

Mera glädje för pengarna

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

Stockholm 2013



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2013:19

Sammanfattning

De inledande kapitlen

Denna utredning tillsattes den 24 mars 2011 för att samla de goda krafterna mot brottslighet i samband med idrottsarrangemang. Såväl företrädare för idrott som politik menade att nu får det vara nog! Man var också överens om att samhälle och idrott har ett gemensamt ansvar och att ingen part ensam kan lösa problemet. Uppdraget gick till dåvarande landshövdingen i Stockholms län Per Unckel och vid hans bortgång fick jag förtroendet att ta över stafett-pinnen från och med den 17 november 2011. Stefan Dellså, Länsstyrelsen i Stockholms län, har varit sekreterare under hela utredningsarbetet.

Uppdraget är av speciell karaktär, eftersom det både handlar om att genomföra ett utredningsuppdrag och att under utredningsarbetets gång praktiskt verka för en förbättrad samverkan mellan berörda parter. Under utredningstiden har jag och/eller min sekreterare närvarat vid drygt 60 matcher och medverkat vid ett 45-tal konferenser. Totala antalet möten med berörda aktörer är av storleksordningen 250 stycken, exklusive de som ägde rum innan jag tillträdde (se *bilaga 2 Genomförda samrådsmöten m.m.*). Jag anser mig sålunda ha gediget underlag för att konstatera att de frågor jag haft att utreda har diskuterats på djupet med olika aktörer. Information om utredningen har också lämnats vid ett stort antal konferenser och seminarier, även utanför idrottens värld.

Utredningen har i mångt och mycket handlat om frågor på skruv- och mutternivå. Det har varit viktigt för mig att städse understryka att jag *inte tar över ansvar* från aktörerna. Min funktion har varit att fungera som katalysator och att lägga *förslag* till förbättringar av rutiner och gällande regler.

I april 2012 lade jag fram ett delbetänkande *Mindre våld för pengarna* (SOU 2012:23) och i juni 2012 lämnade jag en skrivelse

(2012-06-26) till regeringen med anledning av ett riksdagsbeslut att regeringen skulle lämna ett förslag till en så kallad *anmälningsplik* för huliganer att införas under 2012. En generell observation kan sägas vara att delbetänkandet och skrivelsen av olika skäl var tvunget att ges en relativt repressiv inriktning. En bidragande orsak härtill var att de lagändringar jag anser nödvändiga att vidta tar tid i ett demokratiskt system. Härtill lämnades ett 30-tal förslag till möjliga förbättringar, varav de flesta berör klubbarnas, arena-ägarnas, polisens och åklagarnas arbete.

I detta slutbetänkande, som getts titeln *Mera glädje för pengarna*, sätts fokus på frågor som positiv supporterkultur, arenasäkerhet, service och bemötande vid idrottsarrangemang liksom på förebyggande insatser. Ansvarsfrågor och former för informationsutbyte kommer att beröras liksom den idrottsrelaterade brottslighetens omfattning. Mera prevention och mindre repression skulle kunna sägas vara ett motto om man jämför detta alster med delbetänkandet.

Jag har också velat diskutera det hot mot folkrörelsetanken i svensk idrott som ligger i att aktörer med en annan agenda, med i och för sig stundtals legala metoder, infiltrerar delar av idrottsrörelsen och vad detta kan få för konsekvenser. Liksom att beskriva den bild av våld, hot och trakasserier som idrotten har alldeles för mycket av.

Att arbeta mot huliganism är en ständigt pågående process. Mycket handlar om idrottens inre liv och är inte primärt en fråga för regering och riksdag. Kanske har jag också i detta betänkande som utredare stundtals klivit över denna gräns. Men det har i så fall skett i "ädel syfte", eftersom det känns angeläget att relativt utförligt skildra just detta inre liv inom idrottsrörelsen för att bättre förstå hur den idrottsrelaterade brottsligheten ska kunna bekämpas.

Ett vanligt utredningsknep är att föreslå olika organisatoriska förändringar. Jag avstår med ett undantag från sådana förslag, eftersom problemet enligt min mening inte ligger på detta plan. Undantaget är inrättande av en *prövningsinstans* för vissa polisfrågor.

Ett annat utredningsknep är att föreslå till synes dramatiska förändringar i arbetsmetoder. Inte heller denna väg har jag följt. Mycket fungerar nämligen i dag bra. I vissa fall – till exempel vad avser att i normalfallen skapa "polisfritt" på våra arenor – krävs dock lite mer tydliga förändringar vad avser ansvarsfrågor.

I de inledande kapitlen redovisas – utöver själva uppdraget, arbetssättet och en disposition – *några idrottsideologiska aspekter*.

Bland annat beskrivs det ideologiska kontraktet mellan stat och kommun lite djupare än i delbetänkandet, begreppet idrottsrelaterat våld tydliggörs och en fördjupning av Riksidrottsförbundets (RF) engagemang i supporterfrågor uppmuntras. En samhällsekonomisk analys över idrottens intäktsida efterlyses också liksom en intern diskussion inom idrotten kring var gränserna för det egna ansvaret går.

Huliganproblemen är större inom fotboll än inom ishockeyn. Den enda förklaringen är inte att AIK och Djurgården innevarande ishockeysäsong spelar i olika serier. Det är också ett faktum att flertalet herrmatcher inom såväl fotboll som ishockey är lugna och trevliga tillställningar med få poliser och total frånvaro av ordningsstörningar. Vid dammatcher sker ytterst sällan några ordningsstörningar.

Här kan som avslutning på denna inledning ges en rekommendation till läsarna. Varje huvudkapitel inleds med en "ruta" som utvisar lagda förslag eller i vissa fall väsentliga funderingar. För de som nöjer sig med att göra strandhugg i utredningens arbete kan läsandet av dem vara ett sätt att snabbt tillgodogöra sig innehållet. Min förhoppning är dock självfallet att många läsare orkar ta sig igenom stora delar av huvudtexten, inklusive de ordspråk m.m. jag valt att krydda texten med.

Uppföljning av delbetänkandet m.m. och vision 2018

Här görs en uppföljning av vad som skett med förslagen kring *grundbultarna* i klubbarnas, polisens och åklagarnas strategier. Jag konstaterar att alltför många förslag från delbetänkandet ännu inte har genomförts. För klubbarnas del rör det sig t.ex. om att bötesystemet inom fotbollen bör förändras och att säkerhetsfrågornas roll vid styrelsearbetet måste lyftas upp på ett helt annat sätt också i de näst högsta divisionerna. För polisens del handlar det om förändringar i strategitänkande, rikspolischefens beslut om särskild övervakning av verksamheten samt min kvarvarande irritation att Stockholmspolisens arbete med interndebiteringar drivits för långt. Jag kan heller inte undgå att trycka på den oro jag känner för det frostiga samtalsklimat mellan polis och klubbar och polis och supportrar som råder i stora delar av landet, och inte minst i Stockholm. Här bör också nämnas att det fortfarande finns brister i den nationella

samordningen mellan främst polisen och andra aktörer. Vägen från viljeinriktning till praktiskt genomförande kan vara lång.

Vad gäller *lagförslagen* konstaterar jag att idrottsrörelsen mangrant ställt sig bakom dessa, medan bilden bitvis är mera splittrad från andra remissorgan. Speciellt glädjande är att Datainspektionen – med vissa ändringsförslag – delar grundtanken att personer med tillträdesförbud bör få antecknas i ett speciellt nationellt register.

Mina förslag till ändringar av lagen om tillträdesförbud och lagen om maskeringsförbud bereds enligt vad jag erfarit fortfarande i Regeringskansliet. Det är min innerliga förhoppning att denna beredning leder fram till lagstiftning. Behovet av beslut är trängande. Annars faller många av utredningens intentioner på hällberget.

Samtliga remissinstanser delar utredningens uppfattning att en anmälningsplikt inte bör införas. Denna ståndpunkt måste dock ses i skenet av mina förslag till behovet av vissa förändringar i lagen om tillträdesförbud. Att inte göra någonting vad avser lagstiftning är enligt min mening en föga framkomlig väg.

