, kränkande tillmälen m.m.

Till sitt förfogande har idrotten olika instrument som skulle kunna kategoriseras på följande sätt, utan inbördes rangordning:

- Inspektion och certifiering av arenorna.
- Framtagande av policy mot olika störningar som pyroteknik, alkohol och inkastande av föremål.
- Sanktionsalternativ som arrangörsavstängningar, bestraffningar i form av t.ex. spel för tomma läktare, böter och poängavdrag.
- Teknik för lagföring av individer (t.ex. kameraövervakning).
- Nyttjande av samhällsinstrument som tillträdesförbud och brottsanmälan.
- Samverkan mellan konkurrerande klubbar på säkerhetsområdet.
- Samverkan med aktörer utanför idrottsvärlden som polis, transportörer, krögare, kommuner m.fl.

Klubbarna har hunnit olika långt i sitt säkerhetsarbete och jag återkommer till vissa av dessa frågor i det följande.

10.2 Grundbultar i polisens strategi

Rikspolisstyrelsen (RPS) beslutade den 15 mars 2004 att förändra polisens arbetsmetoder enligt de principer som redovisades i det s.k. taktikutvecklingsprojektet den 16 februari 2004. Dessa principer sågs över och fick en reviderad form i ett särskilt beslut av

rikspolischefen den 30 november 2011. Särskild polistaktik (SPT) är en arbetsmetod som polisen använder vid särskilda händelser, där risken för våld i folksamlingar är särskilt hög. SPT har till uppdrag att verka både proaktivt och reaktivt. Taktiken är baserad på forskning på oroligheter i samband med idrottsarrangemang. Ur forskningen har det utkristalliserats fyra konfliktreducerande principer; kunskap, underlättande, kommunikation och differentiering. Yttersta strävan är att de konfliktreducerande principerna ska resultera i s.k. "self policing", det vill säga att deltagarna i folksamlingen själva tar ansvar för att hejda ordningsstörare genom att uppmuntra till att manifesteras inom demokratins ram.

Den nationella förstärkningsorganisationen (NFO) är en nationell SPT-resurs och består av särskilt utbildade poliser i olika funktioner med anställning vid polismyndigheterna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län. Dessa avropas av en polismyndighet efter framställan till Rikskriminalpolisen (RKP).

RPS har beslutat att NTO ska bestå av cirka 800 poliser och 7 polisanställda pressinformatörer, som genomgått en särskild funktionsutbildning, fördelade på ovannämnda polismyndigheter.

Inom ramen för RPS Metod och Utrustningsråd (MUR) har polismyndigheterna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län fått i uppdrag att utveckla arbetsmetoder gällande polisens SPT. Uppdraget omfattar bl. a att utarbeta förslag på arbetsmetoder för att ytterligare motverka och förebygga brott i samband med idrottsarrangemang. Arbetsmetoderna bygger på de konfliktreducerande principerna som är SPT:s grunder. Arbetet beräknas vara klart våren 2012.

Under 2008 påbörjades en taktisk påbyggnadsutbildning som riktar sig till alla poliser i yttre uniformerad tjänst i hela landet, som inte utbildats i SPT. Utbildningen är en fortsättning på bastaktikutbildningen som är polisens grundläggande taktiska utbildning. Bastaktik 2, som utbildningen benämns, bygger på samma teoretiska och principiella grunder som SPT. Syftet är att ge poliser som arbetar utanför det tre storstadsmyndigheterna förhöjd förmåga att hantera mindre oroligheter i folksamlingar. Sedan några år tillbaka utbildas alla poliser i innehållet i Bastaktik 2 under sin grundutbildning.

RPS har tagit fram en inriktning för polisens arbete mot idrottsrelaterad brottslighet 2011–2013. RPS beslutade den 19 oktober 2010 att tilldela RKP ansvar för samordningen av polismyndigheternas arbete mot idrottsrelaterad brottslighet under denna period.

En väsentlig fråga när många parter samverkar är ansvarsfrågan och då inte minst mellan polisen och arrangören. RPS har för min räkning upprättat en promemoria hur man ser på dessa frågor. Ur denna kan utläsas att ansvaret inne på arenan i första hand ankommer på arrangören, som bl.a. anlitar ordningsvakter för ordningshållningen. Dessa, i samverkan med publikvärdar, sköter bland annat insläpp och visitationer i samband härmed. Visitation och andra anvisningar till publiken bygger på civilrättsliga avtal mellan arrangören och besökaren. Alla ordningsvakter lyder – utan att vara anställda – under polismyndigheten och är skyldiga att lyda order från polisen.

Ordningshållningen på allmän plats är primärt ett ansvar för polisen. Även här finns dock andra aktörer t.ex. ordningsvakter anlitate av trafikföretag.

Vad gäller RKP:s uppgifter ska man ansvara för en gemensam nationell lägesbild samt lägesuppfattning (hotbild) över supporter-våldets omfattning och struktur. Vidare ska man besitta kunskaper om vilka landets mest kriminellt/ordningsstörande supportrar är i syfte att underlätta relevanta insatser mot dessa individer för att bryta ett kriminellt beteende, kriminella nätverk och förhindra nyrekrytering. RKP ska också årligen presentera hotbildsunderlag som kan ligga till grund för RKP:s deltagande i matchplanering före varje säsongstart. Syftet är att polisen med stor trovärdighet ska kunna argumentera för när och hur högriskmatcher kan genomföras.

RKP ska kunna stödja aktuella polismyndigheter med metoder och rutiner för framtagande av hotbildsanalyser under säsongen. Man ska vidare fortlöpande följa hur arbetet med den idrottsrelaterade brottsligheten fortskrider i samtliga aktuella polismyndigheter samt, i samråd med sektionen för ordningspolisiära frågor, vid varje tertial redovisa detta för RPS, polisavdelningen. Polismyndigheterna ska månadsvis rapportera in statistiken i polisens anmälningsrutin (RAR) avseende idrottsrelaterade brott till RKP.

I *kapitel 6.3* återfinns en redogörelse för polisens senaste hotbildsanalys.

10.3 Grundbultar i åklagarnas strategi

Åklagarna har en viktig roll att spela vad gäller tillträdesförbud. Det gäller t.ex. processen fram till förbud, när klubbarna får kännedom

om beslutet och huruvida vissa åklagare med specialkompetens ska handlägga dessa frågor. Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet, som på initiativ av rikspolischefen tillkom under 2009, och i vilket representanter för bl.a. Åklagarmyndigheten ingår, har genomfört en uppföljning av tillträdesförbudslagens utnyttjande och tillämpning åren 2009, 2010 och 2011.

Nedanstående statistik är hämtad från uppföljningen 2011.

	Ärenden om tillträdesförbud	Beslut om tillträdesförbud	Meddelade tillträdesförbud	Ej avgjorda ärenden
2009	161	105	74 %	19
2010	167	102	72 %	35
2011	199	161	81 %	0

Vid en jämförelse mellan 2009/2010 och 2011 kan konstateras en ökning av såväl antal ärenden som andel beslut om tillträdesförbud. Handläggningstiden för dessa ärenden har sannolikt förkortats 2011, eftersom alla inkomna ärenden 2011 har avgjorts under 2011.

Besluten om tillträdesförbud har under 2011 fördelats enligt följande:

Fotboll	101
Ishockey	39
Fotboll och ishockey	19
Fotboll och bandy	2

Av de beslut om tillträdesförbud som meddelades under 2011 varierar längden på tillträdesförbuden enligt följande:

Tid i mån.	Antal beslut	Misstänkt gärning
3	2	Brott mot ordn.lagen resp. våldsamt motstånd
6	25	Våldsamt upplopp, hot mot tjänsteman
9	21	Våldsamt upplopp
12	113	Våldsamt upplopp, hot/våld mot tjänsteman

Som framgår av tabellen är 12 månaders tillträdesförbud det absolut vanligaste.

Genom de ändringar i lagstiftningen som trädde i kraft den 1 april 2009 ges åklagarna möjlighet att meddela s.k. interimistiska

beslut. När det kan antas att ett interimistiskt tillträdesförbud kommer att meddelas är personen i fråga, på tillsägelse av polisman, skyldig att följa med till förhör som hålls omedelbart därefter. Om personen vägrar kan polis ta med personen till förhör. Den enskilde får hållas kvar i högst sex timmar. När polismyndighet anmält frågan om tillträdesförbud till åklagare träder berört specialidrottsförbund inom RF in som part i förfarandet. Förutsättningarna för ett interimistiskt beslut är i princip desamma som för ett slutligt avgörande. Dock ställs det inte samma krav på robusthet i bevisningen som vid slutliga avgöranden. Det innebär att det är fråga om situationer där det framstår som särskilt angeläget att omedelbart kunna hindra någon från att komma in på ett visst idrottsarrangemang.

Ett interimistiskt beslut får gälla högst fyra veckor och ska, till skillnad från det slutliga beslutet, inte registreras i belastningsregistret. Tiden mellan det interimistiska beslutet och det slutliga beslutet ger utrymme för motparten eller motparterna att yttra sig. Det interimistiska beslutet ska vara skriftligt och delges den berörde.

Åklagarmyndigheten genomför för närvarande en omfattande uppdatering av myndighetens interaktiva tvångsmedelsutbildning i myndighetens intranät. I utbildningen ställs jouråklagaren inför en mängd olika tvångsmedelsbeslut, efter uppdateringen också en fråga om tillträdesförbud. I denna del noteras bland annat vikten av att frågor om tillträdesförbud som uppkommer under jourtid normalt ska hanteras under jouden samt skyldigheten att skriftligen informera parterna om beslutet.

I ett särskilt RättsPM (2010:1) från Utvecklingscentrum i Malmö ges rekommendationer kring lämpliga rutiner vid lagens tillämpning. De avser såväl det praktiska förfarandet i form av krav på anmälan, vilken åklagarmyndighet som ska hantera ett ärende och utredningarnas genomförande. Detsamma gäller beslutsmallar, hävande och ändring av beslut liksom den domstolsprövning som blir aktuell.

10.4 Mina slutsatser

Att ta fram och förädla strategier för inte minst högriskmatcher ska vara en ständigt pågående process. När slutbetänkandet framläggs i mars 2013 har ytterligare erfarenheter vunnits av de delvis nya strategier som för närvarande prövas. Mest uttalat är strategi-

tänkandet i Stockholm, men nya erfarenheter tillkommer successivt från andra delar av landet.

Några generella slutsatser synes dock möjliga att dra redan på detta preliminära stadium. Exempel härpå kan vara följande:

- Successivt sker en allt klarare profilering mot tydliga ansvarsområden mellan de olika aktörerna. Detta arbete bör dock drivas ett steg till.
- Alltmer av strategierna inriktas mot att stödja de skötsamma supporttrarna.
- Internationellt har man i Tyskland lagt tonvikten på proaktiva åtgärder och i England mer på reaktiva åtgärder. Jag avser att genomföra studieresor till dessa båda länder senare under 2012 för att därefter återkomma med en fördjupad analys. Den svenska modellen är att hämta impulser från bägge dessa kulturer.
- Skillnader finns mellan ishockeyns och fotbollens aktörer men det är mer som är gemensamt än det som skiljer. Matchförberedelserna – liksom framtagande av spelprogram – följer väl utarbetade rutiner och synes mig i teknisk mening fungera väl.
- Större möda läggs ned på att fastställa datum och tid för högriskmatcher för att genom detta motverka idrottsrelaterat våld.
- Problemen i Stockholm har spritt sig och behovet av gemensamma strategier blir allt tydligare. På sikt är det min uppfattning att sporternas centrala organisationer måste skapa mer av en gemensam säkerhetsstrategi, som klubbarna har att förhålla sig till. Speciellt gäller detta fotbollen. Ishockeyn har hunnit längre i detta hänseende.

Jag kan vidare inte undgå att påpeka att satsningar på säkerhet förvisso ökat rejält under senare år. Vad jag saknar är dock försök att mäta *effekter* av de satsningar som görs. Man skulle kunna förvänta sig att effekterna av alternativa säkerhetsinsatser analyseras före respektive efter att de införts. Syftet måste vara att få en bild av var säkerhetsriskerna gör störst nytta per insatt krona. Sådana kalkyler över ”avkastningar på gjorda satsningar” lyser med sin frånvaro. Här måste klubbarna tänka om.

Distinktionen mellan samverkan och samråd respektive samarbete är inte alltid tydlig. Det kan ibland insmyga sig en känsla av att det finns en ideologisk samsyn men att olika parter när det kommer till kritan mer följer den egna strukturens preferenser.

Exempelvis kan en klubb känna ett behov av att gentemot den egna strukturen förklara insatser mot risksupportrar med att det är "polisens fel". Alternativt att polisen menar att innehavet av våldsmonopolet innebär att när det kommer till "allvar" agerar man annorlunda än de andra aktörerna riktigt tänkt sig. Det bekymrar mig om de s.k. firmorna tillåts få ett inflytande över samhällets strategier när det gäller att stävja idrottsrelaterat våld. Att samverkan och samråd ersätts med samarbete är något jag kommer att följa under det fortsatta arbetet.

På ett övergripande plan får ansvarsfördelningen mellan polis och arrangörer sägas vara tydlig. Det framgår bl.a. av den PM från RPS i denna fråga som jag refererade till i tidigare avsnitt. Det finns dock alltid gråzoner som måste diskuteras. Min erfarenhet är att frågan om ansvar till exempel uppstår när individer nekas tillträde på grund av berusning eller av andra skäl. Vem tar ansvaret för de personer som avvisas i de fall de inte accepterar beslutet? Talar vi om aggressiva individer är det inte alltid helt enkelt för en insläppskontrollant att stå på sig. Dessa och liknande frågor lämpar sig naturligtvis inte för detaljerad reglering, men är enligt den information jag inhämtat ett klart praktiskt problem. Över huvud taget är frågan om ökad polisiär närvaro vid insläppen av risksupportrar en fråga som förtjänar ytterligare diskussion.

Intrycken från arrangerande klubbars och arenaägares inriktning av arbetet är att de söker sig mot mera av kringarrangemang runt arenorna och ett bättre servicebemötande. Man försöker införa nya bemötandestrategier för bortalagens supportrar. Syftet är att skapa en sådan välkomnande atmosfär att lusten till våldsrelaterat beteende bryts. Man vill vidare attrahera – utöver ordningsvakter, matchvärdar etc. – frivilligorganisationer som Lions, Rotary m.fl. att hjälpa till utanför arenan. Ideologin är att flytta fokus från enbart vad som sker på planen/rinken till publikens upplevelse. Denna fokusförskjutning anser jag vara ett gott bidrag till en bättre läktarkultur.

Ett exempel kan hämtas från fotbollen. I Allsvenskan införs efter förebild från UEFA en ny funktion hos klubbarna, Supporter Liaison Officer (SLO). Tanken är att denna funktion explicit ska arbeta med att främja den goda fotbollskulturen genom riktade och servicebetonade insatser. Enligt min uppfattning är det viktigt att klubbarna tar denna funktion på fullt allvar och utser personer som är lämpade för denna uppgift och har sådan status i organisationen och hos supportrarna att deras synpunkter tas på största allvar.

Ett annat initiativ som jag avser att följa upp är det projekt som dragits igång under beteckningen ”Stå upp för fotbollen – Ett initiativ för fotbollen som positiv kraft”. Bakom projektet står, utöver fem klubbar och SEF, ICA, Swedbank, Svenska Spel och TV 4-gruppen. Visionen för projektet är enkel och tydlig. Aktörerna vill ha en fotboll som inte förknippas med våld och huliganism, en fotboll som bejakar alla supportrar som älskar sitt lag och sporten. Det handlar om ett pilotprojekt som ska intensifiera arbetet kring läktar-, publik- och säkerhetsfrågor.

Stiftelsen Tryggare Sverige har genomfört en kartläggning på uppdrag av SvFF:s säkerhetsgrupp kopplat till Helsingborgs IF:s problem med läktarvåld och angränsande frågor. Helsingborg är i dagsläget en av de elitklubbar som arbetat mest strukturerat med frågor som rör säkerhet och trygghet. Exemplet visar att det går att hitta nya vägar för att utveckla detta område i svensk fotboll. Studien betonar vikten av en anpassad organisation med tydlig ansvarsfördelning samt genomförande av olika kompetenshöjande åtgärder, t.ex. certifiering av säkerhetsarbetet och högre krav på funktionärer beträffande klädsel och uppträdande. I arbetet har även ingått en förbättrad dialog med samtliga supportergrupper och en utbyggd samverkan med polisen. Den viktigaste insatsen som genomförts är emellertid, enligt min mening, att man skapat en vilja att förändra klimatet byggd på inställningen ”Nu får det räcka!”.

SHL har tagit fram en strategi för hantering av ordningsstörningar i Elitserien och en handlingsplan för detta arbete. I strategin finns sex huvudområden: Säkrare arrangemang, Tydligare rollfördelning mellan Svenska Ishockeyförbundet och Svenska Hockeyligan, Opinionsbildning och lagstiftning, Beredskap för framtida hot, Utvecklat samarbete samt Utveckling av supportermiljön.

Polismyndigheten i Stockholms län initierade för cirka ett år sedan ett projekt ”Tydliga signaler” inom ishockeyn och detta arbete leds nu av SHL. Övriga deltagare, förutom Polismyndigheten och SHL, är elitserieklubbarna i Stockholm (AIK och Djurgården), Länsstyrelsen och Stockholm Globe Arenas. De sex redovisade huvudpunkterna ovan ligger till grund för arbetet inom projektet. Ett motsvarande arbetet har påbörjats inom fotbollen.

Stockholm Globe Arenas (med arenorna Globen, Hovet, Söderstadion och så småningom även den nya Stockholmsarenan) har också utarbetat en Säkerhetsstrategi 2012–2014 med fem huvudområden: Ökad arenasäkerhet, Opinionsbildning och lagstiftning, Beredskap för framtida hot, Utveckling av supportermiljön samt

Internt säkerhetsarbete. Merparten av punkterna känns igen från SHL:s dokument.

Ishockeyn och fotbollen har delvis olika strategier vad avser böter till förbundet mot klubbar om incidenter inträffar. Från och med innevarande säsong förekommer inte böter i Elitserien i ishockey om arrangören gjort "allt" vad som framgår av regelverket. Om arrangören uppenbarligen slarvat i sitt säkerhetsarbete kan böter utgå. Dessa medel ska användas i förbundets säkerhetsarbete.

