



Noa
Operativa enheten

Uppföljning gällande ordningsläge inom elitfotbollen under 2024

Sammanfattning

- Exkluderingsstrategin har tillsynes fått tydligare effekt och har börjat ge resultat på ordningsläget i positiv riktning, då våldet minskat markant under 2024.
- Flertalet risksupporters har dömts för våldsamt upplopp och antalet tillträdesförbud har blivit fler och längre. Manifesterad samsyn föreligger mellan de rättsvårdande myndigheterna och idrottsrörelsen om att strategin ligger fast.
- En stabil trend föreligger gällande ordningsläget i stort inom elitfotbollen. Antalet matcher som uppvisade ett normalt ordningsläge till några få störningar ökade något under 2024. Antalet matcher som uppvisar ett allvarligt ordningsläge har minskat från 22 under 2023 till 16 under 2024.
- Efter en markant positiv förbättring av ordningsläget under det första halvåret 2024, så försämrades ordningsläget efter sommaruppehållet.
- Utvärderingen visar på en återkommande, bristande efterlevnaden av de villkor Polismyndigheten ställer på arrangören. Endast en mycket liten andel av de granskade tillställningarna uppvisar en tillfredsställande villkorsefterlevnad.
- Den stora majoriteten granskade tillställningar uppvisar bristande till allvarligt bristande villkorsefterlevnad, med några som till och med kan klassas som mycket allvarligt bristande. De vanligaste typerna av villkorsbrott är sådana som berör införsel och användning av illegal pyroteknik samt maskering, vilket handlar om villkor rörande insläpp och kontroll av publik.
- Tydligt förbättrat läge rörande allvarliga incidenter som till exempel våld och hot mot tjänsteman inom elitfotbollen.
- Pyroteknikanvändningen är på det stora hela fortsatt omfattande och jämförbar i omfattning med 2023. I jämförelse med samtliga idrotts-, kultur- eller nöjessektorer av samhället, så är detta något som avviker kraftigt i jämförelse.

- Trenden med utskjutande av explosiver (bangers) uppvisar en fortsatt negativ tendens. Användningen av dessa explosiva varor är fortsatt omfattande.
- Det har under våren rapporterats in ett antal allvarliga händelser före och efter match i anslutning till arrangemanget. Våldsamma upplopp, misshandel och omfattande användning av explosiver är exempel på detta. Våldet fortlever därmed utanför arenorna.

Förutsättningar för bedömning

När det gäller bedömningen rörande ordningsläget och utvärderingen av villkorsefterlevnaden, så baserar sig båda huvudsakligen på de matchrapporter som upprättats av polismyndigheten inom elitfotbollen. Med elitfotboll avses matcher i allsvenskan, superettan, internationella matcher och svenska cupen. Matcher inom elitfotbollen där ingen polisiär närvaro förekommit är skattade som ett normalt ordningsläge (1).

Myndighetens bedömningsskala för ordningsstörningar är:

1–2 (normalt/**grönt läge**)

3 (enskilda incidenter; **grön/gult läge**)

4 (förhöjt läge med flera ordningsstörningar/brott; **gult läge**)

5–6 (allvarligt ordningsläge och brott; **rött läge**)

Skala 4 (gult)

Ordningsläge:

- Ordningsstörningar på eller vid idrottsanläggningen som anordnaren inte kan ingripa/inte ingriper mot utan polisens hjälp.

Brottslighet:

- Fler än enstaka brott begångna.

- Exempel på brott: inkast, inhopp, misshandel, skadegörelse.

- Icke tillståndsgiven pyroteknik används i mindre eller något större omfattning (fler än 5 st.).

- Användande av pyroteknik med viss risk för skada på person.

- Användning av pyroteknik leder till rökutveckling och denna hanteras inte av anordnaren.

- Att polispersonal eller ordningsvakter inte kan verka på delar av arenan.

Skala 5 (rött)

Ordningsläge:

- Allvarliga ordningsstörningar på eller vid idrottsanläggningen.

Brottslighet:

- Brott begångna såsom upplopp, ohörsamhet mot ordningsmakt alternativt brott av enklare beskaffenhet i stor omfattning.

- Hot mot spelare, domare, företrädare för idrotten, polis, ordningsvakter eller säkerhetspersonal. T.ex. hot mot tjänsteman.