Justitiedepartementet har avvisat mitt förslag att vad avser *polis-kostnader* likställa IdrottsAB med ideella föreningar. Jag noterar att en ny utredning – poliskostnadsutredningen – har tillsatts för att senast före utgången av april i år redovisa alternativa förslag till att reducera nuvarande betalningsansvar. Ett av motiven till denna uppläggning uppges vara avgränsningsproblem och rättvisaspekter mot andra aktörer utanför idrotten. Jag kan ha förståelse för dessa synpunkter men beklagar att direktiven från min uppdragsgivare inte medgav en prövning från min sida av sådana frågor också för aktörer utanför idrottens värld. Värdefull tid riskerar att gå till spillo med en debiteringsnivå som det politiska systemet anser vara oacceptabel. Ansvariga beslutsfattare inom polisen bör av detta skäl medge avgiftsnedsättning under främst fotbollssäsongen 2013 och återstående del av ishockeysäsongen 2012/2013 samt höstsäsongen 2013.

Härutöver görs vissa reflektioner kring sambanden mellan Marknadsdomstolens nyligen avgivna dom kring EU:s konkurrenslagstiftning och de effekter detta kan ha på frågan om differentiering i betalningsansvar mellan ideella föreningar och IdrottsAB. Annorlunda uttryckt vänder jag mig mot att ett frälse inom idrotten – ideell förening – hanteras annorlunda än ett ickefrälse, dvs. företag. Det handlar inte bara om att den som i dag betalar mycket framöver ska betala mindre.

Det kan i sammanhanget nämnas att AIK Fotboll AB den 6 februari 2013 inlämnat ett klagomål till Europeiska gemenskapernas kommission vad gäller rätten att kräva betalning av IdrottsAB för poliskostnader i samband med matcher.

Jag utgår från att poliskostnadsutredningen och Regeringskansliet nog kommer att pröva hur EU:s konkurrenslagstiftning måste påverka svensk rättstillämpning.

I huvudfrågan, dvs. *likabehandling* av IdrottsAB och ideella föreningar vad avser betalning av poliskostnader, har jag inte ändrat mening från framläggandet av mitt delbetänkande.

Poliskostnader kan också reduceras genom förändringar i arbetsätt och ansvar – något som jag återkommer till i det följande.

Varje utredare har normalt en *vision* på det område han/hon utreder. I mitt fall framlägger jag visionen i en längre respektive kortare variant. Den kortare lyder *Mindre våld och mera glädje för pengarna*. Kanske inte helt oväntat för den som noterat mitt val av rubriker till mina betänkanden! För den längre versionen hänvisas till huvudtexten.

Ordningläget under säsongen

Fotbollssäsongen 2012 var relativt lugn och detsamma gäller den hittills spelade delen av ishockeysäsongen 2012/2013. Vad gäller fotbollen är det framför allt frågor kring pyroteknik och ansvarsfrågor som dominerat bilden, liksom självfallet frågan om vem som ska betala poliskostnaderna när IdrottsAB står som arrangör. Den senare frågan ligger som en våt filt över verksamheten såväl inom fotboll som ishockey. Problemen med de uteblivna samtalen måste lösas. Utan förtroendeskapande relationer försvåras allvarligt kampen mot idrottsrelaterat våld.

Jag upplever att avståndet mellan parterna är större inom fotbollen än inom ishockeyn och detta framstår tydligast när det hettar till vid högriskmatcher. Speciellt gäller detta i Stockholm när polisen vid högriskmatcher flyttar ansvaret från Söderorts- respektive Västerortspolisen till "central" nivå på Kungsholmen.

Den uteblivna tertialrapporteringen från Rikskriminalpolisen (RKP) under 2012 får inte upprepas under 2013.

I detta avsnitt av betänkandet lämnas också en redogörelse av papperspressens (gammelmedia) och de digitala mediernas (nymedia) bild av fotbollshuliganism. Den dramatiska liturgin måste enligt

min mening mötas med en klar mediestrategi som ger frågan rimliga proportioner.

Läget i andra sporter

Läktarvåld och idrottsrelaterat våld är något som i första hand kan hänföras till herrmatcher i fotboll och ishockey. I relation till direktiven bör dock ansatsen breddas i den meningen att eventuella problem på området inom andra sporter bör beröras. De sporter jag särskilt kastat mina ögon mot är *bandy*, *basketboll*, *handboll* och *innebandy*. Utöver förfrågan till RF har jag haft överläggningar med ledningarna för dessa förbund. I samband med ett par bandymatcher har också möten ägt rum för att diskutera säkerhetsarbetet kring matcher.

Min sammanfattande bedömning är förhållandevis optimistisk. Bortsett från vissa bandymatcher kan inga större smittoeffekter noteras. Några av dessa sporter har dessutom kopierat och transformerat vissa grunder från fotbollens och ishockeyns säkerhets-tänkande. Detta innebär dock inte att företrädare för dessa sporter med ett framtidsperspektiv kan känna sig trygga. I kapitlet som tar upp dessa frågor ges några förslag till hur man i dessa hänseenden kan *mota Olle i grind* liksom den roll RF i dessa avseenden bör påta sig.

Vissa legala frågor

I *kapitel 8 Vissa legala frågor* hanteras främst vissa tillkommande frågor kring tillträdesförbud och arrangörsavstängningar. Tillträdesförbud är det offentliga instrumentet och arrangörsavstängning det privata instrumentet för att uttrycka sig lite tillspetsat. På förekommen anledning lämnas en mera fyllig beskrivning av begreppet arrangörsavstängning.

Vad gäller *tillträdesförbud* menar jag bland annat att polisen måste bli varse faran att söka förbud för förseelser som inte är kopplade till befarad aktivitet kring arenan. Jag konstaterar också att antalet anmälningar/ansökningar om tillträdesförbud minskade relativt kraftigt 2012 i jämförelse med 2011. Detta kan vara en indikation på att ordningsläget har blivit bättre! De senaste årens utredningsresurser för tillträdesförbud i Stockholmsområdet måste

bibehållas. Kunskapsnivån om tillträdesförbudslagen bör ökas hos såväl polis som åklagare.

För *arrangörsavstängningar* efterlyses ett mera flexibelt och frekvent nyttjande från klubbarnas sida. Central statistik över arrangörsavstängningar bör tas fram. Till arrangörsavstängningen bör i förekommande fall kopplas olika former av varningsinstrument. Den nyligen inom fotbollen införda 15-årsgränsen för att kunna ge arrangörsförbud bör avskaffas.

Jag föreslår att de centrala organisationerna inom fotboll och ishockey upprättar en frivillig manual för att på ett mera aktivt och förebyggande sätt nyttja arrangörsavstängningar med tillhörande varningssystem.

I kapitlet redovisas vidare några av de övriga förslag som kommit in rörande legala förändringar och där jag av olika skäl valt att inte gå vidare inom ramen för min utredning. Detta innebär inte att förslagen saknar förtjänster utan snarare att de bör beredas i annan ordning.

Avslutningsvis hanteras några speciella frågor som användande vid högriskmatcher av ordningsvakter som inte har den särskilda arenautbildningen samt frågan om ordningsvakter ska kunna få sin klubbtilhörighet utmärkt på uniformen.

Erfarenheter från andra länder

Enligt direktiven ska jag beröra erfarenheter på området från andra europeiska länder. I detta syfte har utredningen gjort två studieresor till respektive England och Tyskland. Särskilda kontakter har tagits med våra nordiska grannländer för inhämtande av information. Under resa för annan huvudman har jag även skaffat kunskap kring vissa förhållanden i Kanada och USA. I *kapitel 9 Erfarenheter från andra länder* redovisas resultatet av denna informationsinhämtning. Skillnader och likheter mot det svenska systemet lyfts fram i form av det engelska steward-systemet. Generellt kan konstateras att idrottshuliganism är en universell företeelse. Vidare dras vissa slutsatser kring förhållanden som kan vara värda att pröva på svensk botten. Det gäller bl.a. ansvarsfrågor på arenorna i form av det engelska steward-systemet och balansen mellan repressiva och preventiva insatser.