Fotbollen har ett delvis annorlunda system. Sker incidenter utgår böter i olika former allt efter förseelsens art. Provokativt skulle kunna sägas att det inte automatiskt lönar sig att satsa på säkerhetsarbete om olyckan är framme. Från och med 2012 års säsong har dock fotbollen genomfört vissa förändringar vad gäller avbrott av matcher, uppmjukade regler kring bötesförelägganden m.m. utan att gå så långt som ishockeyn.

Min uppfattning är att ishockeyns system på ett tydligare sätt belönar ett effektivt säkerhetsarbete. Jag anser – även om frågan primärt måste avgöras av fotbollen självt – att man bör följa ishockeyns exempel. Så vitt jag förstått är detta möjligt utan att bryta mot UEFA:s regelsystem.

Från inte minst fotbollens sida har framförts att vissa klubbars styrelser, främst vid uppgradering till Superettan, saknar nödig kompetens i säkerhetsfrågor. Kunskapsnivån måste höjas. Utöver utbildning kan möjligen ett mentorsystem via mer erfarna klubbar vara en väg att gå. Detta är självfallet en fråga för klubbarna själva, men min bedömning är att detta är ett område där mer kan göras.

Arenasäkerhet är en fråga med många dimensioner. Säkerhetstänkande, arenornas ålder och standard samt ekonomiska hänsynstaganden är aspekter som stundtals står i konflikt med varandra. Fotboll och ishockey har utvecklade system för att certifiera sina anläggningar, ibland kopplade till internationella krav. Det är svårt för en utomstående att bedöma hur dessa avvägningar görs och vikten av olika kriterier. Noteras kan att klubbar som avancerar i systemen bitvis möter krav som de uppfattar tunga att bära. Med tanke på att detta är ett problem som också finns inom andra områden anser jag att samverkan bör byggas ut med den arbetsgrupp som finns kopplad till RF kring arenaproblematiken.

Vad gäller polisen noterar jag övergången till en mer offensiv strategi. Man betonar nu tydligare koncentrationen på individ snarare än kollektiv. Min tolkning är att man nedprioriterar betoningen

på kollektiva bestraffningsåtgärder till exempel att nyttja polislagens bestämmelser att transportera störande supportergrupper till platser på behörigt avstånd från arenan. Vidare har en nedprioritering gjorts i Stockholm vad gäller att följa transporter av supportrar till och från matcharenan. Tonvikten har förskjutits mot att möjliggöra identifiering och lagföring av kriminellt beteende.

En ingrediens har varit att aktivt nyttja supporterpoliser och dialogpoliser också i förebyggande syfte (se *kapitel 11*). Andra insatser som graderats upp är:

- Intensifierad narkotikakontroll vid risksupportrarnas samling.
- Särskild satsning mot ungdomar i samband med främst högriskmatcher.
- Skärpt kontroll av utskänkning av alkohol.
- Aktivt, tillsammans med ordningsvakter, finnas tillgängliga på supportrarnas del av läktaren, om så erfordras.
- Aktivt sträva efter att erövra det "geografiska territoriet", dvs. vara den som bestämmer spelreglerna för de områden där risken för störningar är störst.
- Med hjälp av aktivt nyttjande av lagen om tillträdesförbud reducera antalet risksupportrar som kan få tillträde till matcherna. Det har enligt min mening tydligt framgått att en avstängning från arenan av brottsliga supportrar av dem uppfattas som ett mer kännbart straff än påföljder av annan art. Det är därför av stor vikt att några av skönhetsfläckarna kring lagen om tillträdesförbud täpps till (se *kapitel 12*).
- Intensifierad användning av kamerateknik för att förhindra bråk respektive lagföra individer för förseelser mot aktuella bestämmelser. Det senare kan ske även i efterhand om kamerateknikens möjligheter nyttjas fullt ut (se *kapitel 15*).

Ur ett helikopterperspektiv anser jag att polisens mera moderna strategitänkande är en förändring i rätt riktning. Förskjutningen mot att uthålligt och över tid ha som mål att minska antalet högrisksupportrar via individuellt inriktade motåtgärder är rätt väg att gå. Nyttjande av underrättelseinsamling, användandet av komplementära instrument som Gatulangningsgrupper (GLG), nykterhetskontroller m.m. för att plocka bort brottsbenägna individer är ett proaktivt sätt att arbeta liksom att under själva matcherna erövra "det geografiska territoriet". Vid speciellt stökiga matcher måste polisen stötta publikvärdar och ordningsvakter också inne på

de sektioner som supportrarna vant sig vid att se som sitt eget territorium. Kollektiva instrument som borttransportering av grupper med hänvisning till polislagens § 13 är nödfallsåtgärder som bara bör tillgripas i akuta nödfallslägen.

Det förefaller mig som åtminstone vissa medlemmar i till exempel de s.k. firmorna begår återkommande kriminella handlingar. Jag anser att polisen – precis som vad gäller i övrig grov kriminalitet – bör upprätta speciella aktionsplaner för hur man ska kunna lagföra just dessa individer (”tio i topplista”). Härefter ingår att analysera också annan tänkbar brottslighet än den som kan kopplas till just idrott.

Jag har noterat oron för att kriminella element försöker ta sig in i klubbarnas interna strukturer. En sådan utveckling vore fördömande för idrottens särart och måst med kraft bekämpas. Jag avser återkomma till detta i mitt slutbetänkande.

Vad jag vill höja ett varningens finger mot är att det legitima intresset att stävja våldet leder till att den gode supportern kommer i kläm. Erfarenheterna från forskningen visar entydigt att övervåld eller bristande respekt för den majoritet av publiken som inte ägnar sig åt kriminella aktiviteter slår tillbaka mot polisen själv. Detta är ett svårt – och väl bekant – dilemma i allt polisarbete.

En fråga kring vilken jag känner oro är uthålligheten att hålla fast vid gjorda prioriteringar och resursinsatser. Inom polisen, liksom hos polisens uppdragsgivare, finns stundtals en tendens att för tidigt släppa taget och kasta sig över ett annat område som bedöms som angeläget. Kampen mot idrottshuliganism är tyvärr inget ”quick fix”.

En svaghet som jag ser det är en viss brist på enhetlighet mellan länspolismyndigheterna och på sina håll avsaknad av ledningsstöd, samt en viss tveksamhet att arbeta mot individer ur högriskkollektivet också under dagar då matcher inte spelas. De legala instrument jag föreslår i det följande bör kunna utnyttjas i detta förebyggande syfte. Idrottsrelaterat våld är enligt min mening inte bara en särskild händelse utan en ständigt pågående aktivitet. Jag anser att denna fråga bör prioriteras upp och mer aktivt stödjas av länsledningsnivån.

Nyttjandet av instrumentet ”taktisk rådgivare”, som införts inom polisväsendet, kan vara ett sätt att stötta insatschefen och skapa mer av ett enhetligt nationellt beteende. Det är också viktigt att polisen blir bättre på att kommunicera sin strategi såväl utåt

som inåt. I dag tillåts risksupportrar alltför ofta att sätta agendan när det gäller att beskriva vad som hänt och varför.

Det är också av stor vikt att kommenderingschefer, insatschefer och arenabefäl tillåts bygga upp erfarenhet och att rollerna inte sprids på för många händer.

Enligt min mening bör rikspolischefen vid lämplig tidpunkt fatta beslut om en särskild inspektion av polisens verksamhet mot idrottsrelaterat våld och låta resultaten härav ligga till grund för en ytterligare direktivgivning på området. Vad gäller supporterpolisen återkommer jag i nästa kapitel.

Åklagarna har gjort stora framsteg vad gäller rutinerna för att fatta beslut om tillträdesförbud. Mer kan dock göras för att nationellt likforma den praxis som håller på att utvecklas.

Åklagare har möjlighet att under vissa betingelser meddela tillträdesförbud som omfattar såväl fotboll som ishockey (och andra idrotter). Detta förutsätter dock att anmälan/ansökan görs på korrekt sätt med denna inriktning. Jag noterar med tillfredsställelse att detta i ökad grad sker, eftersom olämpligt beteende i slutfasen av säsongen i den aktuella sporten annars gör förbudet relativt verkningslöst. De personer som är aktuella är ofta risksupportrar i bägge sporterna. Jag kan dock konstatera att denna praxis inte konsekvent genomförts över hela landet.

Det har vid vissa tillfällen förekommit att risksupportrar dykt upp vid matcher i lägre divisioner och därvid begått brottsliga handlingar. Ett exempel är vad som skedde i Väsby, när Bajen Hockey spelade och risksupportrar från andra klubbar dök upp och ställde till bråk. Jag vill med anledning härav påpeka att lagen om tillträdesförbud inte enbart gäller vid matcher i de högsta serierna. Det kan vara nog så viktigt att samhället reagerar också när störningar sker i lägre divisioner.

Jag kan vidare konstatera att i vissa åklagardistrikt har utsetts speciella åklagare för att handlägga denna typ av mål. Fördelen är att specialiseringen innebär en snabbare hantering och en mer likartad praxis än när ansvaret ligger på allmän jouråklagare. Jag anser att systemet med särskilt utsedda åklagare, gärna med ett regionalt ansvar, bör tillämpas över hela landet. Jag föreslår att riksåklagaren utfärdar en rekommendation med detta innehåll.

11 Supporterpolisens arbete

Uthållighet och kontinuitet i arbetet bör vara en ledstjärna.
Supporterpolisens arbete inför bortamatcher kan förbättras, inklusive bättre informationsspridning.
Rikspolisstyrelsens (RPS) översyn av verksamheten bör medge viss regional variation.
RPS bör ges i uppdrag att se över finansieringen av verksamheten.
Regeringen bör via regleringsbrev begära en årlig redovisning.

Polismakten är en av naturliga skäl oerhört viktig aktör när det handlar om idrottsrelaterat våld. Huvuduppgiften är som alltid när det handlar om polisarbete att förhindra respektive beivra brott (polislagen 1984:387).

För att lösa sin uppgift är olika delar av polisen engagerade. Det rör villkoren för ett idrottsarrangemang, att med hjälp av uniformerad personal upprätthålla den allmänna ordningen och andra traditionella insatser som underrättelsetjänst m.m.

I detta delbetänkande inskränker jag mig till att utöver grundbultarna i polisens strategi beröra den verksamhet som den s.k. supporterpolisen bedriver. Instrumentet supporterpolis har vuxit fram parallellt med utvecklingen av supporterkultur. De grundläggande tankarna påminner starkt om de grunddrag som ligger bakom utvecklingen av kvarterspolisen och dess senare efterföljare närpolisen. Genom att vissa poliser tilldelas uppgiften att lära känna ett eget område och bli en del av den lokala miljön underlättas möjligheterna att såväl förebygga brottslighet som i ett senare skede utreda den brottslighet som skett. Vi talar här om den s.k. vardagsbrottsligheten eller mängdbrottsligheten som är en annan benämning. Den grundläggande tanken är att supporterpoliserna genom att väl lära känna klackarna i tid ska kunna förutse

kommande problem inför matcherna, underlätta polisens under rättelsearbete och avstyra incidenter i görligaste mån. Till detta kommer att vara en viktig resurs i utredandet av den brottslighet som förekommer. Varje supporterpolis har ansvar för supportertrarna till en viss idrottsklubb.

Insikten om att supporterpoliserna utför ett viktigt arbete har successivt vuxit under de senaste 20 åren. Utvecklingen påskyndades av det EM i fotboll som Sverige arrangerade 1992, då samverkan mellan supporterpoliser från de olika deltagande länderna var en väsentlig ingrediens. Arbetet underlättades av det tillfälliga s.k. huliganregister svensk polis då tilläts bygga upp och nyttja.

De insatser som supporterpolisen i dag gör är högt uppskattade av klubbarna. Även bland supportertrarna har supporterpolisen normalt en stark ställning. Det är inte ovanligt att man från detta håll – kanske något förvånande – skiljer på ”snutar” och Hasse, Kalle, Bettan m.fl. som i sin egenskap av supporterpoliser benämns med förnamn och i någon mån ses som medlem av gänget. Rollen som supporterpolis är svår, eftersom det handlar om att både representera en myndighet med repressiva uppgifter och att samtidigt uppnå en grad av förtroende från klackarna själva.

En funktion som i detta sammanhang bör nämnas är den organisation av dialogpoliser som byggts upp främst i storstäderna. Dessa kommuniserar med och skapar kunskap om de grupperingar som demonstrerar och motdemonstrerar. Dialogpolisens arbete leder till att polisledningen får ökad kunskap och en mer komplett lägesbild. Dialogpoliser kan användas i det lokala polisområdet och de grupperingar som finns där. Även dessa dialogpoliser är viktiga instrument vid högriskmatcher.

Supporterpoliser finns i dag vid 20 länspolismyndigheter, dvs. i alla län förutom Gotlands. Skillnaden mellan länen är stora, vilket dels beror på hur man definierar en supporterpolis, dels vilka lag som en viss säsong spelar i en högre serie i fotboll eller ishockey. Olika varianter har prövats och det har inte funnits någon nationellt enhetlig inriktning för supporterpolisernas arbete. Enligt uppgift från RPS finns det 17 heltidsanställda supporterpoliser och cirka 50 deltidsanställda.

RPS har sedan en tid tillbaka ur ett strategiskt perspektiv sett över supporterpolisernas arbete, vilket resulterat i framtagandet av de två funktionerna evenemangspolis och supporterpolis. Även om namnet supporterpolis har återanvänts kommer arbetsuppgifterna för supporterpoliserna i RPS tappning att se annorlunda ut.

Funktionen ska smalnas av och fördjupas och i första hand inriktas mot risksupportrar. En uppgift är också att arbeta med under rättelseinhämtning och stöd till polisledningen. Evenemangspolisen blir en ny funktion som kommer att likna dialogpoliserna men med inriktning på idrottsarrangemang.

Flertalet supporterpoliser påpekar att informationsflödet från poliser vid bortamatcher inte fungerar klanderfritt. Vissa supportrar har tagit för vana att ta tillfället i akt att agera stökigare på bortamatcher än på hemmamatcher. Fungerar då inte informationsutbytet försvåras möjligheterna att använda legala instrument som tillträdesförbud och dess privaträttsliga motsvarighet arrangörsavstängningar. Jag har noterat att denna brist på informationsflöde även gäller andra delar av polismakten som är engagerade i kampen mot idrottsrelaterat våld.

Man vill också från supporterpolisernas sida framhålla betydelsen av utbildning. Avsikten var att en utbildning avseende supporter- respektive evenemangspoliser skulle starta under våren 2012. Denna utbildning har dock fått skjutas upp, eftersom Polishögskolan (PHS) inte klarade av att genomföra uppdraget på grund av brist på rätt kompetens.

Ett genomgående tema vad gäller supporterpolisen är att de enbart känner till de "egna" supporterna. Det är dessa de har kommunicerat med och lärt känna. I samband med supportrarernas resor till annan ort utbyter supporterpoliserna information med mottagande myndighet och berättar för dem vad de har att vänta. Det är enligt samstämmiga vittnesbönder viktigt att supporterpoliserna reser med så att de kan uppfylla den delen av sina arbetsuppgifter, dvs. närvara vid idrottsarrangemanget. Supporterpoliserna, som känner sina "egna" supportrar väl, kan oftast i ett mycket tidigt skede inse att en allvarlig situation är nära förestående. Deras information är ofta helt avgörande för om en idrottskommendering ska bli lyckad eller misslyckad. De hjälper också till att anpassa kommenderingarnas storlek så att dessa dimensioneras rätt.

Jag har bett några supporterpoliser i Stockholm beskriva sitt arbete och denna beskrivning återfinns i *kapitel 9.4*.

Mina slutsatser

Trots denna i grunden mycket positiva redogörelse för supporterpolisens arbete vill jag lyfta fram några områden som kräver observans framöver:

Jag kan inledningsvis inte underlåta att notera en skillnad i bedömningen av supporterpolisernas arbete mellan RPS och övriga aktörer, speciellt utanför polisväsendet. Medan en vanlig uppfattning är att supporterpolisernas arbete – vid sidan av framväxten av kameraövervakning – bidragit till klara förbättringar i kampen mot det idrottsrelaterade våldet synes RPS ha en mera tvekande inställning med betoning på nuvarande supporterpolisens ”olika roller”. Med det menar man att de både ska inhämta underrättelser samt ha en repressiv funktion, samtidigt som de ska ha i uppgift att föra en dialog i förtroende med personer i samma supportergruppering samt anmäla om tillträdesförbud och vittna vid rättegångar.

Denna fara får givetvis inte negligeras, men jag anser att försiktighet ska iakttas när det gäller att omdana supporterpolisernas arbete. Det finns redan i dag spänningar mellan vissa supporterpoliser och insatschefer och en ibland bristande tilltro till varandras arbetsinsatser. Vissa supporterpoliser kan förvisso riskera att hamna i risksupportrarnas ”knä”, men å andra sidan lyckas flertalet supporterpoliser väl förvalta denna dubbla roll. När ett system med avsmalnad roll för supporterpolisen införs måste detta ske med försiktighet och med lokal anpassning. Rollfördelningen bör utformas i samråd med andra aktörer i det gemensamma arbetet mot idrottsrelaterat våld. Och givetvis med respekt för att supporterpolisen inte enbart ses som repressiva aktörer. Jag noterar vidare att många på fältnivån inom polisleddet – speciellt utanför Stockholm – är oförberedda på stundande förändringar.

Jag ser det som positivt att kriminalunderrättelsefunktionerna inom polisen får ett ökat samlat ansvar för hotbedömningar men att givetvis supporterpolisernas kunskaper fortsatt utgör en viktig input.

Ett framgångsrikt arbete som supporterpolis kräver kontinuitet. Det har förekommit att den upplevda resursbristen inom polisen lett till längre eller kortare omdisponeringar av supporterpolis till andra arbetsuppgifter. Jag vill mana till försiktighet med detta, eftersom avbrott i de kontinuerliga kontakterna lätt kan ge effekter som är svåra att reparera.

