



Vallagsfrågor

Sammanfattning

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet 44 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2010 om vallagsfrågor.

Mot bakgrund av erfarenheterna av valen den 19 september 2010, anser utskottet att det vore värdefullt att få vissa frågor belysta inom ramen för en utredning som regeringen har uttalat att den har för avsikt att tillsätta. Därför tillstyrker utskottet delvis motionsyrkanden som gäller att utreda frågor om dels partisymboler på valsedlar, dels möjligheten att delta i val för personer med funktionsnedsättning, dels röstningslokaler för förtidsröstning och dels utbildning av röstmottagare m.fl. Vidare vore det enligt utskottets mening värdefullt att i ett lämpligt sammanhang utreda möjligheterna att införa ett elektroniskt röstningsförfarande i val- och röstningslokaler; utskottet tillstyrker därför delvis motionsyrkanden om ett elektroniskt röstningsförfarande.

Motionsyrkanden om den fria nomineringsrätten och om kommunala utjämningsmandat avstyrks av utskottet med hänvisning till att regeringen har uttalat att dessa frågor ska utredas.

Vidare avstyrker utskottet motionsyrkanden som gäller röstning via Internet, möjlighet att stryka personer på valsedlar, valsedelsdistribution med modern teknik, punktskrift och upplysningar på valsedlar om personvalets innebörd, möjlighet att skriva ut röstkort i röstningslokaler, jäv för valnämnds ledamöter, ordning vid röstmottagning, läggande av valsedlar i valurna, hantering av förtidsröster m.m., valkretsindelning m.m. samt regionala EU-valsedlar.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Elektroniskt röstningsförfarande	5
Den fria nomineringsrätten m.m.	10
Valsedelsdistribution med modern teknik	16
Utformning av valsedlar	19
Möjligheten att delta i val för personer med funktionsnedsättning	25
Röstningslokaler för förtidsröstning	28
Utbildning av röstmottagare m.m.	34
Läggande av valsedlar i valurna	39
Hantering av förtidsröster m.m.	40
Valkretsindelning m.m.	44
Regionala EU-valsedlar	47
Kommunalt utjämningsmandat	48
Utskottets ställningstagande	50
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	55
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2010	55
<i>Bilaga 2</i>	
Promemoria från riksdagens utredningstjänst	60

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Vallagsfrågor

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om utredning av vissa vallagsfrågor. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2010/11:K202, 2010/11:K206, 2010/11:K212, 2010/11:K217, 2010/11:K224, 2010/11:K226, 2010/11:K235, 2010/11:K273, 2010/11:K280, 2010/11:K295, 2010/11:K296, 2010/11:K301, 2010/11:K305, 2010/11:K311, 2010/11:K322, 2010/11:K339, 2010/11:K347, 2010/11:K352, 2010/11:K354 yrkande 1, 2010/11:K355, 2010/11:K400 och 2010/11:K404 samt avslår motionerna 2010/11:K203, 2010/11:K207, 2010/11:K210 yrkande 2, 2010/11:K218, 2010/11:K222, 2010/11:K234, 2010/11:K240, 2010/11:K264, 2010/11:K267, 2010/11:K269, 2010/11:K270, 2010/11:K281, 2010/11:K303, 2010/11:K327, 2010/11:K354 yrkandena 2 och 3, 2010/11:K362, 2010/11:K378, 2010/11:K398, 2010/11:K401, 2010/11:K412 och 2010/11:So375 yrkande 2.

Stockholm den 17 maj 2011

På konstitutionsutskottets vägnar

Peter Eriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Sven-Erik Österberg (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V) och Ann-Britt Åsebol (M).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet 44 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2010 om vallagsfrågor.

Utskottets överväganden

Elektroniskt röstningsförfarande

Motionerna

Yrkanden om att utreda möjligheten att göra försök med eller införa ett elektroniskt röstningsförfarande i Sverige framförs i flera motioner; av Mats Gerdau och Elisabeth Svantesson (M) K206, Jenny Pettersson (M) K217, Olle Thorell (S) K273, Eliza Roszkowska Öberg (M) K322, Ulf Holm och Peter Rådberg (MP) K339 och av Per Svedberg m.fl. (S) K401. Flera av motionärerna pekar på händelser i samband med 2010 års val, såsom ogiltiga valsedlar eller valsedlar som inte blev räknade därför att de inte sändes till rätt kommun i rätt tid. Vidare anføres det att väljare av misstag har tagit fel valsedel. Förtroendet för valsystemet och i förlängningen för demokratin riskerar, enligt en motionär, att urholkas.

Som fördelar med elektronisk röstning anføres det att med en lätt och tydlig procedur kan valet enkelt göras så pedagogiskt att risken att väljarna röstar på ett icke avsett parti kan minimeras ("det inte går att göra fel, antingen kryssar man för en viss person eller så gör man det inte") och att antalet ogiltiga röster borde begränsas betydligt, bl.a. genom att den fysiska hanteringen av valsedeln försvinner. Vidare menar flera motionärer att det bör gå lättare och fortare att få fram valresultatet.

Olle Thorell anför att tanken inte är att ett elektroniskt val med nödvändighet måste förrättas över Internet då det är förenat med stora risker eftersom valet då kan genomföras från vilken plats som helst och valet då sker i en okontrollerad miljö. I en sådan situation är det nämligen svårt att garantera valhemligheten och att väljaren lägger sin röst utan otillbörlig påverkan från någon annan, enligt motionären.

Mats Gerdau, Elisabeth Svantesson, Jenny Pettersson, Eliza Roszkowska Öberg, Ulf Holm och Peter Rådberg framför att elektroniska val bl.a. kan medföra ett ökat valdeltagande.

Gällande ordning

Av 7 kap. vallagen (2005:837) framgår att röstning sker på det sättet att väljaren tar en valsedel och lägger den i ett valkuvert som väljaren därefter försluter. Väljaren ska göra i ordning sina röster bakom en valskärm och därefter lämna valkuverten till en röstmottagare.

I förarbetena till vallagen (prop. 2004/05:163 s. 87 f.) anförde regeringen bl.a. att elektroniska röstningsförfaranden inte då borde införas vid allmänna val. Frågan om att införa sådana förfaranden borde anstå till dess det finns tillräckliga erfarenheter av användning av elektroniska förfaranden vid lokala rådslag eller andra liknande aktiviteter där de säkerhets- och demokratiaspekter som aktualiseras vid ett val har kunnat bli föremål

för en noggrann prövning och utvärdering. Regeringen förordade lokala försök med elektroniska rådslag och liknande arrangemang i samverkan med den centrala valmyndigheten. Kommunala rådslag, opinionsundersökningar och liknande arrangemang kunde redan genomföras elektroniskt. Så hade också skett i flera fall, bl.a. i Kalix, Luleå och Sigtuna. För att möjliggöra elektronisk röstning vid lokala folkomröstningar krävs dock en ändring av lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar. Av den lagen framgår nämligen bl.a. att omröstning ska ske med användning av röstsedlar. I den mån önskemål skulle aktualiseras om att använda elektroniska röstningsförfaranden vid lokala folkomröstningar, var regeringen beredd att ta de initiativ till lagstiftningsåtgärder som behövdes för att göra detta möjligt.

Rapporter från Valmyndigheten

Valmyndigheten har haft i uppdrag att upprätta en kunskapsbank med erfarenheter från kommuner som använder elektronisk röstning vid kommunala rådgivande opinionsundersökningar. Uppdraget skulle redovisas av Valmyndigheten senast den 15 oktober 2007.

Enligt rapporten (rapport 2007:2 Kunskapsbank om elektronisk röstning) visade Valmyndighetens undersökning av erfarenheterna av e-röstning i kommunerna att det ännu inte fanns ett tillräckligt underlag för att upprätta en kunskapsbank såsom det uttrycks i regleringsbrevet.

Elektroniskt röstningsförfarande i några andra länder

Några länder som redan har elektronisk röstning som en del av sitt valsystem är Belgien, USA, Venezuela och Nederländerna, enligt uppgift i Årsredovisning för Valmyndigheten avseende budgetåret 2006 (s. 13). Där samt i myndighetens årsredovisning för budgetåret 2005 framgår att Estland och Litauen har möjliggjort elektronisk förtidsröstning via Internet, med en ångerröstningsfunktion där väljaren på valdagen kan rösta personligen i en vallokal, varvid den elektroniska rösten inte räknas. Andra länder som har genomfört försök med elektronisk röstning är bl.a. Schweiz, Frankrike och Ryssland, enligt Årsredovisning för Valmyndigheten avseende budgetåret 2006. Där framgår även att Storbritannien, som tidigare genomfört e-röstningsförsök, under 2007 skulle återuppta försök med röstning via Internet och telefon.

Särskilt om elektroniskt röstningsförfarande i Norge och Finland

I Norge har försök med elektronisk röstning ägt rum vid kommun- och fylketingsvalget 2003, och under 2011 kommer möjlighet till elektronisk röstning att prövas vid kommunalval i tio kommuner samt en fylkeskommun.

I Finland prövades möjligheter till elektronisk röstning i tre kommuner vid kommunvalen 2008.

Försök med elektronisk röstning i Norge 2003

Bland förutsättningarna för 2003 års försök, med elektronisk röstning vid kommune- og fylketingsvalget, kan nämnas att elektronisk röstning genomfördes enligt vallagstiftningens principer och riktlinjer; skillnaden i förhållande till ordinär röstning bestod enbart i att pappersvalsedlar inte användes. Kraven på valhemlighet för den enskilda väljaren och på en enda röst per väljare var absoluta. Röstningsmaskinen var utformad som en vanlig datamaskin med pekskärm och nödvändig utrustning för läsning av ”smartcard” (ett elektroniskt id-kort som delades ut vid avprickning i röstlängden). Metoden användes både vid förhandsröstning och vid röstning i vallokal, och den elektroniska lösningen användes parallellt med traditionell manuell röstning.

I en utvärdering av försöken 2003 som utförts vid Institutet för samhällsforskning (Christensen, Karlsen, Aardal, På vei til e-demokratiet? Rapport 2004:6) uttalas bl.a. att e-valslösningar i kontrollerade omgivningar ser ut att kunna rekommenderas utifrån rena säkerhetshänsyn, men då under två bestämda förutsättningar. Den första förutsättningen är att de lokala valstyrelserna ska fortsätta att ansvara för både sammanräkningen och att valet genomförs i linje med bestämmelserna i vallagen. I försökskommunerna förefaller delar av ansvaret ha blivit delegerat till teknikleverantören, något som inte anses vara tillfredsställande enligt utvärderingen. För det andra bör det etableras kontrollrutiner som säkrar att det inte uppstår tvivel om valets giltighet.

Vidare anförs det i utvärderingen att teknikberoende valsystem kommer att medföra en professionalisering av genomförande av val och kontrollrutiner. Det innebär att inslaget av lekmannakontroll blir reducerat. En utveckling i riktning mot elektroniska vallösningar kommer att medföra att ansvarsförhållandena i samband med valarbetet måste gås igenom. Valmyndigheterna centralt måste ta ansvar både för certifiering av konkreta lösningar och för utformning av kontrollrutiner. Ett sådant projekt kräver omfattande kompetensuppbyggnad lokalt. Genomförande och kontroll bör inte överlåtas till teknikleverantören.

En slutsats som dras i utvärderingen är att Internet är för sårbart för att röstning via Internet ska rekommenderas samt att de säkerhetsproblem som är knutna till nätbaserade vallösningar bör utredas närmare. I detta sammanhang hänvisas till att internationella utredningar visar att det måste ställas helt andra och strängare säkerhetskrav i valsammanhang än när det gäller att betala räkningar och avge självdeklarationer.

När det gäller de demokratiska konsekvenserna av e-valslösningar anses valdeltagandet vara en kärnfråga. I utvärderingen anförs att det inte finns något erfarenhetsunderlag för en slutsats att valdeltagandet nödvändigtvis ökas av elektroniska lösningar. I det aktuella försöket användes röstningsmaskinerna bara i röstningslokalerna, och det bidrog inte till att öka

tillgängligheten som sådan. Däremot, anför det i utvärderingen, finns det anledning att tro att ett utökat bruk av ny teknik i valsammanhang kan leda till ett ökat tryck i riktning mot mer direktdemokratiska lösningar.

Försök med elektronisk röstning i Norge 2011

Under 2011 kommer möjligheten till elektronisk röstning att prövas vid kommunalval i tio kommuner samt en fylkeskommun.

Till förutsättningarna i försöken 2011, det s.k. *E-valg 2011-projektet*, hör att elektronisk röstning kommer att vara ett komplement och inte ersätta det traditionella röstningsförfarandet. Möjligheten till elektronisk röstning gäller endast förhandsröstning via Internet.

Följande skäl finns till att införa elektronisk röstning, enligt *projekt direktivet* (vilket uppdateras löpande):

- Det ger ökad tillgänglighet för väljarna generellt och särskilt väljargrupper som i dag inte har full tillgänglighet (t.ex. handikappade, utlandsboende, personer som befinner sig tillfälligt i utlandet).
- Nya generationer väljare förväntar sig elektroniska lösningar.
- Valresultaten presenteras snabbare och blir mer korrekta.
- Kostnaderna minskar på lång sikt.
- Direktdemokrati möjliggörs till en låg kostnad (folkomröstningar).

Inför försöket inrättade det ansvariga departementet, Kommunal- och regionaldepartementet, en arbetsgrupp för att belysa principiellt viktiga frågeställningar i samband med elektronisk röstning, såsom grundläggande demokratiska värden och krav, ekonomiska och administrativa förutsättningar samt tekniska utmaningar.

Principen om hemliga val uppmärksammas som särskilt viktig att säkerställa om det är så att röstningen ska ske utanför vallokalen. Här finns uppenbara problem, menar arbetsgruppen. För att i någon mån motverka risken för otillbörlig påverkan, köp av röster m.m., föreslår arbetsgruppen att de som röstar elektroniskt måste få goda möjligheter att ändra sin röst, lämpligen i vallokalen på valdagen. En ordning med möjlighet för väljaren att ångra sig ingår också i E-valg 2011-projektet.

Noteras kan att elektronisk röstning är en omdiskuterad fråga i Norge, även i Stortinget. En motion av representanter för Høyre om att stoppa försöken med röstning utanför vallokalen lämnades utan bifall.

Ytterligare information finns i promemorian Elektronisk röstning i Norge och Finland som upprättats av riksdagens utredningstjänst, *bilaga 2*.

OSCE/ODIHR (Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights) har beslutat att följa både förberedelserna inför och genomförandet av försöket med elektronisk röstning 2011, enligt uppgift på norska regeringens webbplats (www.regjeringen.no).

Försök med elektronisk röstning i Finland 2008

I Finland prövades möjligheterna till elektronisk röstning i tre kommuner vid kommunvalen 2008. Elektronisk röstning skulle vara ett komplement och inte ersätta det traditionella röstningsförfarandet. På röstningsställena, förhandsröstningsställena och vid hemmaröstning skulle den röstande alltid före förrättningen tillfrågas om han eller hon ville rösta med röstsedel eller på elektronisk väg (RP14/2006 rd).

I den utvärdering som gjordes av Justitieministeriet konstaterades ”att bedömt som en helhet lyckades försöket inte, eftersom röstningen i 232 fall avbröts och högsta förvaltningsdomstolen bestämde att valet ska tas om” (pressmeddelande från Justitieministeriet 01.10.2009: Större öppenhet behövs i systemet för elektronisk röstning). Utöver det förhållandet att röstningen avbröts för vissa väljare visade utvärderingen att förfarandet inte gav de positiva effekter som förväntats, exempelvis minskat myndighetsarbete.

Regeringen beslöt i januari 2010 att utvecklingen av röstning på ”röstningsställena” för tillfället skulle avslutas.

Ytterligare information finns i promemorian Elektronisk röstning i Norge och Finland som upprättats av riksdagens utredningstjänst, bilaga 2.

Internetröstning vid studentkårsvalet i Umeå 2001

Studentkårsvalet i Umeå den 10–11 maj 2001 var delvis Internetbaserat. Regeringen (Justitiedepartementet) bidrog finansiellt. Statskontoret utvärderade på uppdrag av Justitiedepartementet användningen av Internetröstning vid studentkårsvalet (Internetlösning – en utvärdering av kårvalet i Umeå 2001:23).

Utvärderingen visade att Internetröstningen hade haft begränsad betydelse för valdeltagandet men att metoden användes av en stor majoritet av de röstande. Säkerheten hade varit godtagbar vid kårvalet, men säkerhetsproblemen var generellt av sådan art att Internetröstning inte kunde rekommenderas för allmänna val med dåvarande teknik.

Internetröstning kunde dock, anförde Statskontoret, vara en lämplig metod för val och omröstningar där det inte ställs absoluta krav på fullständig säkerhet i alla delar av valprocessen. Statskontoret bedömde det vara möjligt att anordna kommunala folkomröstningar med Internetröstning som en kompletterande röstmetod vid sidan av brevröstning och vallokalsröstning.

Tidigare behandling

Frågan om elektroniska röstningsförfaranden behandlades av utskottet vintern 2006 och våren 2008 samt i förenklad ordning vintern 2010.

I betänkande 2005/06:KU9 anslöt sig utskottet till regeringens bedömning i prop. 2004/05:163 att det då inte fanns något underlag för att införa möjligheter till elektroniska röstningsförfaranden vid allmänna val. I betänkande 2007/08:KU18 vidhöll utskottet sin tidigare uppfattning att det då inte finns något underlag för att införa möjligheter till elektroniska röstningsförfaranden vid allmänna val.

Den fria nomineringsrätten m.m.

Motionerna

Flera motionärer anser att den situation som kan uppstå när en person blir tillskriven på en partivalsedel och därigenom invald i en politisk församling, utan att vara tillfrågad och ibland utan att sympatisera med partiet i fråga, bör åtgärdas. Jan Ertsborn m.fl. (FP) menar i motion K280 i denna del att det borde vara enkelt att föreskriva att länsstyrelsen före sammanräkningen införskaffar en förklaring från den berörda personen, motsvarande den som förutsätts för förtryckta valsedlar. Catharina Bråkenhielm och Kenneth G Forslund (S) anför i motion K303 att en valsedel som enbart har partibeteckning endast borde räknas som en röst på partiet i fråga, även om ett namn angivits på den, alternativt räknas som ogiltig, och Ingemar Nilsson och Susanne Eberstein (S) i motion K362 att valla-gen måste ändras så att politiska partier måste ha registrerade namn på kandidater i det val som valsedeln gäller. Gunilla Svantorp m.fl. (S) uppmärksammar i motion K400 i denna del, utöver den ovannämnda situationen, att det blir allt fler ”tomma stolar” i våra fullmäktigeförsamlingar och allt fler som hoppar av efter kort tid av olika skäl; det måste vara ordning och reda i politiken anför de. Andreas Carlson (KD) anser i motion K327 att det vore en välkommen åtgärd att det vid presentation av valresultat i protokoll och på webben tydligt markeras vilka namn som är tillskrivna. Det vore också lämpligt att en person själv kan kräva att det framgår att personen vill avsäga sig personrösten.