I denna sammanfattning kan det vara värt att lyfta fram att i Norden är den danska problembilden mest lik den svenska medan

Norge och Finland åtminstone i nuläget har påtagligt mindre problem. England har valt en mer repressiv linje i huliganbekämpningen medan Tyskland satsat mera på preventiva strategier. Från nordamerikanskt håll finns bl.a. erfarenheter att dra kring nya utbud gentemot supportrar och ett allt aktivare utnyttjande av sociala media.

Vissa megatrender som bidragit till internationell supporterutveckling lyfts vidare fram.

Internationell samverkan

Enligt mina direktiv ska jag medverka till att de offentliga organens *samverkan* sker enligt rådande europeisk konvention och i enlighet med andra internationella överenskommelser. Enligt min bedömning är så fallet. Det är inte på denna punkt som svagheten i den svenska huliganbekämpningen ligger. Svagheten ligger inte heller i rådande internationell samverkan inom fotbollsfamiljen. Tvärtom är det inom denna idrott spännande att se hur supportrarna från den positiva supporter-kulturen, vid sidan av den traditionella fotbollstrukturen bl.a. via EU, börjar hitta internationella samverkansformer.

Ishockeyn har i internationellt avseende en längre väg att vandra. Här tror jag att vi kommer att se förändringar under kommande år i takt med att intresset för internationella klubbmatcher beräknas växa.

Ansvarsfrågor

Frågan om ansvar är lite av nyckeln till hur huliganism ska bekämpas. Gällande huvudprincip i det svenska systemet, nämligen att arrangören har huvudansvar för skeendet inne på arenan och i dess omedelbara närhet medan polismakten har motsvarande roll utanför arenan, ställer jag mig i stort helt bakom. Detsamma gäller den "lydnadsplikt" ordningsvakter har när polisen trots detta tvingas ta ansvar för säkerheten inne på arenan. Likväl finns ett antal oklara ansvarsområden som exemplifieras i *kapitel 11 Ansvarsfrågor*. Det finns gråzoner som t.ex. ansvarsfrågor vid insläppen, skillnader i geografisk tillämpning m.m. I fall jag stött på har t.ex. fotbollen angett maxantal på läktare som upphävts av representanter för polisen. Jag har också sett fall då polisvillkor inte

meddelats innan matchen startats. Även vad gäller insamlande av underrättelseinformation, anmälan/ansökan om tillträdesförbud och vilka som har rätt att avbryta match finns oklarheter om ansvarsfördelningen. Också på vissa andra områden finns skönhetsfläckar.

I detta kapitel ges också en relativt utförlig beskrivning över det arbete som uträttas av *match- och säkerhetsdelegater*. Jag lämnar också vissa förslag till förbättrade rutiner/utrustning utöver de förändringar som kan komma att beslutas inom Svenska Fotbollförbundet före fotbollssäsongens start.

På ett övergripande plan anser jag att säkerhetsgrupperna inom berörda förbund fungerar väl.

Nya ansvarsgränser m.m.

För mig är kärnfrågan om polisinsatser över huvud taget i normalfallen ska vara nödvändiga inne på arenorna. Det är ingalunda en självklarhet med polisnärvaro i ett internationellt perspektiv. I till exempel England ligger huvudansvaret i praktiken på ett helt annat sätt än i Sverige på arrangören. Jag anser att grunderna i detta så kallade stewardsystem bör kunna överföras till Sverige. Jag noterar att flera klubbar, däribland Hammarby Fotboll och Djurgården Hockey, bett att få samarbeta med polisen i avsikt att uppnå polisfri närvaro inne på arenorna vid "normala" matcher. I detta arbete måste ingå en öppnare dialog kring aktuella hotbilder. Denna fråga blir speciellt viktig i de fall klubbarna betalar för den polisiära närvaron. Argumentet att detta normalt måste ses som sekretessbelagd information stämmer inte överens med den polisiära erfarenhet jag har från tidigare. Polisen måste vidare presentera tydligare fakturor och relevanta utvärderingar.

Statsmakterna bör tydligt stadfästa principen att arrangörerna ska vara betrodda att i alla normala fall svara för säkerheten inne på arenorna. Därefter bör parterna – dvs. polis och klubbar/arrangörer – tillsätta en gemensam utredning för att närmare penetrera *hur* en sådan lösning tekniskt skulle utformas. Till detta arbete bör en representant för statsmakterna adjungeras.

När parterna hittar bra lösningar med i princip *polisfria arenor* är det naturligtvis i framtiden enklare att diskutera betalning i de fall klubbarna själva gör bedömningen att polisresurser likväl erfordras inne på arenorna. Endast när klubbarna *inför* match begär polis-

personal inne på arenorna bör debitering vara aktuell liksom när polis på förekommen anledning tvingas ingripa.

Betalning av poliskostnader bygger på ett system med ett definierat kostnadsområde (av många benämnt betalningsområde). Detta område är inte detsamma som det område som gäller för förordnande av ordningsvakt. I ansvarskapitlet föreslås att gällande kostnadsområden reduceras i storlek. Kostnadsområden bör enkom avse den geografiska ytan i nära anslutning till arenan.

Sammanfattningsvis menar jag att dessa förslag minskar arrangörens kostnader för polisbevakningen och att insatserna kan ses som komplement till de förslag som poliskostnadsutredningen gissningsvis kommer att framlägga senare i vår i samma syfte. Det här sagda innebär självfallet inte att mitt ursprungliga förslag i delbetänkandet för mig har förlorat i styrka, nämligen att IdrottsAB ska behandlas på samma sätt som ideella föreningar, vad gäller kostnader för polisbevakning.

Övriga förslag till förändringar

Även om det i första hand är en fråga för poliskostnadsutredningen anser jag att polisens *sätt* att debitera måste ses över. Beställaren – IdrottsAB – måste om nuvarande system behålls ha en rimlig möjlighet att bedöma mot vilken hotbild man betalar samt varför och vilka resurser som sätts in. I arbetet måste vidare ingå en gemensam verksamhetsuppföljning.

Regeringen bör aktivare följa upp det arbete som läggs ned på området huliganbekämpning. I England har inrikesministeriet skapat en egen polisenhet för bl.a. detta ändamål. I den svenska förvaltningstraditionen borde lämplig enhet inom polisen få ett motsvarande rapporteringsansvar.

Vad gäller *polisen* bör RPS initiera en genomgång av den föreskrivande roll som krävs på central nivå. Denna genomgång bör avse hela kedjan från förebyggande arbete/kriminalunderrättelsetjänst/supporterpolisverksamhet till tillämpning av principerna bakom den särskilda polistaktiken (SPT). Nämnas bör att mycket av detta är på gång men i kapitlet ges vissa förslag till tillägg. RPS bör vidare djupare analysera rätten att upplösa en offentlig tillställning.

RPS och berörda förbund bör skapa en gemensam arbetsgrupp för ansvarsfrågor, t.ex. vad avser bindande riktlinjer för arena-inspektioner.

Eftersom en av nyckelfrågorna är hur samverkan mellan aktörerna fungerar föreslår jag vidare att parterna *gemensamt* efter avslutad säsong redovisar till regeringen hur säkerhetsarbetet fungerat. En sådan redovisning finns i embryonal mening inom Nationella samverkansrådet mot idrottsrelaterad brottslighet men bör kunna utvecklas väsentligt.

Prövningsnämnd

Polisen disponerar i princip tre instrument för att hantera säkerheten kring idrottsarrangemang, nämligen att föreskriva allmänna villkor, påverka val av matchdag och klockslag samt att välja mängd och form av polisresurs. Som underlag för valda resursinsatser ligger vid varje matchtillfälle en hotbildsanalys. Information från klubbar utgör därvid en väsentlig input men det slutliga avgörandet ligger i polismaktens händer. Jag har noterat att hotbildsanalyser ofta skiljer sig åt, såväl inom polisen som gentemot andra aktörer. Till detta kommer att väsentliga delar av gjorda hotbildsanalyser är för personer utanför polisen hemlig information.