Önskemålen att på ett rättvisande sätt debitera kostnader mellan regionala polismyndigheter kan – om de blir för ”kamerala” – leda till att speciell kompetens, t.ex. den som supporterpoliser besitter, inte utnyttjas optimalt. För att sådana problem inte ska uppstå i samband med större kommenderingar har RPS indelat landet i speciella Nationella förstärkningsområden (NFO). När större insatser är nödvändiga finansieras dessa ur en särskild central pott.

En motsvarande lösning är på sin plats när det gäller specialistkunskap av den typ supporterpoliserna besitter. Spelar t.ex. Djurgården en viktig bortamatch mot Åtvidaberg bör debiteringsfrågan inte vara avgörande för om supporterpolis eller andra specialister får följa med det bortalag de ansvarar för.

Tiden har inte möjliggjort att på djupet penetrera dessa och liknande frågor. Jag föreslår att RPS ges i uppdrag att särskilt studera detta område och därvid tillse att t.ex. klubbar utanför storstadsområdena inte blir betalningsansvariga vid sina hemmamatcher för den specialkompetens storstädernas polismyndigheter besitter.

Jag anser avslutningsvis mot bakgrund av vad som framförts i det föregående att informationsflödet från bortamatcher måste förbättras till hemmapolisen. Detsamma gäller för övrigt också internt i idrottsrörelsen.

Om polisen framöver organiseras som en gemensam myndighet och inte som för närvarande i fristående regionala myndigheter torde de frågor jag här berört komma att få sin naturliga lösning. I avvaktan på ställningstagande härtill föreslår jag att regeringen via regleringsbrev till RPS begär en årlig rapport hur verksamheten vad avser supporterpolisen fungerat under det gångna verksamhetsåret.

12 Lag (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Tillträdesförbuden ska kunna gälla för en tid om högst tre år.

Tillträdesförbuden bör gälla även ett visst område utanför arenan.

Rikspolisstyrelsen (RPS) bör ges i uppdrag att närmare utforma riktlinjer för hur området utanför arenan ska avgränsas med hänsyn till lokala förhållanden.

Straffskalan vid överträdelser av tillträdesförbudet bör höjas till högst ett år.

Tillträdesförbudet bör i större utsträckning gälla flera sporter.

RPS bör följa arbetet inom EU att upprätta ett europeiskt register kring tillträdesförbud.

Frågan om personliga biljetter bör utredas vidare av specialidrottsförbunden.

Lötsning tillbaka av personer med tillträdesförbud bör stimuleras.

Allmänt

Lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang trädde i kraft den 1 juli 2005 och ändrades den 1 april 2009. Det har nu gått tre år sedan de senaste lagändringarna. Även om lagstiftningen har uppfattats som värdefull har effekterna till viss del uteblivit. Proceduren kring lagen har förbättrats. De ordningsproblem som förekommit inom de olika sporterna finns kvar, men kanske i något mindre omfattning. Jag anser därför att det finns

anledning att på nytt se över lagstiftningen för att få den än mer effektiv i tillämpningen.

För att få ett tillträdesförbud krävs inte att ett brott har begåtts, utan en person kan få tillträdesförbud om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå ett brott under idrottsarrangemang.

Av fotbollens och ishockeyns regelverk framgår att en arrangör på eget initiativ kan stänga av en ordningsstörare från arenan (arrangörsavstängning). Inom fotbollen kan avstängningen vara upp till tre år och inom ishockeyn upp till två år. Inom fotbollen gäller också att en förening som beslutat om avstängning överstigande ett år även ska ansöka om tillträdesförbud.

Genom ändringen av lagen den 1 april 2009 kan tillträdesförbud också tas upp på anmälan av polismyndighet. Tidigare var det endast arrangören eller specialidrottsförbundet som kunde ansöka om tillträdesförbud. I dag är det i regel polismyndighet som gör en sådan anmälan. Det är åklagare som i första hand prövar frågor om tillträdesförbud. Det beslutet överlämnas sedan till tingsrätt för prövning.

Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet (leds av RPS) följer årligen upp effekterna av tillträdesförbudslagen och har även gjort en processkartläggning av lagen (se *kapitel 10.3*).

Som tidigare påpekats finns möjlighet att få tillträdesförbud för mer än ett sportarrangemang (t.ex. fotboll, ishockey och bandy), men detta sker inte med automatik. Det måste således begäras av part och yrkas inför åklagare eller domstol. Vid anmälan eller ansökan om tillträdesförbud är det viktigt att det framgår att förbudet bör gälla mer än en idrott och motiven härför. För att förbudet ska få en mer avskräckande effekt bör denna möjlighet utnyttjas i större utsträckning.

Det är viktigt att förhindra att de som har tillträdesförbud tar sig in på arenan. Detta är emellertid svårt att förhindra, eftersom en idrottsförening inte får ha register över dem med tillträdesförbud. Djurgårdens Elitfotboll AB ansökte hos Datainspektionen om undantag från 21 § i personuppgiftslagen (PUL) och fick även beviljat ett sådant undantag, men detta gäller endast vid Djurgårdens hemmamatcher och är därför ett begränsat instrument. De delar av tillträdesförbudslagen som berör PUL hanteras i *kapitel 13*.

Det finns också i andra hänseenden en relativt bred samsyn bland klubbar, arenaägare, åklagare och polis att vissa materiella bestämmelser i lagen om tillträdesförbud bör skärpas. I det följande

presenteras de förändringar jag föreslår. Jag har i denna del biträtts vad avser juridisk utformning av RPS.

Det kan i detta sammanhang noteras att EU-parlamentet nyligen stött ett förslag att kommissionen ska utreda om EU kan stoppa "huliganism" vid idrottsarrangemang. Kommissionen har ombetts undersöka om EU kan upprätta ett europeiskt register för personer som förbjudits tillträde till idrottsarrangemang. Parlamentet vill även se ett bättre informationsutbyte mellan medlemsstaterna för att hindra att personer med tillträdesförbud får tillträde till internationella matcher. Det finns anledning för RPS att följa detta arbete.

Tillträdesförbudens längd

Problemen på men framför allt kring idrottsarenorna fortsätter trots lagändringarna samt de åtgärder som därutöver har vidtagits från de olika aktörerna. Det är stökigt inne på arenorna, ordningsstörningar runt arenan och skadegörelse på transportmedel, närliggande restauranger och butiker. Jag ser därför att ytterligare lagstiftningsåtgärder är en av flera åtgärder för att komma till rätta med ordningsstörningarna vid idrottsarrangemang.

I dag gäller att tillträdesförbud kan meddelas upp till ett år. I prop. 2004/05:77 sidan 38 framgår att skälen till att ett år valdes var att den motsvarade den tid som finns i bestämmelserna om besöksförbud och att tiden i sig svarar mot en normal idrottssäsong.

Av rapport från Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet från mars 2012 framgår att största antalet förbud är meddelade i ett år.

Antalet meddelade tillträdesförbud har ökat men effekten att få bort ordningsstörningarna från matcherna har inte minskat i samma utsträckning. Den samstämmiga bilden av aktörerna runt arrangemangen är att förbuden inte har direkt och avhållande effekt på personerna i fråga. Om ett förbud har meddelats under en säsong är det endast ett fåtal matcher som den enskilde inte får gå på. I dag kan, om tillträdesförbudet meddelas i slutet av säsongen, ett förbud innebära att personen de facto endast blir avstängd under en halv säsong. Att inte kunna gå på ett fåtal matcher under en säsong har inte uppfattats som tillräckligt avskräckande eller avhållande från att störa ordningen.

En mer effektiv tid för hur länge ett tillträdesförbud ska kunna gälla bör ändras till tre år. Det blir mer kännbart och kan uppfattas av den enskilde som en så allvarlig konsekvens att det inte är värt att bråka och som noga måste övervägas av personen i fråga. De personer som meddelas tillträdesförbud är i sig oftast väldigt intresserade av sin idrott och av att se sitt favoritlag spela. Resultatet blir minskade ordningsstörningar. Praxis visar på att flertalet avstängningar ligger på ett år. Det bör därför finnas ett större och högre tidsspann för åklagare och domstol att använda. En längre tid skulle också kunna innebära att personen tappar kontakten med de grupper som bråkar, vilket kan innebära att personen under denna tid kommer bort från de bråkiga kretsarna. Det kan vara särskilt viktigt för de yngre supportrarna. Det är därmed också ett bra verktyg att hindra nyrekrytering. Denna tid överensstämmer också med arrangörsavstängningens längd inom fotbollen.

För att få bort brottsligheten och övriga ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemangen bör därför tiden för hur länge ett tillträdesförbud kan meddelas förlängas till maximalt tre år.

Området kring arenan eller platsen för idrottsarrangemanget

Ett annat problem är att de som t.ex. meddelats tillträdesförbud befinner sig i området kring arenorna. Den som har tillträdesförbud är väl medveten om att han eller hon inte får gå in på arenan, men personen följer med sina supportervänner till arenan, till inläppet och hjälper till med oordningen, väntar på vännerna utanför arenan och följer dem därifrån. Under matchen kan personen befinna sig i nära anslutning till in- och utsläpp alternativt på en pub som ligger i arenan eller i nära anslutning till denna och där fortsätta sitt ordningsstörande beteende. Det finns därför ett intresse av att personer med tillträdesförbud ska kunna hållas borta från ett större område alltså inte bara från själva arenan utan även ett område i nära anslutning till arenan, förslagsvis 150–300 meter därifrån.

Tillträdesförbudslagen gäller i dag för tillträde till och för att vistas på inhägnad plats som är avsedd för idrottsutövning.

En åtgärd eller utvidgning av området får inte vara mer ingripande än vad som behövs med hänsyn till åtgärdens syfte. Det är av största vikt i detta sammanhang att de grundläggande fri- och rättigheterna beaktas. Rörelsefriheten som nu är i fråga, får begränsas genom

lag. En begränsning får dock endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Den tänkta inskränkningen ska vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bl.a. den allmänna säkerheten, för att upprätthålla den allmänna ordningen eller förhindra brott.

Det straffsanktionerade tillträdesförbud som idag gäller är i sig en inskränkning i den i regeringsformen grundlagsfästa rörelsefriheten. Den nuvarande inskränkningen och den utvidgning som nu föreslås får endast ske för ett godtagbart ändamål. Att förhindra våld, brott och ordningsstörningar samt för att förstärka skyddet mot brott under idrottsarrangemang får anses vara ett sådant godtagbart ändamål.

Den ytterligare inskränkning som görs, rör besök i närheten av en arena och ett arrangemang som inte kan anses vara nödvändigt att besöka för daglig livsföring, får anses som lindrig. Även nu aktuell ändring får således anses vara förenlig med grundlagarna och Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna.

Jag föreslår att tillträdesförbud ska gälla för ett område utanför arenan på 150–300 meter som är fredat från personer med tillträdesförbud. Det bör ankomma på RPS att inom denna ram närmare utforma riktlinjer för hur området utanför arenan ska avgränsas med hänsyn till lokala förhållanden.

Straffansvar vid överträdelse av tillträdesförbud

När tillträdesförbudslagen infördes gjordes jämförelser i uppbyggnaden med lagen (1988:688) om besöksförbud. En viss gemensam systematisk uppbyggnad gäller. Det kan nu konstateras att lagen (1988:688) om besöksförbud bl.a. ändrats till lagen om kontaktförbud. Den straffskala som använts när det gäller överträdelse av kontaktförbud är böter eller fängelse i högst ett år.

Det är viktigt att en straffskala för ett brott återspeglar dess allvar. Överträdelse av förbud bör ses på samma sätt. Båda överträdelserna, dels av tillträdesförbud, dels av kontaktförbud, är allvarliga i sitt sammanhang. Med utgångspunkt häri bör en överträdelse av ett tillträdesförbud ses på samma sätt i straffskalan hänseende som överträdelse av ett kontaktförbud.

Till detta ska läggas att jag föreslår att tiden för hur länge tillträdesförbud ska gälla förlängs och att tillträdesförbuden ska gälla i ett större område. Även detta är ytterligare argument för att straffskalan för överträdelse av ett meddelat tillträdesförbud ska höjas och därmed ytterligare argument för att öka effektiviteten. Straffskalan bör, i enlighet med överträdelse av ett kontaktförbud, vara böter eller fängelse i ett år. Bestämmelsen i lagen om tillträdesförbud bör ändras i enlighet härmed.

Övriga frågor

En speciell fråga som utreds, främst inom ishockeyn, är frågan om personliga biljetter. Skulle sådana införas innebär detta – vid sidan av den kommersiella möjlighet som öppnas för reklamerbjudanden m.m. – större möjligheter att höja säkerheten. Det skulle förvisso underlätta tillämpningen av lagen om tillträdesförbud. Flera klubbar, bl.a. Linköpings HC (LHC) arbetar med att få fram ett praktiskt fungerande system. I viss utsträckning tillämpas ett system med personliga biljetter redan i dag. Det kan finnas anledning att återkomma till denna fråga i slutbetänkandet.

Detsamma gäller de ansträngningar som görs för att lotsa individer med arrangörsavstängningar och tillträdesförbud rätt. Inom några klubbar erbjuds sådana risksupportrar att medverka i matcharrangemangen med klubben som arbetsgivare. Det kan handla om att dela ut program, sälja läsk etc. Jag anser att detta är lovvärda initiativ.

13 Personuppgiftslagen (1998:204)

Ett nytt kapitel 2 i lagen om tillträdesförbud bör tillkomma för att ge möjlighet till att föra ett gemensamt nationellt register över personer med tillträdesförbud och arrangörsavstängning. Riksidrottsförbundet (RF) bör få ansvaret för ett sådant register.

Inledning

Som framgår av kapitel 12. Lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang föreslår jag vissa ändringar i denna lag för att skärpa upp den ytterligare. En förutsättning för att lagen ska vara effektiv är att klubbarna har möjlighet att identifiera och förhindra de personer som har tillträdesförbud och arrangörsavstängning att komma in på arenan. I dag tillåter inte personuppgiftslagen (PUL) att klubbarna för register över dessa personer. Jag vill inledningsvis återge innehållet i ett par nyckelparagrafer.

Av 21 § i PUL framgår

Det är förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.

(Personuppgifter som avses i första stycket får dock behandlas för forskningsändamål.....)

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från förbudet i första stycket.

Regeringen får i enskilda fall besluta om undantag från förbudet i första stycket. Regeringen får överlåta åt tillsynsmyndigheten att fatta sådana beslut.

Av 9 § i personuppgiftsförordningen (1988:1191) framgår vidare

Datainspektionen får meddela föreskrifter om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen (1998:204) för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott,

domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Datainspektionen får också i enskilda fall besluta om undantag från förbudet.

PUL är en s.k. subsidiär lagstiftning. Det innebär att PUL inte ska tillämpas, om det finns avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning. De avvikande bestämmelserna ska då tillämpas i stället.

Ansökan från Djurgårdens Elitfotboll AB

Djurgårdens Elitfotboll AB ansökte i november 2010 hos Datainspektionen (DI) om undantag från förbudet i 21 § PUL att behandla uppgifter om lagöverträdelser.

I sin ansökan framförde Djurgården bl.a. följande: ”Djurgården betraktar behovet av att få föra register löpande över avstängda personer som mycket stort. Riskerna är annars att lagstiftningen blir omöjlig att efterleva och att den i så fall inte lever upp till sitt syfte – att motverka att ordningsstörningar inträffar på och i samband med matcher. Djurgården menar att skälen för att möjliggöra trivsamma, trygga och säkra fotbollsarrangemang väger mycket tyngre än skyddande av integriteten hos den enskilde som genom sitt eget otillbörliga beteende förorsakat att han eller hon finns med i registret.”

Efter en lång och tidskrävande process – med kommunikation mellan DI och Djurgården och komplettering av ansökan – beslutade DI i maj 2011 att Djurgården får behandla personuppgifter om lagöverträdelser på det sätt som har beskrivits i ansökan under förutsättning

- att samtliga personuppgifter hänförliga till ett ärende som har skrivits av gallras ur databasen så snart ärendet har avslutats,
- att samtliga registrerade informeras enligt 23–25 §§ PUL,
- att det krävs stark autentisering vid inloggning i databasen och
- att inga uppgifter om lagöverträdelser kommuniceras över öppna nät utan att förses med krypteringsskydd.

Undantaget gäller tills vidare, dock längst till och med den 30 juni 2013. Undantaget kan komma att återkallas om Djurgården behandlar personuppgifter på ett sätt som strider mot förutsättningarna för detta beslut.

Djurgården äger därmed rätt att föra register, inklusive ha foton, över de personer som har tillträdesförbud och arrangörsavstängning. Undantaget från 21 § PUL gäller endast vid Djurgårdens *hemmamatcher*, dvs. registret får inte utnyttjas vid Djurgårdens bortamatcher.

DI:s beslut till Djurgården om undantag från 21 § i PUL har väckt stort intresse hos elitklubbarna såväl inom fotboll som inom ishockey. Vid samtal med DI har framkommit att det inte är möjligt att lämna in en ”kollektiv” ansökan för t.ex. fotbollen eller ishockeyn utan varje förening måste lämna in en egen ansökan, då bl.a. behovet att föra ett register över de avstängda måste preciseras. Det skulle innebära att DI skulle få att hantera ett 50-tal individuella ansökningar.

Lagreglering eller ansökningsförfarande?

Jag har noga övervägt om jag ska föreslå en lagreglering eller om nuvarande ansökningsförfarande ska kvarstå.

Jag har för detta ändamål begärt ett juridiskt underlag från jurister på Länsstyrelsen i Stockholms län. Begäran kan beskrivas på följande sätt: Att utreda möjligheten för idrottsrörelsen att föra ett nationellt register över personer som har blivit avstängda från idrottsarenor genom att åklagaren meddelat tillträdesförbud eller att arrangören har nyttjat sin rätt till arrangörsavstängning. Närmare ska utredas huruvida ett undantag från 21 § PUL kan införas i lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och vilka övriga ändringar i samband därmed som kan aktualiseras.

I *bilaga 5* redovisas Länsstyrelsens underlag. I underlaget har DI:s beviljade undantag från 21 § i PUL för Djurgården Fotboll varit en viktig utgångspunkt. Underlaget ligger till grund för mina ställningstaganden och förslag.