Mats Gerdau (M) i motion K207 samt Betty Malmberg och Gunnar Axén (M) i motion K269 framställer yrkanden om möjligheten att stryka personer på valsedlar. Det förhållandet att möjligheten att stryka personer på valsedlar tagits bort irriterar många medborgare och upplevs ibland som ett hinder för att rösta på ett visst parti om det finns kandidater där som man inte sympatiserar med, anför Mats Gerdau. Betty Malmberg och Gunnar Axén anför att möjligheten att kryssa sin favoritpolitiker inte alltid uppväger det faktum att det på listan också kan finnas kandidater som den enskilda väljaren absolut inte vill ska företräda honom eller henne. För att öka den enskilda väljarens inflytande anser motionärerna att väljaren, utöver möjligheten att personrösta, också ska få rätt att stryka icke önsk-

värda namn på valsedeln och att antalet strykningar per kandidat ska redovisas. Enligt Mats Gerdau bör de regler som gällde före 1998 för nedflyttning om man fått många strykningar återinföras.

Gällande ordning

Mandaten i riksdagen fördelas, enligt 3 kap. 7 § regeringsformen, mellan partier. Endast partier som har fått minst 4 % av rösterna i hela riket får delta i fördelningen av mandaten. Ett parti som har fått färre röster får dock delta i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i en krets där partiet har fått minst 12 % av rösterna.

Enligt 2 kap. 1 § vallagen ska ett parti som vill registrera sin partibeteckning skriftligen anmäla detta hos Valmyndigheten. Om anmälan görs senast den sista februari det år val ska hållas, gäller registreringen som huvudregel fr.o.m det valet. En partibeteckning registreras om vissa i 3 § samma kapitel angivna villkor är uppfyllda, och avregistreras under i 7 § samma kapitel angivna förhållanden.

Ett parti som vill anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val ska, enligt 2 kap. 9 § vallagen, skriftligen göra detta hos Valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, till länsstyrelsen. Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. En anmälan av kandidater ska inte beaktas om partiet inte kan visa att det har fått kandidaternas samtycke till att anmäla dem; det föreskrivs i 12 § samma kapitel.

En sådan anmälan är dock, som även framgår av lagtexten, inte en förutsättning för valbarhet. Om en väljare skriver till en kandidat på en valsedel för ett parti som inte har registrerat sin partibeteckning eller anmält kandidater enligt 2 kap. vallagen ska väljaren, enligt 7 kap. 2 § tredje stycket vallagen, anses ha lämnat en personröst för den kandidaten.

Enligt 13 kap. 8 § vallagen ska ett kandidatnamn anses obefintligt bl.a. om kandidaten skrivits till på en valsedel som gäller för ett parti som registrerat partibeteckning och anmält kandidater eller kandidaten inte är anmäld och finns på valsedel för ett parti som registrerat partibeteckning och anmält kandidater. Kandidatnamn ska inte anses obefintliga på grund av att de strukits från en valsedel som upptar kandidater.

Den fria nomineringsrätten begränsades på detta sätt år 1997. Frågan diskuterades ingående i proposition 1996/97:70 Ny vallag (s. 125 f.). Vid en avvägning mellan skälen för och emot en inskränkning av den fria nomineringsrätten fann regeringen att den frivilliga ordning som föreslagits i betänkandet Utvärderat personval (SOU 1996:66) hade sådana fördelar att den mot bakgrund av det införda personvalet uppvägde den inskränkning i den fria nomineringsrätten som anmälningsförfarandet medförde. Reger-

ingen föreslog att strykningar av kandidatnamn på valsedlar inte skulle beaktas vid sammanräkningen och att tillskrivna namn inte skulle beaktas på valsedlar för partier som registrerat en beteckning och anmält kandidater.

Utredningar om den fria nomineringsrätten m.m.

Folkstyrelseutredningen föreslog i betänkandet Folkstyrelsens villkor (SOU 1987:6, s. 147 f.) en reglering som innebar att partierna måste förhandsanmäla sig för att få delta i mandatfördelningen. Kommittén ansåg bl.a. att väljarna för att ha möjlighet att träffa ett rationellt partival måste veta vilka partier som ställer upp i valet. Röster på partier som inte förannmält sitt deltagande i valet skulle enligt förslaget ogiltigförklaras. Enligt kommittén var det att betrakta som en fördel att röster som avges på mer eller mindre parodiska partibeteckningar inte skulle godkännas, eftersom redovisande av dessa partier i det officiella valresultatet var ägnat att dra löje över valen. Skyddet av partibeteckningen skulle uppnås genom att en anmälan av kandidater inte fick ske för en partibeteckning där det förelåg förväxlingsrisk.

Regeringen ansåg i och för sig att kommitténs förslag var behäftat med vissa nackdelar men ansåg ändå att fördelarna vägde över i förhållande till det befintliga systemet och tillstyrkte därmed kommitténs förslag (prop. 1987/88:22 s. 44–47).

Riksdagen avslag emellertid förslaget om obligatorisk förannmälan, på förslag av konstitutionsutskottet som anförde bl.a. följande (bet. KU 1987/88:32 s.16–17).

Ett krav på förhandsanmälan för partier som avser att delta i ett allmänt val skulle innebära att väljarna i god tid före valet fick veta vilka röstningsalternativ som föreligger. Det är heller ingen tvekan om att förslaget skulle ha en rad klara fördelar i ordningshänseende. Å andra sidan kan det inte förnekas att förslaget betyder en viss inskränkning i nomineringsrätten genom att partier som uppkommer eller bestämmer sig för att delta efter anmälningstidens utgång inte får ställa upp. Denna inskränkning uppvägs i propositionen inte heller av den utökning av nomineringsrätten som skulle ha blivit följden av kommitténs förslag om ökat personval genomförts.

Även *Personvalskommittén* föreslog, i betänkandet Ökat personval (SOU 1993:21, s. 148–149), ett system med förhandsanmälan av partier, med hänvisning till bl.a. fördelar i ordningshänseende och att väljarna och massmedierna i god tid före valet skulle få kännedom om vilka alternativ som fanns.

I betänkandet *Vissa valfrågor* (SOU 1995:143) föreslog *Nomineringsrätts- och valkretskommittén* i första hand en ordning med fullständiga offentliga valförberedelser omfattande anmälan av både partier och kandidater. I det sammanhanget föreslogs det även att det i 3 kap. 7 § regeringsformen skulle införas en föreskrift om obligatorisk anmälan för att få delta i mandatfördelningen, enligt vilken mandatet skulle fördelas mellan de partier som inom den tid och på det sätt som anges i lag anmält sitt deltagande i valet. Som alternativ föreslogs ett tydligare straffansvar för

missbruk av den fria nomineringsrätten. I sitt slutbetänkande Utvärderat personval (SOU 1996:66) kopplade kommittén ihop frågan om den fria nomineringsrätten med personvalsinslaget och föreslog en ordning med frivillig anmälan av samtliga kandidater för partier som har valt att registrera sin partibeteckning.

När regeringen i propositionen Ny vallag (prop. 1996/97:70) behandlade Personvalskommitténs och Nomineringsrätts- och valkretskommitténs förslag, framhöll man, i samband med att man diskuterade den fria nomineringsrätten, bl.a. följande (s. 128).

Principen om den fria nomineringsrätten utgör en viktig del av det svenska valsystemet vars betydelse inte skall underskattas. Emellertid saknas skäl att anta att en inskränkning i form av frivillig anmälan av kandidater allvarligt skulle påverka t.ex. valdeltagandet. En sådan inskränkning av den fria nomineringsrätten skall vägas mot de fördelar som systemet medför i form av ordning vid valen. Det är också väsentligt att, så som varit fallet utomlands sedan lång tid, skapa så goda förutsättningar som möjligt för det ökade inslaget av personval. Slutligen är det av vikt för mandatfördelningen mellan partierna, men framför allt också för mandatfördelningen inom partierna att sammanräkningen kan ske på ett så enkelt sätt som möjligt.

Vid en avvägning mellan skälen för och emot en inskränkning av den fria nomineringsrätten finner regeringen att den frivilliga ordning som Nomineringsrätts- och valkretskommittén föreslagit i betänkandet Utvärderat personval (SOU 1996:66) har sådana fördelar att den mot bakgrund av det införda personvalsinslaget uppväger den inskränkning i den fria nomineringsrätten som anmälningsförfarandet medför. Det bör alltså införas en ordning där samtliga kandidater skall anmälas för partier som valt att registrera sin partibeteckning.

Vid riksdagsbehandlingen delade konstitutionsutskottet regeringens uppfattning att den frivilliga ordning för anmälan av kandidater som föreslagits har sådana fördelar att den mot bakgrund av det införda personvalsinslaget uppväger den inskränkning i den fria nomineringsrätten som anmälningsförfarandet medför. Utskottet tillstyrkte därför det föreslagna regelsystemet. Utskottet erinrade om att den fria nomineringsrätten fortfarande gäller beträffande de partier som valt att inte anmäla några kandidater. (Se bet. 1996/97:KU16, s. 30.) Riksdagen följde utskottet.

1999 års författningsutredning lade i delbetänkandet Offentliga valförberedelser Anmälan av partier och kandidater (SOU 2001:99) fram förslag som bl.a. innebar att

- det som huvudregel skulle krävas en förhandsanmälan av såväl partier som samtliga kandidater (offentliga valförberedelser), men anmälan föreslogs i vissa fall omfatta flera val och ett parti som är representerat i en församling skulle inte behöva anmäla sitt deltagande i kommande val till den församlingen

- anmälan skulle göras av en person med behörighet att företräda partiet och ett visst antal röstberättigade skulle biträda anmälan om ett partis deltagande i val, för att försvåra anmälningar av partibeteckningar och kandidater som uppenbarligen saknar anknytning till en bakomliggande seriös organisation
- principen att mandat fördelas mellan på förhand anmälda partier skulle slås fast i 3 kap. 7 § regeringsformen.

I 2003 års vallagskommittés uppdrag ingick att på nytt överväga frågan om offentliga valförberedelser. Enligt direktiven hade författningskommitténs förslag fått ett i huvudsak positivt mottagande av remissinstanserna, och mycket talade därför för att förslaget borde läggas till grund för lagstiftning. Ett flertal remissinstanser hade dock haft synpunkter på den lagtekniska utformningen. Kommittén fann i sitt betänkande Ny vallag, SOU 2004:111 (s. 171–174), inte anledning att föreslå att ett system för offentliga valförberedelser skulle införas.

Regeringen delade kommitténs uppfattning och bedömde att offentliga valförberedelser inte borde införas (prop. 2004/05:163 s. 86–87). Den främsta invändningen mot offentliga valförberedelser var, enligt regeringen, att en sådan ordning skulle innebära ett principiellt ingrepp i den fria nomineringsrätt som sedan lång tid har varit en av grundvalarna i det svenska valsystemet.

Kommittén behandlade även, i ett separat avsnitt, frågan om skydd mot ofrivillig kandidatur (s. 198–201). Mot bakgrund av sitt ställningstagande att inte föreslå ett system för offentliga valförberedelser var det, enligt kommittén, inte möjligt att skapa en effektiv ordning som förhindrar ofrivilliga kandidaturer. Att införa hinder mot att föra upp vissa kandidatnamn enbart på namnvalsedlar skulle enligt kommitténs mening innebära en helt omotiverad åtskillnad mellan olika slag av valsedlar som dessutom i praktiken skulle kunna bli helt verkningslös. Förutom användningen av ifyllnadsvaledlar kan ju kandidatnamn tryckas på namnvalsedlar som inte beställs av Valmyndigheten, anförde kommittén. Inte heller föreslog kommittén att användning av ovilliga kandidaters namn skulle straffbeläggas.

Även i denna fråga delade regeringen kommitténs uppfattning och fann att några särskilda lagstiftningsåtgärder inte var påkallade för att motverka ofrivilliga kandidaturer (prop. 2004/05:163 s. 94–95).

Grundlagsutredningen

Grundlagsutredningen föreslog (SOU 2008:125, s. 214) att en utredning skulle ges i uppdrag att arbeta vidare med vissa frågor, bl.a. frågor om den fria nomineringsrätten. Regeringen anslöt sig i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80 s. 96 f.) till denna bedömning och aviserade att en utredning skulle tillsättas med uppdrag att överväga bl.a. denna fråga.

Valmyndighetens rapport

Valmyndigheten anser, i sin rapport Erfarenheter från valen den 19 september 2010 (rapport 2011:1), att ett tillskrivet namn endast bör fylla en funktion, som en nominering av en kandidat, och alltså inte som en medvetet avgiven personröst på det första kandidatnamnet som skrivs till. Av de kunskapsmätningar som Valmyndigheten genomfört om röstningsprocessen framgår det att de flesta vet att personröstning sker genom att väljaren sätter ett kryss framför en kandidats namn på valsekeln. Att personrösta genom att skriva till ett kandidatnamn på en valsekel är så olikt den ”normala” proceduren vid personröstning, dvs. att sätta ett kryss framför kandidatens namn på valsekeln, att det är svårt att förstå och förklara för väljarna. De flesta kandidatnamn som skrivs till får i praktiken betydelse vid sammanräkningen endast genom att en ny lista skapas och att kandidaten genom sin placering på valsekeln kan bli invald. Personrösten på den kandidat som skrivits till har vad Valmyndigheten erfar aldrig fått någon betydelse vid inval av kandidaten. Om en kandidat skrivs till på en valsekel för ett parti som inte har anmält kandidater men som redan har förtryckta kandidatnamn och väljaren personröstar genom att sätta ett kryss framför en av de förtryckta kandidaterna på valsekeln bedöms kandidatnamnen på valsekeln som obefintliga enligt 13 kap. 8 § andra stycket 2 vallagen eftersom valsekeln innehåller två personröster. Valsekeln tillgodoräknas partiet, men samtliga kandidatnamn anses vara obefintliga och personrösten räknas således inte.

De redovisade problemen skulle kunna undvikas om Sverige hade offentliga valförberedelser, anför Valmyndigheten. Om den fria nomineringsrätten behålls önskar Valmyndigheten ett förtydligande i vallagen i fråga om hur en personröst görs i ordning och att bestämmelsen i 7 kap. 2 § tredje stycket vallagen som anger att väljaren anses ha lämnat en personröst på det först tillskrivna namnet tas bort. En personröst på en tillskriven kandidat bör göras på samma sätt som på valseklar med förtryckta kandidatnamn, dvs. med ett kryss framför kandidatens namn. En ruta för krysset borde i dessa fall inte behövas för att personrösten ska bli giltig, enligt Valmyndigheten.

Valprövningsnämndens promemoria

I sin promemoria Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2010 års allmänna val (dnr 13-2011) anför Valprövningsnämnden om denna fråga att en följd av den fria nomineringsrätten är att ett antal personer som skrivits till på valseklar i några fall valts till ledamöter eller ersättare i fullmäktige, trots att deras namn förekommit bara på ett fåtal valseklar. Några av dessa valda har av olika skäl omedelbart av sagt sig uppdraget. Omständigheterna tyder på att det i några fall varit fråga om vad som brukar kallas ofrivillig kandidatur.

Att i ett system med fri nomineringsrätt åstadkomma ett praktiskt fungerande skydd mot ofrivillig kandidatur motsvarande det som gäller för anmälda kandidater är kanske inte möjligt, anför Valprovsnämnden. Vad som enligt nämnden skulle kunna innebära ett visst skydd för den personliga integriteten och som borde kunna fungera i praktiken skulle vara att föreskriva att kandidater som inte är anmälda inte får utses som ledamöter eller ersättare förrän länsstyrelsen begärt och fått kandidatens samtycke.

På det sättet skulle man också slippa de administrativa bestyr som ett antal avsågelser omedelbart efter ett val medför, anför Valprovsnämnden.

Tidigare behandling

Våren 2004 avstyrkte utskottet en motion om lagändring för att förhindra att personer utan eget samtycke förs upp som kandidater i allmänna val (bet. 2003/04:KU13 s. 67). Utskottet ansåg att resultatet av det arbete som bedrevs av 2003 års vallagskommitté (Ju 2003:03) borde avvaktas.

Utskottet avstyrkte hösten 2005 och våren 2007 motioner om återinförandet av ett system där man kan stryka kandidater från partiets listor, med hänvisning till Grundlagsutredningens arbete (bet. 2005/06:KU9 och bet. 2006/07:KU11).

Valsedelsdistribution med modern teknik

Motionen

Gunnar Andrén (FP) framställer i motion K267 ett yrkande om att aktuella, korrekta, kompletta och tillförlitliga valsedlar ska tillhandahållas i alla landets vallokaler – inklusive platser för förtidsröstning – genom utnyttjande av modern distributionstryckteknik vid EU-parlamentsvalet den 8 juni 2014 och vid de allmänna valen den 14 september samma år. Han anför att 1994 års personvalsreform, med vissa undantag, inte blivit vad som eftersträvades och att orsaken till betydande del är bristen på distribution av tillförlitliga valsedlar. Denna brist skulle enligt motionären kunna avhjälpas om riksdagen beslutar att regeringen i god tid före valen 2014 ska ge Valmyndigheten i uppdrag att utnyttja modern distributionstryckteknik för valsedlar. Han menar att tillgången till personmarkerade valsedlar skulle kunna vara en anledning till den låga andelen personkryss i riksdags- och kommunalvalen (25 % i 2010 års val, 22 % i 2006 års val, 26 % i 2002 års val och 30 % i 1998 års val).

Vidare pekar Gunnar Andrén på kostnadsaspekter. Ser man till den centrala totalkostnaden för genomförandet av 2002 och 2006 års allmänna val – bidrag till kommunernas kostnader medräknade – på 216 respektive 229 miljoner kronor är varje besparing önskvärd, anför han. Vid de allmänna

valen 2006 trycktes enligt motionären ca 680 miljoner valsedlar med partibeteckning eller kandidater. Att minska detta antal, liksom distributionen av dem till de 5 976 vallokaler 2002 (särskilda röstmottagningsställen oräknade), de 5 783 vallokaler 2006 och de 6 063 vallokaler 2010 är enligt motionären önskvärt, inte minst av den anledningen att logistiken kräver att partierna i mycket lång tid i förväg beslutar om vilka kandidater som ska ställa upp och att inträffade händelser inte kan beaktas sedan trycklov givits, vanligen fyra till fem månader före valdagen. Motionären anser det vara angeläget att undanröja dessa problem och därmed skapa en mer korrekt och tillförlitlig valsituation för väljaren på valdagen. Det är exempelvis synnerligen otillfredsställande om sedan en tid avlidna kandidater väljs in i beslutande församlingar, vilket har hänt enligt motionären.