Detta innebär att en myndighet – polisen – i realiteten svarar för hela kedjan av beslut från hotbilsbedömning, uppställande av villkor, dimensionering av polisresurser till vad avser IdrottsAB debitering av kostnader. För närvarande är enda ”externa instans” Ekonomistyrningsverket som har att yttra sig i frågor kring debiteringsprinciper i teknisk mening. Mot bakgrund av dagens förtroendekris är detta ingen lyckad lösning.

I kapitlet om ansvarsfrågor föreslås bland annat mot denna bakgrund inrättande av en särskild *prövningsnämnd* som administrativt knyts till Rikspolisstyrelsen (RPS). Sammansättningen bör vara två personer från polisen och två från aktuell idrottsgren. Som ordförande och femte medlem bör utses en oberoende person med juridisk kompetens. Uppgiften bör vara att i efterhand och på anmodan av part lämna yttrande över val av resursinsats och dess sammansättning. Tanken är inte att i efterhand korrigera tagna beslut utan snarare underlätta en mer enhetlig praxis.

Det svenska Firmalandskapet

Forskaren Aage Radmann vid Malmö Högskola har för utredningens räkning tagit fram en rapport *Det svenska Firmalandskapet – rapport 2012* som återfinns som *bilaga 4* i detta slutbetänkande och som redovisas i *kapitel 12 Det svenska Firmalandskapet*. I denna rapport redovisas ett antal kännetecken för firmakulturen, inklusive en uppskattning av antalet medlemmar. Av rapporten framgår svårigheterna att göra en sådan uppskattning. Enligt Radmann kan antalet organiserade supportrar skattas till cirka 20 000 medan antalet firmamedlemmar kan antas uppgå till 650–700 fördelade på ett tiotal firmor. Av den senare gruppen bedöms cirka 400 stycken finnas i Stockholmsområdet. Detta innebär att firmamedlemmarna utgör cirka tre procent av antalet organiserade supportrar. Problemet är med andra ord marginellt om man ser till antalet individer men naturligtvis större om man ser till de problem dessa individer förorsakar.

Man kan vidare notera att de organiserade bråken förflyttats från läktare till sandtagen och gatorna för att uttrycka sig lite tillspetsat samt att den hegemoniska maskuliniteten med dess tre koder, tävlan, känslomässig distans och sexuell positionering av kvinnan, har underskattats som drivkraft. *Medias roll*, inte minst de sociala medierna, har blivit allt viktigare inom huligankulturen. Mer forskning krävs kring firmakulturen, inklusive babyfirmor och seniorverksamhet i olika former.

Intresset att gå med i en firma förefaller generellt sett ha minskat de senaste åren medan ultraskulturen är stadigt växande. Den operativa slutsatsen blir därför att en vridning av intresset när det gäller att stävja idrottsrelaterat våld bör ske mot att närmare följa ultrasrörelsen. För arbetet med ”10 i topp listor” är dock firmastrukturerna speciellt intressanta.

Den idrottsrelaterade brottslighetens omfattning

En utredning kring det idrottsrelaterade våldet måste av uppenbara skäl försöka analysera omfattning och typ av den brottslighet som åsyftas. Tyvärr är detta lättare sagt än gjort. Dagens brottsstatistik tillåter inte en sortering av brott efter de indelningsgrunder man skulle önska. Icke förty har Rikskriminalpolisen (RKP) för min räkning gjort en genomgång av begångna brott vid idrottsarrange-

mang 2008–2012 med de metodologiska och andra problem som dyker upp när man försöker tränga in i det statistiska materialet. I detta sammanhang redovisas den definition av en risksupporter som används av polisen.

Det är inte försvarbart med dagens statistiska tillkortakommanden. Det måste vara möjligt att tillhandahålla löpande statistik som är jämförbar över tid. Regeringen, alternativt rikspolischefen, bör ge RKP i uppgift att i samråd med andra aktörer se till att sådan statistik finns tillgänglig också på aggregerad nivå.

RKP:s kartläggning visar ett resultat som kan betecknas som väntat. Brott mot allmän ordning (fylleri, misshandel, fridsbrott m.m.) ökar matchdagar medan "vanliga" brott berörs i lägre omfattning. Tillgänglig statistik medger inte en bedömning av vilka skador brottslighet i samband med idrottsarrangemang orsakar och skadornas omfattning.

Jag stödjer RKP:s arbete att bygga upp en nationell och regional kunskapsbank kring farliga risksupportrar. Å andra sidan noterar jag att RKP inte fullföljt åtagandet om tertiälvärde rapportering och att man enligt min uppfattning alltför ensidigt prioriterar straffvärde. Jag menar att när det gäller idrottshuliganism måste *behovet av alternativt nödvändiga resursinsatser* från polisens och andras sida vägas in i bilden. Det kan ge hög lönsamhet om RKP:s insatser bidrar till att minska behovet av polispersonal vid matcherna. Samma resonemang gäller givetvis de länsvisa underrättelseinstanserna.

Sammanfattningsvis menar jag att regeringen bör i sina styrinstrument gentemot RKP ange frågan om huliganism som en strategiskt övergripande målinriktning. Jag anser att det är olyckligt om underrättelsearbetet avseende idrottsrelaterat våld kastas ut ur underrättelsetjänstens finrum. Vad gäller frågan om *uppgjorda matcher* kan det finnas skäl för idrottsrörelsen att inte dogmatiskt argumentera mot en EU-konvention på området. De brottsinfluenser som finns kring idrottsrelaterat våld talar för en viss försiktighet vad avser moralisk övertro på området. Det visar inte minst Europols nyligen offentliggjorda rapport. Härtill kan även nämnas den misstanke som finns om en uppgjord match i basketbollen i Sverige. Polisanmälan är inlämnad.

Kartläggning av våld, hot och trakasserier

Jag har gett ett uppdrag till Stiftelsen Tryggare Sverige att söka kartlägga förekomsten av våld, hot och trakasserier inom fotboll och ishockey. Bakgrund till uppdraget liksom tidigare studier på området återfinns i *kapitel 14 och i bilaga 5 Kartläggning av våld, hot och trakasserier*. Där finns vidare vissa bakgrundsfakta till undersökningen, statistiska fallgropar m.m. liksom vissa undersökningar rörande politiker och media.

Undersökningen har genomförts dels som en enkätundersökning, dels i form av ett 25-tal djupintervjuer. En stor fördel med Stiftelsens undersökning är att resultaten kan jämföras med motsvarande studier för andra yrkeskategorier.

Summeras bilden av det arbete Stiftelsen utfört för min räkning och de samtal jag själv fört med information från olika aktörer inom media ser det värre ut än vad jag tidigare tyckte mig ha anledning tro. Åtgärder måste till och det illa kvickt. I undersökningen mäts *utsattheten* i form av upplevt våld, hot och/eller trakasserier för respektive personalkategori under den senaste 12-månadersperioden. Utsattheten ligger på topp för VD/klubbdirektörer/sportchefer (drygt 40 procent) följt av domare (35 procent) och ordningsvakter/publikvärdar (30 procent). För fotbollsspelare/ishockeyspelare sjunker siffran till 10 procent. Motsvarande siffror vid Försäkringskassan är 16 procent, för kustbevakningstjänstemän och åklagare 10 procent, för tulltjänstemän 9 procent och för poliser 8 procent.

Det är *ingen skillnad* mellan fotboll och ishockey. Även om många händelser uppstår i stundens frustration innehåller de inte sällan inslag av försök till påverkan. Endast en liten del av händelserna polisanmäls. Detta är helt oacceptabelt. En vanlig uppfattning i enkätundersökningen är att man inom fotbollen under lång tid varit alltför passiv och att det finns en uppgivenhet när det gäller idrottsrelaterat våld. Nämnas bör att bilden givetvis är splittrad beroende på vilka klubbar vi avser.

Jag menar att dessa frågor naturligtvis är ett ansvar för respektive specialidrottsförbund (SF) men det är också en fråga som rör den samlade idrottsrörelsen. Det är i högsta grad även en fråga om ledarskap. De ledande företrädarna måste ta ett tydligare ansvar. En trappa måste städas uppifrån. För mig är det t.ex. självklart att hot polisanmäls. Detta sker för närvarande endast i 13 procent av fallen. Endast 40 procent av händelserna, främst trakasserier, rapporteras till närmaste chef. Vi måste bryta det fenomenet att rädslan att det

ska bli offentligt är större än vinsten med att polisanmäla. Liksom tendensen att skjuta på gränsen för vad som är okay. Idrotten får aldrig erbjuda någon gräddfil för obskyra figurer som söker få maktpositioner.