- Användning av pyroteknik i stor omfattning (ex. hel rad eller större ansamling på läktaren).

- Användning av en explosiv såsom bangers inne på idrottsanläggningen. En bangers är tillräcklig.

Skala 6 (rött)

Ordningsläge:

- Allvarliga ordningsstörningar på eller vid idrottsanläggningen.

Brottslighet:

- Brott begångna såsom våldsamt upplopp (enstaka tillräckligt).

- Angrepp på spelare, domare, företrädare för idrotten, polis ordningsvakter eller säkerhetspersonal. T.ex. våld mot tjänsteman,

blåljussabotage.

- Användande av icketillståndsgiven pyroteknik eller maskering i stor omfattning.

- Användning av explosiver såsom bangers inne på idrottsanläggningen. Avser användning av flera explosiver eller användning av en explosiv med

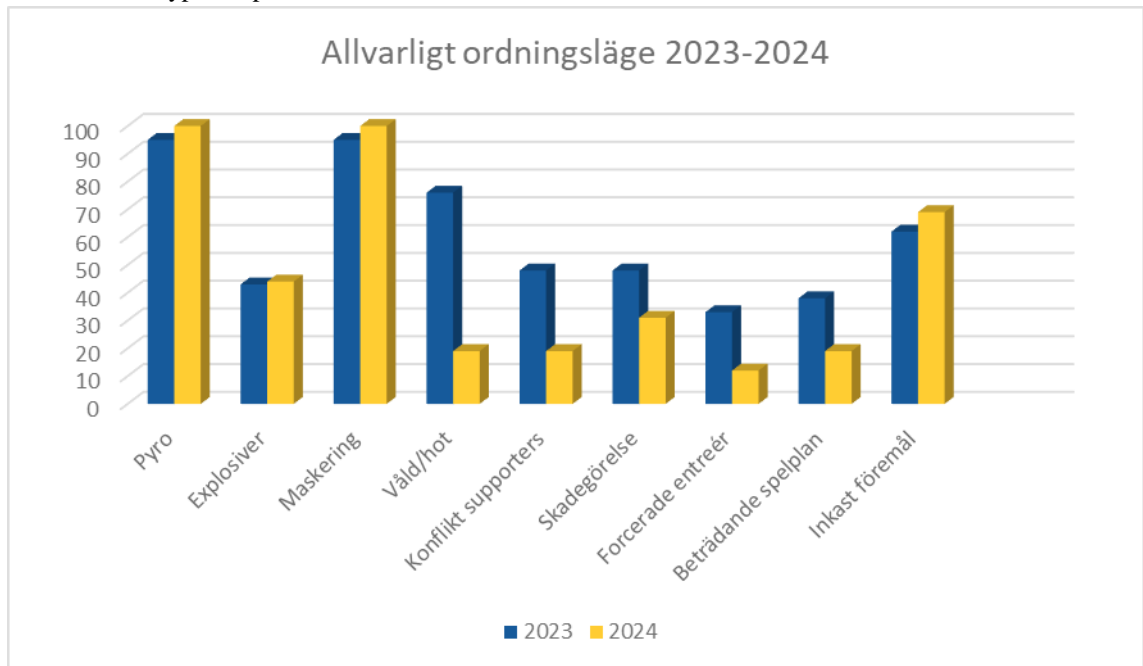
Utvärderingen av ordningsläget under 2024 kommer fokusera på de arrangemang som uppvisat ett förhöjt till allvarligt ordningsläge. Med andra ord är utvärderingens fokus på de tillställningar som drabbats av störst ordningsstörningar.