Det som enligt idrottsrörelsen talar för att en lagreglering bör utformas är att behandlingen av personuppgifter i det här fallet avser att förhindra våld och ordningsstörningar vid idrottsarrangemang. Det är ett samhällsproblem som innebär stora kostnader för samhället och idrottsorganisationerna. Allmänheten påverkas av problemen genom att säkerheten och trivseln vid evenemangen försämras, om inte de personer som har meddelats tillträdesförbud och arrangörsavstängning avvisas från arenorna. Det är nödvändigt med kontroll över de personer som har förbjudits tillträde till

idrottsarrangemang för att lagen om tillträdesförbud ska bli effektiv och för att komma tillrätta med problematiken.

Idrottsrörelsen (de nationella organisationerna och elitklubbarna inom fotboll och ishockey) har gemensamt framfört en önskan att det ska finnas ett nationellt, gemensamt register över alla personer som har tillträdesförbud eller arrangörsavstängning. Vid en match mellan t.ex. AIK och IFK Göteborg skulle det då finnas möjlighet att från registret hämta ut information om de personer från de två klubbarna som har förbud att tillträda arenan. Jag delar uppfattningen att detta vore en rationell ordning och tillika en nödvändig ingrediens om tillträdesförbudslagen ska uppnå sitt syfte.

Omständigheten att bestämmelsen i 21 § PUL är beslutad av riksdagen samt att undantag från bestämmelsen därmed även bör beslutas på samma nivå talar ur ett juridiskt perspektiv för att en lagreglering är att föredra framför ett ansökningsförfarande. Ansökningsförfarandet kan vara rättsosäkert, då det innebär att behovet av att behandla de känsliga personuppgifterna bedöms i varje enskilt fall och att rätten att behandla personuppgifterna begränsas därefter. Genom en lagreglering torde enhetlighet i bedömningen skapas. Syftet med behandlingen av uppgifterna är att tillgodose ett viktigt samhällsintresse och det kan ifrågasättas om en enskild myndighet, som Datainspektionen, ska ha befogenhet att medge så omfattande undantag från en huvudregel i PUL.

Det står i förarbetena att PUL endast bör innehålla generella regler och att undantag och särregler för mer speciella områden bör tillgodoses genom andra författningar. Även detta talar för att ett eventuellt undantag bör lagregleras.

Ett gemensamt register över alla personer som har tillträdesförbud och arrangörsavstängning kommer att innehålla uppgifter som är mycket integritetskänsliga. Personuppgifterna kommer vidare att finnas i registret under en inte obetydlig tid, vilket i sig ytterligare ökar risken för kränkning av den personliga integriteten. Behandlingen innebär även att en stor mängd integritetskänsliga uppgifter om samma person kommer att registreras.

Många av de ovan angivna nackdelarna med en lagreglering föreligger även vid ett ansökningsförfarande.

I *bilaga 5* redovisas mer ingående fördelar och nackdelar med en eventuell lagreglering.

Jag föreslår sammanfattningsvis en lagreglering på detta område. Förslaget innebär att det får föras ett nationellt register över dem

med tillträdesförbud och arrangörsavstängning och att en organisation utses som ansvarig för detta register.

Redan 2007 uttalade DI att både intresset av ett väl fungerande system för att förhindra tillträde till arenorna och integritetsintresset talar för en lagreglering. DI uppmärksammade regeringen och dess utredare i den då pågående utredningen om ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang på problematiken. Vid underhandskontakt med DI har jag också uppfattat att myndigheten ser positivt på andemeningen bakom ovanstående förslag.

Jag föreslår att det i tillträdesförbudslagen införs ett nytt kapitel 2. Behandling av uppgifter. I 1 § beskrivs syftet enligt följande:

Syftet med bestämmelserna i detta kapitel är att ge Sveriges Riksidrottsförbund, specialidrottsförbundet för den aktuella idrottsverksamheten och idrottsorganisation som anordnar idrottsarrangemang möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i sin brottsbekämpande verksamhet och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Förslaget till nytt kapitel 2 i tillträdesförbudslagen framgår av *Författningsförslag* och av *bilaga 5*.

Förslaget till nytt kapitel i tillträdesförbudslagen förutsätter också ändring i förordningen om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang. Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2005:323) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang framgår av *Författningsförslag* och av *bilaga 5*.

Med ovanstående förslag till förändringar krävs ingen ändring i PUL med tanke på lagens subsidiära karaktär. Motiven för att skapa ett nytt kapitel i tillträdesförbudslagen och inte göra ändring i PUL framgår av *bilaga 5*.

Mitt förslag till nytt kapitel i tillträdesförbudslagen, med följande ändringar i förordningen om tillträdesförbud, innebär ett ”permanent” undantag från 21 § i PUL.

Registerförande myndighet

Jag har noga övervägt vilken organisation som kan vara mest lämpad att få ansvaret för ett gemensamt register. Ett alternativ skulle kunna vara specialidrottsförbund (t.ex. Svenska Fotbollförbundet), men det som talar emot detta är att registret kommer att innehålla personer som har tillträdesförbud inom flera idrotter, såsom fotboll, ishockey

och bandy. Därför bedömer jag det mindre lämpligt att lägga det på ett specialidrottsförbund.

Ett annat alternativ jag har övervägt är Rikspolisstyrelsen (RPS), som redan i dag hanterar ett stort antal register. Jag tycker emellertid att detta register är artfrämmande i förhållande till de andra registren som RPS ansvarar för. Härtill kommer att det skulle belasta polisväsendet med arbetsuppgifter som inte tillhör kärnverksamheten.

Det tredje alternativet är att Riksidrottsförbundet (RF) får ansvaret för det nationella registret. Jag har slutligen stannat vid att detta är det bästa alternativet. Mina motiv härför är följande.

RF är en ideell förening med 69 medlemsförbund med i sin tur cirka 21 000 medlemsföreningar med totalt ungefär 3 miljoner fysiska medlemmar. RF är i grunden en privaträttslig sammanlutning, och ingen myndighet.

Genom lag (1995:361) om överlämnande av förvaltningsuppgifter till Sveriges Riksidrottsförbund, har RF dock fått en myndighetsliknande uppgift genom uppdraget att pröva frågor om fördelning av statsbidrag till idrottsverksamhet i enlighet med vad regeringen bestämmer. I förordningen (1999:1177) anger regeringen närmare föreskrifter härför.

Även om RF inte är en myndighet har organisationen på grund av sin roll i samhället fått en myndighetsliknande prägel. RF är en paraplyorganisation för hela den samlade idrotten i landet, och som sådan har både stat, kommuner och andra delar av samhället tillerkänt RF rollen av den svenska idrottsrörelsens samlande organisation. Det förekommer i både lag, förordning och myndigheters föreskrifter att hänvisning sker till att organisationer har sin tillhörighet inom RF (jämför t.ex. vapenförordningen och lagen om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang), vilket kan ses som en bekräftelse på den roll RF har i samhället.

Inom RF finns ett internt regelverk, som samtliga medlemmar omfattas av, och som förpliktar förbund och föreningar att förhålla sig lojala till. RF:s stadgar kan i många stycken sägas utgöra den idrottsliga grundlag på vilken förbund och föreningars verksamhet vilar. I RF:s stadgar finns angivna villkor för medlemskap i alla led, allt från övergripande regler om individs medlemskap i idrottsföreningar och föreningars medlemskap i förbund till de olika specialidrotts- och fleridrottsförbundens medlemskap i RF. Bryter medlem mot villkoren för medlemskapet kan ytterst avtalsbrott uppstå till följd att medlemskapet upphör genom beslut om utslutning.

Det faktum att RF har rollen av den etablerade svenska idrottsrörelsens samlande organisation, i kombination med ett internt regelverk med sanktionsmöjligheter vid regelöverträdelser, gör att RF torde kunna anförtros även ytterligare uppgifter av myndighetsliknande karaktär, i vart fall avseende sådant som ligger inom den idrottsliga sfären.

RF:s kansli har både personella och tekniska resurser för att kunna handha ett register av det slag som det här är fråga om, dvs. ett register vars uppgifter kan användas av förbund och klubbar för att tjäna ett syfte som både ligger inom ett idrottsligt och ett allmänt intresse.

14 Lag (2005:900) om maskeringsförbud i vissa fall

Maskeringsförbudet bör utsträckas till att även gälla vid offentlig tillställning, t.ex. ett idrottsarrangemang, på en inhägnad plats eller i dess närhet.

RPS har varit mig behjälplig med juridiskt underlag till detta kapitel.

Det har framkommit önskemål om att de som besöker ett idrottsarrangemang inte ska få vara maskerade. Det ska inte vara tillåtet att ha ansiktet täckt eller maskerat med hänsyn till att om det är ett brott att ha ansiktet täckt, så är detta i sig avskräckande för den individ som har för avsikt att täcka ansiktet, främst i samband med att han eller hon t.ex. tänder en bengal inne på arenan.

Av fotbollens och ishockeyns regelverk framgår att det är förbjudet att maskera sig inne på en idrottsarena, men arrangören har inga direkta sanktionsmöjligheter mot den som bryter mot denna regel (möjligen arrangörsavstängning) och därför har den ingen direkt effekt.

I dag finns lagen (2005:900) om maskeringsförbud i vissa fall. Den lagen gäller för den som på en allmän plats deltar i t.ex. en demonstration och innebär att personen inte får täcka ansiktet vare sig helt eller delvis. Det är viktigt att konstatera att lagen inte gäller den som täcker ansiktet av religiösa skäl. Demonstrationen/folk-samlingen måste vara ordningsstörande eller att en omedelbar fara för ordningen måste föreligga. Ett brott mot denna lag som sker uppsåtligt innebär att personen kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Fråga är om denna lag ska utvidgas till att gälla nu aktuella situationer.

Lagen om maskeringsförbud har sin upprinnelse i oroligheterna i samband med EU-mötet i Göteborg 2001. Det tillsattes efter de

oroligheterna en parlamentarisk kommitté, som hade i uppdrag att göra en översyn av polisens arbete för att säkra ordningen, värna demonstrationsfriheten och stärka den enskildes rättstrygghet i samband med stora evenemang. Kommittén överlämnade sitt betänkande (SOU 2002:122) i januari 2003. Det föreslogs då att ett generellt maskeringsförbud i form av en ny bestämmelse i brottsbalken skulle införas. Lagrådet lämnade omfattande synpunkter på förslaget från regeringen. Regeringen reviderade förslaget och omarbetade det i enlighet med de av lagrådet lämnade synpunkterna. Detta resulterade i en särskild lag om maskeringsförbud samt erforderliga ändringar i ordningslagen (1993:1617).

Frågan som måste ställas är om ett maskeringsförbud på ett idrottsarrangemang – inne på arenan eller i dess närhet – kan anses stå i strid med någon av de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen. En sådan rättighet får såsom tidigare sagts begränsas i lag om det kan anses nödvändigt med hänsyn till ändamålet och det får inte utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

Det syfte som framförs från olika aktörer är att ett maskeringsförbud skulle kunna vara ett led i att förhindra ordningsstörningar på det sätt att brott, våld eller ordningsstörningar som begås i samband med idrottsarrangemangen kan förhindras. Ett maskeringsförbud kan för polisen, men även för en arrangör, innebära ett verktyg för att genom förebyggande ingripanden undvika ordningsstörningar. Man kan ingripa i ett tidigare skede. I och med att personen inte är anonym utan fullt synlig för polis, arrangör och inte minst synlig för övervakningskameror kan detta i sig innebära ett avhållande från att begå brott såsom misshandel, kastande av bengaler eller liknande. Personerna kan identifieras i efterhand och på ett enklare sätt lagföras för brottet. Det skulle ha en bidragande positiv effekt på brottsutredningar och därmed lagföring och det skulle bidra till en minskning av ordningsstörningar vid t.ex. fotbollsmatcher. Det är således den avhållande effekten som är det främsta skälet till lagförslaget men en ändring skulle således även innebära ett underlättande för polisen att ingripa mot störningar och lagföring av brott.

Å andra sidan kan det ifrågasättas vilken praktisk funktion ett maskeringsförbud kan ge. Det är få personer som går in på en match maskerad. I ett sådant fall tror jag att den personen redan vid insläppet hade blivit stoppad att gå in eller i vart fall ombedd att dra ner huvan, ta bort halsduken etc. Att fånga en maskerad person på

bild genom övervakningskameran och därigenom få personen avhyst torde också bli sällsynt förekommande. Det torde vara i den situationen som den enskilde är på väg att begå ett brott som det är vanligast att han eller hon drar upp en huva/halsduk eller annan maskering. Att i sådant fall lagföra personen för både ordningsstörning och maskeringsförbud kan bli tveksamt.

I de kontakter jag haft med polisen, åklagare, klubbar och arenaägare förordar en majoritet att en lagstiftning kommer till stånd.

Sammantaget finns det, främst med den avhållande effekten, som jag ser det godtagbara skäl att lagstifta. Det finns däremot praktiska svårigheter att tillämpa en föreslagen bestämmelse. Jag föreslår emellertid, efter moget övervägande, att ett förbud att ha ansiktet täckt på en idrottsarena eller i dess närhet införs. Detta bör ske genom en ändring i lagen om maskeringsförbud i vissa fall. I *kapitel 12*. föreslår jag att tillträdesförbudet även ska gälla ett visst område utanför arenan och inom detta område bör också maskeringsförbud gälla.

15 Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning

Inga lagändringar föreslås.

Idrotten måste ta ett större ansvar för kameraövervakningen.

Ansökningsrutinerna om kameratillstånd måste ses över.

Rikspolisstyrelsen (RPS) och idrotten måste klargöra kravbilden mellan målet att möjliggöra identifiering och lagföring respektive upprätthålla allmän ordning.

Länsstyrelserna bör gå igenom praxis kring beslut om kameratillstånd.

Fotbollen och ishockeyn bör centralt se över sina ansökningsrutiner.

Teknikutvecklingen måste följas bättre.

Bakgrund

Säkerheten på och omkring idrottsarenor är mycket viktig och jag kommer i slutbetänkandet att behandla arenasäkerheten i ett större sammanhang. Här nöjer jag mig med att redovisa vissa uppgifter om kameran situationen.

Användande av kamerateknik vid matcherna har visat sig vara en mycket verkningsfull metod för att kunna upprätthålla rätts-säkerhet samt identifiera och lagföra individer som begår brott på ett helt annat sätt än kollektiva ingrepp. Det gäller såväl fast monterade kameror som mobil utrustning. Det senare har blivit ett allt vanligare instrument hos de större klubbarna. Kameror är också ett verkningsfullt medel för polisen att kunna ingripa mot begynnande och pågående ordningsstörningar.

Ett genomtänkt nyttjande och installerande av kamerateknik är ett ansvar som faller på arenaägare och arrangörer. Jag menar att dessa har ett stort ansvar gentemot de offentliga aktörerna, inte minst polisen, att leva upp till sina åtaganden.

Inom *fotbollen* ägs arenorna i regel av kommunerna. Detta i motsats till inom *ishockeyn* (främst inom Elitserien), där klubbarna i flertalet fall själva äger arenorna. Detta förhållande påverkar bl.a. investeringarna i utrustning och gör att anpassningen av utrustningen inom fotbollen troligen kommer att ta längre tid. Kamerorna brukas i ungefär lika grad av klubbarna som av polisen. Eftersom allt fler anläggningar förs över till klubbarna blir också klubbarna brukare och bemannar kamerorna själva.

I Allvenskan krävs kameror på arenorna, men så är inte fallet i Superettan. Kameron situationen är mycket ojämn. De större arenorna har en god standard och relativt nya kameror. På de äldre arenorna är tekniken ibland gammal och fyller inte helt måttet. En del arenor har i samband med arenabesiktningar fått påpekanden om att förbättra kvaliteten på kamerautrustningen.

Av fotbollens regelverk framgår att kamerorna ska kunna ansiktsidentifiera alla som finns i arenarummet, dvs. de som sitter eller står inne på arenan.

På de nya arenorna i Stockholm, nationalarenan Swedbank Arena och Stockholmsarenan, görs stora satsningar på kamerautrustningen såväl kvalitativt som kvantitativt med kameror även i foajéer och gångar samt utanför arenorna. Det kommer även att finnas mobila kameror. I samband med nybyggnad eller renovering av arenor förbättras även kamerautrustningen.

Några av de ”större” klubbarna i Allsvenskan har egna mobila kameror, med mycket hög kvalitet, som även används vid bortamatcher.

Inom Elitserien i *ishockey* har samtliga lag kameraövervakning och samtliga har likalydande tillstånd, förutom Växjö Lakers (som är nya i Elitserien), som är under process. I Hockeyallsvenskan har f.d. elitserielagen Södertälje SK och Rögle kameraövervakning med samma tillstånd som Elitserien. I övriga arenor finns inte några kameror. Det basutbud som köpts in centralt täcker bevakningen i arenarummet men inte i foajéerna eller utanför arenorna. Systemet är dock flexibelt och kan lätt kompletteras med ytterligare kameror. Kvaliteten är mycket god enligt säkerhetsansvariga och polisen. Man har dock konstaterat att vita kastnät bakom målen försämrar skärpan

väsentligt, vilket är en stor nackdel och kommer att åtgärdas. Systemet i Globen innefattar även kameror utanför arenan.

Som tidigare omnämnts är det klubbarna som äger utrustningen och som står för tillståndet. I Globen är det emellertid polisen som äger systemet och som sköter det. Mobila kameror är ännu inte vanligt, men Djurgården Hockey har investerat i en sådan, tillsammans med Djurgården Fotboll. Denna kamera är av mycket hög kvalitet.

I samband med derbyna i Globen har Svenska Hockeyligan (SHL), AIK, Djurgården och Stockholm Globe Arenas gemensamt investerat i två extra mobila kameror, som enbart filmat läktarna, som komplement till de fasta kamerorna. Åtgärden har bidragit till att ytterligare gärningsmän kunnat identifieras och lagföras.

Av ishockeyns regelverk framgår att samtliga matcher i Elitserien ska kameraövervakas. Övervakningen ska alltid spelas in och sparas enligt gällande kameraövervakningstillstånd – max 30 dagar. Kameraövervakningen ska påbörjas när de publika entréerna öppnas och avslutas när arenan är helt tömd på publik. Det åligger arrangören att tillhandahålla en kompetent kameraoperatör lämpad för ändamålet. Kameraoperatören ska på anmodan följa polismans direktiv vad avser prioritering av övervakad sektion och/eller person och ska på anmodan tillgodose myndigheter med inspelat material. I samband med matcher klassificerade som högrisk- eller särskild högriskmatch ska arrangören tillgodose att området där arrangörens och gästande lags supportrar återfinns är upplysta i samband med matchens så kallade intro.