Gällande ordning

Alla valsedlar och kuvert som används vid val ska tillhandahållas av Valmyndigheten; det följer av 6 kap. 6 § vallagen och 2 § valförordningen (2005:874). I 6 kap. 7 § vallagen anges det att valsedlar som är avsedda att läggas ut i en röstningslokal enligt 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 tillhandahålls endast för de partier som begär det. En begäran ska göras senast den dag som den centrala valmyndigheten bestämmer. På denna plats ska väljarna enligt 8 kap. 2 § första stycket ha tillgång till

- valsedlar med enbart valbeteckning (1)
- valsedlar med parti- och valbeteckning (2) för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 % av rösterna i hela landet (a) och för val till landstings- och kommunfullmäktige för varje parti som redan är representerat där och som inte uppfyller kraven i a ovan, när det gäller röstmottagningsställen inom det landsting eller den kommun där partiet är representerat (b)
- valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 % av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel (3)

I 8 kap. 2 § andra stycket vallagen anges det att de partier som deltar i valen också ska kunna lägga ut sina valsedlar på denna plats. Vidare anges det i 8 kap. 3 § att på ett röstmottagningsställe eller i ett utrymme intill detta får det inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val. I 8 kap. 4 § anges det bl.a. att röstmottagarna ansvarar för ordningen på röstmottagningsstället.

Rapport från Valmyndigheten

I sin rapport 2011:1 anför Valmyndigheten (s. 7) bl.a. att det upplevs som ett allt större problem att man inte kan personrösta vid förtidsröstning utanför den egna kommunen, riksdagsvalkretsen eller från utlandet utan att först skaffa valsedlar från sitt hemområde. Valmyndigheten anser (s. 8) att villkoren för de partier som ställer upp i val borde vara mer jämlika i bemärkelsen att det alltid ska finnas valsedlar som gör det möjligt för väljare att rösta på de partier och kandidater som ställer upp vid val oavsett vilken röstningslokal de använder. För att denna jämlikhet ska kunna uppnås utan att mängden valsedlar ökar avsevärt behöver systemet med valsedlar förenklas, enligt Valmyndigheten.

Mängden valsedlar som behöver tryckas upp inför 2014 års val, anför Valmyndigheten (s. 8), innebär att tidpunkten för beställning av valsedlar och anmälan av kandidater måste läggas tidigare för att tryckerierna ska hinna med. Detta kommer, enligt Valmyndigheten, med största sannolikhet innebära en kraftig ökning av antalet omtryckta listor; därmed skapas svårigheter för partierna att endast de senast tryckta listorna kommer i cirkulation.

Beträffande miljö och kostnader anför Valmyndigheten (s. 9) att inför valet 2010 trycktes sammantaget ca 660 miljoner valsedlar. Av dessa förblir minst 600 miljoner oanvända och återvinns. Valmyndigheten anser att framställningen av så stora mängder valsedlar, dvs. både mängden papper och omfattningen av tryckningen, är en belastning ur miljöhänseende. De omfattande och till antalet många transporter av valsedlar, som i huvudsak sker med lastbil, utgör ytterligare en miljöbelastning.

Mängden papper, tryckningen och transporter av valsedlar genererar också betydande kostnader för staten, anför Valmyndigheten. Utöver dessa kostnader tillkommer de kostnader som partierna har för valsedlar och den vidare distributionen av dem till lokaler för röstning och i kampanjarbetet.

Under rubriken upphandling och produktion (s. 9) uppger Valmyndigheten att man inför valet 2014 ser en risk att problemen med volymen av tryckning av valsedlar kan komma att bli än mer påtagliga än tidigare. Valet till Europaparlamentet och valet till riksdag och landstings- och kommunfullmäktige ligger så nära varandra i tiden att tryckningen och distributionen av valsedlar i viss utsträckning behöver ske parallellt. Om trenden håller i sig att allt färre tryckerier lämnar anbud vid upphandlingen av tryckning av valsedlar kan det innebära att det blir svårt att klara av att trycka så många valsedlar som det nuvarande systemet kräver och att leverera dem i rätt tid.

Vidare pekar Valmyndigheten på (s. 10) att beredskap alltid behöver finnas för omval och extraval. Det betyder att papper och vissa typer av valsedlar antingen behöver finnas i lager eller snabbt kunna tas fram. Det ska vidare finnas beredskap för snabb tryckning och distribution. Med det system för valsedlar som finns i dag är denna beredskap relativt omfatt-

tande för att kunna möjliggöra att de valsedlar som vallagen föreskriver samt de valsedlar som partierna beställer ska kunna finnas tillhanda inom den föreskrivna tiden.

Valmyndighetens slutsats (s. 10) är att det finns flera starka skäl att överväga om hanteringen av, och systemet för, valsedlar kan förändras och förenklas.

Tidigare behandling

Frågan om elektronisk distribution av valsedlar har tidigare behandlats av utskottet (bet. 2003/04:KU13). Utskottet avstyrkte då ett motionsyrkande om distributionen av valsedlar med hänvisning till arbetet i 2003 års vallagskommitté. Därefter vidhöll utskottet, i betänkande 2005/06:KU9, sin tidigare bedömning och avstyrkte motionsyrkanden rörande denna fråga.

Vid sin behandling av frågan i betänkande 2007/08:KU18 anförde utskottet att den nya vallagen trätt i kraft den 1 januari 2006 och att det i Grundlagsutredningens uppgifter ingick att förutsättningslöst utvärdera hur valsystemet har påverkat demokratins funktionssätt och pröva vilka förändringar av valsystemet som kan vara önskvärda. Det stod kommittén fritt, anförde utskottet, att pröva även andra valfrågor som rör eller har anknytning till valsättet m.m. Mot denna bakgrund ansåg utskottet att det då inte fanns anledning till bl.a. någon sådan åtgärd. Vid 2008/09 års riksmöte behandlades ett yrkande om elektronisk distribution av valsedlar i förenklad form.

Utformning av valsedlar

Motionerna

Yrkanden om användning av *partisymboler* på valsedlar för att förenkla för väljarna framförs av Maria Ferm och Jan Lindholm (MP) i motion K212, Kurt Kvarnström och Carin Runeson (S) i motion K224, Fredrik Lundh Sammeli och Hannah Bergstedt (S) i motion K226, Shadiye Heydari (S) i motion K235, Elin Lundgren och Åsa Lindestam (S) i motion K295, Peter Persson (S) i motion K296, Anna-Lena Sörenson m.fl. (S) i motion K301, Susanne Eberstein och Jasenko Omanovic (S) i motion K305, Carina Hägg m.fl. (S) i motion K347, Thomas Strand (S) i motion K352, Eva-Lena Jansson m.fl. (S) i motion K354 yrkande 1, Agneta Gille (S) i motion K355 samt av Gunilla Svantorp m.fl. i motion K400 i denna del. Motionärerna pekar på att det finns risk för förväxling av valsedlar för partier med snarlika namn. Väljare kan ha svårt att se skillnad, t.ex. på grund av dyslexi eller synskador, anfördes det i några motioner. Vidare uppges det i några motioner att det har förekommit att valsedlar har blandats ihop i förhoppningen att få väljare att lägga sin röst på ett annat parti än de faktiskt avsett.

Vidare framförs yrkanden om *punktskrift (braille)* på valsedlar av Kerstin Lundgren (C) i motion K222, Caroline Helmersson Olsson (S) i motion K234, Lena Asplund och Saila Quicklund (M) i motion K240 samt Berit Högman (S) i motion So375 yrkande 2. Motionärerna menar att valhemligheten därigenom fullt ut skulle omfatta även synskadade personer. Med IT-teknik finns det möjligheter att lösa denna fråga, anför Kerstin Lundgren, som anser att det är viktigt att det arbetet påskyndas. I väntan på detta, anför hon, skulle t.ex. valhemligheten vid personval kunna värnas genom att man använder punktskrift på valsedlarna.

Anna-Lena Sörenson m.fl. (S) yrkar, i motion K404 i denna del, ändringar i vallagen samt anför att samhället bör underlätta för medborgarna att rösta rätt – dvs. på det parti som de faktiskt har tänkt sig.

I motion K218 yrkar Hans Backman (FP) att följande tillägg ska göras till texten på valsedlar: ”Om du inte vill kryssa en kandidat, sätt då ett kryss i denna ruta.” Han anser att texten på valsedlarna inte varit tillräcklig upplysande. Många väljare har haft uppfattningen att om man inte kryssar för ett namn betyder det att man accepterar den ordningsföljd som står på valsedeln, anför han.

Gällande ordning

I 6 kap. 1 § vallagen anges det att vid val används följande slag av valsedlar:

- valsedlar med parti- och valbeteckning (1)
- valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater (2)
- valsedlar med enbart valbeteckning (3)

Enligt 6 kap. 2 § vallagen får valsedlar som anges i 1 § 1 och 2, förutom den information som framgår där, innehålla

- uppgift om för vilken valkrets valsedeln är avsedd (1)
- uppgift om huruvida det parti som valsedeln gäller för har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater (2)

Valsedlar får också innehålla information som behövs för valadministrativa ändamål.

Frågan om partisymboler på valsedlar var föremål för överväganden av 1993 och 2003 års vallagskommittéer. I 1993 års vallagskommitté diskuterade man om symboler skulle kunna underlätta för dem som själva har svårt att tillgodogöra sig textinnehållet på valsedlarna och ansåg visserligen att symboler skulle kunna ha en sådan effekt beträffande partivalsedlar eller i de fall ett parti går fram med endast en lista och väljaren är beredd att acceptera partiets nomineringar, medan effekten i andra fall skulle bli högst begränsad (SOU 1994:30, s. 223–225). Enligt kommittén måste utgångspunkten vara att varje väljare bör ta ställning inte bara till valet av parti utan också till vilka personer som ska representera partiet, varför värdet av ett system med symboler skulle bli förhållandevis begränsat.

Enligt kommittén skulle en ordning med partisymboler på valsedlarna vidare öppna möjligheter till missbruk av valsystemet. Dessutom skulle symbolerna, i varje fall på sikt, kunna förlora både särskiljningsförmåga och s.k. goodwill. Ett system som medger symboler på valsedlarna måste därför, enligt kommittén, förenas med regler som skyddar symbolerna även vid val. Någon helt tillfredsställande lösning för ett sådant registreringsförfarande kunde dock inte åstadkommas, enligt kommittén.

Slutligen skulle, enligt kommittén, en ordning med symboler på valsedlarna också medföra problem av rent teknisk art, vilket främst hänger samman med valsedlarnas storlek. Formatet skulle inte i alla fall medge ett tillräckligt utrymme, även om man minimerade det utrymme som finns för partibeteckning, kandidatnamn, val- och valkrets-beteckning, för att trycka en partisymbol. En ytterligare aspekt ansågs vara att partisymbolerna för att verka särskiljande borde tryckas i färg.

Sammanfattningsvis ansåg 1993 års vallagskommitté att värdet av att förse valsedlar med partisymboler inte uppvägdes av de risker för missbruk och de kostnader som en sådan ordning skulle föra med sig.

Regeringen uttalade (prop. 1996/97:70 s. 153) som skäl emot att tillåta partisymboler på valsedlarna bl.a. att valhemligheten lättare kan avslöjas med färgglada partisymboler på valsedlarna och att det utöver principiella invändningar kunde anföras vissa tekniska.

2003 års vallagskommitté gjorde inte någon annan bedömning än 1993 års vallagskommitté.

I propositionen om förslaget till 2005 års vallag berörde regeringen frågan om partisymboler på valsedlarna och anförde bl.a. (prop. 2004/05:163 s. 82–83) att det i och för sig inte finns något formellt hinder för partierna att förse sina valsedlar med symboler. Med tanke på det begränsade utrymmet på i varje fall namnvalsedlarna skulle detta dock möta praktiska problem. Dessutom skulle det, enligt regeringen, även i sådana fall knappast vara möjligt att trycka valsedlarna annat än med svart färg. Regeringen anslöt sig till kommitténs ståndpunkt och ansåg att det inte borde införas regler om att valsedlar ska föras med partisymboler.

I 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) anges det att sekretess gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt val-lagen och som

- framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen (1), eller
- framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. samma lag (2).

Enligt 8 § samma kapitel inskränker den tystnadsplikt som följer av bl.a. 1 § rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

På en valsedel med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater ska det, enligt 5 § tredje stycket valförordningen, finnas en upplysning om att väljaren kan personrösta genom att markera namnet på den kandi-

dat väljaren helst vill ska bli vald samt om att väljaren inte kan rösta på fler än en eller på någon annan än dem som anges på valsedel. Om ett parti inte har anmält samtliga sina kandidater enligt 2 kap. 9 § vallagen, ska det på valsedel finnas en upplysning om att väljaren också kan personrösta genom att skriva till namnet på den kandidat väljaren helst vill ska bli vald samt en upplysning om vad som i övrigt följer av 7 kap. 2 § tredje stycket vallagen. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 april 2011.

Rapporter från Valmyndigheten

Valmyndigheten har i sin rapport Erfarenheter från valen den 19 september 2010 behandlat frågan om risk för förväxling av valsedlar med utgångspunkt i regelverket om registrering av partibeteckning. Valmyndigheten anser att det är ett problem att partier som inte har en registrerad partibeteckning kan beställa och få valsedlar med partibeteckningar som är så lika andra partiers att de inte skulle ha fått en anmälan om registrering av beteckningen godkänd. Valmyndigheten hänvisar till att Valprövningsnämnden i ett beslut från den 22 april 2010 (dnr 5-2010) har angett att den anser att det finns skäl att i lagstiftningsssammanhang överväga denna fråga. Valmyndigheten pekar också på rättsfall NJA 1965 s. 116 där utläggning av lätt förväxlingsbara valsedlar bedömdes som otillbörligt verkande vid röstning.

Vidare pekar Valmyndigheten (s. 7–8) på att det med dagens system inte är möjligt för synskadade att personrösta utan hjälp, och på att texten på valsedlar med partibeteckning och kandidatnamn dessutom är så liten att personer som har svårt att se eller läsa text har stora svårigheter att personrösta utan hjälp.

Problemet med förväxlingsbara partibeteckningar förstärker enligt Valmyndigheten argumenten för offentliga valförberedelser, dvs. krav på anmälan av såväl partier som samtliga kandidater, för att skapa ett enhetligt och enklare regelverk som det är möjligt att förstå både för partier och för väljare. Om offentliga valförberedelser inte införs behöver det, enligt Valmyndigheten, i vart fall införas en bestämmelse i vallagen om att partier med icke registrerade partibeteckningar som är så lika andra partiers beteckningar att de inte skulle ha fått en registrering godkänd inte ska tillåtas beställa eller tillhandahållas valsedlar. En sådan ordning skulle dock, påpekar Valmyndigheten, innebära att valadministrationen ex officio måste pröva frågan om förväxlingsbarheten.

Dessförinnan har Valmyndigheten i sin rapport Erfarenheter från valen den 17 september 2006 anfört bl.a. att motsvarande information som fanns på röstkortet lästes in på kassett och distribuerades i slutet av augusti till ca 15 000 synskadade. Den sändes också ut till talbibliotek. Informationen fanns också på s.k. Daisyskiva. Ett speciellt material som gör det möjligt för synskadade som kan läsa punktskrift att rösta utan hjälp har tagits fram

och distribuerats till de knappt 900 personer som uppgett till Synskadades Riksförbund att de kan läsa punktskrift. (Enligt upplysning från Valmyndigheten gäller det sagda material för partiröstning.)

Personval 1998

Rådet för utvärdering av 1998 års val har i delbetänkandet Personval 1998 (SOU 1999:136, s. 132) pekat på att Riksskatteverket efter valet kom att kritiseras för att inte ha informerat tillräckligt tydligt om tänkbara konsekvenser av att inte personrösta. Vissa bedömare har gått så långt, anförde rådet, som att hävda att informationen var missvisande i den delen. Den formulering som fått kritik lyder ”Du kan ta en valsedel för ditt parti utan att kryssa för någon kandidat. Det innebär att du godtar partiets förslag till ordning av kandidaterna.” Kritiken gick ut på att påståendet kan förstås som att det är onödigt att personrösta om man är nöjd med den rangordning som partiet gjort och att en liten personröstande majoritet kan komma att bestämma kandidaturvalet på bekostnad av dem som trots att de stöttat partiets rangordning utan att avge någon personröst.

Det fanns, anförde rådet, inte något underlag för att helt säkert avgöra om den aktuella formuleringen, som återgår på propositionstexten (prop. 1997/97:70 s. 118), mer allmänt har uppfattats på det sätt som har angivits. Å andra sidan ansåg rådet att formuleringen lösryckt ur sitt sammanhang kan ge en missvisande bild av hur systemet fungerar och att det finns anledning att göra informationen tydligare på denna punkt.

Grundlagsutredningen

Grundlagsutredningen har (SOU 2008:125, s. 165–166) uttalat att det vid deras ingående diskussioner har framförts att det borde finnas en möjlighet för väljarna att på valsedeln markera sitt stöd för partiets rangordning.

Utredningen har vidare betonat vikten av att väljarna ges ingående information om personvalet och dess effekter. Den centrala valmyndigheten har här, enligt Grundlagsutredningen, ett särskilt informationsansvar. Men även partierna och kandidaterna har ett ansvar för att skapa klarhet i frågor kring personvalet och dess effekter.

Propositionen En reformerad grundlag

Regeringen anförde i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80 s. 87 f.) bl.a. att det är sannolikt att väljarnas tillgång till information om partiernas olika kandidater har stor betydelse för deltagandet i personvalet. Även graden av medvetenhet hos väljarna om innebörden av personvalet torde vara av betydelse. Det gäller inte minst i de fall en väljare avstår från att utnyttja sin möjlighet att avge en särskild personröst. Den

centrala valmyndigheten har här ett särskilt informationsansvar. Även partierna och kandidaterna har ett ansvar för att skapa klarhet i frågor kring personvalet.