Ordningsläget i stort

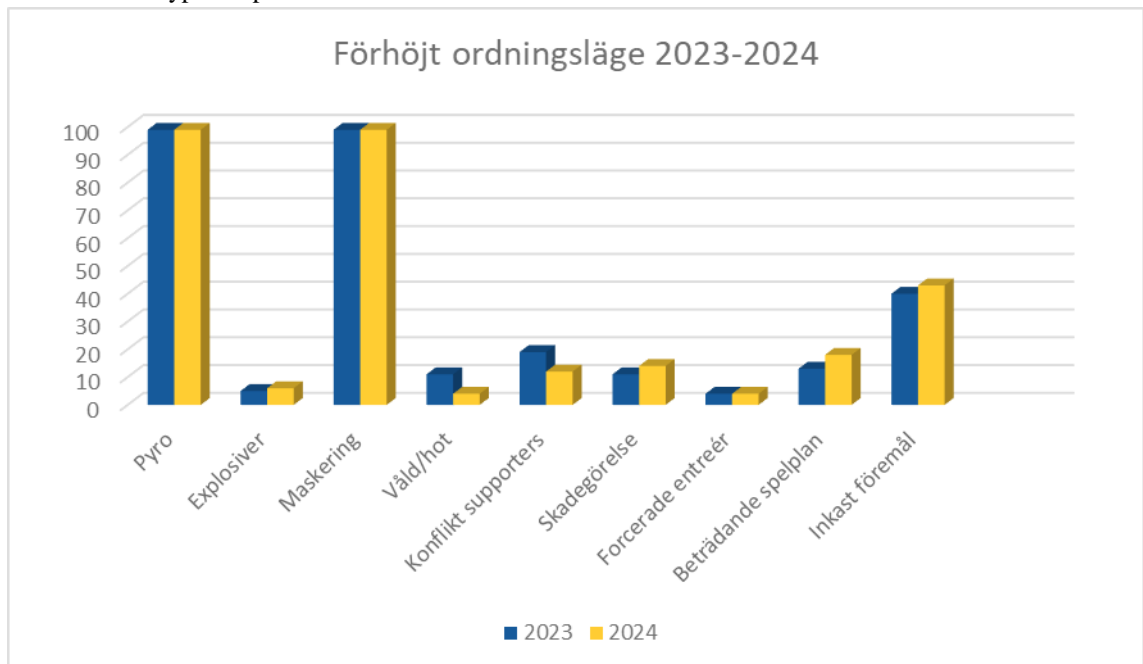
Ordningsläget under 2024 är statistiskt, sett till den stora trenden, stabil i relation till året innan. Antalet arrangemang som bedömts som innefattande ett normalt till ett några enstaka incidenter är på det stora hela lik föregående år. Matcher som uppvisat ett normalt ordningsläge analyseras inte.

Ordningsläget har dock förbättrats i jämförelse med samma period 2023. Antalet matcher som uppvisade ett normalt till några enstaka störningar ökade något under 2024. Antalet matcher som uppvisar ett allvarligt ordningsläge har minskat från 22 under 2023 till 16 under 2024. Inkluderar vi de matcher med förhöjt ordningsläge så har det även där skett ett mindre trendbrott. 99 matcher under 2024 mot 112 matcher under 2023.

Incidenttyp som orsakat eller bidragit till ett allvarligt ordningsläge under perioden 2023-2024. Incidenttyp som procent av antalet matcher.



Incidenttyp som orsakat eller bidragit till ett förhöjt ordningsläge under perioden 2023-2024. Incidenttyp som procent av antalet matcher.



Av ovanstående genomgång av incidentkategorier och deras frekvens kan slutsatsen dras att en mixad trend framträder där de allvarliga incidenterna med våld och hot mot de som arbetar på arrangemanget minskat markant. Tyvärr uppvisar skadegörelse, planstormning, inkastade föremål och forceerade entréer en fortsatt negativ utveckling.

Att samtliga av de arrangemang som uppvisat ett förhöjt eller allvarligt ordningsläge har inslag av omfattande användning av pyroteknik och maskering är bekymrande. Förekomsten är fortsatt omfattande. I både matchrapporter och i media rapporteras om besökare, tjänstemän, funktionärer och andra personer på plats som drabbas. Primärt handlar det om olika typer av bränn- och rökskador på individ och inventarier, hörselskador och psykiskt obehag. Även skador på inventarier och teknik på arenorna samt annan egendom rapporteras in. Myndigheten ser således allvarligt på den fortsatta massiva användningen av illegal pyroteknik inom elitfotbollen. För de matcher som uppvisat ett förhöjt till allvarligt ordningsläge har minst 8400 illegala pyrotekniska pjäser (antalet som rapporterats in i matchrapporterna rörande de med uppvisat ordningsläge fyra – sex) och explosiver kunnat föras in på arenorna under 2024. I jämförelse med andra idrotts-, kultur- eller nöjessektorer av samhället är detta något som avviker. Under nästan samtliga av dessa matcher förekommer också maskering på läktarna.