Kameraövervakningen ska vara enligt fatställd och monterad norm. Optiken ska minst ha en brännvidd på 3,5 mm – 91,0 mm eller mer samt vara försedd med minst 36 x optisk zoom.

Efter denna säsong genomför SHL en översyn av samtliga system i Elitserien för eventuell uppgradering och komplettering vid behov. Ett heltäckande övervakningssystem i Hockeyallsvenskan är inte aktuellt i dagsläget. Allteftersom nya arenor byggs, ökar antalet övervakningskameror även där.

SHL tittar fortlöpande på nya lösningar och har precis testat ett enklare och prisvärt system med mobila kameror. Systemet kommer att utvärderas och eventuellt presenteras i samband med höstens säkerhetskonferens. Detta system kan framför allt med fördel användas i Hockeyallsvenskan.

Inom *polisen* (exemplet är hämtat från Polismyndigheten i Stockholms län) används kameror såväl före som under och efter

en match. Kamerorna ska dokumentera ordningsstörningar och brott utanför och inne på arenan. Övervakningskamerorna på arenan filmar det mesta av det som händer på läktaren. Har ett brott filmats används filmen vid förundersökningen.

Polisen använder fyra olika typer av kameror:

- Handburna videokameror med bra objektiv
- Hjälmkameror på polispersonal (ryttarna testat detta)
- Digitala systemkameror med bra objektiv
- Avideonkameror (filmkameror med fast lins som filmar en hel yta. Man kan zooma i realtid utan att tappa det som man inte zoomat in på skärmen. Man kan även zooma i det färdiga materialet)

De två sistnämnda kameratyperna används av speciella dokumentationspatruller, främst i samband med högriskmatcher.

God kvalitet på filmmaterialet är viktigt för rättssäker identifiering. Ett exempel på detta är då en Djurgårdssupporter efter en match slog till en spelare från Assyrisk. Han friades från detta med anledning av att bildkvaliteten var så pass dålig att man inte kunde utesluta att det kunde varit en annan person som begått brottet (vilket är en bra dom ur ett rättssäkerhetsperspektiv).

En del av det som händer på och utanför arenorna är relaterat till ordningsstörande folksamlingar. Lagar om ordningsstörande beteenden finns i 16 kap. i brottsbalken (BrB). Det är många gånger svårt att bevisa brott enligt denna lag, eftersom de personer som begår dessa brott gör det i skydd av mängden personer och de lyckas då ofta hålla sig borta från lagföring. Beviskraven är höga, vilket de ska vara, så att inte oskyldiga blir lagförda. Det är bra att i lugn och ro kunna gå igenom filmmaterialet och verkligen se vad personerna har gjort. Personer som har varit misstänkta för brott har i flera fall blivit friade, vilket är lika viktigt som lagföring för att skapa rättssäkerhet.

Vid olika brott inne på arenan t.ex. brott mot ordningslagen (pyroteknik, inkastande av föremål eller beträdande av spelplanen) kan det vara svårt att på plats identifiera gärningsmännen i och med att de befinner sig i ett publikhav. Det kan även vara taktiskt olämpligt att göra ett ingripande på plats. I dessa fall är bra filmmaterial en förutsättning för att kunna identifiera och lagföra de personer som begått brott.

Nuläget

Kameraövervakning har både i Sverige och internationellt varit föremål för forskningens intresse. Brå har i en rapport från 2003 (2003:11) ”Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte” bidragit till kunskapsunderlag genom studier kring dess effekter att förebygga brott. I rapporten konstateras att effekterna kan variera men resultaten talar för att övervakningen, rätt använd och under i övrigt gynnsamma förhållanden, förebygger brott.

I en senare rapport (2007:29) har Brå gjort en systematisk forskningsgenomgång på samma tema. Även i denna rapport dras slutsatsen att kameraövervakning – givet vissa förutsättningar – till viss del minskar antalet brott. Nämnas bör dock att dessa rapporter inte specifikt avser kameraövervakning vid idrottsarrangemang.

Tillstånd till kameraövervakning på idrottsarenor från åren 1999–2001 är villkorade till att gälla i samband med offentlig tillställning eller allmän sammankomst. De senare tillstånden från 2007 och framåt är villkorade till tre timmar före matchstart och tre timmar efter avslutad match. Ingen begränsning gäller för vilka matcher det handlar om mer än att det ska vara fotbollsklubbens egna arrangemang.

I tillstånden från 2008 har syftet med övervakningen tydliggjorts genom tillägget att möjliggöra avstängning av personer med stöd av den s.k. arrangörsrätten och att ansöka om tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang. Det villkoret tillkom efter att Justitiekanslern (JK) överklagade de tillstånd som inte angav ovanstående som syfte.

Tillstånd från 2011 begränsas även i typ av match, efter att JK överklagat de tillstånd som inte begränsat tillstånden till vissa matcher. Efter dom i Kammarrätten¹ ska tillstånden begränsas till de högsta serierna, om inte sökanden har visat att även andra matcher är utsatta för speciella risker.

Övervakningsområden är normalt läktare, plan, hörn mellan läktare, promenadgångar inom arenan samt insläpp till arenan (både innanför och i senare tillstånd, utanför entréerna).

¹ Kammarrätten i Sundsvall den 11 november 2010 mål nr 541-10, 1017-10 och 1018-10.

Praxis

Som tidigare nämnts har JK överklagat de domar som inte var tillräckligt tydliga avseende syfte för övervakningen och fått rätt i domstol. De senaste åren har JK drivit ärenden i hela landet angående vilka matcher som tillstånd till allmän kameraövervakning vid arenor bör omfatta. I Stockholms län har kommit två domar från Förvaltningsrätten i Stockholm, där typ av match har begränsats.² Båda domarna har vunnit laga kraft.

Utredning om en ny kameraövervakningslag (SOU 2009:87)

Det finns förslag på en ny kameraövervakningslag, där utredaren föreslår att all form av kameraövervakning, utom rent privat sådan, ska regleras i samma lag. Utredningen vill därför lägga ihop de regler som finns i nuvarande lagen om allmän kameraövervakning (LAK) med de regler som rör kameraövervakning i personuppgiftslagen (PUL) till en lag. Man föreslår också att Datainspektionen (DI) i stället för JK ska bli ansvarig för den centrala tillsynen när det gäller rättstillämpningen av kameraövervakningslagen. Det innebär att DI ska utvärdera rättstillämpningen, följa upp den operativa tillsynen, ge råd och stöd till länsstyrelserna samt ge ut allmänna råd.

Grundtanken med den nya lagen är densamma. Länsstyrelsen ska göra samma avvägning som tidigare mellan sökandens behov av övervakning samt integritetsintresset på platsen. Större förändringar som kan beröra kameraövervakning vid arenor anges nedan:

- Bildmaterial föreslås få sparas i tre månader i stället för i dag en månad. Det bör dock observeras att länsstyrelsen redan i dag har möjlighet att förlänga bevarandetiden i enskilda fall, vilket har skett för de arenor som har ansökt om det. Bevarandetiden har då förlängts till tre månader.
- Bildmaterial får lämnas ut till fler än endast polis och åklagare (Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket har lagts till).
- En möjlighet till skadestånd för enskilda, om övervakning skett i strid med lagen eller medgivet tillstånd.

² Förvaltningsrätten i Stockholm den 25 november 2011 med mål nr 42197-10, samt den 2 november 2011 med mål nr 44612-10.

- Integritetsskyddet på plats dit allmänheten inte har tillträde stärks genom att samtycke av den som kommer att träffas av övervakningen, blir ett krav. Om någon tar tillbaka sitt samtycke, får övervakning av den personen inte längre ske. Dessa regler kommer från PUL.

Enligt vad jag inhämtat är avsikten från kanslihuset att en ny lag ska träda i kraft sommaren 2013.

Polisens synpunkter

Från polisens sida har framförts att det måste ställas krav på arenaägaren att ha bättre kameror och sådan utrustning på arenorna att det går att filma de besökare som inte sköter sig. Vidare måste det vara möjligt att följa en besökare från inträdet till sin plats och under match. Det måste ställas krav på arrangörerna att se till att utrustning/kameror finns och kan användas. Om de är manuellt skötta måste det ske på rätt sätt. Om en filmning görs manuellt måste personen bakom kunna sköta kameran, eftersom det är viktigt att filmen faktiskt kan användas som bevisning i en rättegång.

Mina slutsatser

Jag tycker mig kunna konstatera att på detta område finns hinder som måste undanröjas för att ytterligare öka effektiviteten. Exempel på detta är:

- Oklarhet i kravbilderna mellan de två målen att möjliggöra identifiering och lagföring respektive att upprätthålla den allmänna ordningen.
- En stundtals uttalad konflikt mellan arenaägarens vilja att installera bra kamerautrustning och klubbarnas vilja att betala åtföljande kostnadsökningar.
- Olika praxis vad avser tillståndsgivningen för att installera kamerateknik.
- Vissa speciella frågor såsom villkor vid träningsmatcher, krav på operatörskompetens och hur matchstart ska kopplas till att kameratekniken fungerar.

Min övergripande bedömning är att det saknas skäl att inom denna utrednings ram föreslå lagändringar. De problem som redovisats bör i huvudsak kunna lösas inom ramen för nuvarande lagstiftning.

Vad gäller första punkten ovan – *oklarhet i kravbild* – anser jag att polisen har anledning att nationellt likforma sina behov och vara tydliga i denna fråga mot arrangörer och klubbar. Ishockeyns och fotbollens centrala organisationer måste å sin sida likrikta sina krav. Standard finns visserligen upprättade via ett regelverk och besiktningensprotokoll efter inspektioner liksom specifikationer på system, kameror och andra ingående komponenter. Kraven bör generellt sett avse önskemål av typen möjliggörande av identifikation på hela arenan snarare än tekniska prestanda. Mitt förslag är att RPS och berörda specialidrottsförbund *tillsammans* enas om en gemensam kravbild.

Den andra punkten – *vem ska betala* – är naturligtvis en central fråga. Min uppfattning är att huvudansvaret faller på arrangerande klubbar. Det är inte acceptabelt att samhället i någon form förväntas bära denna kostnad. Jag menar vidare att klubbarna inte får negligera alternativkostnaden som följer av att avstå från modern kamerateknik. Dessa kostnader – i form av t.ex. publikbortfall, mindre effektivitet i huliganbekämpningen m.m. – torde vara påtagligt högre.

Den tredje punkten – *skiftande praxis vid beslut om kamera-tillstånd* – är svår att bilda sig en definitiv uppfattning kring. Vissa menar att tillämpningen i denna fråga varierar mellan länsstyrelserna. Andra hävdar att överprövande instans, dvs. i dagens läge Justitiekanslern (JK) som första instans, har en alltför rigid inställning. En annan vanligt förekommande uppfattning är att kvaliteten i arrangörernas ansökningar om kameraövervakning är av högst skiftande karaktär.

Jag föreslår att den gruppering av chefsjurister som finns inom länsstyrelsevärlden, via särskilt utsedd landshövding, ges i uppgift att se över frågan kring likformighet i landet.

Jag föreslår vidare att ishockeyn och fotbollen centralt ser över rutiner och innehåll i ansökningar till kameraövervakning till länsstyrelserna. De här två grupperingarna bör på lämpliga punkter kunna söka samråd med varandra. Jag vill här nämna att jag delar JK:s och domstolarnas uppfattning om vikten av tydlighet avseende syftet med övervakningen och att detta måste framgå av ansökan.

Vad avser fjärde punkten – *vissa speciella frågor* – menar jag att idrottens organisationer har ett eget ansvar. Det handlar om utbild-

ningsnivån för operatörer av kameror, inskaffande och samutnyttjande av mobil kamerautrustning inom och mellan klubbar och rutiner för när matcher får startas när kamerautrustningen inte fungerar.

Jag menar avslutningsvis att berörda specialidrottsförbund – eventuellt tillsammans med RF – mer löpande bör följa teknikutvecklingen inom området. Jag tycker mig notera att teknikutvecklingen sker snabbt och är inte övertygad om att idrottsrörelsen i alla lägen är fullt uppdaterad.

16 Ordningslagen (1993:1617) vad avser kostnader för polisbevakning

Klubbarnas nuvarande säkerhetskostnader redovisas liksom blivande kostnader för polisbevakning.

Läget i andra länder presenteras.

Historiken i frågan går igenom.

Kostnader för polisbevakning bör under vissa förutsättningar likställas mellan IdrottsAB och ideella föreningar.

16.1 Inledning

Först ska konstateras att mitt uppdrag avser kostnader i samband med idrottsarrangemang. Det innebär att det inte inom mitt uppdrag faller att hantera frågor som rör andra arrangemang som pop-konserter, festivaler och liknande.

Jag avser heller inte att penetrera frågan om detta avgiftsuttag ska klassificeras som skatt eller avgift eller huruvida gällande avgiftsuttag är att betrakta som rimligt vad avser nivå och motsvarande frågor. Jag noterar att riksdagen genom bemyndigandet i 2 kap. 26 §, femte stycket ordningslagen överlämnat till regeringen att meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning ska beräknas. Regeringen har meddelat bestämmelser i förordning (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen m.m.

Vad avser idrottsarrangemang har frågan successivt aktualiserats inom polisen, där nyckelfrågan varit huruvida s.k. IdrottsAB bör jämföras med ideella föreningar i detta hänseende. Polisen har kommit fram till att gällande regelverk inte medger detta.

Min analys av vem som har ansvar för att täcka kostnaderna för polisbevakning i samband med idrottsarrangemang inskränker sig med andra ord till huvudfrågan om IdrottsAB bör jämföras med arrangemang anordnade av ideella föreningar.

Länsstyrelsen i Stockholms län har biträtt mig i arbetet med hur poliskostnader i samband med idrottsrelaterat våld bör hanteras framöver liksom i arbetet att föreslå lämplig komplettering av ordningslagen.

16.2 Riksidrottsförbundets utredning om en alternativ associationsform

I den utredning Riksidrottsförbundet (RF) presenterade 1998 analyserade RF en alternativ associationsform till den idrottsverksamhet som bedrivs inom ideella föreningar. Utgångspunkten var därvid aktiebolag för idrottslig verksamhet (IdrottsAB). Enligt utredningen var det aktuellt med IdrottsAB endast inom den del av idrotten som kan betecknas som kommersiell idrott med professionella idrottsutövare. Utgångspunkterna som slås fast är att det är specialidrottsförbunden (SF) som ansvarar för och har bestämmanderätt över tävlingsverksamheten (bl.a. serieverksamheten) och att det är medlemsföreningen som ytterst äger rätt att inneha och förfoga över sin plats i seriesystemet.

Utredningen föreslog en svensk modell som bygger på att det ska ankomma på respektive SF att, inom ramen för RF:s stadgar, närmare ange sina villkor för ett IdrottsAB:s deltagande i SF:s tävlingsverksamhet. Villkoren för upplåtelse av den idrottsliga rättigheten ska vara den grundbult i systemet som länkar samman IdrottsAB med den demokratiskt uppbyggda idrottsorganisationen.

Den avgörande faktorn för bildande av IdrottsAB är oftast möjligheten till att anskaffa externt kapital. Motiven för utomstående satsning av kapital i idrottsaktier kan variera. För några investerare torde kapitalinsatsen motiveras av att man blir delaktig i något som skapar goodwill. Många köper sannolikt ett antal aktier ”med hjärtat”, medan andra kan se köp av aktier som en spekulation i en ny bransch. RF:s primära syfte med utredningen var att göra en bodelning mellan ideell idrottslig verksamhet och dess kommersiella motsvarigheter.

Idrottsorganisationen, oberoende av vem som äger ett IdrottsAB, kan kontrollera och vidta sanktioner mot ett IdrottsAB via villkor i bolagsordning och avtal t.ex. för att kunna delta i nationellt tävlingsspel. Ett IdrottsAB ska som huvudsaklig verksamhet bedriva idrottslig verksamhet och förbinda sig att följa idrottens regler och även acceptera de sanktionsystem som finns härför.

Konsekvenser av idrott i bolagsregi kan enligt denna utredning sammanfattas med att i allt väsentligt får IdrottsAB räkna med att bli behandlade som övriga bolag i samhället och inte förvänta sig att förmånsbehandlas på sätt som de allmännyttiga idrottsföreningarna blir. Härvid pekar utredningen specifikt på kostnaderna för den polisbevakning som krävs i samband med större idrottsarrangemang. Man menade att den lokala polismyndigheten skulle få relativt stora möjligheter att efter eget skön avgöra var gränserna för ersättningsskyldigheten skulle komma att gå.

16.3 IdrottsAB som associationsform

Framväxten av IdrottsAB är en relativt ny företeelse som inte existerade när ordningslagen infördes och senast reviderades på detta område. Det kan inledningsvis finnas anledning att något beröra den samlade idrottsrörelsens syn på frågan. Reglerna om att tillåta IdrottsAB för den idrottsliga tävlingsverksamheten infördes 1999 genom ett beslut av RF:s stämma. Genom att samtidigt behålla regelverket på RF-nivån kom gemensamma regler att gälla för hela den svenska idrottsrörelsen, även om varje SF fortfarande avgör om de vill utnyttja de möjligheter som ges.

RF-stämman 2007 gav RF i uppdrag att ”kartlägga och analysera förekomsten av bolagsbildningar inom idrotten och utifrån resultaten härav, och vederbörlig remissbehandling, återkomma till senare RF-stämma med eventuella förslag till stadgeändringar”. Fokus låg då på huruvida regeln om att ideell förening ska ha rösträttsmajoritet i denna typ av bolag skulle ändras. De som önskade en förändring – bland annat fotboll och ishockey – menade att den så kallade begränsningsregeln ”hämmade investerares vilja till ekonomiska insatser, eftersom de inte ges möjlighet att fatta avgörande beslut för verksamhetens bedrivande”.

RF-stämman 2009 beslöt att Riksidrottsstyrelsen (RS) till stämman 2011 tydligt skulle redovisa utredning och analys av kon-

sekvenserna av nuvarande regelverk för IdrottsAB och därutöver spegla argument för och emot kravet på röstmajoritet för den ideella föreningen.