Jag anser att en undersökning av denna typ bör genomföras igen om några år.

Vad gäller *journalister* redovisas också i kapitlet några nya undersökningar på samma tema och de resultat jag fått fram. Även här vill jag betona vikten av att redaktionsledningar gör polisanmälan när representanter för media hotas. Toleransnivån ska inte vara högre för media än för andra grupper. Skriftliga policier på detta område saknas inom vissa medieföretag. Påståenden florerar om viss själv-censur.

Media spår på bilden av den våldsamme huliganen.

Jag anser att media och berörda SF bör ha regelbundna strategiska träffar i avsikt att formulera tydliga och konkreta krav inför säsongstart och under seriernas lopp.

Kriminell infiltration

En speciell form av brottslighet rör frågan om ljusskygga element som lyckats nästla sig in i klubbstrukturerna och utifrån sådana positioner påverkar verksamhetens inriktning och utformning. Alternativt kan frågan gälla om sådana aktörer kan påverka ledande företrädare i klubben att agera efter någon form av dold agenda. I Sverige har vi försökt att skydda oss från detta via en folkrörelsemodell, kryddad med möjligheter att skapa bolag som kontrolleras av den ideella sektorn. Frågan är om detta skydd räcker i en framtid.

Min bild – som naturligtvis inte vetenskapligt fullt ut kan beläggas – är att vad jag här döpt till *kriminell infiltration* är ett reellt problem. Frestelserna till missbruk är starka. Det gäller för närvarande framför allt vissa storstadsklubbar och gäller såväl inom fotboll som ishockey. Till mig inflyter rapporter om påverkan av styrelseledamöter och andra nyckelaktörer. Det handlar mindre om att kriminellt belastade personer erövrar valda positioner utan snarare om direkt eller indirekt påverkan av aktörer i beslutande ställning. Delvis sker detta öppet via bland annat sociala media, delvis genom mer subtila metoder. Den organiserade kriminaliteten synes också sinsemellan välja att dela upp sina aktiviteter mellan

olika klubbar. När jag tar del av de djupintervjuer Stiftelsen Tryggare Sverige gjort framträder relativt tydligt den bild jag här skisserar.

Jag anser att det är ett allvarligt problem att så många av de jag talat med under utredningstiden anser att kriminell infiltration är en realitet. Åtskilliga aktörer har framfört att man vill erbjuda ett bättre motstånd, att problemet tills vidare bara gäller några klubbar och att det är angeläget att jag som nationell samordnare lyfter upp frågan till allmän beskådan.

I *kapitel 15 Kriminell infiltration* lämnar jag ett antal förslag och gör vissa reflektioner kring vad som kan göras på området, allt från etikarbete till riskanalyser och frågan om att ha styrelsemedlemmar som inte kröker rygg. Frestelserna till missbruk är starka och tydliga signaler måste utgå från den högsta ledningsnivån. Hit hör också vikten av att stödja framväxten av "visslare" (whistle blowers), inkallande av utomstående expertis, och att polisen – utöver förbättrat underrättelsearbete – arbetar med "tio i topp listor". Expertis kan inte ersätta ansvarstagande!

Om klubbar helt eller delvis kapas krävs helt andra insatser. Om några klubbar sviktat måste central nivå sätta axeln till.

Förebyggande insatser

På ett allmänt plan kan konstateras att hotet mot folkrörelsemodellen kanske alltför ofta underskattas. Många förtroendevalda undviker att ta en klar ställning och bevekelsegrunderna för detta kan skifta. I vissa fall handlar det om risken att inte bli omvald på årsmöten. Andra orsaker kan vara att det blir lugnare om man går vissa element till mötes. Gentemot risksupportrar kan det kort-siktigt ibland te sig lockande att göra uppgörelser av typen att om ni avstår från störningar, t.ex. användande av bengaler, är föreningens representanter villiga att tillmötesgå villkor man annars inte skulle acceptera. Övergång från risksupporter till klubbanställd är inte alltid problemfri. Gränsen till så kallad otillbörlig påverkan kan stundtals te sig hårfin. Exempelvis ska årskort inte vara gräddfil till inflytande.

I *kapitel 16 Förebyggande insatser* ges ett antal exempel på förslag och åtgärder som i detta sammanhang kan vara bra att känna till. Ett område rör stadgefrågor och ett annat område avser diverse tekniker för att undvika kupper i föreningen. Detta löser långt ifrån alla problem men de kan ge visst skydd mot kupper av de slag jag

antytt. I botten ligger förmågan att aktivera sina medlemmar, att få vanligt folk att engagera sig. Jag vänder mig mot den tendens jag stundtals noterat, nämligen att möten med supportrar och risk-supportrar alltför ofta sker efter deras villkor och inte på klubbens villkor. Långsiktigheten i klubbarnas agerande sätts stundtals på undantag. I de inledande delarna av kapitlet ges vissa andra exempel på vad som kan göras respektive vad som inte borde få förekomma. Klubbarna bör ta fram etiska riktlinjer för hur beslut ska fattas. Intresse måste ägnas åt *förhandlingsmandatet* och frågan när allmänintresset verkligen får *vika ned sig*.

Hanteringen av risksupportrar erbjuder två tydliga utmaningar. Den ena är att hjälpa personer bort från livet som risksupporter (s.k. *exitlösningar*). Den andra utmaningen är att så långt möjligt *förhindra nyrekrytering* till gruppen. För bägge krävs en kreativitet och en förmåga att få individer att känna sig eftertraktade i det "vita laget". I kapitlet ges flera exempel på klubbars insatser för att motverka rekrytering av risksupportrar. Såväl samhälle som klubbar gör med några undantag för lite vad gäller s.k. *exitlösningar*. Inom civilsamhället i övrigt görs många imponerande insatser på området, varav några redovisas i huvudtexten. Tankegångarna bakom projektidén *Nykter Huligan* redovisas.

Jag föreslår att förslagsvis Brottsförebyggande rådet (Brå), tillsammans med Fryshuset, ges i uppgift att i samverkan med polis och andra offentliga och privata aktörer bygga upp modeller för en försöksverksamhet på detta område.

Jag föreslår vidare att berörda specialidrottsförbund (SF) i samverkan med klubbarna centralt bygger upp en metodbank för vad idrotten själv kan göra på detta område. Jag menar att en betydande ambitionshöjning inom idrotten är möjlig.

Ett fokusområde är att hindra huliganism att sprida sig till våra segregerade bostadsområden. En arbetsmetod som kan vara klok att lyfta fram är *Lugna Gatan*.

Möjligheterna att finna ett mellanting mellan öppen och skyddad identitet bör undersökas.

Avslutningsvis lyfts goda exempel på *barn- och ungdomsverksamhet* upp liksom exempel på framgångsrikt *regionalt arbete*. I många sammanhang förs idrottens kostnader för samhället fram men det är sällan det talas om vilka intäkter idrotten genererar i form av ökade skatteintäkter, men inte minst det sociala arbete klubbarna bedriver. Detta är svårt att uppskatta i pengar, men det leder säkerligen till kraftigt minskade kostnader för samhället.

Detta är, som framhållits i det föregående, något som RF borde ge hög prioritet åt att redovisa i kronor och ören. Detsamma gäller att ge sin distriktsorganisation en mer framträdande roll i arbetet med förebyggande insatser.

Den positiva supporterkulturen

En av grundvalarna i att bekämpa huliganism är att stödja den positiva/goda supporterkulturen. Men vad är då positiv supporterkultur? Härom tvista de lärde. I betänkandet ställs en vision upp för detta och några individer kommer till tals vad avser deras definitioner av begreppet. Spännvidden i uppfattningar är stor. Och omvändelsen inom fotbollen att tala om den positiva supporterkulturen från att mera ensidigt diskutera hur den onda supporterkulturen ska bekämpas har kommit sent och under galgen. Detta är måhända också en reflex av att supporterkulturens framväxt initialt skett vid sidan av klubbarna.