En särskilt oroväckande trend är att användningen av explosiver samt modifierad illegal pyroteknik. Användningen av dessa explosiva varor är fortsatt omfattande och kan orsaka svåra eller livshotande skador.

Slutligen fortsätter incidenterna med inkastade objekt att öka. Spelare, funktionärer, företrädare för ordningsmakten är måltavlor för detta.

De lag vars supporters är överrepresenterade i matcher med allvarligt ordningsläge är samtliga från landet storstadsregioner. Stockholm, Göteborg och södra Skåne. Under 2024, så har tre lag från Stockholm och två från Göteborg varit involverade i en majoritet av alla matcher med allvarligt läge. Även Malmö-Helsingborgsregionen uppvisar ett antal matcher, även om läget i den storstadsregionen tillsynes förbättras från 2023, eftersom lag från denna region varit involverade i betydligt färre allvarliga incidenter än året innan.

I Allsvenskan har två tredjedelar av de matcher som uppvisat ett allvarligt ordningsläge spelats. De övriga matcher som uppvisat allvarligt ordningsläge har generellt haft karaktär av lokalderbyn. För svenska cupen handlar det om finalen samt ett lokalderby i Stockholm som föranlett ett allvarligt ordningsläge. Det kan mot bakgrund av detta konstateras att antalet matcher med allvarligt ordningsläge minskat under 2024 i relation till 2023. Vidare att antalet allvarliga incidenter, framförallt rörande våld och hot minskat.

Förvaltningsrättslig bedömning rörande villkorsefterlevnad

Även den förvaltningsrättsliga bedömningen har, som redan nämnts ovan, gjorts genom en genomgång som omfattar samtliga offentliga tillställningar

som bedömts uppnå ordningsläge 4–6 på en sexgradig skala (1–6). För att få en överblick av villkorsefterlevnaden har fyra klassningar använts:

Tillfredsställande villkorsefterlevnad: Villkoren efterlevdes i allmänhet, avvikelser negligerbara. Exempelvis enstaka pyrotekniska pjäser (ej bangers och utskjutande pyroteknik) på arenan, eller enstaka inkastat föremål, diskvalificerar ensamt inte från denna bedömning. Villkorsbrott utöver detta renderar i minst bedömningen Bristande villkorsefterlevnad.

Bristande villkorsefterlevnad: Tydligt bristande efterlevnad avseende åtminstone ett villkor, vilket kan ha haft inverkan på aktuell uppkommen ordningsstörning. Kan exempelvis röra sig om bristande utförd visitation som i sin tur leder till användning av större mängd, eller mer allvarlig typ av, pyroteknik på arenan. Motsvarande tydlig brist i annat hänseende ingår även i denna kategori.

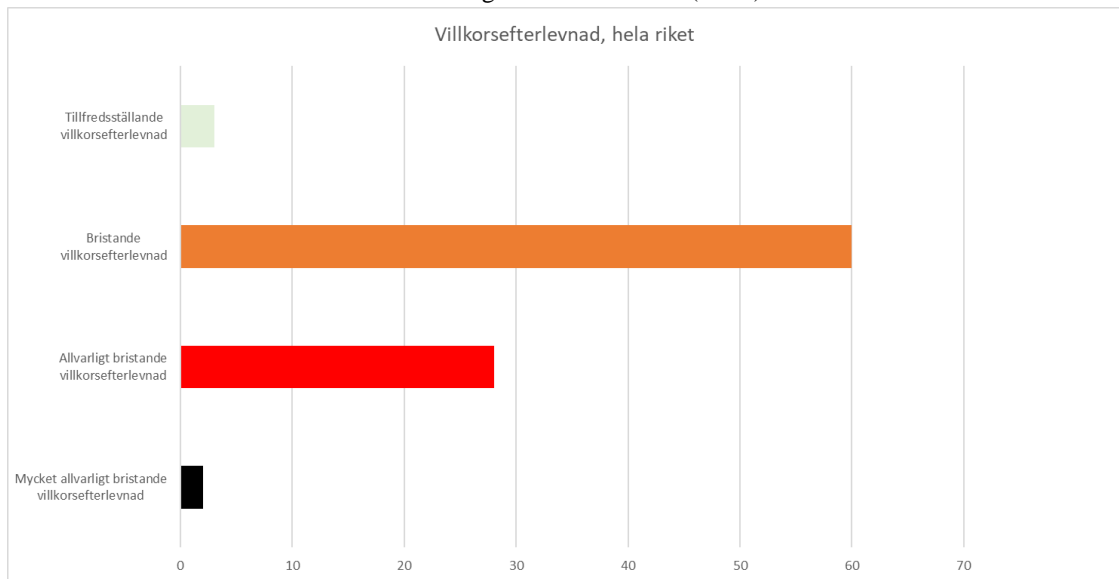
Allvarligt bristande villkorsefterlevnad: Tydligt bristande efterlevnad rörande fler än ett villkor, vilket har koppling till uppkommen ordningsstörning och som tydligt ökat risken för ytterligare ordningsstörningar och incidenter.