Frågan återkom vid stämman 2011. Stämman biföll RS förslag att inte göra någon ändring i 51 %-regeln. Man biföll emellertid ett tilläggsyrkande att RF-stämman skulle uppdra till RS att tillsätta en kompetent utredningsgrupp som inför RF-stämman 2013 skulle framlägga en ny svensk idrottsmodell som har möjlighet att konkurrera på både landslags- och klubbsidan och i både små och stora idrotter. Arbetet borde bedrivas i bred dialog med politiska företrädare bl.a. för att säkerställa att statens, landstingens och kommunernas stöd inte kommer de nya bolagen utan föreningsmajoritet till del.

Antalet IdrottsAB i dag som står ansvariga för idrottsarrangemang i Fotbollsallsvenskan och Elitserien i ishockey uppgår till sex stycken. I Allsvenskan är det AIK, Djurgården och Örebro och i Elitserien är det AIK, Djurgården och Växjö Lakers. IdrottsAB förekommer i några fall också i lägre divisioner. Majoriteten av klubbarna i de högsta divisionerna i fotboll och ishockey driver alltfört arrangemangen inom den ideella föreningen.

Av Sveriges cirka 20 000 idrottsföreningar var det i april förra året 25 som bildat IdrottsAB. Utöver fotboll och ishockey finns det i bandy 2 stycken, handboll 1 stycke, innebandy 1 stycke och speedway 8 stycken.

Till skillnad mot en ideell förening får ett IdrottsAB dra av moms på allt de köper. Går ett IdrottsAB i konkurs återförs tävlingsrätten till föreningen och laget flyttas ned minst en division i systemet. Om en ideell förening går i konkurs upphör den att finnas och då försvinner även ett IdrottsAB:s möjlighet att delta i tävlingsverksamheten. För ett IdrottsAB är det således viktigt att måna om att den ideella föreningen mår väl.

Sammanfattningsvis torde kunna konstateras att idrottsrörelsen inte accepterar – åtminstone i nuläget – att de ideella föreningarna ska vara annat än majoritetsägare i IdrottsAB. Samtidigt torde den slutsatsen kunna dras att statsmakterna inte anser att idrottsarrangemang drivna av ideella föreningar ska belastas med tillkommande poliskostnader.

16.4 Problemkatalog

Problemet i nuvarande rättsläge är att elitklubbar konfronteras med en ojämlig behandling beroende på om driftformen är ett majoritetsägt IdrottsAB eller om den ideella föreningen själv svarar för arrangementet. Det har vidare kommit att utvecklas till en rättslig reglering som det givet detta förhållande är svårt att få legitimitet kring. Likformigheten nationellt blir lidande. Vidare uppstår effekten att polisen såväl bedömer hotbild som rätt volym polisinsatser och i hög grad påverkar hur kostnadsmassan ska beräknas. Effekten blir att riktiga incentives inte skapas för klubbarnas eget säkerhetsarbete. Risken för s.k. undanträngningseffekter av annat säkerhetsarbete kan bli påtaglig för de få klubbar som påförs en avgift.

Jag har även noterat i mitt arbete att relationen mellan polis och övriga säkerhetsansvariga har blivit betydligt ”frostigare” när betalningsansvaret försköts till arrangörerna. Det är inte till gagn för ett förtroendefullt samarbete i säkerhetsfrågor. Samtidigt är det min uppfattning att om denna fråga kan lösas på ett för alla parter acceptabelt sätt finns skäl att öka kraven på arrangörerna i de frågor som rör den rena arenasäkerheten.

Det finns en skillnad mellan karnevaler m.m. i så motto att elitmatcherna i ishockey och fotboll – de närmast berörda sporterna – ingår i ett seriespel som man har att anpassa sig till liksom kravet att bedriva ungdomsverksamhet. Som inledningsvis anfördes har mitt uppdrag varit att studera frågan ur ett idrottsperspektiv. Om ingenting görs är risken uppenbar att åtgärder vidtas för att skapa arrangörsformer där ideella föreningar agerar som ”målvakter” för att kringgå betalningsansvar.

16.5 Historik

År 1868 tillkom den första ordningsstadgan som skulle gälla för hela riket. Innan dess hade det funnits ett antal statliga och kommunala ordningsstadgor som inte sällan stod i strid med andra, högre författningar. Stora förändringar av samhället under inledningen av 1900-talet ledde till att den befintliga ordningsstadgan från 1868 blev föråldrad och en ny utredning tillsattes, som 1944 lade fram ett nytt förslag till allmän ordningsstadga (SOU 1944:48). Förslaget innebar att man inarbetade både flertalet av de materiella

föreskrifterna i 1868 års ordningsstadga, samt att man tog med ett stort antal föreskrifter som då var vanliga i de lokala ordningsstadgorna. Tanken var att den nya lagen skulle reglera både tätbebyggda områden och landsbygden. Förslaget utsattes dock för stark kritik och en ny utredning tillsattes 1949, som 1954 lade fram betänkandet Allmän ordningsstadga m.m. (SOU 1954:37). Förslaget ledde till prop. 1956:143, som bifölls av 1956 års riksdag och resulterade i allmänna ordningsstadgan (1956:617).¹

Allmänna ordningsstadgan (1956:617)

Vad gäller polisens möjlighet att ta betalt för polisbevakning vid olika arrangemang, framhölls i 1954 års betänkande att skyldigheten att bekosta polisbevakning ofta är ekonomiskt betungande för de organisationer och andra arrangörer som anordnar tillställningar. Uttalandet gällde idrotts- och nöjeställningar, som anordnades för att med de pengar som tillställningen inbringade, främja organisationens mål. Sammankomster och tillställningar av rent ideell natur borde däremot enligt utredningen mera sällan föranleda polisbevakning. Det var önskvärt att hinder för anordnanden av behjärtansvärda ändamål undanröjdes i största möjliga mån. För att uppfylla detta borde staten stå för kostnader utanför tillställningen, s.k. ytterbevakning. Dock borde undantag enligt utredningen göras för särskilt publiksamlade och vinstgivande tillställningar där anordnaren även borde stå för viss del av kostnaden för ytterbevakning.²

Vidare diskuterades i utredningen till 1954 års lag huruvida man skulle begränsa anordnarens skyldighet att svara för kostnader för polisbevakning till att endast omfatta tillställningar som anordnades i vinningssyfte och genom det undanta tillställningar med ideellt syfte från betalningsansvar. Det som talade emot en sådan reglering var att det ideella ändamålet kunde variera, samt att det kunde ifrågasättas huruvida ideella organisationer med högst lovvärda ändamål, utan begränsning skulle kunna anordna tillställningar som medförde kostnader för det allmänna. I betänkandet³ framhölls därför att det inte går att på ett enkelt och klart sätt göra

¹ Prop. 1979/80:17, Bilaga 1 Betänkande av ordningsstadgeutredningen, Dn Kn 1978:2, s. 55.

² a. prop. s. 61.

³ Allmän ordningsstadga mm. (SOU 1954:37).

undantag från betalningsansvar i lagen utan att en prövning från fall till fall var nödvändig.⁴

Resultatet blev att det i 1956 års allmänna ordningsstadga (AOst) 17 § anges följande:

Anordnaren må av polismyndigheten åläggas bekosta sådan ordningshållning genom polispersonal eller förordnade ordningsvakter som äger rum inom lokal eller plats, där offentlig tillställning hålles, samt vid ingångarna och särskilda parkeringsplatser.

Annan ordningshållning genom polispersonal må anordnaren ej åläggas bekosta, med mindre länsstyrelsen med hänsyn till omständigheterna det medger.

Ombesörjes polisbevakning, som anordnaren enligt vad nu sagts må åläggas bekosta, av polispersonal, gäller i fråga om ersättningskyldighet till statsverket vad därom i vederbörlig ordning blivit bestämt.⁵

Man gav också polisstyrelserna en diskretionär befogenhet att debitera anordnare av offentlig tillställning kostnaderna för polisbevakning. Det innebar att polismyndigheten kunde ta hänsyn till samtliga omständigheter i det särskilda fallet, när den prövade betalningsfrågan. Grundregeln var att större ekonomiska anspråk kunde ställas på tillställningar som var inriktade på ekonomisk vinst, än de som hade ett mer ideellt syfte.

Ändringar av allmänna ordningsstadgan (1956:617)

Efter allmänna ordningsstadgans ikraftträdande har den ändrats ett flertal gånger. Vid 1974 års riksdag framlades ett antal motioner som syftade till att polisbevakning vid idrottsarrangemang bör undantas kravet på kostnad för polisbevakning. I motionerna lyftes idrottens viktiga funktioner fram och dess stora betydelse i samhället. Vidare underströks idrottens positiva egenskaper som förebyggande hälsovård och dess betydelse för att aktivera och ta hand om ungdomar. Att idrottsledare ofta måste lägga stor tid med att ordna fram inkomster till dess verksamhet, tid som skulle kunna ha ägnats själva idrotten, lyftes också fram i motionerna. Med detta som bakgrund ansåg motionärerna att idrottsorganisationerna var missgynnade när de som arrangörer av idrottstävlingar måste betala för den polisbevakning som krävs vid arrangemangen, i motsats till

⁴ Prop. 1979/80:17, Bilaga 1 Betänkande av ordningsstadgeutredningen, Dn Kn 1978:2, s. 62.

⁵ AOst 17 §.

exempelvis demonstrationer vid vilka det allmänna står för polisbevakningen. Efter remittering av motionerna uttalade Kulturutskottet att det hade förståelse för de önskemål som lyfts fram i motionerna, men såg att det fanns komplicerade avgränsningsproblem och andra rättvisesynpunkter på förslagen. Som exempel angavs att det även finns andra former av offentliga arrangemang som också med all rätt kan hävda att de har ett ideellt syfte. Det finns också en stor spännvidd av arrangemang inom idrotten. Utskottet ville i stället vidga förslaget om befrielse från kostnadsansvar till att omfatta alla ideellt inriktade offentliga tillställningar och hemställde att riksdagen med anledning av motionerna skulle överväga en sådan ändring i AOst 17 §. Riksdagen biföll utskottets hemställan.⁶

Ordningsstadgeutredningen

En utredning tillsattes som kom med betänkandet *Kostnader för ordningshållning vid offentliga tillställningar m.m.*⁷, som mynnade ut i prop. 1979/80:17.

Av ordningsstadgeutredningen framgick bland annat följande: Det hade uppstått ett antal problem med dagens system; att det är svårt att förutse beslut i ett diskretionärt system, samt det förhållandet att anordnare av ideellt inriktade offentliga tillställningar ibland åläggs att betala för polisbevakning, vilket väcker kritik. Kostnaderna för polisbevakningen beräknas också öka i takt med att polisverksamheternas kostnader ökar. En sådan utveckling skulle stå i strid med att ideella föreningar behandlas allt förmånligare på andra områden. Utredningen menade därför att tiden nu är mogen för att undanta anordnare av ideellt inriktade tillställningar betalningsansvar för polisbevakning. Grundregeln borde vara att endast arrangemang som anordnas i vinningssyfte och som inte har en ideell anordnare, bör stå för kostnader för polisbevakning. Undantaget för ideella anordnare måste dock kompletteras med regler som hindrar att arrangören vältrar över allt ansvar för ordningshållning vid arrangemanget på det allmänna.⁸

⁶ Prop. 1979/80:17, Bilaga 1 Betänkande av ordningsstadgeutredningen, Dn Kn 1978:2, s. 75.

⁷ Ds Kn 1978:2.

⁸ Prop. 1979/80:17, Bilaga 1 Betänkande av ordningsstadgeutredningen, Dn Kn 1978:2, s. 76-77.

Avgränsning av undantag för ideella föreningar

En avgränsning av vilka ideella anordnare som bör undantas krav på betalningsansvar för polisbevakning måste dock ske enligt utredningen, som föreslog att man bör knyta an till de förändrade reglerna för beskattning av ideella föreningar m.m. Det skulle innebära att för att en ideell anordnare av ett arrangemang ska undantas krav på betalningsansvar, krävs att föreningen är allmännyttig och öppen, samt att huvuddelen av föreningens inkomster används för det ideella ändamålet. För att en förening ska anses vara allmännyttig krävs att såväl ändamålet som den faktiska verksamheten är av allmännyttig natur, såsom bland annat idrottsligt ändamål. Att föreningen är öppen innebär att den inte får vägra någon inträde i föreningen.⁹

Utredningen hade även, efter invändningar från flera remissinstanser, utrett om undantag från den föreslagna betalningsbefrielsen borde göras för de anordnare där arrangemangen ger stora intäkter till anordnaren, samtidigt som stora insatser av polispersonal krävs för att upprätthålla ordningen. Som exempel på dylika arrangemang nämndes fotbolls- och ishockeymatcher och motortävlingar. Utredningen fann dock att alla sportgrenar bör behandlas lika i detta avseende, utifrån de svårigheter en sådan avgränsning skulle innebära. Långtifrån alla fotbolls- eller idrottsarrangemang eller motortävlingar renderar stora inkomster och de inkomster som inkommer, används ofta för att finansiera annan verksamhet i föreningen.¹⁰

Av utdrag ur protokoll vid regeringsammansammanträde den 30 november 1978, där lagrådsremissen om ordningshållning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster behandlades, framgick att föredragande statsråd delade utredningens uppfattning om att det var anordnarens ideella karaktär och inte tillställningens art som skulle vara avgörande. Föredragande statsråd framhöll att det fanns ytterligare skäl att behandla alla tillställningar som anordnas av ideella anordnare på samma sätt, vilket var att de tillställningar som inte har ideell karaktär ofta syftar till att finansiera den rent ideella verksamheten i föreningen. Det var därför viktigt att se till anordnaren istället för tillställningens art. Utredningens förslag om vilka som skulle åläggas att betala för polisbevakning delades också av föredraganden, men han ville

⁹ a. prop. s. 80.

¹⁰ Prop. 1979/80:17, Bilaga 1 Betänkande av ordningsstadgeutredningen, Dn Kn 1978:2 s. 82.

understryka att en strikt tolkning av begreppet vinningssyfte kunde leda till svårigheter. Det var därför viktigt att möjligheten att kostnadsansvaret kunde falla bort eller sättas ner fanns kvar och kunde nyttjas under vissa förhållanden, trots att vinningssyfte fick anses föreligga.¹¹

Idrottsverksamhet i ideella föreningar

Nu aktuellt förslag syftade främst till att underlätta för idrottsrörelsen, vilken samhället såg som värdefull med tanke på den omfattning av bidrag som rörelsen fick. Trots detta hade invändningar mot en lättnad framförts. Invändningarna pekade på idrottens alltmer kommersiella inslag och att de ideella inslagen hade minskat drastiskt. Därtill kom att det främst var de kommersiella grenarna som krävde polisbevakning. Idrottsrörelsen hade genmält att även nu nämnda idrottsföreningar ofta har stora ekonomiska problem och att de inkomster som föreningarna får vid mer uppmärksammade arrangemang används för att finansiera den verksamhet som inte är lika lönsam eller inte lönsam alls.¹²

Att förslaget om undantag för ideella föreningar främst rör idrottsorganisationer, lyftes även fram i ovan nämnt protokoll i vilket bland annat följande går att utläsa.

Eftersom de ideella organisationer som främst torde beröras av frågan om betalningsskyldighet är idrottsföreningarna, vill jag framhålla att idrottsrörelsen har stor betydelse för den förebyggande hälsovården och att den gör stora insatser för att aktivera och ta hand om ungdomar. Synpunkter av detta slag låg för övrigt till grund för de motioner som ledde till riksdagens begäran om utredning. Enligt min mening ter det sig motsägelsefullt att det allmänna å ena sidan ger ett betydande stöd till idrotten, liksom annan ideell verksamhet, och å andra sidan förbehåller sig möjligheten att ta betalt för den ordningshållning som behövs vid tillställningar vilkas syfte till stor del är att ytterligare bidra till finansieringen av den rent ideella verksamheten.¹³

¹¹ a. prop. s. 18.

¹² a. prop. s. 82.

¹³ Prop 1979/80:17 s. 17.

Kostnadsansvar

Avseende kostnadsansvaret togs den nuvarande uppdelningen i inner- och ytterbevakning upp, där anordnaren eventuellt kunde komma att stå för innerbevakningen och polisen för ytterbevakning. Eftersom det nu endast var arrangemang som anordnas i vinningssyfte och av annan än en ideell förening som skulle kunna bli betalningsansvariga, ansåg utredningen att den tidigare uppdelningen inte längre behövdes. Man föreslog därför att uppdelningen togs bort och att betalningsansvaret skulle omfatta i princip alla kostnader för polisbevakning som föränleddes av tillställningen.¹⁴

Risker med förslaget undantag

Avslutningsvis hade flera remissinstanser sett en risk för bulvanförhållanden med det nya förslaget, att ideella föreningar uppträder som bulvaner för kommersiella intressenter. En idrottsförening kunde exempelvis stå som anordnare vid en offentlig tillställning, medan det egentligen var en annan som ordnade den. När så var fallet borde inte heller föreningen rent formellt anses vara anordnaren. Det kunde dock vara svårt att särskilja dessa fall, särskilt när tillställningen uppgavs bidra till finansiering av en föreningsverksamhet. Det som då borde avgöra var huruvida föreningens medlemmar väsentligen deltagit i planeringen, administrationen samt genomförandet av tillställningen. Om så var fallet borde föreningen betraktas som anordnare av tillställningen. Om en större del av vinsten gick till en annan än föreningen, kunde det dock tala mot att föreningen skulle ses som anordnare. Trots att gränsdragningen kunde bli svår, borde tillställningar av liknande slag återkomma och polismyndigheten kunde basera sig på tidigare avgöranden. Om det inte hade gjorts någon liknande bedömning tidigare, borde bevisbördan vila på föreningen att visa att det var den som var den riktiga anordnaren.¹⁵

¹⁴ a. prop. s. 18.

¹⁵ a. prop. s. 23.

Förslag till ändring i allmänna ordningsstadgan (1956:617) blev följande:

Den som anordnar en offentlig tillställning i vinningssyfte ska ersätta polisens kostnader för ordningshållning som föranleds av tillställningen. Detta gäller dock inte, om anordnaren är en sådan ideell förening som avses i 53 § 1 mom. första stycket e) kommunalskattelagen (1928:370). Ersättningskyldighet får nedsättas eller efterges, om särskilda skäl föreligger.