Vidare anförde regeringen att ett sätt att bidra till ökad medvetenhet om personvalet hos väljarna, som utredningen föreslår, kan vara att lämna upplysning om personvalet på valsedeln. Valmyndigheten hade i sitt remissyttrande med anledning härav framhållit att utrymmet för information på valsedeln är begränsat och anförde att det knappast är möjligt att på någon rad utförligt beskriva personröstningens innebörd. För att öka förståelsen för personvalet hos väljarna ansåg regeringen emellertid, liksom utredningen, att det borde införas ett krav på upplysning om personröstens innebörd på valsedlar med uppgifter om kandidater. Regeringen ansåg samtidigt att det är angeläget att partierna får största möjliga utrymme på valsedeln för uppgifter om kandidater. Med denna utgångspunkt måste en upplysning på valsedeln om personvalets innebörd med nödvändighet bli kortfattad, enligt regeringen. Ett visst utrymme borde emellertid kunna förbehållas för upplysningar om personvalets innebörd utan att det påverkar partiernas behov i alltför hög grad.

Tidigare behandling

I betänkande 1996/97:KU16 om förslaget till 1997 års vallag nämnde utskottet inledningsvis att det förekom att vissa lokala partier själva tryckte upp valsedlar, utan att anvisade tryckerier anlätades. På dessa valsedlar trycktes diverse symboler och logotyper som skulle utmärka eller särskilja partinamnet. Såvitt känt hade ingen sådan valsedel bedömts som ogiltig. Utskottet delade emellertid regeringens uppfattning att det av både principiella och tekniska skäl var mindre lämpligt att införa regler för att underlätta möjligheten att trycka partisymboler på valsedlarna.

Därefter har utskottet våren 2004 avstyrkt motionsyrkanden om valsedlarnas utformning och innehåll med hänvisning till arbetet som bedrevs av 2003 års vallagskommitté (bet. 2003/04:KU13).

Vidare avstyrkte utskottet i betänkandet Ny vallag (bet. 2005/06:KU9) motionsyrkanden om partisymboler på valsedlar. Utskottet förklarade sig då ansluta sig till regeringens bedömning i proposition 2004/05:163.

Vid utskottets behandling våren 2008 av frågan om partisymboler på valsedlarna (bet. 2007/08:KU18) ansåg utskottet inte att det fanns anledning att avvika från den bedömning som utskottet tidigare hade gjort. Även vid sin senaste behandling av frågan vidhöll utskottet sin tidigare bedömning (bet. 2009/10:KU26).

Beträffande punktskrift på valsedlar uttalade utskottet i betänkande 2005/06:KU9 Ny vallag att, i avvaktan på tekniska möjligheter att garantera att funktionshindrade väljare alltid kan rösta utan insyn, förslaget i propositionen om förstärkt skydd för valhemligheten var väl avvägt.

I betänkandet 2007/08:KU18 underströk utskottet bl.a. vikten av att alla kan rösta på ett värdigt sätt utan att valhemligheten röjs. Vidare anförde utskottet att det av Valmyndighetens rapport avseende valet 2006 framgår bl.a. att åtgärder har vidtagits för att underlätta för synskadade väljare. Utskottet förklarade sig utgå från att möjligheterna att ytterligare underlätta för funktionshindrade att utöva sin rösträtt beaktas fortlöpande. Mot denna bakgrund avstyrktes de då aktuella motionerna om funktionshindrades möjligheter att delta i val.

Möjligheten att delta i val för personer med funktionsnedsättning

Motionen

Kenneth Johansson och Anders W Jonsson (C) framställer i motion K202 ett yrkande om en översyn av vallagen för att garantera att röstberättigade personer också har möjlighet att utöva sin rösträtt. Motionärerna anför att enligt FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, artikel 29 om deltagande i det politiska och offentliga livet står det att staterna ska garantera att människor med funktionsnedsättning kan delta i den politiska processen på samma villkor som andra. Staterna ska bl.a. i samband med val säkerställa att valprocedurer och material är tillgängligt. De återger hur en person, som i egenskap av god man kom till vallokalen med ett budkuvert, nekades att budrösta då den som behövde hjälp inte hade möjlighet att begära hjälp eller den fysiska förmågan att stoppa ned valsedlarna i respektive kuvert, än mindre försluta kuverten som därefter skulle stoppas i valkuvertet.

Gällande ordning

Enligt 4 kap. 20 § första stycket vallagen ska varje kommun se till att det finns lämpliga lokaler som kan användas som vallokaler och som i fråga om lokalisering, tillgänglighet och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta. I tredje stycket stadgas att om en kommun anser att det av särskilda skäl finns behov av att använda en vallokal som inte uppfyller kraven på tillgänglighet, ska det förfarande som anges i 3 kap. 3 § sista stycket tillämpas. I 3 kap. 3 § sista stycket anges det bl.a. att kommunen ska underställa länsstyrelsen saken och ange varför någon annan lokal inte kan användas i stället och vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att komma till rätta med bristen inför senare val. Länsstyrelsen beslutar därefter om kommunen får använda lokalen i fråga för det aktuella valet.

I 9 kap. 4 § vallagen anges det att om en vallokal inte är tillgänglig för funktionshindrade väljare, får röstmottagarna ta emot deras valkuvert utanför vallokalen, om det kan ske under betryggande former. I förarbetena (prop. 2004/05:163 s. 72) anförde regeringen bl.a. att det är självklart att

kommunerna måste vidta alla rimliga åtgärder för att kunna tillhandahålla vallokaler och röstningslokaler som är tillgängliga för alla väljare. I sitt remissyttrande hade Handikappombudsmannen bl.a. framfört att en kommun endast vid särskilda skäl borde få använda en lokal som inte är tillgänglig för personer med fysiska funktionshinder. Regeringen ansåg att detta förslag hade goda skäl för sig och att det var väl avvägt. Vallagen hade utformats i enlighet med Handikappombudsmannens förslag. Kravet på tillgänglighet skulle dock gälla oavsett form av funktionshinder. Även andra funktionshinder än fysiska borde beaktas när det gäller möjligheterna att i vissa fall kunna avge en röst utanför en vallokal.

Väljare som på grund av sjukdom, funktionshinder eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får, enligt 7 kap. 4 § första stycket vallagen, lämna sina valsedlar där genom bud. Enligt 5 § samma kapitel får, såvitt nu är av intresse, följande personer vara bud förutsatt att de har fyllt 18 år.

- väljarens make eller sambo samt väljarens, makens eller sambons barn, barnbarn, föräldrar eller syskon (1)
- de som yrkesmässigt eller på liknande sätt ger väljaren vård eller som annars brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter (2)
- de som särskilt har förordnats av kommunen att vara bud (3) och
- av Posten AB anställda lantbrevbärare (4)

Väljare som vill rösta genom bud ska, enligt 7 kap. 7 § första stycket,

- i närvaro av budet och ett vittne (som ska ha fyllt 18 år) lägga de valkuvert som gjorts i ordning i ett ytterkuvert för budröst (1)
- klistra igen ytterkuvertet (2)
- på kuvertet (3) intyga att de gjort i ordning valkuvert och ytterkuvert på detta sätt och att valkuvertet inte gjorts i ordning tidigare än vad som är tillåtet; väljare som p.g.a. sjukdom, funktionshinder eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe ska dessutom på ytterkuvertet intyga att de uppfyller kraven för att få budrösta (a) och ange sitt namn och personnummer (b).

På ytterkuvertet ska vittnet och budet ange sina personuppgifter och göra ett intygande på det sätt närmare anges i 7 kap. 7 § andra stycket vallagen.

I 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen anges att sekretess gäller för uppgift om hur en väljare har röstat vid val enligt vallagen och som

- framkommit då biträde lämnats åt väljaren vid röstningen (1), eller
- framgår av innehållet i ett avgivet valkuvert som inte har öppnats för rösträkning enligt bestämmelserna i 11 och 12 kap. samma lag (2).

Enligt 8 § samma kapitel inskränker den tystnadsplikt som följer av bl.a. 1 § rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Rapport från Valmyndigheten

Valmyndigheten har enligt rapporten Erfarenheter från valen den 19 september 2010 noterat en kraftig ökning av antalet frågor om gränsdragningar för vad som är tillåtet vid budröstning. Frågorna har kommit både från privatpersoner och från andra valmyndigheter. Den vanligaste frågan från privatpersoner rörde i vilken utsträckning man som bud kan och får hjälpa till vid röstningen, t.ex. när en person inte själv kan skriva sin namnteckning eller när väljaren inte kan uttrycka en egen vilja. Samtalen har varit så pass många och av sådan karaktär att det enligt Valmyndigheten finns anledning att överväga förtydliganden om budets roll och vad som krävs för att väljaren ska ha ansetts avge en sådan viljeyttring att det är möjligt att hjälpa till att göra i ordning rösten om väljaren begär det. I flera fall har personer som kontaktat Valmyndigheten berättat att de på grund av att de vet hur den person som är i behov av bud brukar rösta, har "hjälpt till" att göra i ordning rösterna med utgångspunkt i denna kunskap.

Enligt rapporten har det också förekommit diskussioner kring förfarandet "med hand på penna", dvs. den metod där någon annan hjälper till att skriva en persons namnteckning. Denna metod används i praktiken vid budröstning när väljaren inte själv kan skriva sin namnteckning. Problemet är att samtliga valnämnder inte godkänner metoden. Valmyndigheten har vid förfrågan rekommenderat metoden och anser det vara otillfredsställande att samma förfarande kan bli föremål för olika bedömningar. Några möjligheter för Valmyndigheten att ge vägledning i dessa frågor finns för närvarande inte, och myndigheten anser att frågan bör ingå i en generell översyn av villkoren vid budröstning.

Valmyndigheten uppmärksammar ett rättsfall, NJA 1937 s. 221, som behandlar frågan om giltighet av en underskrift som skett "med hand på penna". I det fallet gällde saken en testators underskrift av ett testamente. Testatorns hand hade på grund av sjukdom skakat så mycket att han inte kunde skriva under utan att få stöd av en annan person. Metoden "med hand på penna" godtogs av Högsta Domstolen och testamentet förklarades giltigt. Testamente är omgärdat av omfattande formkrav, och det är svårt att se att metoden inte alls ska kunna godkännas vid budröstning, anför Valmyndigheten.

Med anledning av de överklaganden som kommit in rörande hanteringen av budröster finns det, anför Valmyndigheten, anledning att göra en översyn av det material som tagits fram för budröstning. Det finns skäl att försöka förbättra det ytterkuvert som är fastställt i valförordningen men också att förtydliga instruktionerna till röstmottagarna om vad som krävs för att en budröst ska godkännas.

Tidigare har Valmyndigheten i sin rapport om erfarenheter från valen den 17 september 2006 anfört bl.a. att de nya reglerna för tillgänglighet till röstningslokaler har fungerat väl såvitt Valmyndigheten kunnat utreda. Endast ett fåtal lokaler där tillgängligheten var begränsad har behövt under-

ställas länsstyrelserna för prövning, som i samtliga fall funnit att de av kommunerna anförda skälen för att trots brister i tillgänglighet använda lokalerna varit godtagbara. Information om hur det går till att rösta och nyheterna i vallagen spelades in på teckenspråk och lades ut på Valmyndighetens webbplats. En broschyr på lättläst svenska togs fram och sändes till de ca 5 000 adresser som Stiftelsen Lättläst har i sina register. Ett antal handikapporganisationer och samtliga samarbetsorgan för handikappfrågor i länen fick också broschyren.

Valprövningsnämndens promemoria

Valprövningsnämnden framhåller i sin promemoria (dnr 13-2011) angående budröster generellt att det är väsentligt att röstmottagarnas kontroll av budröster skärps så att eventuella fel kan rättas till innan en röst tas emot och att man på detta sätt undviker att rösten senare ogiltigförklaras. Det är också möjligt att den typografiska utformningen av ytterkuverten skulle kunna göras om på ett sådant sätt att de olika formella kraven ännu tydligare framgår, anför nämnden.

Tidigare behandling

I betänkande 2005/06:KU9 Ny vallag fann utskottet, i avvaktan på tekniska möjligheter att garantera att funktionshindrade väljare alltid kan rösta utan insyn, att förslaget i proposition 2004/05:163 om förstärkt skydd för valhemligheten var väl avvägt. Vad gäller tillgängligheten till vallokaler och röstningslokaler slog utskottet fast att denna tillgänglighet var av grundläggande betydelse för väljarens möjligheter att utöva sin rösträtt samt utgick från att regeringen skulle ge Valmyndigheten i uppdrag att efter valet 2006 göra en uppföljning avseende tillgängligheten till vallokaler.

Därefter underströk utskottet, i betänkande 2007/08:KU18, vikten av att alla kan rösta på ett värdigt sätt utan att valhemligheten röjs och av att röstningslokaler är tillgängliga för alla. Av Valmyndighetens rapport om erfarenheter från 2006 års val framgick, enligt utskottet, att de nya reglerna om tillgänglighet till röstningslokaler har fungerat väl. Av rapporten framgår även att åtgärder har vidtagits för att underlätta för synskadade väljare. Utskottet utgick från att möjligheterna att ytterligare underlätta för funktionshindrade att utöva sin rösträtt skulle beaktas fortlöpande.

Röstningslokaler för förtidsröstning

Motionerna

Jan Ertsborn m.fl. (FP) yrkar, i motion K280 i denna del, en översyn av vallagstiftningen angående förtidsröstning. Motionärerna anför att många ställen för förtidsröstning har varit tydligt underbemannade och i vissa fall

alltför nära kopplade till ställen där de politiska partierna bedrivit kampanj; här nämner de särskilt Centralstationen i Stockholm och Nordstan i Göteborg.

Eva Flyborg (FP) yrkar, i motion K311 i denna del, ett tillkännagivande om att vallagen ska följas. Hon anför att det måste ske en uppräckning när det gäller förtidsröstningen. Missförhållanden som rapporterats gäller, enligt motionären, t.ex. ett felaktigt antal valförrättare där en och samma person tagit emot, kontrollerat, prickat av och lagt i valurnorna, fall där den röstande personen inte har behövt visa legitimation för att få förtidsrösta, situationer då valhemligheten inte har garanterat för de röstande vid förtidsröstningen samt det faktum att passerande fotgängare har kunnat se rakt in i valbåsen vid flera förtidsröstningsställen. Detta är inte förenligt med vallagens bestämmelser, anför hon.

Anna-Lena Sörenson m.fl. (S) framställer i motion K404 i denna del ett yrkande om ändringar i vallagen. De anför att röstningsförfarandet bör förenklas. Flera förtidsröstningsställen har haft möjlighet att skriva ut röstkortet på nytt, om väljaren inte har med sig sitt. Denna service borde, enligt motionärerna, ges på samtliga förtidsröstningsställen.

Gällande ordning

På varje röstmottagningsställe ska det, enligt 3 kap 4 § första stycket vallagen, finnas så många röstmottagare som behövs för att röstmottagningen ska kunna genomföras. Enligt andra stycket i samma paragraf ska det för varje valdistrikt utses minst fyra röstmottagare, varav en ordförande och en ersättare för ordföranden. Vid röstmottagningen ska minst tre av röstmottagarna vara närvarande i vallokalen. En av dessa ska vara ordföranden eller ordförandens ersättare. Andra stycket gäller, som även framgår av lagtexten, bara för vallokaler enligt författningskommentaren (prop. 2004/05: 163 s. 111).

På ett röstmottagningsställe eller i ett utrymme intill detta får det inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val, enligt 8 kap. 3 § vallagen. Enligt 4 § samma kapitel ansvarar röstmottagarna för ordningen på röstmottagningsstället. Den som finns i lokalen eller i ett utrymme intill denna ska rätta sig efter de anvisningar som röstmottagarna ger för att röstmottagningen ska kunna genomföras. Blir det sådan oordning att den inte kan avstyras får röstmottagningen tillfälligt avbrytas.

På ett röstmottagningsställe ska det, enligt 8 kap. 1 § vallagen, finnas ett lämpligt antal avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn.

Väljare som inte är kända för röstmottagarna ska legitimeras sig eller på något annat sätt styrka sin identitet, enligt 8 kap. 6 § vallagen. Detsamma gäller bud, enligt 8 § samma kapitel.

Väljare eller bud ska, enligt 10 kap. 3 §, lämna väljarens röstkort till röstmottagarna. Detta behövs dock inte om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna eller om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet.

Rapport från Valmyndigheten

Valmyndigheten anför i sin rapport Erfarenheter från valen den 19 september 2010 att det enligt myndighetens mening skulle behövas ytterligare föreskrifter gällande förtidsröstning. Det saknas i dag närmare föreskrifter t.ex. gällande lokalernas utformning, hur valsedlar ska hanteras, hur säkerheten ska efterlevas och antalet röstmottagare. En allt tillgängligare röstningsprocess skapar dessutom behov av en striktare syn på lokalernas avgränsning i förhållande till kringliggande aktiviteter. Det är av stor vikt att valhandlingen inte omgärdas av sådan störande aktivitet att processen inte upplevs som avskild, säker och tillförlitlig av väljarna.

Valprövningsnämndens promemoria

Valprövningsnämnden har i sin promemoria Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2010 års val anført att för att de bestämmelser i 8 kap. 4 § vallagen som gäller väljarens skydd på ett röstmottagningsställe och röstmottagarens befogenheter att upprätthålla ordning ska kunna tillämpas måste röstmottagningsstället vara klart avgränsat, t.ex. genom avskärmning eller på liknande sätt.

I beslut angående förtidsröstningen på Stockholms Central har nämnden efterlyst en utvärdering av röstningslokalernas utformning. I ett beslut angående förtidsröstningslokal i Vivalla bibliotek i Örebro har nämnden anført att det i utvärderingen särskilt bör uppmärksammas hur avgränsningen av lokalerna bör göras och hur lokalerna lämpligen bör vara utformade för att röstmottagarna på bästa sätt ska kunna fullgöra sin skyldighet att hålla ordning i röstningslokalen och intilliggande utrymmen och väljarna garanteras det skydd som vallagen ger dem. I promemorian har Valprövningsnämnden tillagt att det särskilt med hänsyn till det stora antalet förtidsröstande är en given utgångspunkt att samma krav på säkerhet i proceduren måste eftersträvas för förtidsröstande som för röstande i vallokaler.

I sammanhanget noterade Valprövningsnämnden i promemorian att 3 kap. 4 § vallagen innehåller detaljerade föreskrifter om antalet röstmottagare i en vallokal medan det för en röstningslokal gäller att det ska finnas så många röstmottagare som behövs.

Erfarenheterna av förtidsröstningen i 2010 års val visar enligt Valprövningsnämndens mening sammanfattningsvis att säkerheten i förtidsröstningen måste höjas och att man i det arbetet måste överväga följande frågor.