I *kapitel 17 Den positiva supporterkulturen* kommer supporterföreningar och klubbar till tals. Arbetet inom *Svenska fotbollssupporterunionen (SFSU)* liksom *Camp Sweden* beskrivs. Motsvarande strukturer saknas inom ishockeyn. En redogörelse lämnas vidare för den konferens kring positiv supporterkultur som gick av stapeln i oktober 2012 med denna utredning som initiativtagare och medarrangör. Ett starkt tema var där vikten av att kamp mot ond supporterkultur drivs via *stöd* för god supporterkultur.

Om man vill förstå hur individer dras in i den onda supporterkulturen måste man något sätta sig in i vilka drivkrafter som då är i rörelse. I kapitlet kommer tre tidigare huliganer till tals under rubriken *Röster från andra sidan*. Redogörelserna är bitvis skrämmande. Det finns både likheter och olikheter hur dessa tre individer upplevt livet på andra sidan. Det förefaller som om många glider in i verksamheten – från ett positivt supporterskap till ett destruktivt levnadssätt. Känslan att vara med verkar initialt ge positiva vibrationer. Den lydnad och lojalitet som krävs upplevs, åtminstone till en början, som positiv. Många vittnar om att även då man slutat finns suget kvar. Suget att gå ut och ge andra på käften ”i klubbens namn”.

Jag tycker mig notera en viss flathet från såväl vissa klubbar som polisens sida mot vissa av de allra värsta marodörerna. För lite kartläggningsarbete har gjorts och för mycket fokus har riktats mot de

personer som av firmorna betecknas som "julgranar" eller "nyttiga idioter". Mer om detta finns i andra delar av betänkandet.

Det finns som jag ser det skäl för bekämpare av huliganism att studera varför individuella sporter lyckats bättre på detta område. Varför har t.ex. skidskytte inte samma problem. Finns det mekanismer att överföra från skjutvallen till fotbolls- och ishockeyarenorna? Mer finns att läsa i detta kapitlet liksom lite teoribildning på området. Är man provokativ kan man kanske påstå att för skidskytte är det – förenklat uttryckt – glädje och gemenskap och för de två lag-sporterna kan det för vissa, men långt ifrån alla, vara att skydda den egna gruppens kulturella kännetecken.

Antalet "kvinnliga huliganer" är försvinnande litet. Det innebär inte att *kvinnoperspektivet* saknar intresse. Vi måste våga se den koppling som finns mellan den negativa delen av fotbolls- och ishockeykulturen som till exempel sexistiskt, rasistiskt och homofobiskt språkbruk och de våldsbrott och ordningsstörningar som begås av ett fåtal individer.

Det är spännande att se hur kvinnor börjar ta egna stapplande steg in i supporterkulturen. I Hammarby diskuteras formerna för bildande av en kvinnlig supporterförening. I AIK och Hammarby har förekommit bussar för tjejer vid bortamatcher för att slippa sexistiska ramsor och andra "rutiner" vid uppvärmning inför matcherna.

Det är till exempel glädjande att se de aktiviteter på området som görs inom Elitserien. Den nyligen genomförda undersökningen som visar att inemot 40 procent av Sveriges kvinnor är intresserade av ishockey kan här tjänstgöra som fyrbåk.

Som gammal polis vill jag också trycka på att polisens *maskulina kultur* har betydelse för hur samspelet mellan polis och supportrar fungerar. Att skrämmas och att visa kraft och styrka är en metod för att uppnå lydnad. Fel använt riskerar polisens agerande att stärka den aggressiva kärnan av risksupportrar och att göra det lättare att rekrytera.

Kapitlet avslutas med en genomgång av fotbollens system med *Supporter Liaison Officer (SLO)*. Systemet beskrivs och olika utövare kommer till tals. Jag bedömer att SLO-funktionen är viktig och att den fått en flygande start. Jag har också frapperats av med vilken entusiasm dessa personer oftast går in för sina uppdrag. Jag har dock i några fall upplevt att klubbar inte fullt ut nyttjar sina SLO, utan de tycks bara finnas till för att regelverket kräver det.

Från vissa samhällsföreträdare har uttryckts en farhåga för att SLO blir en tummelplats för före detta värstingar. Jag delar inte denna farhåga förutsatt att tillräcklig möda läggs ned i rekryteringsprocessen.

De nationella fotbollsorganisationerna bör i samverkan med Ungdomsstyrelsen utveckla en högskolekurs för SLO om ungdomsfrågor.

SLO-funktionen saknas f.n. inom *ishockeyn* men en diskussion om möjligheterna har kommit i gång. Jag anser att *ishockeyn* bör skaffa en liknande funktion även om *ishockeyns* internationella organisationer inte agerat lika pådrivande som fotbollens.

Arrangemangsfrågor

Ska en positiv supporterkultur stimuleras är bemötandefrågorna den avgörande pusselbiten. Och för detta krävs långsiktiga och ut hålliga strategier för framtiden. Samspel med arenaägare och andra aktörer i lokalsamhället är nyckeln till framgång. Det gäller inte minst vikten av *kringaktiviteter* och *service* inne på och utanför arenan. Huliganbekämpningen får inte ta över frågan om hur den bedövande majoriteten av publiken ska hanteras. Klubbarnas förmåga att professionellt hantera serviceaspekter blir allt viktigare. Detta är frågor jag bl.a. behandlar i *kapitel 18 Arrangemangsfrågor*.

Av de enkätsvar jag fått in av klubbarna framgår att variationsrikedomen på dessa områden är betydande. Vissa klubbar gör utomordentliga insatser medan andra inte fått upp ögonen för problemen på samma sätt som föregångsklubbarna. Exempel på åtgärder återfinns i huvudtexten.

Som jag ser det är *bortasupportrar* gäster och utgångspunkten måste vara att de behandlas därefter. All koncentration får inte ligga på hemmapubliken. Jag har i mitt arbete stött på skräckexempel på hur bortalagets supportrar hanterats. På flera områden har fotbollen här att döma av enkätsvaren hunnit längre. Relativt sett är bristerna som mest uppenbara vad gäller vissa matcher i Superettan i fotboll och i HockeyAllsvenskan.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör få i uppdrag att i samverkan med idrottsrörelsen komplettera nuvarande *Säkerhetsguide för evenemang* med en utgåva speciellt avsedd för idrotten. Detta arbete bör omedelbart komma igång och även inkludera dels frågan om ansvars- och befogenhetsgränser mellan

berörda myndigheter, dels gentemot idrottsrörelse och klubbar/-arrangörer.

Jag anser vidare att system för spridande av erfarenheter och goda exempel i arrangemangsfrågor via centrala strukturer saknas. Här måste dessa aktörer dra ett större lass.

Ett alltmer störande problem för att rekrytera ny publik är det *olämpliga språkbruket* på läktarna. Jag måste med viss sorgsenhet konstatera att klubbarnas åtgärder oftast avser supportrarna på kortsidorna och mindre vad som sker på de ”vanliga läktarna”. På denna punkt kan det vara dags för omtag med nya idéer. I fotbollens hemland England kan upprepat olämpligt språkbruk föranleda en kortare arrangörsavstängning. Kan inte detta vara en ide att pröva på klubbnivå?

Jag vill inte höra ramsor om att mörda motståndarlagets barn och jag vill inte se fler hängda dockor. Jag är helt enkelt allergisk mot hatramsor som alternativ till hejaramsor.

Jag vill på denna punkt citera ett ironiskt kåseri skrivet av Johan Esk i Dagens Nyheter:

Horor som ska våldtas och snutar som ska skjutas och med tanke på hur manligt homosexuell miljö är ropas på sensationellt många fittor och bögar. Eller att en missad straff per automatik får en grupp människor att resa sig och vråla ut sin längtan att idka anala samlag med den aktuella domaren.

Det faller ett ansvar på såväl ledare som på spelarna på plan att städse ha för ögonen spelets idé. Olämpligt beteende är faktorer som lockar fram det sämsta hos publiken. Jag efterlyser en stundtals stramare attityd från vissa klubbledning.