Polismyndigheten beslutar om ersättningskyldighet. Därvid får det högsta belopp som kan ha bestämts enligt 17 a § inte överskridas.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om hur polisens kostnader för ordningshållning skall beräknas.

Ordningslagen (1993:1617)

I prop. 1992/93:210 föreslogs att en ny ordningslag skulle ersätta allmänna ordningsstadgan (1956:617) samt lagen (1956:618) om allmänna sammankomster. En förändring från tidigare reglering var att man föreslog att även anordnare av en allmän sammankomst i vinningssyfte, skulle kunna åläggas att betala för viss polisbevakning i samband med sammankomsten. I övrigt hade ingen materiell förändring gjorts från tidigare bestämmelse.

Ansvar för ordning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster

Det är anordnaren som är ansvarig för att god ordning upprätthålls vid tillställningen eller sammankomsten enligt 2 kap. 16 § ordningslagen (1993:1617) samt tidigare reglering i 16 § AOst och 7 § LAS. Anordnaren ska följa de ordnings- och säkerhetsföreskrifter som polismyndigheten meddelar. Det framhölls dock att ordningshållningen regleras närmare så att en anordnare som undantagits betalningskrav för polisbevakning inte vältrar över allt ansvar för ordningshållningen på polisen.¹⁶ Idrottsorganisationerna hade å sin sida sett en risk för att polismyndigheterna genom att föreskriva om ett stort antal ordningsvakter vid en tillställning, i realiteten övervältrade allt ansvar på anordnaren.¹⁷ Utredningens förslag var dock att ovan nämnda problem skulle lösas genom att beslut om

¹⁶ Prop. 1979/80:17 s. 24.

¹⁷ a. prop. s. 24.

behov av polismän samt ordningsvakter överprövas i domstol och praxis bildas på området.¹⁸ Vidare föreslog utredningen att det endast skulle vara anordnare som kan åläggas betala för polisbevakning som även kunde åläggas att bekosta ordningshållning genom förordnade ordningsvakter.¹⁹

Som tidigare nämnts har den tidigare uppdelningen mellan inner- och ytterbevakning tagits bort med anledning av att det endast är tillställningar och sammankomster med vinstsyfte och där anordnaren inte är en ideell förening som kan åläggas att betala för polisbevakning. Tidigare fanns det möjlighet att ålägga även andra anordnare betalningsskyldighet. För att sätta upp så få hinder som möjligt för behjärtansvärda ändamål skulle det allmänna stå för ytterbevakning.

Domstolspraxis

Någon mer omfattande praxis på området finns ännu inte, men det finns flera pågående överklaganden som ännu inte avgjorts. Kammarrätten i Göteborg har dock i mål nr 4388–10 meddelat dom den 8 februari 2011.

Avgörandet gäller huruvida Polismyndigheten i Västra Götalands län (polismyndigheten) hade rätt att ålägga Örgryte Fotboll AB (bolaget) att ersätta polismyndighetens kostnader för bevakning i samband med en fotbollsmatch på Gamla Ullevi den 5 juli 2010. Bolaget yrkade att domstolen skulle upphäva polismyndighetens beslut att ålägga bolaget att ersätta polismyndighetens kostnader för bevakning vid nämnd fotbollsmatch. Som grund för talan framförde bolaget bland annat följande. Aktuell fotbollsmatch utgör inte en offentlig tillställning som avses i 2 kap. 26 § ordningslagen, utan ett idrottsarrangemang enligt 5 kap. samma lag. Vidare är bolaget att se som en ideell förening, eftersom det är ett dotterbolag till en ideell förening, ett IdrottsAB. Avslutningsvis är bolagets verksamhet ideell, inga vinstdrivande tillställningar i ordningslagens mening anordnas och bolaget kan därför inte åläggas att betala för polisbevakning i samband med fotbollsmatcher.

Polismyndigheten hade yrkat att bolagets överklagande skulle avslås och anfört att aktuell fotbollsmatch omfattas av 2 kap. 26 §

¹⁸ a. prop. s. 24.

¹⁹ a. prop. s. 85.

ordningslagen. 5 kap. samma lag är endast en specialreglering för att öka skyddet mot ordningsstörningar vid vissa idrottsarrangemang. Vidare menade polismyndigheten att det var bolaget och inte den ideella föreningen som hade ansökt om tillstånd för att anordna den offentliga tillställningen. Det var således ett aktiebolag och inte en ideell förening som var anordnare av matchen. Avslutningsvis var det polismyndighetens uppfattning att tillställningen anordnats i vinstsyfte, ingenting talade för något annat.

I domskälen framgår bland annat följande. Bolaget deltar i seriespel i fotboll. När det gäller elitfotbollsverksamhet, dit seriespel i Superettan räknas, innebär matcharrangemangen sådana ekonomiska aktiviteter att matcherna ska anses anordnade i vinstsyfte. Vidare fastslår domstolen att bolaget är ett aktiebolag och kan därmed inte betraktas som en ideell förening. Domstolen anser inte heller att bolagets verksamhet och/eller ägarförhållande utgör skäl för att efterge ersättningsskyldigheten. Visserligen kan det verka motsägelsefullt att ett aktiebolag som ägs av en ideell förening är ersättningsskyldig för polisbevakning vid en match, när den ideella föreningen inte skulle vara det om den hade anordnat samma match. Det är dock så lagstiftningen ser ut och undantag för bolaget skulle helt sätta lagstiftningen ur spel i detta avseende. Bolaget har självt valt associationsformen aktiebolag, med dess för- och nackdelar. Domstolen fann inte att särskilda skäl förelåg för att ytterligare sätta ner det belopp bolaget kan komma att behöva betala, eller helt efterge ersättningsskyldigheten. Överklagandet avslogs.

16.6 Praxis i vissa andra länder

I Danmark utgår ingen betalning från klubbarna för polisens insatser. I princip finns inte några poliser inne på arenorna i Superligan (högsta ligan). Inne på arenorna är det klubbarna som ansvarar för säkerhet och service. Polisens ansvar är utanför arenorna och i aktuell tätort. I Danmark finns det sedan cirka 10 år tillbaka ett väldigt gott samarbete mellan klubbarna och polisen. Detta har lett till minskat antal incidenter i samband med fotbollsmatcher.

I Norge betalar klubben för de poliser som finns inne på arenan. De poliser som är utanför arenan och i aktuell tätort utgår ingen betalning för. Polisen ihop med klubben gör en riskanalys inför

varje match Därefter bestämmer polisen hur många poliser det ska vara inne på arenan. Ålesund som spelar i Tippeligan (högsta ligan) har ett genomsnitt på 4–5 poliser inne på arenan vid sina matcher som de då har kostnad för.

I England betalar klubbarna i Premier League (högsta ligan) för de poliser som finns inne på arenorna. I normalfallet 3–4 stycken, och dessa poliser befinner sig i ledningshytten och utför med andra ord inget operativt arbete inne på läktarna. Deras arbetsuppgifter kan vara arenabefäl, den/de som filmar och sköter kameraövervakningen osv. I övrigt har alla klubbar en väl fungerande organisation som tar hand om allt inne på arenan, genom de stewards som klubbarna utbildat och har i sin organisation. I klubbens ansvar ligger också det direkta området som är runt arenan, typ entréer och biljettkassor. Gator och vägarna till tunnelbana m.m. är polisens ansvar. För detta utgår inget betalningsansvar för klubbarna gentemot polisen.

I Tyskland gäller att polisen har ansvar för säkerheten i alla publika områden över hela landet och ska därför också stå för alla kostnader för att uppfylla sitt ansvar. I samarbetet mellan klubbarna i Bundesliga (högsta ligan) och polisen finns det en tydlighet i vem som ansvarar för säkerheten på respektive geografisk position. Klubbarna har organisationer som ska klara av säkerhetsarbetet inne på arenan och stå för åtföljande kostnader. Exempelvis är det polisen som i samarbetet följer supportrarna från tågstationen upp till arenan och även efter matchen följer bortasupportrarna tillbaka till tågstationen.

I Italien är klubbarna skyldiga att tillhandahålla stewards som står i proportion till arenas kapacitet och även de krav polisen ställer på klubben. Polisen är också närvarande på matcherna men inga kostnader tas ut. Om t.ex. brandmän behövs på arenan är det klubben som står för kostnaden. Ifall brandmän bedöms behövas på arenan är det polisen som är den aktör som avgör behovet liksom hur många brandmän det ska vara på respektive match.

16.7 Hur ser kostnadsbilden ut?

Polismyndigheten i Stockholms län har i enlighet med vad som föreskrivs i ordningslagen (1993:1647) beslutat att begära ersättning för anordnande av idrottsarrangemang där anordnaren utgör IdrottsAB. Därmed menas en anordnare som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning. Detta innebär att ideella föreningar inte

omfattas av dessa bestämmelser. Ersättning ska utgå för en tid av ca fyra timmar i samband med match i de två högsta serierna. Det högsta belopp som beslutas (takbeloppet) kan bli lägre om polisinsatsen inte kom att genomföras i den omfattning som planerats. Takbeloppet får däremot aldrig överskridas. Ersättning ska begäras för myndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Begreppet vid tillställningen ska ges en restriktiv tolkning. Detta innebär att anordnarens ansvar för ordningshållningen begränsas till själva arenan och dess omedelbara närhet, inkl. entréer och områden i nära anslutning till dessa. Beslutet omfattar samtliga idrottsarrangemang som omfattar och uppfyller de kriterier som ställs upp i 2 kap. 26 § i ordningslagen. Ersättningen tillfaller staten, inte polismyndigheten. En övergångsperiod ska tillämpas under vilken en tydlig nedsättning av ersättningskyldigheten sker med 75 procent och betalning gäller endast vid derbymatcher under denna period. Övergångsperioden har satts till den 1 juli 2012. Även polismyndigheterna i Västra Götalands och Örebro län har bestämt att kräva betalning av IdrottsAB.

Efter övergångsperiodens slut ska anordnare av allmän sammankomst behandlas lika i fråga om ersättningskyldighet för myndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen eller sammankomsten. Ersättningen beräknas i enlighet med förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och för anslutning av larmanläggningar till polisen. RPS har den 29 april gett ut allmänna riktlinjer för uttag av ersättning för polisbevakning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster.

I nedanstående tabell anges de kostnader för säkerhetsarbetet som jag tagit fram avseende 2005 och 2011. Kostnaderna avser de två högsta serierna i respektive sport. Till dessa belopp kan läggas de kostnader Svenska Fotbollförbundet och Svensk Elitfotboll har om tillsammans drygt 9 miljoner kronor. För ishockeyns räkning uppgår motsvarande belopp till cirka 3 miljoner kronor. Uppgifterna har hämtats in från sporternas centrala organisationer.

	2005 (mnkr)	2011 (mnkr)
Fotboll	14	39
(varav IdrottsAB)		(12)
Ishockey	4	25
(varav IdrottsAB)		(11)
Summa	18	64
(varav IdrottsAB)		(23)

Som framgår av tabellen har kostnaderna för säkerhet ökat drastiskt mellan åren. I fotbollens fall handlar det om nästan en tredubbling och i ishockeyns fall om en sexdubbling. Noterbart är vidare den stora andel av kostnadsmassan som faller på storstäderna (30 miljoner kronor). Summeras kostnaderna för bägge sporterna uppgår de 2011 till cirka 65 miljoner kronor att jämföra med cirka 18 miljoner kronor för 2005, vilket är mer än en tredubbling. Cirka en tredjedel av kostnaderna för 2011 föll på IdrottsAB.

Till dessa belopp kan läggas en värdering av de insatser som görs av ideella krafter enbart inom området trygghet och säkerhet. Totalt handlar det i ekonomiska termer om 17 miljoner kronor inom fotbollen och 8 miljoner kronor inom ishockeyn. Som en rimlig timkostnad för det ideella arbetet har använts 150 kr/timme, inklusive sociala avgifter. Adderas kostnaderna för säkerhetsarbetet 2011 och det beräknade värdet av de ideella insatserna blir totalsumman cirka 90 miljoner kronor. Denna nästan orealistiskt höga summa fördelar sig synnerligen snett mellan de aktuella lagen.

Det är mot denna bakgrund frågan om tillkommande kostnader för polisbevakning måste ses. Hur stora kan då kostnaderna för polisbevakningen antas bli för ett IdrottsAB under ”ett normalår”? Med tanke på att till ishockeyn hör slutspel har antagits att två Stockholmslag går till slutspel men bägge slås ut i kvartsfinal utan att de ställs mot varandra. Detta innebär enligt min mening att kostnaderna kan vara tilltagna i underkant. Polisen antas ta betalt såväl vid högriskmatcher som vanliga matcher. Frågan om beräkningsunderlag har ställts till såväl idrotten som polismakten. Framträder då följande bild:

	Enl. idrotten (mnkr)	Enligt polisens underlag (mnkr)
Fotboll	8	10
Ishockey	13	10
SUMMA	21	20

Ser man på kostnaderna för enskilda matcher kan det handla om cirka 1 miljon kronor för en högriskmatch i fotboll i Stockholm och cirka 900 000 kr för motsvarande match i ishockey.

Polismyndigheten i Stockholm anser sig inte kunna göra en kalkyl över kostnaderna för ett normalår, som man menar kan variera beroende på hotbild m.m. Används de schablonbelopp som Polismyndigheten tidigare angett för högrisk- respektive icke hög-

riskmatcher blir beloppen de jag angivit ovan. Som framgår av tabellen ger bägge beräkningssätten ungefär samma totala kostnadsnivå på helår. I summan ingår också kostnaderna för Örebro Fotboll och för ishockeyklubbarna Växjö Lakers och Malmö Redhawks.

Totalt för de båda sporterna innebär enligt bägge beräkningssätten ett fullt kostnadsansvar för polisbevakningen för ett IdrottsAB att säkerhetskostnaderna i princip fördubblas. Kalkylen slår relativt sett hårdare mot ishockeyn. Å andra sidan skulle en uppgradering till högrisknivå av ytterligare några allsvenska matcher i fotboll snabbt ändra den bilden. Detsamma gäller om Stockholmslagen i ishockey lyckas bättre i slutspelet än de beräkningsmässiga antaganden som här gjorts.

Jag har även undersökt säkerhetskostnadernas andel av den totala fasta kostnaden för att arrangera matcher 2011. I Elitserien ligger kostnadsnivån för ett större IdrottsAB på cirka 13 miljoner kronor. Härav är säkerhetskostnaderna drygt 5 miljoner kronor, dvs. i storleksordningen knappt 40 procent. Motsvarande storleksordning för ett större IdrottsAB i fotbollen är drygt 9 miljoner kronor respektive drygt 4 miljoner kronor. Procentandelen blir i detta fall cirka 45 procent

Med anledning av det mönster som framträder kan följande kommentarer göras:

Bilden av att klubbarna inte satsar på området säkerhet och trygghet är inte korrekt. Klubbarnas kostnadsökningar har varit betydande och risken är uppenbar att om också aktuella polis-kostnader ska bäras av vissa klubbar kommer detta att gå ut över de insatser som idag görs på säkerhetsområdet.

Gapet i kostnader mellan IdrottsAB och övriga kommer att bli påtagligt. Denna obalans kommer framför allt att drabba Stockholmsområdet men även Örebro Fotboll och Växjö Lakers. Något tillspetsat kan det bli en överlevnadsfråga, både i sportslig och i ekonomisk mening.

I nuläget har biljettpriserna höjts med anledning av att polisen börjat ta betalt för sin övervakning. Med nuvarande tillfälliga tak i ersättningskraven – 25 procent av kostnaden debiteras till halvårsskiftet 2012 – har priset på högriskmatcher i Stockholm höjts med 25 kronor (gäller endast AIK), vilket också anges på biljetten.

I vilken omfattning åren framöver systemet med ett i förväg angivet takpris för klubben kommer att anges från polisens sida samt vilka riskbedömningar som kommer att göras ligger helt i

polisens händer. Någon oberoende instans att rikta ett överklagande till angående polisens resursdimensionering finns inte i systemet på samma sätt som förekommer i t.ex. England.

16.8 Principiella utgångspunkter

En sammanfattning av det hittills redovisade kring hanteringen av poliskostnaderna visar enligt min mening att det egentligen utkristalliserar sig två huvudalternativ. Det ena är att nuvarande reglering består. Detta alternativ innebär vid planerat fullt genomförande sannolikt så stora ekonomiska konsekvenser att IdrottsAB i nuvarande form måste avvecklas. Idrottsrörelsen tvingas i detta läge finna andra – och gissningsvis mer svårframkomliga – vägar för att attrahera t.ex. externt kapital.

Den andra lösningen är att ta fasta på lagstiftarens grundtanke, nämligen att ideella föreningar under vissa villkor ska befrias från att bära kostnaderna för polisbevakningen. Detta sker i dag för den bedövande majoriteten av lagen i de två högsta divisionerna. I denna senare lösning blir det viktigt att villkoren för IdrottsAB utformas på sådant sätt att idrottsrörelsen både har full kontroll över sina bolag, att dessa mycket tydligt styrs av den ideella föreningen och att villkoren i övrigt inte ger en otillbörlig konkurrensfördel.

Vissa anhängare av den nuvarande regleringen menar att idrotten ska bära sina kostnader för det behov av polisinsatser som uppstår. Det finns andra uppgifter för polisen som får stryka på foten när idrottsarrangemang dränerar polisen på resurser. Enligt denna skola bör idrotten också betala för de kostnader som uppstår när ideella föreningar står som arrangör. Detta är i sig naturligtvis en intellektuellt hållbar synpunkt men den faller utanför ramen för mitt utredningsuppdrag.

Andra menar att idrotten gjort sitt vägval, nämligen att av kommersiella skäl välja driftformen IdrottsAB. Då får man stå ”stå sitt eget kast” och också acceptera avigsidorna med att uppträda som kommersiell aktör på en marknad. RF var redan i sin utredning 1999 inne på detta spår. Även denna argumentationslinje följer logikens lagar.