- röstningslokalernas belägenhet och utformning
- bemanningen i röstningslokalerna

- rekryteringen och utbildningen av röstmottagare.

Frågan om valpropaganda i omedelbar närhet till röstningslokaler har uppmärksammats av Valprövningsnämnden i två ärenden, angående Stockholms central och Vivalla bibliotek i Örebro. I det förra beslutet anförde nämnden bl.a. följande.

I vallokal och på annat röstmottagningsställe (röstningslokal) eller i ett utrymme intill en sådan lokal får det, enligt 8 kap. 3 § vallagen, inte förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val. Syftet med denna bestämmelse är att väljaren ska vara ostörd och skyddad för varje form av påverkan under själva valhandlingen, ett led i att trygga genomförandet av fria och hemliga val.

Förbudet i 8 kap. 3 § vallagen mot politisk propaganda har sina rötter i äldre lagstiftning. Fram till år 1972 gällde att tal inte fick hållas ”inom vallokalen” och inte heller fick tryckta eller skrivna upprop finnas där, se 57 § första stycket lagen (1920:796) om val till riksdagen och motsvarande bestämmelser i kommunala vallagen (1930:253). Med 1972 års vallag (SFS 1972:620) utvidgades förbudet att gälla ”i röstningslokal eller i anslutande utrymme” (8 kap. 11 § tredje stycket). Ändringen byggde på ett förslag av 1965 års valtekniska utredning och motiverades enligt utredningen (SOU 1969:19 s. 89) av att den gällande lagen gett upphov till viss tvekan om hur långt valförrättarens ordningsmakt sträckte sig. Genom att föreslå tilläggen ”röstningslokalen eller utrymme därintill” och i röstningslokal eller i anslutande utrymmen sökte utredningen åstadkomma en önskvärd precisering i detta avseende. Den föreslagna ändringen togs in i 1972 års vallag utan några särskilda kommentarer i propositionen. Såvitt framgår av förarbetena var alltså ändringen inte primärt motiverad av en önskan att vidga området för förbud mot politisk propaganda utan närmast för att klargöra inom vilket område valförrättarna kunde utöva sin befogenhet att upprätthålla ordningen i samband med röstningen. I 1997 års vallag (SFS 1997:157) ändrades lydelsen till ”i en röstningslokal eller ett utrymme intill lokalen” (9 kap. 14 §), ett uttryck som alltså förts över till den nu gällande vallagen. Det finns inte några närmare förarbetsuttalanden om innebörden av detta uttryck. I prop. 1996/97:70 s. 201 sägs endast att bestämmelsen motsvarar den i 1972 års lag.

Av 7 kap. 1 § första stycket vallagen framgår att det är kommunerna som inrättar röstningslokaler i landet. Förbudet i 8 kap. 3 § vallagen mot politisk propaganda på ett röstmottagningsställe eller i utrymme intill detta är en bestämmelse som kommunerna har att beakta när de hyr utrymmen för röstningslokaler och det ankommer på kommunerna att se till att hyresavtalen får ett sådant innehåll att kraven på röstningslokaler i 8 kap. 3 § vallagen uppfylls.

Valmyndigheten har inte i sin handbok om kommunernas uppgifter vid valen 2010 närmare gått in på vilka krav som bör ställas på ett röstmottagningsställe för att föreskrifterna i 8 kap. 3 § vallagen ska anses vara uppfyllda.

Röstmottagningen i röstningslokaler, vanligen kallad förtidsröstning, är sedan länge av mycket stor omfattning. Vid årets val röstade 2 375 274 väljare på detta sätt, eller drygt 39 % av väljarna. I röstningslokalen på Stockholms Central mottogs 27 340 röster, varav 12 567 för Stockholms kommuns valkrets och 14 773 för övriga landet. Att röstning kan ske i förtid är uppenbarligen av stor betydelse för att uppnå ett högt valdeltagande. För att skapa så gynnsamma förutsättningar som möjligt för förtidsröstning är det naturligt att kommunerna försö-

ker finna röstningslokaler med hög tillgänglighet och på platser där många människor passerar. Enbart från dessa utgångspunkter får en plats som Stockholms Central anses som mycket lämplig för att inrymma en röstningslokal. Problemet med den och liknande lokaler, som många gånger är kommersiellt utnyttjade, är att det kan vara svårt att garantera att väljarna ges det skydd som vallagen kräver för en röstningslokal. Det ges inte heller något utrymme för att, som valnämndens yttrande kan tolkas, i någon mån pruta på detta krav av det skälet att lokalen i andra avseenden, t.ex. i fråga om tillgänglighet, är synnerligen lämplig som röstningslokal.

Sett till det syfte som förbudet mot politisk propaganda och liknande har ligger det enligt Valprövningsnämndens mening närmast till hands att tolka förbudet i 8 kap. 3 § vallagen så att det inte är begränsat endast till utrymmen som ligger i omedelbar anslutning till röstningslokalen. Hur stort utrymme som omfattas av förbudet torde knappast vara möjligt eller ens lämpligt att precisera i föreskrifter. En bedömning måste göras i det enskilda fallet utifrån platsens särskilda förutsättningar att ge skydd för väljarna mot att utsättas för politisk agitation under valhandlingen. Här blir av betydelse bl.a. vilken omfattning den politiska propagandan haft och i vilka former de politiska partierna sökt fånga väljarnas intresse.

Av utredningen framgår att ett antal ytor i centralhallen på Stockholms Central hyrs ut för olika aktiviteter. Röstningslokalen var inrättad på ett sådant utrymme. Av bilder från centralhallen, vilka Valnämnden i Stockholms kommun gett in i ärendet, framgår att utrymmet för röstning saknade både fasta väggar och tak. Utrymmet var avgränsat delvis med skärmar och i övrigt endast med rep. Ett annat utrymme i centralhallen, omkring tio meter från området för röstning, hyrdes under skilda perioder av tre olika politiska partier för aktiviteter inför valet. Det förekom tidvis muntliga inslag med högtalare, som enligt vad valnämnden uppgett var vända från röstningslokalen. Där fanns även valaffischer och annat tryckt material uppsatt. Vidare fanns större valaffischer placerade i kanten av centralhallens tak. Mellan utrymmena för röstning och för partiernas verksamhet fanns dubbla bänkrader utställda i syfte att åtskilja områdena från varandra.

Det är inte möjligt att, med utgångspunkt i den ganska allmänt formulerade bestämmelsen i 8 kap. 3 § vallagen, närmare precisera inom hur stort område omkring en röstningslokal det inte får förekomma politiska aktiviteter. Det är naturligtvis också vanskligt att i efterhand bedöma i vad mån väljarna nåtts av de olika politiska aktiviteter som pågått på det utrymme som disponerades av de politiska partierna. Vad som framkommit i utredningen leder dock Valprövningsnämnden till slutsatsen att utrymmena var belägna så nära röstningslokalen och att aktiviteterna inom partiernas utrymme, åtminstone stundtals, hade en sådan form att de nådde väljarna i röstningslokalen. Därmed kan inte kraven i 8 kap. 3 § vallagen anses uppfyllda. Detta har inneburit en avvikelse från föreskriven ordning.

Mot den här redovisade bakgrunden ansåg Valprövningsnämnden det angeläget att frågan om röstningslokalernas utformning och belägenhet särskilt beaktas i den utvärdering av valet som ska ske. Nämnden tillade följande.

Utredningen i detta ärende ger exempel på svårigheter som kan vara förknippade med uppgiften att anskaffa röstningslokaler som både uppfyller vallagens krav och är ändamålsenliga i övrigt. Mycket talar också för att förtidsröstning kommer att öka i omfattning och att det kommer att bli allt vanligare med röstningslokaler i kommunikations-

centra, gallerior och andra, i huvudsak kommersiella, lokaler. Enligt Valprövningsnämndens mening är det därför viktigt att frågan om röstningslokalernas utformning och belägenhet tas upp i den utvärdering som görs efter valen och att Valmyndigheten i sin handledning för röstmottagning belyser också denna fråga.

Inte heller i fråga om röstningslokalen i Vivalla bibliotek ansåg Valprövningsnämnden att vallagens krav var uppfyllda. Nämnden anförde bl.a. följande.

Biblioteket i Vivalla Centrum som rymde röstningslokalen låg i en s.k. galleria. Biblioteket utgör en integrerad del av gallerian och saknar entrédörrar eller liknande avgränsningar. Cirka 10 meter framför ingången till biblioteket hade det socialdemokratiska partiet ett tält uppsatt. Tältet var bemannat och försett med informations- och propagandamateriel för partiet. Enligt uppgift hade även andra politiska partier tält uppsatta i gallerian.

Som Valprövningsnämnden uttalat i sitt beslut den 17 december 2010, (dnr 204-2010) angående förtidsröstningen på Stockholms Central, ligger det enligt nämndens mening närmast till hands att tolka förbudet i 8 kap. 3 § vallagen så att det inte är begränsat endast till utrymmen som ligger i omedelbar anslutning till röstningslokalen. Hur stort utrymme som omfattas av förbudet torde knappast vara möjligt eller ens lämpligt att precisera i föreskrifter. En bedömning måste göras i det enskilda fallet, utifrån platsens särskilda förutsättningar att ge skydd för väljarna mot att utsättas för politisk propaganda under valhandlingen. Här blir av betydelse bl.a. vilken omfattning den politiska propagandan haft och i vilka former de politiska partierna sökt fånga väljarnas intresse.

I likhet med förhållandena på Stockholms Central var även det nu aktuella valtältet beläget omkring 10 meter från ingången till biblioteket och röstningslokalen. Tältet var uppställt i en galleria, där, liksom på Stockholms Central, många människor passerar. Röstningslokalen hade likt den på Centralen hög tillgänglighet. Som Valprövningsnämnden framhållit i sitt beslut om röstningen där kan det vara svårt att i lokaler av det nu aktuella slaget garantera att väljarna ges det skydd som vallagen kräver för en röstningslokal. Valprövningsnämnden understryker att det inte finns något utrymme för att i någon mån pruta på kravet för skydd av det skälet att lokalen, t.ex. i fråga om tillgänglighet, är synnerligen lämplig som röstningslokal.

Till en början kan konstateras att väljarna knappast kunde undgå att ta del av det politiska budskapet från valtältet när de passerade in i röstningslokalen. Frågan är då vilken betydelse som bör tillmätas detta förhållande. Valpropagandan konkurrerade i gallerian av och till med annan information, bl.a. reklam och andra kommersiella aktiviteter. Det finns inget i utredningen som talar för att valarbetarna i det socialdemokratiska tältet särskilt vänt sig till de besökare som avsett att besöka röstningslokalen utan att det varit fråga om sådan valpropaganda som vanligen förekommer på torgmöten och i liknande sammanhang.

Som Valprövningsnämnden tidigare uttalat (dnr 204-2010) är det väsentligt att upprätthålla det skydd för väljaren i valsituationen som består i att det inte på ett röstmottagningsställe eller intill detta får förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljare i deras val. Det är inte möjligt att, med utgångspunkt i den ganska allmänt formulerade bestämmelsen i 8 kap. 3 § vallagen, närmare precisera inom hur stort område omkring en röstningslokal det inte får förekomma politiska aktiviteter.

Det socialdemokratiska valtältet var placerat på ca 10 meters avstånd framför ingången till biblioteket. Om ett parti på detta sätt har en valstuga eller ett valtält uppställt i anslutning till ett röstmottagningsställe är det risk för att skyddet för väljaren urholkas. Enligt Valprövningsnämndens mening är det därför inte förenligt med vallagens bestämmelser i 8 kap. 3 § att valstugor eller andra anordningar för valpropaganda finns så nära ett röstmottagningsställe (vallokal eller röstningslokal för förtidsröstning) som var fallet vid Vivalla bibliotek.

Valprövningsnämnden noterar i detta sammanhang att företrädare för olika partier på valdagen, av tradition, brukar dela ut valsedlar utanför vallokaler. Någon annan politisk propaganda tillåts inte i sådana sammanhang.

Valprövningsnämnden tillade i promemorian att det är kommunen genom dess valnämnd och de av kommunen utsedda röstmottagarna som primärt har ansvaret för att förbudet mot politisk propaganda på röstmottagningsställen och utrymmen intill dessa upprätthålls. Men det är naturligtvis också av vikt att partiorganisationerna beaktar kraven i 8 kap. 3 § vallagen när partierna planerar sina valaktiviteter.

Utbildning av röstmottagare m.m.

Motionerna

Jan Ertsborn m.fl. (FP) yrkar, i motion K280 i denna del, en översyn av vallagstiftningen. De anför att det finns uppgifter om att s.k. familjeröstning förekommit – alltså där man och hustru tillsammans ställt sig i valbåset för att lägga ner sina valsedlar i kuverten, vilket inte är acceptabelt. Motionärerna är dessutom kritiska mot de fack för valsedlar som Valmyndigheten tagit fram. Endast den valedel som kom att stå främst syntes i sin helhet medan övriga i bästa fall syntes till den del där partinamnet fanns angivet.

I motion K311 yrkar Eva Flyborg (FP) i denna del ett tillkännagivande om att vallagen ska följas. Hon anför att den utbildning som erbjuds valförrättarna måste uppgraderas. Vidare anser hon att en fråga som uppkommit med anledning av valet 2010 är om de som är högst ansvariga för valet i kommunerna är jäviga på något sätt. Att stå i ett nära förhållande till en ledande politiker är inte att rekommendera och detta bör, enligt henne, ses över.

Eva-Lena Jansson m.fl. (S) begär i motion K354 yrkande 2 och 3 tillkännagivanden angående ordning vid röstmottagningsställen och hantering av valsedlar där. Motionärerna aktualiserar återigen frågan om sammanblandning av valsedlar från olika partier och anför att oavsett hur sammanblandningen gått till, medvetet eller omedvetet, är risken uppenbar att det kan vilseleda väljare att rösta på ett parti som väljaren inte haft för avsikt att rösta på. Vidare uppger de att ansvaret för ordningen vid röstmottagningsställen eller intilliggande utrymmen tolkas på helt skilda sätt i olika vallokaler. Bestämmelsen i 8 kap. 2 § vallagen om att de partier som del-

tar i valen också ska kunna lägga ut sina valsedlar i vallokalerna, har av en del ansvariga vid röstmottagningsställen tolkats som att man inte har ansvar för det bord som ställts till partiernas förfogande. Vid några röstmottagningsställen har detta, enligt motionärerna, inneburit att det varit upp till de olika partiernas ombud att upprätthålla ordning och att man vid upprepade tillfällen har fått agera som "säkerhetskontrollanter" vid valseldsbordet. I vissa förtidslokaler "försvann" valsedlar vilket det är svårt för enskilda partier att få kännedom om, om inte de personer som har ansvar för röstmottagningen uppmärksammar partierna på detta, enligt motionärerna.

Det förhållandet att partier som deltar i valen har möjlighet att lämna in valsedlar vid varje röstmottagningsplats borde, anför motionärerna, innebära att valsedlarna placeras på en anvisad plats av ansvarig personal. Att valsedlarna ligger i ordning bör också ingå i den ansvariga personalens arbetsuppgift. Vidare anser motionärerna att partiernas valsedlar bör placeras i bokstavsordning, och det i pappersställ eller liknande med tydliga markeringar där både partinamn och partisymbol finns utmärkta, så att sammanblandning eller missförstånd inte kan uppstå. Det skulle enligt motionärerna vidare underlätta för väljarna att röstmottagare, valförrättare och personer som på något annat sätt har ansvar i en vallokal bär en bricka, skylt eller väst som tydliggör att de ansvarar för ordningen och kan ge information till dem som är osäkra på hur man går till väga för att avlägga sin röst.

Gällande ordning

Enligt 3 kap. 1 § vallagen ska det finnas en central valmyndighet som har det övergripande ansvaret för frågor om val. Länsstyrelsen är, enligt 2 § samma kapitel, regional valmyndighet med ansvar i länet för frågor om val. Av 3 § samma kapitel framgår att det i varje kommun ska finnas en valnämnd, som är lokal valmyndighet med ansvar i kommunen för frågor om val.

Alla som är valbara till ledamöter i valnämnden är skyldiga att ta emot ett uppdrag som röstmottagare i ett valdistrikt, om de inte har ett giltigt hinder; det framgår av 3 kap. 5 § andra stycket vallagen.

Bestämmelsen i 3 kap. 5 § andra stycket vallagen är likalydande med 4 kap. 7 § i 1997 års vallag. Den sistnämnda bestämmelsen motsvarade i sin tur 3 kap. 5 § i 1972 års vallag. När bestämmelsen fick denna lydelse uttalade departementschefen (prop. 1976/77:1 s. 92) att det var naturligt att skyldigheten att motta ett sådant uppdrag omfattar dem som är valbara till ledamöter i valnämnden. I 4 § samma kapitel i 1972 års vallag föreskrevs det att när val enligt den lagen skulle förrättas i en valdistriktsindelad kommun skulle valnämnden för varje distrikt utse minst fyra personer att på valdagen tjänstgöra som valförrättare i distriktet. Enligt departementschefens uttalande i specialmotiveringen till bestämmelsen (prop. 1972:105 s.

122) skulle den då gällande ordningen behållas. 1920 års vallag utgick från att valnämnden fungerade som valförrättare när kommunen utgjorde ett enda valdistrikt. Var kommunen indelad i valdistrikt skulle nämnden för varje valdistrikt utse ett antal personer (minst fyra) att som nämndens deputerade fungera som valförrättare i distriktet.

Bestämmelser om utrustning och ordning på röstmottagningsställen finns i 8 kap. vallagen. Enligt 2 § ska det i anslutning till ett röstmottagningsställe ordnas en lämplig plats där valsedlar kan läggas ut. Om detta inte är möjligt får en sådan plats i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats ska väljarna, enligt 2 § första stycket 1, ha tillgång till valsedlar med enbart valbeteckning. Vidare ska väljarna där, förutsatt att respektive parti har gjort en begäran enligt 6 kap. 7 §, ha tillgång till valsedlar med parti- och valbeteckning i de fall som sägs i 2 § första stycket 2, vilket är

- för val till riksdagen samt landstings- och kommunfullmäktige partier som vid något av de två senaste riksdagsvalen fått mer än 1 % av rösterna i landet (a)
- för val till landstings- och kommunfullmäktige partier som redan är representerade där (och som inte uppfyller kraven i a), när det gäller röstmottagningsställen inom det landsting eller den kommun där partiet är registrerat (b).