Vad avser *olämpligt uppträdande på plan* bör enligt min mening klubbarna vidta två typer av åtgärder:

- Införa i spelarkontrakt och motsvarande klausuler om löneavdrag vid olämpligt beteende. Man representerar en arbetsgivare och med det följer ett personligt ansvar.
- De centrala aktörerna för respektive specialidrottsförbund (SF) bör ta fram en PM kring vilka krav och förväntningar man har på beteende på plan/rink. Ska man leva upp till viss kravprofil ska denna specificeras.

Jag anser slutligen att mycket talar för en mera restriktiv inställning till att visa *reprises* på storbildsskärm. Enligt min mening räcker det

med att en gång reprisera gjorda mål och avstå från att gräva ner sig i tveksamma domslut.

Bruket av alkohol och andra droger

Enligt direktiven ska jag analysera vad bruket av alkohol, narkotika och dopningsmedel har för betydelse för brottslighet i samband med idrottsarrangemang. Arrangörerna ska även uppmärksammas på betydelsen av en alkohol- och drogfri miljö genom en ansvarsfull alkoholserving och efterlevnad av marknadsföringsbestämmelserna.

Jag har uppfattat mitt utredningsuppdrag som att inom ramen för gällande alkohollagstiftning finna pragmatiska lösningar. Om mera grundläggande förändringar av svensk alkoholpolitik ska genomföras torde detta få ske inom ramen för en utredning med parlamentarisk bemanning.

Den generella utgångspunkt som enligt min mening bör gälla är att alkohol och idrott inte hör ihop. Vad avser publika arrangemang på högsta elitnivå har dock alkoholserving kommit att bli ett accepterat inslag inom flera sporter. På denna punkt torde det vara svårt att vrida klockan tillbaka. Alkoholförtäring bör dock endast förekomma i samband med offentlig tillställning kopplad till elitidrott.

I *kapitel 19 Bruket av alkohol och andra droger* redovisar jag de övriga utgångspunkter jag anser bör gälla. Bland dem märks att en ansvarsfull alkoholserving måste vara utgångspunkten liksom bekämpning av langning och konsumtion på otillåtna platser. När utskänkning förekommer ska de minimivillkor som tillämpas på krog gälla. Vid högriskmatcher bör – förutom på så kallade VIP-utrymmen – starköl ersättas av folköl och drycker bör inte få tas ut på läktarna. Om valet är alkoholförtäring på stan med åtföljande marscher till arenan är organiserad utskänkning i arenans närhet att föredra.

Polisiärt tillslag vid samlingsplatser när illegala aktiviteter misstänks förekomma rekommenderas. Användandet av komplementära instrument som gatulangningsgrupper, nykterhetskontroller m.m. för att plocka bort brottsbenägna individer på ett tidigt stadium är ett proaktivt sätt att arbeta och det arbetssättet har mitt fulla gillande.

Fotbollen bör likt ishockeyn fastställa en *central alkohol- och drogpolicy*. Statens Folkhälsoinstitut bör få i uppdrag att löpande samla lätt åtkomlig och sammanställd statistik på området.

Arenasäkerhet m.m.

Arenasäkerhet är en självklar fråga att hantera när man talar om att bekämpa läktarvåld och detta tas upp i *kapitel 20 Arenasäkerhet m.m.* Kapitlet kring dessa frågor inleds med några avsnitt som på ett övergripande plan hanterar idrottens relation i detta hänseende till kommunsektorn. Klubb och kommun måste enligt min mening vara eniga i synen på arenakostnader kring elitlag och föreningar måste se arenasäkerhet som en självklar styrelsefråga. Även informationsutbytet mellan Riksidrottsförbundet (RF) och berörda förbund i dessa frågor måste förbättras. Lika väl som finansiering av höjd arenasäkerhet är idrottens ansvar måste kommuner inse att det inte finns någon automatisk rätt till hemmaarena i den egna kommunen om den inte håller nödig standard. Vad gäller matcher på högsta elitnivå som detta betänkande avser finns krav från internationella organ. De är till sin form bindande och i den meningen oftast inte "förhandlingsbara". Däremot är naturligtvis *tolkningen* en helt annan sak om påbuden inte är entydiga.

Generellt kan problemen i den *näst högsta divisionen* paradoxalt nog vara större än i de allra högsta divisionerna. Problemen blir ibland extra stora när storlag degraderas till lägre serie som Hammarby Fotboll och Djurgården Hockey.

Förekomsten av *äldre arenor* är ett speciellt problem, eftersom säkerhetshöjande åtgärder då är svårare att genomföra. Generellt sett är arenasäkerheten god och informationsutbytet inför match fungerar väl. Däremot bör understrykas att arenabesiktningar måste åtföljas av uppföljning och att besiktningarna *respekteras* av alla aktörer. Mitt intryck är att så inte alltid är fallet.

Borta- respektive hemmaklack är på vissa ishockeyarenor placerade för nära varandra.

Inför säsongen 2014 har fotbollen fastställt vissa nya *arenakrav*, däribland att endast 20 procent av arenans totala publikkapacitet får användas som ståplats i Allsvenskan. Dessa förändrade krav kräver i en del fall ombyggnation med ökade kostnader som följd för arenaägare och klubbar och har som krav betraktat setts med oblida

ögon från supporterföreningarna. En nyckelfråga för relationerna till dessa supportrar är om sporten centralt står fast vid dessa krav.

Vidare lämnas en redogörelse kring processen att bygga nya arenor. De två arenor som här tas upp är Tele2 Arena i Stockholm och Myresjöhus Arena i Växjö. *Planeringen av nya arenor* fungerar i flera avseenden väl. En allmän uppfattning är dock att arena-säkerheten ofta kommer in på ett för sent stadium, vilket innebär högre kostnader än om dessa aspekter beaktats i ett tidigare skede i processen. Även från mediehåll hävdas att deras synpunkter negligeras något i planeringsprocessen. Generellt gäller dock att nya arenor ger möjlighet till bättre säkerhet, trevligare miljö och större förutsättningar att hantera en delvis ny publik.

Säkerheten på Nationalarenan (Friends Arena) i fotboll har brister som måste rättas till.

Jag menar vidare att *kompetens* bör finnas på central nivå för att sprida goda exempel.

På vissa anläggningar där det spelas fotboll, ishockey (vid enstaka utomhusmatcher) och bandy (både elit och bredd) används *mobila läktare*. Något regelverk kring detta finns inte, vilket är oroande. Säkerhetsfrågorna kring mobila läktare måste komma till ett avgörande. Jag anser att RF – som fått ärendet på sitt bord – snarast måste presentera sin syn kring ansvarsfrågor och skadeståndsfrågor. Jag anser det inte vara en godtagbar argumentering att förekomsten av ansvariga myndigheter på området fritar RF från uppgiften att forma idrottens policy på området. Jag noterar vidare att Arbetsmiljöverket säger sig medge ett övergripande ansvar för frågan men man saknar personella och ekonomiska förutsättningar för att leva upp till sitt ansvar. Detta är enligt min mening inte heller en godtagbar argumentering. Verket bör få ett regeringsuppdrag att ta tag i denna fråga.

Tiden är ännu knappast mogen för ett generellt införande av *inpasseringssystem* som identifierar besökaren. Speciellt vad avser Superettan i fotboll och HockeyAllsvenskan kan detta uppfattas som ett relativt avlägset mål. Arbete med pilotsystem pågår dock, ofta initierade utifrån marknads- och försäljningsaspekter, vilket kan komma att ge säkerhetsaspekterna välkommen draghjälp. Jag anser att de centrala strukturerna här bör ta ett mera samlat ansvar.