Min sammanfattande bedömning är dock att den reella skillnaden mellan arrangemang på elitnivå som drivs av en ideell förening som IFK Göteborg eller ett IdrottsAB som i Djurgårdens

fall är marginell. Det finns samma vinstsyfte, samma vilja att nå idrottsliga framgångar och samma önskan att ge underhållning. Till detta kommer att man lagstiftningsmässigt bör kunna reglera villkor under vilka ett IdrottsAB ska arbeta.

Enligt min mening talar tunga skäl för att inte skapa en ekonomisk och konkurrensmässig klyfta mellan IdrottsAB och övriga klubbar i de högsta serierna

Som framgått ovan var syftet med att undanta ideella föreningar från betalningskravet för polisbevakning, att idrottsorganisationerna skulle undantas. Eftersom idrottsorganisationerna endast var verksamma i ideella föreningar när undantaget infördes, så fördes inget resonemang om vikten av att det just är associationsformen ideella föreningar som undantas. Att associationsformen ideell förening har valts kan å ena sidan ses som en grundläggande förutsättning och knutet till de undantag och privilegier som gäller för ideella föreningar i allmänhet. Å andra sidan kan det också vara möjligt att man, när undantag för ideella föreningar från betalningsansvar utreddes, inte kunde föreställa sig att idrottsorganisationerna skulle kunna finnas i andra associationsformer än ideella föreningar och därför knöt man undantaget till dessa. Grundtanken var dock, enligt de utredningar som behandlats ovan, att samtliga idrottsorganisationer skulle omfattas av undantaget. Stöd för det sistnämnda alternativet är de diskussioner som fördes inför ändringen av allmänna ordningsstadgan 1974. Där påpekas att man inte bör göra undantag från den föreslagna betalningsbefrielsen för de arrangemang som inbringar stora inkomster samt där det krävs stora polisresurser till bevakningen. Man menade att det dels finns en avgränsningssvårighet, dels att inkomsterna ofta går till att finansiera annan verksamhet i föreningen och dels att långtifrån alla stora idrottsarrangemang renderar stora inkomster för anordnaren.

16.9 Förslag till ändring i ordningslagen

Om lagstiftarens tanke var att samtliga idrottsarrangemang skulle behandlas på ett likartat sätt, kan det finnas anledning till viss justering av nuvarande reglering.

Jag föreslår följande förändring i nuvarande ordningslag:

Förslag till lag om ändring av ordningslagen (1993:1617)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap

26 §

Kostnader för ordningshållning

Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning *skall* ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättnings-skyldighet.

Ersättnings-skyldigheten gäller inte sådana ideella föreningar som anges i 7 kap. 7 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

Den som i vinstsyfte anordnar en offentlig tillställning *ska* ersätta polismyndighetens kostnader för att hålla ordning vid tillställningen. Om det finns särskilda skäl får också den som i vinstsyfte anordnar en allmän sammankomst åläggas en motsvarande ersättnings-skyldighet.

Ersättnings-skyldigheten gäller inte heller aktieföretag som deltar i seriespel anordnade av specialförbund inom Riksidrottsförbundet, som uppfyller de krav som ställs på ideella föreningar i 8 §, 9 § och 13 § inkomstskattelagen (1999:1229), och till mer än 50 procent ägs av en ideell förening i vilken det bedrivs ungdomsverksamhet, och där mer än 50 procent av aktieföretagets inkomster delas ut till den ideella föreningen som äger aktieföretaget.

Ersättnings-skyldigheten enligt första stycket får sättas ned eller efterges, om det finns särskilda skäl.

Polismyndigheten beslutar om ersättnings-skyldighet. Därvid får det högsta belopp som har bestämts enligt 11 § inte överskridas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning *skall* beräknas.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur polismyndighetens kostnader för ordningshållning *ska* beräknas.

Lagkommentar

I tredje stycket undantas vissa aktiebolag från ersättningsskyldighet enligt första stycket. Undantaget har begränsats till aktiebolag inom idrotten som deltar i seriespel anordnade av specialidrottsförbunden inom RF. Denna avgränsning är gjord i avsikt att begränsa frågan till rena IdrottsAB.

Undantaget i tredje stycket är knutet till de paragrafer i *inkomstskattelagen*, i vilka förutsättningar för att undanta ideella föreningar från skatt, behandlas. Detta för att ideella föreningar och aktiebolag ska undantas på samma villkor. Av samma stycke framgår vidare att ett krav för att ett aktiebolag ska undantas från ersättningsskyldighet, är att bolaget måste ägas till minst hälften av en ideell förening i vilken det bedrivs ungdomsverksamhet, samt att mer än 50 procent av aktiebolagets inkomster ska gå till den ideella verksamheten. Detta krav utgår från de särskilda förutsättningar som aktiebolag inom idrotten har. En förutsättning från Riksidrottsförbundet för att få vara ett aktiebolag för idrottsverksamhet, är att minst hälften av aktierna ägs av en ideell förening med ungdomsverksamhet.

Kravet om att mer än 50 procent av aktiebolagets inkomster ska gå till den ideella verksamheten, syftar till att jämställa aktiebolagen med ideella föreningar och komma från den generella förutsättningen att aktiebolag enligt aktiebolagslagen ska vara vinstdrivande. Kravet syftar också till att jämställa aktiebolag med ideella föreningar och ekonomiskt gynna verksamheten i den ideella förening som aktiebolaget ägs av.

Ett alternativ till lösning hade varit att enbart utgå från de möjligheter som finns att bilda aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning enligt 32 kap. aktiebolagslagen (2005:551). En sådan begränsning skulle innebära att värdeöverföringar, exempelvis vinstutdelning, under löpande räkenskapsår inte får överstiga summan av ett belopp motsvarande räntan – beräknad som den statslåneränta som gällde vid föregående räkenskapsårs utgång med ett tillägg om en procentenhet – på det kapital som aktieägare vid

föregående räkenskapsårs utgång har tillskjutit till bolaget som betalning för aktier. Härtill kommer rätten att dela ut ett belopp, motsvarande vad som enligt ovan har varit tillgängligt för värdeöverföring vid årsstämma under vart och ett av de föregående fem räkenskapsåren med avdrag för den värdeöverföring som har skett.

Att kräva att IdrottsAB, utöver andra krav, måste vara ett aktiebolag i enlighet med 32 kap. aktiebolagslagen, vore en ytterligare begränsning i deras verksamhet. Det skulle innebära att kraven på IdrottsAB blir större än de som idag finns för ideella föreningar, vilket inte är önskvärt.

Jag har därför valt att knyta lagförslaget till de förändrade reglerna för *beskattning* av ideella föreningar m.m. där det avseende vinstutdelning anges att en ideell förenings inkomster till största delen måste gå till den ideella verksamheten.

16.10 Alternativ lösning

En alternativ möjlighet är att inte begränsa undantaget till aktiebolag inom idrotten med anledning av att söka undvika de avgränsningssvårigheter som diskuterades när ideella föreningar skulle undantas i allmänna ordningsstadgan. Det kan finnas aktiebolag inom andra områden som kan anses ha samma behov av undantag som aktiebolag inom idrotten. Det faller dock utanför mitt uppdrag att bedöma om detta också kan ses som en angelägen fråga.

17 Avslutande synpunkter

Landshövdingarna i Västra Götalands och Skåne län bör ges samma regionala samordningsuppdrag som landshövdingen i Stockholm.

De centrala organisationerna inom fotboll och ishockey föreslås ta fram en "idrottsbalk", dvs. ett dokument med olika lagar kopplade till idrotten.

Idrottens eget ansvar får inte lyftas bort.

Frågor om ändrad sekretesslagstiftning och den del av ordningslagen som hanterar begreppet "ohörsamhet mot ordningsmakten" får prövas i annan ordning.

Legala frågor inom pyroteknik och polisens villkor för idrottsarrangemang tas upp i slutbetänkandet.

Vulgärt språkbruk kan inte lagstiftas bort.

Inledningsvis konstaterade jag – liksom många andra betraktare gjort – att idrottsrelaterat våld både är ett idrotts- och samhällsproblem där bägge parter har ett ansvar. I detta betänkande ges olika förslag med viss betoning på repressiva inslag och polisarbete. Om nu samhället går in med starkare medel för att stävja ordningsstörningar måste idrottsrörelsen följa upp detta och ta ett motsvarande ansvar. Jag är övertygad om att man vill fylla sin del av kostymen. Men det är ett balansproblem, där idrottsrörelsen har otvetydiga förpliktelser för vad som sker på och runt arenan.

Det handlar här om viljan att ta kostnadsfördyringar på till exempel kameraområdet och acceptera inskränkningar i kortsiktig lönsamhet, t.ex. förläggning av matcher till dag och klockslag. Det handlar också om att ta ett ökat ansvar för den goda supporter-kulturen, där jag själv oroar mig speciellt för de uppväxande unga i flera av våra segregerade bostadsområden. Det berör också frågan

att försöka minska antalet risksupportrar bland annat genom att i handling tillämpa givna instrument som lagen om tillträdesförbud. Idrottsrörelsen måste vidare ägna uppmärksamhet åt de orter som ännu inte har de problem med idrottsvåld som finns i storstäderna men som snart kan vara i en riskzon.

Enligt min uppfattning måste alla röster komma till tals när vi diskuterar "idrottsvåld". Som framgår av Radmanns rapport (*bilaga 4*) har representanter både för det offentliga (myndigheter m.fl.), för marknaden (t.ex. sponsorer) och för civilsamhället (t.ex. klubbar och supporterorganisationer) erfarenhet, kunskap och kompetens på området som är viktiga för att utveckla idrottskulturen i Sverige i positiv riktning. Inte minst är supportrarnas egna röster avgörande för att hitta konstruktiva, långsiktiga och hållbara lösningar.

Det är viktigt att identifiera vilka och vems intressen som ska tas tillvara. Vem som har beslutsrätt kring vissa frågor måste klargöras i forum där olika aktörer är representerade. Medias bild av "idrottsvåldet" måste tas i särskilt beaktande, då både allmänhet och beslutsfattare huvudsakligen verkar ha sin förståelse av "idrottsvåld" från media. Det är helt enkelt viktigt att bestämma vem som ska ha tolkningsföreträde och i vilka frågor detta avses. Det är min förhoppning att detta delbetänkande i någon mån kan ses som ett inlägg i denna debatt.

Erfarenheterna av att landshövdingen i Stockholms län har verkat som regional samordnare mot idrottsrelaterat våld är goda. Jag föreslår att regeringen institutionaliserar denna roll och ger landshövdingarna i Västra Götalands och Skåne län samma roll.

De juridiska frågorna kring idrott i allmänhet och fotboll respektive ishockey i synnerhet är invecklade och svåra att ta till sig för många inom idrottens värld. Jag föreslår att dessa båda sporters centrala organisationer tar fram en handbok där den offentliga regleringen från olika lagar och författningar samlas i något som skulle kunna kallas en "idrottsbalk", gärna kompletterad med kommentarer från personer i idrottsvärlden insatta i dessa frågor.

Antalet legala frågor som väckts från olika aktörers sida har varit många. Generellt gäller att iaktta försiktighet, då juridiska regleringar ofta inte kan skraddarsys enbart för ett område som idrotten. De måste också ske i rimlig samklang med det syfte man vill uppnå. Denna utgångspunkt – proportionalitetsprincipen – har varit en anledning till att jag avstått från att ta upp vissa förslag till ändringar i lagstiftningen. Ett sådant exempel är ett ofta framfört önskemål från polisens sida att se över den del av ordningslagen

som hanterar begreppet ”ohörsamhet mot ordningsmakten”. Ett annat exempel är vissa sekretessfrågor.

Två områden avser jag återkomma till i mitt slutbetänkande. Det ena avser frågor kring pyroteknik, där jag vill avvakta den diskussion som internt förs inom idrottsrörelsen. Det andra området rör polisens villkor för idrottsarrangemang. Det är dock ingen självskrivna utgångspunkt att det här handlar om nya legala regleringar.

Avslutningsvis vill jag beröra en fråga kring vilken det inte går att lagstifta och där påbud i olika former är svåra att utfärda. Jag syftar på det språkbruk som alltför ofta förekommer på läktarna. Det är inte ovanligt att s.k. oförvitliga medborgare utbrister i könsord, grova svordomar och tillmälen av sexistisk eller rasistisk art. Kringsittande åskådare, t.ex. en barnfamilj, blir av naturliga skäl mycket illa berörda och drar sig för att återkomma till matchen framöver. Många klubbar försöker stävja denna tragiska utveckling, t.ex. via att skapa särskilda läktare för normalt språkbruk. Andra åskådare visar stort civillkurage genom att säga ifrån på skarpen. För egen del tvingas jag i ett delbetänkande rikta en vädjan: ”Tänk på hur ni uppför er!”

I botten har jag en stark tilltro till att vi går åt rätt håll. Jag vill sluta denna rapport med ett citat från forskaren Anders Green:

Idrotten, och även dess problembilder, är ett uttryck för och integrerade delar av ett internationaliserat och postmodernt samhälle. Upplevelser av idrott och alla dess tillhörande aspekter är svåra att isolera från samhällen de formas av och även formar.

Med hjälp av aktivt nyttjande av lagen om tillträdesförbud reducera antalet risksupportrar som kan få tillträde till matcherna. Det har enligt min mening tydligt framgått att en avstängning från arenan av brottsliga supportrar av dem uppfattas som ett mer kännbart straff än påföljder av annan art. Det är därför av stor vikt att några av skönhetsfläckarna kring lagen om tillträdesförbud täpps till (se *kapitel 12.*).

Litteratur- och källförteckning

Rapporter/examensarbeten

Arbetet för Säkerhet & Trygghet – Svenska Fotbollförbundet, Föreningen Svensk Elitfotboll, 2012

”Det förväntas att man skall kunna hantera det själv, och så kan man inte det” – En kvalitativ studie om föräldrar till barn som är eller har varit aktiva fotbollshuliganer, examensarbete av Magnus Hedström, Ersta Sköndals högskola, 2010

Effectiveness of Public Area Surveillance for Crime Prevention: Security Guards, Place and Defensible Space, Brå, 2010

En bedömning av turistekonomiska effekter, HUI Research AB, 2011

Fotboll och huliganism – Utveckling, problem och åtgärdsarbete i England och Skandinavien, avhandling av Anders Green, Stockholms universitet, 2009 (Rapport 2009:2)

Hot och påverkan inom svensk fotboll, Svenska Fotbollförbundet, 2010

Huliganer, artikel av Mikael Priks

Idrottsrelaterad brottslighet – Nulägesbeskrivning – Förbättringsförslag, Polismyndigheten i Stockholms län, 2011

Idrottsvåldets karaktär – En forsknings- och kunskapsinventering, Aage Radmann, Malmö Högskola, 2012 (se bilaga 4)

Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte, Brå rapport 2003:11

Kameraövervakning och brottsprevention, Brå rapport 2007:29

Lagen, målen, domarna – Aktörer, förhållningssätt och konsekvenser inom svensk fotboll, examensarbete av Filip Lundberg, Södertörns högskola, 2011

- Lägesbild 1 2011 – Idrottsevenemang, Rikskriminalpolisen, 2011
- Läktarvåld. Orsaker och åtgärder, Brå rapport 1986:3
- Läktarvåldet. Resor till och från matcherna m.m., Brå rapport 1986:10
- Läktarvåldet. Åtgärder inom idrottsanläggningarna, Brå rapport 1986:2
- Läktarvåldet. Åtgärder vid inpasseringen, Brå rapport 1985:16
- Publikanalys fotboll – Allsvenskan 2011, Sponsor Insight AB, 2011
- Rapport – Allmänheten om fotbollsvåld, Novus, 2011
- Strategier mot fotbollsrelaterade ordningsstörningar, Brå rapport 2008:20
- Säkerhetsarbetet inom svensk fotboll – en studie av Helsingborgs IF hösten 2010, Tryggare Sverige, 2010
- Uppföljning av tillträdesförbudslagen och övriga aktiviteter under år 2011, Samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet, 2012
- Vilka metoder minskar oroligheter i samband med idrotts-evenemang och hur ska kostnaderna för insatserna finansieras?, artikel av Mikael Priks
- Vilka står för läktarvåldet?, Brå rapport 1985:14

Strategidokument

- Alkohol- och drogpolicy i Elitserien, SHL, 2011
- En strategi för att minska idrottsrelaterat våld 2012 – 2014, Polismyndigheten i Stockholms län, 2011
- Ersättning för polisbevakning – Allmänna riktlinjer för uttag av ersättning för polisbevakning vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster, RPS, 2011
- Förändringar i rutiner gällande supporterpolisresor, Polismyndigheten i Stockholms län, 2011-09-01
- Inriktning – ersättningsskyldighet vid idrottsevenemang, Polismyndigheten i Stockholms län, 2011-10-17
- Riktlinjer gällande laserpekare i Elitserien, SHL, 2011
- Riktlinjer gällande pyroteknik i Elitserien, SHL, 2011
- Stockholm Globe Arenas Säkerhetsstrategi 2012 – 2014, 2012
- Strategi mot våld i samband med fotboll och ishockey, Stockholms län, reviderad 2011 (se bilaga 2)

Svenska Hockeyligans strategi för hantering av ordningsstörningar i Elitserien samt Handlingsplan för säkrare arrangemang, 2011
Tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, RättsPM 2010:1, Utvecklingscentrum Malmö
Örebro län – Sveriges trevligaste arena, strategidokument, 2011

Litteratur

Blodsbröder, Tommy Deogan, Bra Böcker, 2009
Med hatet som drivkraft, Patrik Asplund, Hjalmarson & Högberg, 2000
Män av våld: (om svenska huliganer), Tommy Deogan, Bra Böcker, 2011
Va för jävla pack e ni?, Magnus Hagström, Peter Johansson, Carl Jurell, Imperial Publishing, 2010

Övrigt

Aktiva Idrottsföräldrar (foldrar) samt hemsida (www.vinnandekoncept.com), 2011
Datainspektionens beslut 2011-05-30 om undantag från förbudet att behandla personuppgifter om lagöverträdelser, 2011
Dom i Kammarrätten i Göteborg ang. betalning för poliskostnader (inkl. Dom i Förvaltningsrätten i Göteborg, 2010), 2011
Polisens ansvarsområden vid idrottsarrangemang, RPS, 2012
Program Supporter, folder, 2011
RPS föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter, FAP 692:1, 2010
Stå upp för fotbollen, folder, 2012