Mycket allvarligt bristande villkorsefterlevnad: Tydligt bristande villkorsefterlevnad rörande flera villkor, och som resulterat i ett mycket allvarligt ordningsläge eller mycket tydligt ökat risken för allvarliga incidenter.

Totalt har Noa granskat 93 tillställningar fördelade på sju polisregioner:

Polisregion	Antal tillställningar (ordningsläge 4-6)
Nord	2
Bergslagen	3
Mitt	10
Stockholm	27
Öst	6
Väst	20
Syd	25

Utfallet sett till hela riket som del av antalet granskade matcher (n -93):



Tillfredsställande villkorsefterlevnad: 3

Bristande villkorsefterlevnad: 60

Allvarligt bristande villkorsefterlevnad: 28

Mycket allvarligt bristande villkorsefterlevnad: 2

Av ovan utvärdering framstår tydligt att en återkommande, bristande efterlevnaden av Polismyndighetens villkor föreligger. Endast en mycket liten andel av de granskade tillställningarna uppvisar en tillfredsställande villkorsefterlevnad; den stora majoriteten granskade tillställningar uppvisar bristande till allvarligt bristande villkorsefterlevnad, med några som kan till och med klassas som mycket allvarligt bristande.

Det är viktigt att ta i åtanke att de flesta villkor som Polismyndigheten sätter inför ett arrangemang efterlevs. Dock utgör brott mot de satta villkoren rent generellt även ett brott mot ordningslagen. Mer specifikt utgör brott mot de aktuella villkoren i denna utvärdering en betydande riskfaktor för säkerheten vid de granskade tillställningarna. Allt detta måste dessutom ses i den säkerhetspolitiska kontext som Sverige nu befinner sig i, och den förhöjda terrorhotnivå som föreligger i skrivande stund. Gränsen för vad som kan anses vara en tillfredsställande efterlevnad ska därför vara mycket stramt satt.

Vid samtliga tillställningar som granskats och som uppvisar åtminstone bristande villkorsefterlevnad, utgörs hela eller delar av identifierade brister av brott mot villkor om visitationer och införsel av pyroteknik i olika former, samt maskering i motsvarande grad.

En återkommande observation av polisresurs på plats är att allt från en märkbar till en massiv mängd pyroteknik förs in och antänds av såväl hemma- som bortasupportrar – detta är återkommande i hela landet, i

samtliga sju polisregioner. Polismyndigheten har de senaste två säsongerna, på det stora hela, kunnat konstatera den ökade förekomsten av utskjutande pyroteknik, explosiver (bangers) och modifierade explosiver (bangers och/eller utskjutande pyroteknik) utöver redan förekommande bengaler, rök-bengaler, med mera. Kast med bengaler, bangers och annan pyroteknik förekommer utöver andra vanligt inkastade föremål.

I de flesta av de granskade ärendena konstateras i matchrapport att kvaliteten på visitation av individer håller god nivå, medan det i vissa fall påpekas brister. Uppföljningsrapporter som konstaterar en god kvalitet på individvisitationerna bjuder särskilt in till frågan om hur pyrotekniken förs in, och vilken roll införsel av supportermaterial spelar i detta. I vissa fall kan konstateras att detta sker genom införsel av lådor, väskor och vagnar genom publika entréer, ofta med bristfällig till obefintlig kontroll av utsedda publikvärdar eller ordningsvakter – något som även detta regleras genom villkor. I andra fall observeras att väskor med okänt innehåll (ofta med facit i hand innehållande pyroteknik och andra förbjudna/farliga föremål) kastas in över staket eller förs in på idrottsanläggningen genom andra obevakade kanaler. Således kan konstateras att vi ser ett nationellt problem med brott mot villkor rörande visitation av besökare och supportermaterial, införsel av pyroteknik, införsel och användande av maskering, samt införsel av väskor vilket även utgör brott mot det rådande villkoret om väskförbud.