Bestämmelsen innebär en utvidgning i förhållande till den tidigare vallagen. Valmyndigheternas ansvar har utsträckts till att omfatta även lokala partier som är representerade i landstings- eller kommunfullmäktige. Vallagskommittén hade framhållit att de tidigare reglerna innebar att lokala partier som enbart kandiderade i de lokala valen själva fick svara för att väljarna hade tillgång till partiernas valsedlar i den kommun eller det landsting där de kandiderade, oavsett hur många procent av rösterna i kommunen eller landstinget partierna hade fått. Regeringen förklarade sig (prop. 2004/05: 163 s. 84) dela utredningens bedömning att detta inte var en rimlig ordning. Valnämnden bör därför, anförde regeringen, svara för att väljarna på alla röstmottagningsställen i kommunen har tillgång till parti-valsedlar även för dessa partier om de fått ett inte obetydligt väljarstöd. Regeringen uttalade att sådant väljarstöd, som utredningen funnit, borde anses ha uppnåtts om partiet i fråga är representerat i landstings- eller kommunfullmäktige.

Slutligen ska väljarna på röstmottagningsställen ha tillgång till valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för partier som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 % av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel. Det framgår av 8 kap. 2 § första stycket 3 vallagen.

De partier som deltar i valen ska också kunna lägga ut sina valsedlar på denna plats, enligt 8 kap. 2 § andra stycket.

Enligt 8 kap. 4 § vallagen ansvarar röstmottagarna för ordningen på röstmottagningsstället. Den som finns i lokalen eller i ett utrymme intill denna ska rätta sig efter de anvisningar som röstmottagarna ger för att röstmottagningen ska kunna genomföras. Blir det sådan oordning att den inte kan avstyras får röstmottagningen tillfälligt avbrytas.

Valmyndighetens rapport

Valmyndigheten hänvisar i sin rapport (2011:1) inledningsvis till att man i viss utsträckning har redogjort för komplexiteten kring hanteringen av valedslar i lokaler för röstmottagning i Valmyndighetens erfarenhetsrapport för valet 2006. Där redovisade Valmyndigheten att det hade kommit in rapporter om oordning bland valedslarna. Valmyndigheten föreslog då att ett valedsställ borde tas fram för att öka möjligheten till enhetlighet och ordning. Ett sådant ställ togs fram och användes för första gången vid valet till Europaparlamentet 2009, där det fungerade bra. Det användes även vid valet 2010. Det visade sig dock att detta inte var en tillräcklig åtgärd då rapporter om oordning bland valedslar i lokaler för röstmottagning inkom också vid valet 2010. Mängden av valedslar och bestämmelserna i vallagen om vilka partiets valedslar som måste tillhandahållas innebär fortsatta svårigheter att hålla ordning bland valedslarna. Trots beslut från valnämnderna om placeringen i valedsstell kunde oordning bland valedslarna på vissa ställen inte helt undvikas. Det visade sig också att valedsstell inte var optimalt utformade för mängden valedslar vid valet 2010. Möjligheter att uppnå en bättre ordning har efterfrågats av väljare, partifunktionärer och valadministrationen.

Valmyndigheten anför att ett förenklat system för valedslar skulle möjliggöra en bättre ordning bland valedslarna.

Enligt Valmyndigheten ansvarar valnämnderna för rekrytering och utbildning av röstmottagare. För att underlätta för valnämnderna och skapa överensstämmelse i röstmottagningen runt om i landet tillhandahöll Valmyndigheten utbildningsfilmer och handledningar för röstmottagare i röstningslokaler och vallokaler. Valnämnderna fick även tillgång till en presentation att använda vid utbildningen.

Den utvärdering som har genomförts gentemot valnämnderna visar att det utbildningsmaterial som Valmyndigheten tillhandahöll för röstmottagare inte användes av alla valnämnder och att alla röstmottagare inte genomgick utbildning, anför Valmyndigheten. Ett antal valnämnder tog fram eget utbildningsmaterial som komplement till, eller i stället för, Valmyndighetens utbildningsmaterial.

Det stora antalet överklaganden som rör handhavandefel visar att det finns ett behov av ytterligare utbildning av röstmottagare men visar också att valnämnderna själva behöver utbildning. Valmyndigheten föreslår att det blir obligatoriskt för alla röstmottagare att genomgå utbildning för att säkerställa relevant kompetens vid röstmottagningen samt att det införs ett

uttalat ansvar för länsstyrelserna som regional valmyndighet att erbjuda valnämnderna utbildning. Valmyndigheten avser att förstärka utbildningsmaterialet till valnämnder och röstmottagare inför nästa val.

Valmyndigheten pekar i sin rapport på att valadministrationen är organiserad i tre nivåer: lokal, regional och central. Organisationsstrukturen är inte hierarkisk, utan varje myndighet är fullt ut ansvarig för sina områden enligt vallagen. Det finns ingen formell tillsynsfunktion för någon av myndigheterna. Valmyndighetens övergripande ansvar utgör närmast en samordningsfunktion, anför myndigheten.

Erfarenheterna från valet 2010 visar, enligt Valmyndigheten, att det finns ett utbildningsbehov för olika led i valprocessen. Frågan om vem som ska ha ansvaret för utbildningen blir därmed aktuell. Valmyndigheten anser att om den ska ansvara för utbildning av valnämnder och länsstyrelser måste denna uppgift ges författningsstöd och nya resurser tillföras myndigheten. Valmyndigheten ser dock inte detta som en lösning utan gör i rapporten bedömningen att valnämnder och länsstyrelser behöver ta ett större ansvar för att bibehålla och förbättra valkunskapen i sina organisationer.

Vidare anför Valmyndigheten att länsstyrelserna har framfört att det saknas ett formellt mandat för dem att ansvara för utbildningen av valnämnderna i länet. Valmyndigheten anser att utbildningsansvaret bör ligga på länsstyrelserna som regionala valmyndigheter av flera skäl. Länet utgör en etablerad geografisk förvaltningsenhet där kommunerna redan finns inordnade. Vidare finns där stor kunskap om kommunernas verksamhet, och kontaktytorna är upparbetade. Länsstyrelserna såsom regionala valmyndigheter utgör därför, enligt Valmyndigheten, den mest naturliga instansen för utbildning av valnämnderna. Valmyndigheten önskar ett förtydligande i denna del antingen i länsstyrelsernas instruktioner eller genom någon annan författningsreglering.

Promemoria från Valprövningsnämnden

Erfarenheterna av förtidsröstningen i 2010 års val visar enligt Valprövningsnämndens mening sammanfattningsvis att säkerheten i förtidsröstningen måste höjas och att man i det arbetet främst måste överväga bl.a. rekryteringen och utbildningen av röstmottagare (nämndens promemoria dnr 13-2011).

Tidigare behandling

Våren 2008 behandlades (bet. 2007/08:KU18) bl.a. motionsyrkanden om att ge ansvarig personal vid samtliga röstmottagningsställen ansvar för att samtliga valsedlar hanteras på ett sådant sätt att man förhindrar sådant som syftar till att påverka väljarna i deras val. Motionärerna anförde bl.a. att det har uppstått tveksamheter om hur man ska tolka ansvaret för ordning vid röstmottagningsställen eller i utrymmen intill sådana.

Utskottet anförde att den nya vallagen trädde i kraft den 1 januari 2006. I Grundlagsutredningens uppgifter ingick att förutsättningslöst utvärdera hur valsystemet har påverkat demokratins funktionssätt och pröva vilka förändringar av valsystemet som kan vara önskvärda. Det står kommittén fritt, anförde utskottet, att pröva även andra valfrågor som rör eller har anknytning till valsättet samt frågor som rör eller har anknytning till den kommunala demokratin. Valmyndigheten hade i sin rapport (2007:1 Erfarenheter från valen den 17 september 2006) uppgett att den skulle komma att betona röstmottagarnas ansvar för ordningen bland samtliga valsedlar inför nästa val. Mot denna bakgrund ansåg utskottet att det då inte finns anledning till några sådana åtgärder som föreslogs i motionerna.

Våren 2010 behandlade utskottet (bet. 2009/10:KU26) en motion om att valnämndens ledamöter inte ska tjänstgöra som röstmottagare. I motionen anfördes det att det inte är sällan som kommunala valnämnder utser röstmottagare bland ledamöterna i den egna nämnden. Det innebär att de utser sig själva, tar emot rösterna, räknar rösterna och samtidigt sköter den demokratiska kontrollen över valprocessen, anförde motionären som såg detta som ett legitimitetsproblem. Utskottet avstyrkte motionen mot bakgrund av hur systemet med valnämnd, röstmottagare och preliminär rösträkning i vallokal m.m. är uppbyggt och har vuxit fram.

Läggande av valsedlar i valurna

Motionen

Lars Tysklind (FP) begär i motion K264 ett tillkännagivande om att regeringen bör utreda möjligheten att ge svenska väljare rättighet att själva få lägga sina valkuvert i respektive förseglade urna.

Gällande ordning

För att göra i ordning en röst ska en väljare, för varje slag av val som han eller hon vill delta i, ta en valsedel, lägga in valsedeln i ett kuvert utan att vika den och försluta kuvertet; det framgår av 7 kap. 2 § vallagen. På röstmottagningsställen ska det, enligt 8 kap. 1 §, finnas ett lämpligt antal avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn. Där ska väljare, enligt 7 kap. 3 §, göra i ordning sina röster och därefter lämna valkuverten till röstmottagarna. Beträffande budröstning och brevröstning finns särskilda bestämmelser.

Om det inte finns några hinder mot att ta emot valkuvert ska röstmottagarna, i väljarens eller budets närvaro, lägga kuverten i valurnan för de val som valsedlarna gäller. Det framgår av 9 kap. 7 § vallagen. Om en vallokal inte är tillgänglig för funktionshindrade väljare får röstmottagarna,

enligt 4 § samma kapitel, ta emot deras valkuvert utanför vallokalen om det kan ske under betryggande former. Valkuvert som tagits emot med stöd av 4 § läggs, enligt 7 §, i valurnan utan att väljaren är närvarande.

Tidigare behandling

I anslutning till propositionen om en ny vallag (2004/05:163) behandlades en motion om att utreda möjligheten att låta väljaren själv lägga valkuvertet i valurnan (bet. 2005/06:KU9).

I propositionen anförde regeringen att någon ändring inte borde ske av den dåvarande ordningen som innebar att det är röstmottagarna som ska lägga ned mottagna valkuvert i valurnan.

Om väljarna själva ska lägga ned sina valkuvert i valurnan skulle det, enligt propositionen, för att upprätthålla säkerheten i förfarandet krävas särskilda kontrollåtgärder i form av t.ex. stämpling av valkuvert. Även om sådana genomförs torde det bli svårt att utan andra kompletterande åtgärder upprätthålla den hittills höga säkerhetsnivån vid val. Risken för felaktigheter blir självfallet högre om varje väljare själv disponerar över valurnan än om alla väljares valkuvert först granskas av en röstmottagare innan dessa, om de är korrekt iordninggjorda, läggs ned där, anfördes det i propositionen.

Vidare anfördes i propositionen att när det äger rum mer än ett val måste man beakta risken för sammanblandning av dessa, med påföljd att valkuvert läggs ned i fel urna. Detta skulle, åtminstone vid den preliminära rösträkningen, med all sannolikhet leda till att andelen underkända röster ökar.

Vid en samlad bedömning fann regeringen att det inte fanns någon anledning att frångå den bedömning som 2003 års vallagskommitté gjort i betänkandet Ny vallag (SOU 2004:111).

Utskottet, som anslöt sig till regeringens bedömning, avstyrkte motionen.

Därefter vidhöll utskottet, i betänkande 2009/10:KU26, sin bedömning vad gäller frågan om att utreda möjligheten att låta väljaren själv lägga valkuvertet i valurnan.

Hantering av förtidsröster m.m.

Motionerna

Jessica Polfjärd (M) begär, i motion K210 yrkande 2, att regelverket kring hanteringen av förtidsröster ska ses över för att alla röstberättigades tro på förtidsröstningen ska bevaras och för att den demokratiska rättigheten att få sin röst räknad ska skyddas. Hon anför att säkerheten och rutinerna kring hanteringen av förtidsröster måste ses över.

I motion K280 i denna del yrkar Jan Ertsborn m.fl. (FP) en översyn av vallagstiftningen. Allvarliga anmärkningar har, enligt motionärerna, framförts angående hanteringen av valsedlarna i samband med röstsammanräkningen på valnatten och sedan fram till den slutliga röstsammanräkningen på länsstyrelserna. Motionärerna pekar på fallet med bortglömda valsedlar i Halmstad som aldrig kom fram och därför aldrig räknades.

Eva Flyborg (FP) yrkar i motion K311 i denna del ett tillkännagivande om att vallagen ska efterlevas. Hon anför att slarv med röster i den slutliga sammanräkningen inte kan uteslutas ha påverkat förloppet i stort och att efterlevnaden av reglerna måste skärpas ytterligare.

Gällande ordning

Röstning äger, enligt 7 kap. 1 § vallagen, rum på röstmottagningsställen. Väljare röstar i första hand i sin vallokal på valdagen. De kan också före eller under valdagen rösta i röstningslokaler som kommunerna eller utlandsmyndigheterna har inrättat. Väljare får dessutom i vissa fall rösta genom bud eller brev.

Vid röstmottagning i en röstningslokal ska en väljare eller ett bud, enligt 10 kap. 3 § vallagen, som huvudregel lämna väljarens röstkort till röstmottagarna.

De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot ska, i väljarens eller budets närvaro, läggas i fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort eller, om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet, ett adresskort. Fönsterkuvertet ska därefter klistras igen. Detta framgår av 10 kap. 4 § andra stycket vallagen.

De fönsterkuvert som har gjorts i ordning i röstningslokaler som en kommun har inrättat ska, enligt 10 kap. 5 § vallagen, skickas till valnämnden i de kommuner där väljarna är upptagna i röstlängden eller lämnas direkt till röstmottagarna i valdistriktet, om kuvertet kan beräknas vara dem till handa innan tiden för röstmottagning i vallokalen gått ut.

När valnämnden tar emot fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst ska kuverten sorteras på valdistrikt. Kuverten ska sedan läggas i särskilda omslag som förseglas. Omslagen ska lämnas till vallokalen i respektive valdistrikt, om kuverten kan antas vara där innan tiden för röstmottagning har gått ut. Det framgår av 8 kap. 11 § vallagen.

Valnämnden ska, enligt 8 kap. 12 § vallagen, behålla de fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst som inte lämnas till valdistrikt enligt 11 §. Dessa kuvert ska valnämnden granska vid sitt sammanträde för preliminär rösträkning enligt 12 kap. vallagen.

När röstmottagarna i en vallokal har fått omslag med fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst ska de granska omslagen och kuverten i den omfattning som den pågående röstmottagningen tillåter, enligt vad som närmare anges i 9 kap. 9–10 §§ vallagen, samt göra vissa markeringar i röstlängden m.m. enligt 11 § samma kapitel.

Enligt 9 kap. 12 § vallagen ska röstmottagarna, när röstmottagningen avslutats, göra följande med de kuvert som granskats enligt 9 och 10 §§:

- lägga de kuvert som uppfyllt kraven i 9 och 10 §§ i valurnan för det val valsekeln gäller (1)
- lägga öppnade fönsterkuvert eller omslagskuvert för brevröst som innehåller ytterkuvert för budröst, ytterkuvert för brevröst eller valkuvert som inte uppfyllt kraven i 9 och 10 §§ i särskilda omslag (2)
- lägga de fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst som inte uppfyllt kraven i 9 § i särskilda omslag (3) och
- försegla varje omslag (4).

Om ett omslag som innehåller fönsterkuvert eller omslagskuvert för brevröst kommer från valnämnden efter att röstmottagningen i valdistriktet har avslutats ska omslaget inte öppnas utan skickas tillbaka till valnämnden, enligt 9 kap. 13 § vallagen.

Vid den preliminära rösträkningen i en vallokal, omedelbart efter att röstmottagningen i vallokalen har avslutats och samtliga valkuvert som ska läggas ned i valurnan har lagts ner i den, ska röstmottagarna ta ur kuverten och räkna rösterna, enligt 11 kap. 1 § första stycket vallagen. Valsedlar som inte ska godkännas ska läggas i särskilda omslag, se 11 kap. 2 § första stycket 2–5. De valsedlar som har godkänts ska sorteras i grupper efter partibeteckning och räknas, och valsedlarna för varje parti ska sedan läggas i särskilda omslag, enligt 11 kap. 2 § första stycket 6. Enligt punkt 7 i samma stycke ska omslagen enligt punkterna 5 och 6 förseglas.

Omedelbart efter att den preliminära rösträkningen avslutats ska röstmottagarna, enligt 11 kap. 3 § vallagen, till valnämnden överlämna bl.a. de omslag som avses i 2 § (dvs. de skilda omslagen med dels valsedlar som inte ska godkännas, dels godkända röster som har sorterats i grupper efter partibeteckning och räknats) och 9 kap. 12–13 §§ (dvs. omslagen med fönsterkuvert etc. som inte uppfyller kraven i 9–10 §§ samma kapitel). Nämnden ska, enligt 11 kap. 4 §, genast överlämna bl.a. de omslag som avses i 2 § till länsstyrelsen för dess slutliga rösträkning.

Valnämnden ska på onsdagen efter valdagen först företa vissa förberedande granskningar m.m. och därefter utföra den preliminära rösträkningen. Inledningsvis ska valnämnden, enligt 12 kap. 1 § andra stycket, granska fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst som t.o.m. valdagen kommit in till nämnden och behållits där (1), fönsterkuvert och omslagskuvert för budröst som röstmottagarna lämnat tillbaka till nämnden enligt 9 kap. 13 § vallagen (2), fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst som kommit in till nämnden innan någon av valurnorna har tömts (3) och fönsterkuvert och omslagskuvert för brevröst som röstmottagarna enligt 9 kap. 12 § vallagen lagt in i särskilda omslag (4).

När samtliga valkuvert som ska läggas ned i valurnan lagts ner i den ska valnämnden, enligt 12 kap. 3 § vallagen, ta ur kuverten och räkna rösterna.

Om fönsterkuvert kommer till valnämnden under rösträkningen efter att någon valurna tömts, ska kuverten hållas skilda från övriga kuvert. Sådana kuvert ska läggas i ett eller flera särskilda omslag som förseglas. Detta framgår av 12 kap. 4 § vallagen.

När sammanträdet för rösträkning avslutats ska valnämnden, enligt 12 kap. 7 § vallagen, till länsstyrelsen överlämna bl.a. de omslag som nämnden har gjort i ordning.