I detta kapitel lämnas en relativt utförlig beskrivning av hanteringen kring *polisvillkor* som krävs för matchgodkännande. Jag välkomnar införandet av ett gemensamt formulär – och förhoppningsvis gemensamma rutiner – kring villkoren. Som framgår av

redogörelsen i huvudtexten har den polisiära hanteringen skiftat i landet och tilltron till varandras bedömningar har i vissa delar av landet varit låg. Frågan måste följas upp på grund av det regionala motstånd inom polisen som kommit till uttryck i vissa interna enkätundersökningar. En förklaring till detta är naturligtvis att villkorens utformning är direkt korrelerad till ekonomiska aspekter. Jag vill på denna punkt hänvisa till tidigare avsnitt kring frågan om att inrätta en särskild prövningsinstans för vissa polisfrågor samt mina överväganden kring frågan om att i normalfallen arbeta med polisfria arenor.

Jag ser det växande utbytet mellan *riskgrupper från olika länder* – huliganer över Sundet och söderifrån – som ett ökande problem. Det gäller inte bara i Skåne och inte enbart gentemot danska huliganer. En redogörelse för nuläget lämnas i huvudtexten liksom förslag till några motåtgärder.

Enligt mina direktiv ska jag klargöra hur *informationsutbytet* sker i dag mellan idrottsarrangörer och polisen inför idrottsarrangemang. En sådan redogörelse lämnas i detta kapitel som komplement till aspekter på denna fråga som tidigare behandlats. Jag bedömer på ett generellt plan att detta informationsutbyte fungerar tillfredsställande inom såväl fotboll som ishockey. Det finns väl inkörda rutiner där *Överenskommelse om match* är utgångsdokumentet.

Kapitlet avslutas med ett antal lösryckta säkerhetsfrågor som jag funnit skäl att kortfattat kommentera. Hit hör bland annat *kalkeylmodeller, inkastande av föremål, planinvasion, kunskap och utbildningsnivå*.

Avslutningsvis vill jag trycka på att säkerhetsbehoven kring arenor varierar och detta bör återspeglas i en *flexibel* säkerhetsprofil.

Pyroteknik

I kapitlet om ansvarsfrågor behandlar jag också pyroteknikfrågor. Det nuvarande illegala användandet av pyroteknik förorsakar klubbarna stora ekonomiska kostnader och användandet är förenat med höga risker i olika former (brand, astmaanfall, panik på läktaren med bl.a. klämskador som följd) som är helt oacceptabla. Läget vad gäller att detektera pyroteknik är för närvarande sådant att adekvata tekniska metoder saknas. Dagens enkom repressiva

ansats har troligen kommit till vägs ände. Samtidigt finns ett framväxande gryende samförstånd mellan flera av aktörerna.

Jag föreslår att följande *fempunktsprogram* framöver blir en ledstjärna för parterna:

1. En försöksverksamhet inleds med att tillåta legal pyroteknik på några fotbollsarenor. Sådana försök bör inte prövas inom ishockeyn som med några undantag spelar på inomhusarenor. Under vissa förutsättningar är det möjligt att tillåta pyroteknik inom ramen för nuvarande ordningslag.
2. Dessa försök bör bli föremål för en professionell utvärdering, i vilken ingår det strikta ansvar arrangören har under matchen.
3. Kampen mot illegalt användande av pyroteknik inne på läktarna intensifieras. Här har supporterföreningarna ett stort ansvar att helhjärtat ställa upp. En avsiktsförklaring bör undertecknas mellan dessa och berörd arrangör.
4. Ett forskningsuppdrag bör läggas av det offentliga och berörda specialidrottsförbund (SF) kring att beställa utveckling av effektivare detekteringsmetoder. Här kan tänkas att också andra aktörer utanför idrotten har ett intresse.
5. Fotbollens bötesystem bör förändras enligt de riktlinjer som återges i *kapitel 4 Uppföljning av förslagen i delbetänkandet och i skrivelsen om anmälningsplikt*. Vidare bör ställning tas till de önskemål om skärpt lagstiftning som framförts av polisen (*kapitel 8 Vissa legala frågor*).

Jag noterar att Svenska Fotbollförbundet offentligt uttalat en vilja att praktiskt pröva en uppläggning av denna typ.

Ovanstående program gäller nationella matcher. Vid internationella matcher gäller alltfört UEFA:s och FIFA:s nolltoleransregler, vilka inte kan påverkas unilateralt.

Extratrafik

Av mina direktiv framgår att jag ska behandla frågan om hur transportföretag involveras i den gemensamma planeringen. Detta beskrivs i *kapitel 21 Extratrafik* med särskild tonvikt på förhållandena i Stockholms län. Samverkan i detta län är god och det

finns anledning för främst Göteborg och Malmö att ta närmare del av erfarenheterna från huvudstaden.

Justitieombudsmannen har i sin kritik mot Polismyndigheten i Skåne uppmärksammat den bristande samordningen mellan polisen och företrädare för allmänna transportmedel. Jag menar att med anledning av det inträffade bör vid matcher av högriskkaraktär transportoperatör regelmässigt delta för planering av kollektivtrafik, bl.a. för att undvika liknande situationer. Däremot är jag tveksam till att via lagstiftning söka att formellt tvinga tågoperatörer att underordna sig polisönskemål i samband med högriskmatcher.

Villkoren kring insättande av extratrafik kan ibland resa vissa frågeställningar kring vem som bör förhandla med vem. Frågan har aktualiserats i samband med derbymatchen mellan Helsingborgs IF och Malmö FF hösten 2012. Dessa frågor behandlas utöver redogörelsen i detta kapitel också i *avsnitt 16.5 Ett praktiskt åskådnings-exempel*.

Perspektiv efter 2013

När ett slutbetänkande levereras är frestelsen stark att summera erfarenheter och skriva ett testamente. Inte heller jag har kunnat motstå denna frestelse. I *kapitel 22 Perspektiv efter mars 2013* redovisas fyra huvudalternativ till fortsättning som skiljer sig lite åt beroende på om man talar för en uppföljningsfunktion eller en permanent funktion.

Om man bara vill ha en uppföljningsfunktion kan ett lämpligt sammanhållande organ vara Brottsförebyggande rådet (Brå), gärna i nära samverkan med Riksidrottsförbundet (RF).

Om man vill ha en permanent funktion är de tre alternativ jag lägger fram:

- RF
- Länsstyrelse, där en länsstyrelse ges en nationellt samordnande roll. Jag vill här erinra om mitt förslag i delbetänkandet att landshövdingarna i de tre storstadslänen föreslogs få ett regionalt samordnande uppdrag.
- Någon aktör som enligt terminologin i gamla verksförordningen *åtnjuter allmän aktning*.

Om – och jag måste betona detta om – man vill ha en fortsättning överlåter jag med varm hand denna fråga till remissorgan och Regeringskansliet.

Ekonomiska konsekvenser av förslagen

Varje utredning av denna typ ska redovisa de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. I mitt fall är denna uppgift såväl enkel som svår. Enkel i den meningen att förslagen genomgående syftar till att minska huliganismen i dess olika former och därmed reducera både klubbarnas och det offentligas kostnader. Det är en svår uppgift i så motto att varje enskilt förslag ofta kan vara förenat med en kostnad men ha en intäktseffekt som är svår att kvantifiera.

Som framgår av *kapitel 23 Ekonomiska konsekvenser av förslagen* anser jag att mina förslag leder till klara besparingar.

Avslutning

Mina avslutande reflektioner i det sista kapitlet är vilka fem slutsatser jag anser vara viktigast. Följande träder då fram på näthinnan:

- Att finna former för att bättre stödja de goda supportrarna.
- Att stänga ute risksupportrar via skärpt tillträdesförbud med åtföljande nationellt register över berörda individer.
- Att motverka kriminell infiltration och rekrytering av nya risksupportrar.
- Att förbättra arenasäkerheten och skapa attraktiva arrangemang.
- Att lösa varbölden med betalningsansvaret för polisbevakning av matcher.

Jag inser att nostalgi i all ära men till detta kan vi inte återvända. Likväl unnar jag mina barn och framtida barnbarn att få njuta av den spänning och underhållning som idrottsupplevelser på elitnivå kan erbjuda. Då krävs att vi vanliga supportrar säger ifrån. Förstör inte den passion som kärleken till ett visst lag och idrott kan innebära. I mitt fall AIK, för andra alternativa klubbar. Och glöm inte att utan motståndare blir det ingen match! Vem vill se sitt favoritlag spela mot sig själv?