Det är tydligt att arrangörer rent generellt vid uppkomna ordningsstörningar (vanligast är antändande av pyroteknik och användning av maskering) bryter mot villkor om att omhänderta och överlämna upptäckta pyrotekniska och andra farliga/förbjudna föremål till Polismyndigheten. Överträdelserna sker i normalfallet på ståplatsläktare och inom ultrasmiljön, något som arrangören anser sig ha otillräckliga resurser för att hantera med hänvisning till det våldskapital som skulle krävas för detta och de medföljande riskerna. Arrangören konstaterar så gott som utan undantag att inget kan göras för att åtgärda problemet på plats och övergår till en riskminimerande strategi för att förhindra att ordningsstörningar sprider sig till andra sektioner. Sammanfattningsvis kan det konstateras att arrangören vid dessa uppkomna situationer i praktiken inte har kontroll över sitt eget arrangemang. Frågan om arrangörens generella lämplighet att hålla i arrangemang kan utifrån detta, utifrån ordningslagens perspektiv, med fog ställas.

I synnerhet vid matcher som förväntas innebära ett större publiktryck eller större risk för ordningsstörningar sätter Polismyndigheten villkor om att insläpp av publik till ståplatssektioner ska ske genom så kallad utökad idrottsanläggning. Detta för att göra plats för bland annat större visitationsfällor, serpentinvägar och för en utökad bemanning av visiterande personal och

ordningsvakter, för att i sin tur underlätta för arrangören att garantera ett säkert arrangemang.

Även om det under säsongens gång går att skönja en förbättrad efterlevnad rörande dessa villkor kan det konstateras att denna fortfarande brister i för hög utsträckning. Mer specifikt handlar det exempelvis om för små visitationsfällor som hindrar genomflödet av besökare, bristande biljettkontroll vid gränsen för idrottsanläggningen, bristande förankring av staket så att dessa kan flyttas på och brist på insynsskydd för publikvärdar som visiterar, något som öppnar för påtryckningar och störande beteende från övriga besökare. Även skyltning vid gränsen till den utökade idrottsanläggningen brister i hög grad. Samtliga dessa aspekter regleras genom Polismyndighetens villkor och utgör därmed en tydlig brist.

Kopplat till den utökade idrottsanläggningen, eller frånvaron av en adekvat uppbyggd sådan, är även de återkommande forceringarna av entréer som i regel utförs av medlemmar i ultrasmiljö, och där befintlig bemanning inte räckt till för att stävja detta. Detta indikerar brott mot villkoret om att placera ordningsvakter på strategiska platser i anslutning till tillställningen för att förhindra dylika ordningsstörningar och för att garantera att insläppt publik blir ordentligt visiterad. Brott mot detta villkor utgör en allvarlig risk mot ordning och säkerhet. Det förekommer vid ett fåtal av de granskade arrangemangen att anlitate ordningsvakter inte i tillräckligt hög utsträckning stöttar publikvärdar vid visitationer, något som i de fallen påpekas av polisman på plats och något som i möjligaste mån korrigeras. Vid vissa av arrangemangen med ”högre” ordningsläge kan det dessutom konstateras att arrangörens egen personal inte kunnat separera hemma- och bortapublik, vilket resulterat i våldsamheter inne på läktare men också i arenarummet i övrigt. Detta regleras genom Polismyndighetens villkor, och utgör alltså en brist i förekommande fall.

Utöver detta kan i ett fåtal fall noteras en underlåtelse från arrangörens sida att släcka öppen eld på läktare, en företeelse som ökat under säsongens gång.