Länsstyrelsen ska göra den slutliga rösträkningen, enligt 13 kap. vallagen.

Valmyndighetens rapport

Det totala antal förtidsröster som togs emot i röstningslokaler inför valet 2010 var enligt Valmyndigheten 2 377 661, vilket utgjorde 39,4 % av antalet avgivna röster. Motsvarande siffror för valet 2006 var 1 796 279 eller 31,8 %. Antalet förtidsröster som togs emot under lördagen före valdagen var 155 972 och antalet förtidsröster som togs emot under valdagen var 90 266. Motsvarande siffror för 2006 års val var 114 630 och 44 764. En betydande majoritet av de förtidsröstade, drygt 91 %, förtidsröstade i hemkommunen.

En tillgängligare röstningsprocess och ett förändrat väljarbeteende som följer av detta innebär, enligt Valmyndigheten, att de regler och rutiner som finns i dag inte är adekvata för att klara av att hantera det stora antalet förtidsröster. Detta gäller såväl under röstmottagningen och hanteringen i vallokalerna som under onsdagsräkningen.

Promemoria från Valprovsnämnden

Enligt Valprovsnämndens promemoria (dnr 13-2011) har ett antal förtidsröster som tagits emot i Halmstad och Tranås inte skickats vidare till respektive kommun och därför inte kommit med i rösträkningen. Det gällde 238 respektive 26 röster, som var hänförliga till 87 respektive 17 kommuner.

I Täby kommun låg 217 brevröster och 39 ambassadröster, som Valmyndigheten skickat till valnämnden, kvar i kommunens arkiv och kom inte med i rösträkningen.

15 centerröster i Skövde kommun, räknade vid den preliminära rösträkningen hos valnämnden, kom därefter på okänt sätt bort och var inte med i den slutliga sammanräkningen hos länsstyrelsen.

Att röster av de skäl som här beskrivits inte kommer med i sammanräkningen är naturligtvis inte acceptabelt, anför Valprovsnämnden. Vad som kan göras är, enligt Valprovsnämnden, att valnämnderna ser över sina rutiner för hantering av valmateriel för att ytterligare höja säkerheten.

Vidare uttalar sig Valprovsnämnden i promemorian om vårdslös hantering av valmateriel. Nämnden pekar på att vallagen innehåller detaljerade föreskrifter om att valsedlar och annan valmateriel ska bevaras och läggas in i särskilda omslag, som sedan ska förseglas, se bl.a. 11 kap. 2 §. Enligt

13 kap. 10 § vallagen får sedan omslag med valsedlar öppnas endast om det ska göras en ny eller fortsatt rösträkning eller om det annars behövs för valmyndigheternas utvärdering av valet.

Syftena med dessa rigorösa bestämmelser är, anför Valprövningsnämnden, att garantera valsäkerheten och att möjliggöra efterföljande kontroller.

I sitt yttrande till Valprövningsnämnden i överklagandet av riksdagsvalet i Värmlands läns valkrets, dnr 26-2010, anförde Valmyndigheten bl.a. följande.

Valmyndigheten kan konstatera att valnämnden i Arvika avvikit från föreskriven ordning i flera avseenden. Dels har 59 valkuvert inte lagts tillbaka i sina ytterkuvert, som i sin tur inte lagts tillbaka i sina fönsterkuvert eller omslagskuvert. Dels har varken dessa 59 valkuvert eller de 18 ytterkuverten eller omslagskuverten med underkända förtidsröster lagts in i omslag, som förseglats. Möjligheterna att i efterhand bedöma om valnämndens ställningstaganden är riktiga har därigenom försvårats eller t.o.m. omintetgjorts.

De nämnda försummelserna äventyrade valsäkerheten, anför Valprövningsnämnden. Dessutom försvårades eller, i vissa fall, omöjliggjordes en efterföljande kontroll av valnämndens bedömningar. Valprövningsnämnden understryker därför i promemorian vikten av att valnämnderna noga följer bestämmelserna om hanteringen av valmaterielen, bl.a. för att säkerställa att nämnden i överklagandeärendena kan få ett tillfredsställande underlag för sin prövning av valnämnders och länsstyrelsers åtgärder.

Valkretsindelning m.m.

Motionerna

I motion K203 begär Johan Linander (C) att hela Skåne län ska bli en valkrets. Skåne och skåningarna har en mycket tydlig identitet, anför motionären. Uppdelningen av Skåne i fyra riksdagsvalkretsar är konstlad, och det enda rimliga är att slå samman de fyra skånska riksdagsvalkretsarna till en. Skåne skulle få ca 40 riksdagsledamöter som samtliga skulle arbeta för hela Skåne i stället för ungefär 10 ledamöter som jobbar för vardera Malmö, södra Skåne, västra Skåne samt norra och östra Skåne. Detta skulle, enligt motionären, vara en stor styrka för utvecklingen i hela Skåne.

Cecilia Widegren m.fl. (M, FP, C, KD) yrkar i motion K398 att namnet Skaraborg ska återinföras på valkretsen Västra Götalands läns östra. De anser att tradition, kultur och ursprung speglar och skapar trygghet samt tillit i vårt samhälle. Vidare anför de att namnfrågan också handlar om att stärka demokratin och kopplingen mellan väljare och förtroendevalda. För skaraborgarna skulle det kännas mest naturligt om t.ex. Skaraborgspolitiker också formellt kunde kalla sig representanter för Skaraborg. Dessutom kan skaraborgarna lättare identifiera sina riksdagsledamöter om dessa presenteras som ledamöter från "Skaraborg" i stället för från "Västra Götalands läns östra valkrets", anför de.

Penilla Gunther m.fl. (KD) begär i motion K378 att det i samband med uppföljningen av Ansvarskommitténs utredning görs en översyn av valkretsindelningen i Västra Götaland.

Ett yrkande om synkroniserande av valkretsar framställs av Hans Wallmark m.fl. (M) i motion K281. Motionärerna önskar en kompletterande reglering i vallagen som motverkar att gränserna mellan riksdagsvalkretsar och landstingsvalkretsar inte är synkroniserade. De menar bl.a. att det förhållandet att synkronisering inte finns vad gäller riksdagsvalkretsar och landstingsvalkretsar har medfört att "ologiska" gränser uppstår mellan valkretsarna för val till riksdag respektive landsting. Vidare anför motionärerna att det inte är ovanligt att förtroendevalda väljer att under sin aktiva tid företräda olika samhällsnivåer samt att med en större logisk koppling mellan dagens riksdags- och regionvalkretsar går det lättare för medborgare att följa "sina" politiker mellan olika nivåer. Detta skulle enligt motionärerna även ha betydelse för ett högt valdeltagande.

Gällande ordning

Enligt 3 kap. 5 § regeringsformen är riket för val till riksdagen indelat i valkretsar. I 4 kap. 2 § vallagen anges vilka valkretsar landet är indelat i vid val till riksdagen. Valkretsarna motsvarar till största delen länen. För Stockholm, Skåne och Västra Götaland gäller dock en annan indelning. Stockholms kommun utgör en valkrets och övriga Stockholms län en annan. I Skåne finns fyra valkretsar, nämligen Malmö kommun, Skåne läns västra valkrets, Skåne läns södra valkrets och Skåne läns norra och östra valkrets. I Västra Götaland finns fem valkretsar, nämligen Göteborgs kommun samt Västra Götalands läns västra, norra, södra och östra valkretsar.

Vid val till landstingsfullmäktige ska, enligt 4 kap. 5 § vallagen, landsting delas in i valkretsar. En valkrets ska omfatta en eller flera kommuner, om inte något annat följer av 6 § andra stycket. Enligt 6 § första stycket bör en valkrets utformas så att den kan beräknas få minst åtta fasta valkretsmandat. Den bör ha en sammanhängande gränslinje. En del av en kommun får enligt andra stycket bilda en valkrets tillsammans med en annan kommun, en del av en annan kommun eller delar av andra kommuner, om valkretsen annars inte kan beräknas få minst åtta fasta valkretsmandat. En kommun får också delas in i två eller flera valkretsar, om man på så sätt kan uppnå en lämpligare valkretsindelning. Enligt 7 § samma kapitel gäller, om en kommun delas in i två eller flera valkretsar för val till landstingsfullmäktige och om kommunen är indelad i valkretsar för val till kommunfullmäktige, att gränsen för en valkrets för val till landstingsfullmäktige ska sammanfalla med gränsen för en valkrets för val till kommunfullmäktige. Vid val till kommunfullmäktige är enligt 4 kap. 11 § kommunen en enda valkrets, om inte något annat följer av 12 §. Enligt 12 § får en kommun som har fler än 6 000 personer som har rösträtt delas in i två eller flera valkretsar. Om det finns fler än 24 000 som har rösträtt i

en kommun eller om det för kommunen ska utses minst 51 fullmäktige, ska kommunen delas in i två eller flera valkretsar. En kommun som har färre än 6 000 personer som har rösträtt får delas in i två eller flera valkretsar endast om det finns synnerliga skäl för det. En valkrets ska utformas så att den får minst 15 kommunfullmäktige. Den ska ha en sammanhängande gränslinje, om det inte finns särskilda skäl för något annat.

Framställningar från Regionstyrelsen i Västra Götalandsregionen

Regionstyrelsen i Västra Götalandsregionen har vid tre tillfällen, senast den 25 juli 2008, hemställt hos regeringen om en översyn av riksvalkretsarna i Västra Götaland. I en av skrivelserna framhålls det att den nuvarande Västra Götalands västra valkrets inte är geografiskt sammanhängande och omfattar såväl kommuner i norra Bohuslän som kranskommuner till Göteborg. Regionstyrelsens förslag till valkretsindelning överensstämmer med länets kommuners tillhörighet till kommunförbund med den avvikelserna att Göteborgs stad liksom tidigare utgör en egen valkrets. Regionstyrelsen pekade också på att nomineringen av riksdagskandidater sker valkretsvis och att de politiska partiernas regionala verksamhet blir knuten till valkretsarna. Det förslag som regionstyrelsen lade fram innebar inte så stora förändringar att riksproportionaliteten riskerade att rubbas.

Ansvarskommittén

Ansvarskommittén har föreslagit (SOU 2007:10) en ny regional samhällsorganisation med tydligare roller och uppgiftsfördelning och en gemensam regionindelning för staten och den kommunala sektorn. Kommitténs förslag innebär att landstingen ersätts av direktvalda regionkommuner med ett sammanhållet ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård. Samtidigt får nya länsstyrelser, som statens företrädare i länet, uppdrag att samordna statliga verksamheter, bedriva tillsyn och redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag till regeringen. En förutsättning för dessa reformer är en ny, gemensam läns- och regionkommunindelning med väsentligt färre enheter än i dag. Ansvarskommitténs förslag bereds inom Regeringskansliet.

Utredning om en översyn av statlig regional förvaltning m.m.

Regeringen tillsatte i juni 2009 en utredning om en översyn av statlig regional förvaltning m.m. (dir. 2009:62). En särskild utredare ska genomföra en översyn av den statliga regionala förvaltningen. Utredaren ska ge förslag på hur den statliga regionala förvaltningens utformning kan bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig. Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2010:12) ska utredaren också, utifrån Kammarkollegiets yttrande den 10 november 2009 om regionkommuner i Norrland och Svealand, pröva om det är möjligt att finna en gränsdragning som uppfyller indelningslagens krav, dels för Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands läns lands-

ting, dels för Uppsala, Dalarnas och Gävleborgs läns landsting. Utredaren ska även ta ställning till eventuella önskemål från berörda kommuner om länsbyte. Om önskemål framförs av andra landsting om indelningsändringar, ska utredaren i lämplig omfattning bistå dessa med att, utifrån ett helhetsperspektiv, finna en möjlig geografisk indelning som kan leda till bestående fördel. Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2012.

Grundlagsutredningen

Grundlagsutredningen föreslog (SOU 2008:125, s. 214) att en utredning skulle ges i uppdrag att arbeta vidare med vissa frågor som rör bl.a. proportionaliteten vid kommunala val. Regeringen anslöt sig i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) till denna bedömning och aviserade tillsättandet av en utredning med uppdrag att överväga bl.a. denna fråga.

Tidigare behandling

Våren 2010 avstyrkte utskottet, som förutsatte att frågan om valkretsindelning skulle komma att övervägas inom Regeringskansliet, motionsyrkanden om ändringar i valkretsindelningen (bet. 2009/10:KU19). Dessförinnan avstyrkte utskottet (bet. 2007/08:KU18) ett antal motioner om valkretsar, bl.a. avseende synkronisering av valkretsindelning, och att Skåne län bör bli en riksdagsvalkrets. Utskottet ansåg att resultatet av Grundlagsutredningens arbete borde avvaktas.

Frågan om byte av namn på valkretsar i Västra Götalands län har tidigare behandlats av utskottet i betänkandena 2000/01:KU7, 2001/02:KU8, 2003/04:KU13, 2005/06:KU5, 2007/08:KU18 och 2009/10:KU26. Utskottet har avstyrkt bifall till motionsyrkandena.

Regionala EU-valsedlar

Motionen

Gustaf Hoffstedt och Gustav Nilsson (M) yrkar i motion K270 att möjligheten att ge Valmyndigheten ansvaret för tryck och distribution av regionala valsedlar ses över, för att öka valdeltagandet.

Gällande ordning

För val till Europaparlamentet utgör landet, enligt 4 kap. 1 § vallagen, en enda valkrets. Sverige har för närvarande 18 platser i Europaparlamentet, och får ytterligare 2 när protokollet om ändring av protokollet om övergångsbestämmelser som är fogat till fördraget om Europeiska unionen, fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen träder i kraft.

Den ursprungliga bestämmelsen, som hade samma innebörd som nuvarande 4 kap. 1 § vallagen, fanns i 1 § andra stycket lagen (1995:374) om val till Europaparlamentet. I motiven (prop. 1994/95:154 s. 32–34) diskuterades frågan om valkretsindelning. Mot att tillämpa ett system med valkretsar talade bl.a., enligt regeringen, att befolkningsunderlaget i t.ex. en valkrets i norr är sådant att den skulle få avsevärt färre mandat än andra kretsar. Beräkningar som hade gjorts i den promemoria som föregick propositionen visade att den norra kretsen, även om Dalarna fördes dit, endast borde tilldelas fyra mandat medan de båda andra kretsarna skulle få nio mandat vardera. Därtill kom, anförde regeringen, att ett system med valkretsar för endast 22 mandat är svårt att konstruera utan att systemet kan leda till icke önskvärda resultat. Den ordning som hade föreslagits i promemorian sades kunna leda till att ett parti tar mandat i en krets där det fått endast ett begränsat väljarstöd. Det finns mot den bakgrunden, anförde regeringen, en risk för att valutgången av väljare och partier kan uppfattas som ett resultat mer av reglernas utformning och slumpen än av väljarnas utslag. Regeringen ansåg att övervägande skäl talade för att avstå från valkretsar vid valet till Europaparlamentet. Ingen ändring företogs i riksdagen.

Kommunalt utjämningsmandat

Motionen

Marietta de Pourbaix-Lundin (M) begär i motion K412 att utjämningsmandat ska införas i valet till kommunfullmäktige i kommuner med flera valkretsar. Hon anför bl.a. att ett enskilt parti alltför ofta inte får samma andel mandat i kommunfullmäktige som man fått röster i hela kommunalvalet och att detta inte är demokratiskt acceptabelt. Vid sidan av möjligheten att införa ett utjämningsmandat i kommunerna pekar hon på alternativet med endast en valkrets per kommun och då möjligen med en spärr på 3 %.

Gällande ordning m.m.

Vid val till riksdagen är landet indelat i 29 valkretsar. Vid val till landstingsfullmäktige är varje landsting indelat i valkretsar. Som huvudregel omfattar dessa en eller flera kommuner. I både riksdagsvalen och valen till landstingsfullmäktige tillämpas en ordning med utjämningsmandat mellan valkretsarna. Samtidigt finns det spärrar mot små partier (4 kap. 2–3, 5 §§ och 14 kap. 6 § vallagen).

Vid val till kommunfullmäktige är huvudregeln att varje kommun är en valkrets (4 kap. 11 § vallagen). Om kommunen har fler än 6 000 röstberättigade, får den delas in i valkretsar. Om antalet röstberättigade överstiger 24 000 personer eller om det för kommunen ska utses minst 51 fullmäktige, ska kommunen delas in i valkretsar (4 kap. 12 §). Vid 2010 års val

var 81 av landets 290 kommuner valkretsindelade. I valen till kommunfullmäktige förekommer inga utjämningsmandat som kan kompensera de effekter som en valkretsindelning av en kommun får för proportionaliteten. Det finns samtidigt inte någon småpartispärr vid dessa val. Den begränsning av antalet mandat som finns att fördela inom valkretsarna medför dock att systemet i realiteten inrymmer en spärr mot små partier. I de icke valkretsindelade kommunerna kommer spärren mot små partier att ligga på mellan 2,08 och 3,22 %, medan fördelningsreglerna i valkretsindelade kommuner på motsvarande sätt inrymmer en spärr mot små partier på mellan 4 och 6,66 %.

Sedan slutet av 1970-talet har frågan om proportionaliteten vid valen till kommunfullmäktige behandlats i flera utredningar, senast av Grundlagsutredningen, utan att enighet om förändringar kunnat uppnås. Grundlagsutredningen hänvisade till att frågan om proportionaliteten i valen till kommunfullmäktige analyserats ingående med utgångspunkt från valresultaten under perioden 1976–1991 (SOU 2008:125, s. 195 f.). Grundlagsutredningen hade med hjälp av Valmyndigheten låtit genomföra ett antal simuleringar med utgångspunkt från 2006 års valresultat. I omkring 10 av de 79 valkretsindelade kommunerna skulle den politiska konstellation som efter valet 2006 bildade majoritet i fullmäktige inte ha fått en egen majoritet om samma ordning med utjämningsmandat som gäller för landstingsvalen hade tillämpats. I övriga kommuner skulle utjämningsmandat endast ha inneburit smärre förändringar i mandatfördelningen. Grundlagsutredningen övervägde olika förändringar, som att möjligheten att valkretsindela kommuner skulle avskaffas eller att utjämningsmandat skulle införas. Diskussionen hade också rört om ett ändrat system borde förenas med en särskild spärr mot små partier och vilken spärrnivå som i så fall skulle tillämpas. Grundlagsutredningen bedömde det dock inte som möjligt att inom ramen för sitt arbete lägga fram något förslag men enades om att föreslå att en utredning skulle ges i uppdrag att arbeta vidare med dessa frågor. Regeringen instämde i denna bedömning (prop. 2009/10:80 s. 91). Regeringen framhöll att en utredning således bör tillsättas med uppdrag att på nytt överväga frågan om systemet med proportionalitet vid val till kommunfullmäktige bör ändras.