Sammanfattande analys

En divergent bild av trenden gällande ordningsläget i stort inom elitfotbollen målas upp i utvärderingen. Ordningsläget i stort uppvisar en försiktigt positiv tendens likväl som att de allvarligaste incidenterna rörande våld och hot har minskat. Den fortsatt mycket omfattande användningen av illegal pyroteknik är dock det huvudsakliga skälet till det negativa ordningsläget inom elitfotbollen. Härtill kopplas även maskeringsproblematiken och den anonymitet som ges åt de som avser att begå brott eller störa ordningen. Den

omfattande införseln av illegal pyroteknik är ett symptom på en underliggande problematik rörande säkerhetsplanering och säkerhetsarbete. Det finns dock goda möjlighet att förbättra säkerhetsarbetet och genomföra en strukturerad säkerhetsplanering. Speciell blir problematiken med pyroteknik när den belyses i ljuset av andra idrotts-, kultur- och nöjesarrangemang i riket. Ett intryck som tydligt understryks av slutsatserna i den förvaltningsrättsliga utvärderingen rörande villkorsefterlevnaden. Problemkomplexet är mot bakgrund av ovanstående huvudsakligen av en natur där brottsförebyggande åtgärder bör utgöra huvudverktyg. Ett antagande som understryker ett fortsatt behov av stöd, främst genom förvaltningsrättsliga och säkerhetsrådgivande åtgärder, från myndighetens sida till idrottsrörelsen.

Exkluderingsstrategin, som är inne på sitt tredje år, har börjat ge tydlig effekt. Åklagarmyndigheten och Polisen har under 2024 lagfört flertalet risksupporters, runt om i landet. Ett större antal risksupporters har även dömts för våldsamt upplopp i domstol för brott och ordningsstörningar i samband med elitfotbollsmatcher. Antalet tillträdesförbud som skattats vara aktiva vid en given tidpunkt under 2023–2024 har legat omkring 250 stycken. Vilket är en tydlig ökning från perioden 2022–2023 när genomsnittet låg kring 200. Tillträdesförbuden har även i fler fall blivit längre och 32 personer har fått ett gällande tillträdesförbud avseende fotboll på 24 månader. Gällande antalet arrangörsavstängningar som utfärdats under 2024 har myndigheten ingen tillförlitlig information, men har enligt företrädare för fotbollsrörelsen ökat. Samverkan mellan åklagarmyndigheten och Polisen har även fördjupats och förbättrats. En tydlig samsyn mellan de rättsvårdande myndigheterna och idrottsrörelsen föreligger om det fortsatta arbetet med de exkluderande åtgärderna. Exkluderingsstrategin har därmed tillsynes fått tydligare effekt och har börjat ge resultat på ordningsläget i positiv riktning.

Det har under året rapporterats in i matchrapporter och annan uppföljning ett antal allvarliga händelser före och efter match i anslutning till arrangementet. Våldsamma upplopp, sammandrabbningar mellan risksupporters misshandel, skadegörelse och omfattande användning av explosiver. Detta drabbar oskyldiga medborgare och övriga samhället negativt varvid Noa kan konstatera att det således framstår som om våldet och stöket endast har flyttat ut från arenorna.

En observation som bör nämnas i den sammanfattande analysen berör hur lägesbilden förändrades i negativ riktning efter sommaruppehållet. Detta är ett fenomen som framstår som återkommande. Det första halvåret 2024 inleddes positivt och en sammanfattning gav:

- Ett tydligt trendbrott har skett gällande ordningsläget i stort inom elitfotbollen.
- Tydligt förbättrat generellt ordningsläge i allsvenskan.

- Våldet har minskat kraftigt under de 12 första omgångarna av elitfotbollen i jämförelse med samma period året innan.
- Pyroteknikanvändningen är på det stora hela jämförbar med 2023 och den minskat något i allsvenskan, men stigit något i Superettan samt i Svenska Cupen.
- Ordningsläget inom elitfotbollen, om man exkluderar variabeln ”pyroteknik”, är på en, för Sverige, normalnivå och jämförbart med det läge som råder på andra större idrottsarrangemang eller andra kulturarrangemang i landet.
- Användningen av explosiver (bangers) uppvisar en påtagligt positiv utveckling. Exempelvis så har ingen pjäs avfyrats på arenorna i allsvenskan hittills i år

Ett negativt trendbrott skedde alltså efter sommaruppehållet. Förklaringar till detta samt att det framstår som ett återkommande fenomen är något som behöver undersökas ytterligare.