Tidigare behandling

Vid sin behandling av motioner i frågan i februari 2011 avstyrkte utskottet motioner om valresultatets återspeglning i representationen i fullmäktige, med hänvisning till att regeringen har aviserat en utredning om proportionaliteten i kommunfullmäktigevalen (bet. 2010/11:KU24 s. 7). Enligt utskottets mening behövdes det därför inte något tillkännagivande till regeringen i frågan.

Utskottets ställningstagande

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker delvis motionsyrkanden som gäller att utreda frågor om dels partisymboler på valsedlar, dels möjligheten att delta i val för personer med funktionsnedsättning, dels röstningslokaler för förtidsröstning, dels utbildning av röstmottagare och dels elektronisk röstning i val- och röstningslokaler.

Motionsyrkanden om den fria nomineringsrätten och kommunalt utjämningsmandat avstyrks av utskottet med hänvisning till en kommande utredning.

Därutöver avstyrker utskottet en rad motionsyrkanden om olika vallagsfrågor.

Utskottet välkomnar den utredning som har aviserats av regeringen med uppdrag att överväga bl.a. frågor om den fria nomineringsrätten. Enligt upplysning från Regeringskansliet finns ytterligare tänkbara frågor som kan komma att bli föremål för utredning.

Mot bakgrund av erfarenheterna av hur valen den 19 september 2010 genomfördes av ansvariga myndigheter, vill utskottet peka på några frågor som det vore värdefullt att få belysta inom ramen för den kommande utredningen.

När det gäller utformning av valsedlar vill utskottet framhålla betydelsen för tilltron till valsystemet och demokratin av att samhället underlättar för medborgarna att rösta på det parti de har avsett. Frågan om det vore lämpligt att använda *partisymboler på valsedlarna*, för att undvika förväxling av valsedlar för partier med snarlika namn, bör därför utredas på nytt. Utskottet vill i det sammanhanget betona vikten av att valhemligheten bibehålls.

När det gäller *möjligheten att delta i val för personer med funktionsnedsättning* bedömer utskottet att de förtydligade instruktioner till röstmottagare m.m. som Valmyndigheten har aviserat samt en förstärkt utbildning av röstmottagare m.fl. (se vidare nedan) kan förväntas lösa många frågeställningar angående budröstning av den typ som framförts till Valmyndigheten i samband med 2010 års allmänna val.

Beträffande eventuella behov av förtydliganden som gäller budets roll och vad som krävs för att väljaren ska anses ha avgett en sådan viljeförklaring att det är möjligt att hjälpa till att göra i ordning rösten om väljaren begär det, anser dock utskottet att frågan är av sådan natur att den bör bli föremål för utredning. Det gäller även den fråga om utformning av budkuvert som Valprövningsnämnden uppmärksammat. I dessa frågor bör man noggrant beakta vad som kommit fram i Valmyndighetens rapport Erfarenheter från valen den 19 september 2010 och Valprövningsnämndens promemoria Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2010 års allmänna val.

Erfarenheterna av 2010 års allmänna val visar på variationer i tillämpningen av regelverket om förtidsröstning. När det gäller utformning av *röstningslokaler för förtidsröstning* samt deras belägenhet finns exempel där Valprovsningsnämnden funnit att väljarna i röstlokalen, åtminstone stundtals, kunnat nås av politiska aktiviteter i närliggande utrymmen samt att kravet på skydd för väljaren mot att utsättas för politisk agitation under valhandlingen därmed inte kunde anses vara uppfyllt. Detta har enligt nämnden inneburit en avvikelse från föreskriven ordning. Enligt Valprovsningsnämnden ges det inte något utrymme för att i någon mån pruta på kravet på skydd för väljarna som vallagen ställer av det skälet att en lokal i andra avseenden, t.ex. i fråga om tillgänglighet, är synnerligen lämplig som röstningslokal. Därutöver förekommer uppgifter om otillräckligt antal röstmottagare i röstningslokaler och om brister vad gäller avskilda platser (valskärmar) där väljarna kan rösta utan insyn.

Utskottet vill framhålla betydelsen, för förtroendet för valprocessen och demokratin, av att vallagens regler följs noggrant. Utbildning av röstmottagare m.fl. är av mycket stor betydelse i sammanhanget (se vidare nedan). Enligt utskottets mening finns det dock även anledning att göra en genomgång av regelverket om förtidsröstning och dess tillämpning för att utröna i vad mån det finns skäl för ändringar eller klargörande bestämmelser. En utgångspunkt i det arbetet bör vara att samma krav på säkerhet i proceduren ska eftersträvas för röstning i en röstningslokal som för röstning i en vallokal.

Även när det gäller *utbildning av röstmottagare* m.fl. vill utskottet betona vikten av att vallagens regler följs noggrant, för att förtroendet för valprocessen och demokratin ska bibehållas eller helst stärkas. Erfarenheterna av 2010 års allmänna val visar att utbildningen av såväl röstmottagare som valnämnder behöver förstärkas. Utskottet noterar att hundratals förtidsröster inte har kommit med i rösträkningen, därför att de inte har skickats vidare eller därför att de på ett okänt sätt har kommit bort. De problem som har uppkommit kring lokaler för förtidsröstning samt antalet frågor om ordning i röstningslokaler och om budröstning kan framdeles antas minska med en förstärkt utbildning.

Utskottet välkomnar att Valmyndigheten avser att förstärka utbildningsmaterialet till valnämnder och röstmottagare inför nästa val. Enligt utskottets mening finns det även skäl att överväga att göra utbildningen helt eller delvis obligatorisk.

Vidare anser utskottet att det bör övervägas om någon eller några myndigheter bör ansvara för utbildningen för att uppnå högsta möjliga kompetens hos de personer som ansvarar för genomförandet av val. I så fall bör den eller de myndigheter som ges ett sådant ansvar även ges ett tydligt mandat i detta avseende.

Det vore enligt utskottets mening även värdefullt att i ett lämpligt sammanhang utreda möjligheterna att införa ett *elektroniskt röstningsförfarande* i vallokaler och röstningslokaler. Vid en eventuell elektronisk

röstning bör generellt samma principer gälla som för traditionell röstning med pappersvalsedlar. Däri ligger bl.a. att avkall inte får göras på den grundläggande principen om valhemlighet. Även i övrigt måste kraven på säkerhet och kontrollrutiner ställas högt så att valens giltighet inte kan sättas i fråga utan förtroendet för valsystemet och demokratin bibehålls eller än hellre stärks. Vidare vill utskottet peka på de erfarenheter som gjorts vid försöken med elektronisk röstning i Norge 2003 när det gäller ansvarsförhållanden. Det torde vara av värde att beakta också andra internationella erfarenheter av elektronisk röstning.

Det ovan sagda bör riksdagen ge regeringen till känna.

Sammanfattningsvis tillstyrks delvis, på de skäl som utskottet har anfört här ovan, motionsyrkanden om att utreda

- möjligheterna att införa elektronisk röstning i val- och röstningslokaler i motionerna K206 (M), K217 (M), K273 (S), K322 (M) och K339 (MP)
- möjligheterna att använda partisymboler på valsedlar i motionerna K212 (MP), K224 (S), K226 (S), K235 (S), K295 (S), K296 (S), K301 (S), K305 (S), K347 (S), K352 (S), K354 yrkande 1 (S), K355 (S), K400 (S) i den delen och K404 (S) i den delen
- möjligheterna att delta i val för personer med funktionsnedsättning i motion K202 (C)
- regelverket om förtidsröstning i motionerna K280 (FP) i den delen och K311 (FP) i den delen
- utbildning av röstmottagare m.fl. i motionerna K280 (FP) i den delen och K311 (FP) i den delen.

Därutöver vill utskottet, när det gäller *den fria nomineringsrätten*, framhålla det önskvärda i att det förutskickade utredningsarbetet, i den mån det resulterar i förslag till grundlagsändringar, presenteras i tid för att det ska hinna beredas och i förekommande fall presenteras i en proposition som avges i tid för att kunna behandlas av riksdagen första gången före 2014 års val. I övrigt är det önskvärt att eventuella ändringsförslag presenteras i sådan tid att förekommande lagändringar kan träda i kraft i god tid inför 2014 års val, till Europaparlamentet i juni och de allmänna valen i september. Utskottet vill därför betona vikten av att en parlamentarisk kommitté tillsätts snarast. Enligt utskottets mening behövs det inte något tillkännagivande till regeringen i frågan. Med hänvisning till den förestående utredningen avstyrker utskottet motionerna K207 (M), K269 (M), K280 (FP) i den delen, K303 (S), K327 (KD), K362 (S) och K400 (S) i den delen.

Utskottet, som inte är berett att nu föreslå att *röstning över Internet* ska utredas, avstyrker motion K401 (S).

Däremot har utskottet, som framgått, tidigare i detta betänkande uttalat att det vore värdefullt att i ett lämpligt sammanhang utreda möjligheten att införa ett elektroniskt röstningsförfarande i val- och röstningslokaler.

Utskottet bedömer att ett framtida system med elektronisk röstning skulle kunna lösa flera av de problem med *distribution av valsedlar* som tas upp i motion K267 och som Valmyndigheten pekar på i sin rapport. Mot bakgrund av det anförda finner utskottet inte skäl att nu föreslå några åtgärder i fråga om distribution av valsedlar. Därför avstyrker utskottet motion K267 (FP).

När det gäller *punktskrift (braille) på valsedlar* gör utskottet bedömningen att ett framtida system med ett elektroniskt röstningsförfarande skulle kunna undanröja svårigheter för synskadade att rösta med bibehållen rösthemlighet. I avvaktan på att möjligheten att införa ett elektroniskt röstningsförfarande i val- och röstningslokaler utreds, utgår utskottet från att möjligheterna att ytterligare underlätta för synskadade att utöva sin rösträtt beaktas fortlöpande. Utskottet avstyrker därför motionerna K222 (C), K234 (S), K240 (M) och So375 yrkande 2 (S).

Utskottet delar den uppfattning som regeringen anförde i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) i fråga om att det är angeläget att partierna får största möjliga utrymme på valsedeln för uppgifter angående kandidater, men att visst utrymme borde kunna förbehållas *upplysningar om personvalets innebörd* utan att det påverkar partiernas behov i allt för hög grad. En ändring av 5 § tredje stycket valförordningen av sådan innebörd trädde i kraft den 1 april 2011. Utskottet avstyrker motion K218 (FP). Även motionerna K206 (M) och K217 (M), angående möjligheten att stryka personer på valsedlar, avstyrks.

Röstkort behöver inte lämnas till röstmottagarna bl.a. om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna. Frågan om *möjlighet att skriva ut röstkort i röstningslokaler* förutsätter inte lagändring. Utskottet avstyrker motion K404 (S) i den delen.

Utskottet finner inte skäl att förorda en översyn av frågor om *jäv för valnämnds ledamöter* och avstyrker därmed motion K311 (FP) i den delen.

Utskottet har tidigare i detta betänkande föreslagit ett tillkännagivande till regeringen angående bl.a. utbildning av röstmottagare m.fl. Flera av de frågor som motionärerna tar upp beträffande *ordning vid röstmottagning* visar, enligt utskottets mening, på vikten av utbildning om regelverket snarare än en översyn av det. Mot bakgrund av det sagda avstyrker utskottet motionerna K280 (FP) i den delen och K354 yrkandena 2 och 3 (S).

När det gäller *hantering av förtidsröster* noterar utskottet att hundratal förtidsröster inte har kommit med i rösträkningen, därför att de inte har skickats vidare eller därför att de på ett okänt sätt har kommit bort. Även andra avvikelser från vallagens bestämmelser har äventyrat valsäkerheten och förtroendet för valsystemet samt, som Valprovsnämnden framhållit, försvårat eller i vissa fall omöjliggjort efterföljande kontroll av valnämndernas bedömningar. Utskottet vill framhålla vikten av att rutinerna för hantering av valmateriel lever upp till vallagens krav. Detta visar enligt utskottets mening på behov av en översyn av rutiner och utbildning. Utskottet har tidigare i detta betänkande föreslagit ett tillkännagivande till reger-

ingen om bl.a. utbildning av röstmottagare m.fl. Något tillkännagivande om en översyn av rutiner är enligt utskottets mening inte nödvändigt. Utskottet avstyrker därför motionerna K210 yrkande 2 (M), K280 (FP) i den delen och K311 (FP) i den delen.

När det gäller *läggande av valsedlar i valurnor* vidhåller utskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motion K264 (FP).

När det gäller *valkretsindelning m.m.* vidhåller utskottet sin tidigare inställning att frågan om valkretsindelning kan förutsättas komma att övervägas inom Regeringskansliet, och utskottet avstyrker därmed motionerna K203 (C), K398 (M, FP, C och KD), K378 (KD) och K281 (M).

Mot bakgrund av att Sverige i val till Europaparlamentet endast är en valkrets, finner utskottet inte skäl att ställa sig bakom motionärernas förslag om *regionala valsedlar till Europaparlamentsvalet*. Motion K270 (M) avstyrks därför.

När det gäller frågan om *kommunalt utjämningsmandat* välkomnar utskottet den utredning som regeringen har aviserat med uppdrag att överväga bl.a. frågor om proportionaliteten i kommunala val. Genom att frågan kommer att bli föremål för utredning får, enligt utskottets mening, motion K412 anses vara tillgodosedd. Utskottet avstyrker därför motion K412 (M).

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2010

2010/11:K202 av Kenneth Johansson och Anders W Jonsson (båda C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av vallagen i syfte att garantera att röstberättigade personer också har möjlighet att utöva sin rösträtt.

2010/11:K203 av Johan Linander (C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att de nuvarande fyra riksdagsvalkretsarna i Skåne ska slås samman till en.

2010/11:K206 av Mats Gerdau och Elisabeth Svantesson (båda M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om elektronisk röstning.

2010/11:K207 av Mats Gerdau (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återinföra möjligheten att stryka personer på valsedlar.

2010/11:K210 av Jessica Polfjärd (M):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regelverket kring hanteringen av förtidsröster ska ses över.

2010/11:K212 av Maria Ferm och Jan Lindholm (båda MP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheten till användning av partisymboler på valsedlar.

2010/11:K217 av Jenny Petersson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om elektronisk röstning.

2010/11:K218 av Hans Backman (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tillägg till texten på valsedlar som används vid val till riksdag, landsting och kommuner.

2010/11:K222 av Kerstin Lundgren (C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att göra valet och personvalet tillgängligt för synskadade.

2010/11:K224 av Kurt Kvarnström och Carin Runeson (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tydligare valsedlar.

2010/11:K226 av Fredrik Lundh Sammeli och Hannah Bergstedt (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att begreppet partibeteckning ska tillåtas omfatta både det registrerade namnet och partisymbolen.

2010/11:K234 av Caroline Helmersson Olsson (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förse valsedlarna eller valsedelshållarna med punktskrift (braille).

2010/11:K235 av Shadiye Heydari (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillåta partisymboler på valsedlar.

2010/11:K240 av Lena Asplund och Saila Quicklund (båda M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten att ta fram valsedlar i punktskrift.

2010/11:K264 av Lars Tysklind (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheten att ge svenska väljare rättighet att personligen få lägga sina valkuvert i respektive förseglade valurna.

2010/11:K267 av Gunnar Andréén (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillhandahålla aktuella, korrekta, kompletta och tillförlitliga valsedlar i alla landets vallokaler – inklusive platser med förhandsröstning – genom nyttjande av modern distributionstryckteknik vid EU-parlamentsvalet den 8 juni 2014 och vid de allmänna valen den 14 september samma år.

2010/11:K269 av Betty Malmberg och Gunnar Axén (båda M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att såväl kryss som strykningar på partiets valsedlar bör räknas i samband med val.

2010/11:K270 av Gustaf Hoffstedt och Gustav Nilsson (båda M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regionala EU-valsedlar.

2010/11:K273 av Olle Thorell (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att undersöka möjligheterna att införa elektroniska val i de allmänna valen.

2010/11:K280 av Jan Ertsborn m.fl. (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av vallagstiftningen.

2010/11:K281 av Hans Wallmark m.fl. (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att vallagen ska kompletteras med en bestämmelse som motverkar att gränserna mellan riksdagsvalkretsar och landstingsvalkretsar inte är synkroniserade.

2010/11:K295 av Elin Lundgren och Åsa Lindestam (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa partisymboler på alla valsedlar.

2010/11:K296 av Peter Persson (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om partisymboler på valsedlarna.

2010/11:K301 av Anna-Lena Sörenson m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändringar i vallagen.

2010/11:K303 av Catharina Bråkenhielm och Kenneth G Forslund (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om valsedlar med enbart partibeteckning.

2010/11:K305 av Susanne Eberstein och Jasenko Omanovic (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om partisymboler på valsedlarna.

2010/11:K311 av Eva Flyborg (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om efterlevnad av vallagen.

2010/11:K322 av Eliza Roszkowska Öberg (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om elektroniska val i Sverige.

2010/11:K327 av Andreas Carlson (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda hur tillskrivna namn på valseدلar ska hanteras.

2010/11:K339 av Ulf Holm och Peter Rådberg (båda MP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa elektronisk röstning i val.

2010/11:K347 av Carina Hägg m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om partisymbol på valseدلarna.

2010/11:K352 av Thomas Strand (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av att öka tydligheten på de olika partiernas valseدلar vid kommande val.

2010/11:K354 av Eva-Lena Jansson m.fl. (S):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att giltig valseedel får innehålla partibeteckning, partisymbol och valbeteckning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ordning vid röstmottagningsställen, både i förtida och ordinarie vallokaler.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om hantering av valseدلar.

2010/11:K355 av Agneta Gille (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ändra vallagen.

2010/11:K362 av Ingemar Nilsson och Susanne Eberstein (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändring av vallagen.

2010/11:K378 av Penilla Gunther m.fl. (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förändrad valkretsindelning i Västra Götaland.

2010/11:K398 av Cecilia Widegren m.fl. (M, FP, C, KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att omgående återinföra namnet Skaraborg på valkretsen Västra Götalands läns östra.

2010/11:K400 av Gunilla Svantorp m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändringar i vallagen.

2010/11:K401 av Per Svedberg m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheterna att rösta över Internet.

2010/11:K404 av Anna-Lena Sörenson m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändringar i vallagen.

2010/11:K412 av Marietta de Pourbaix-Lundin (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa utjämningsmandat i valet till kommunfullmäktige.

2010/11:So375 av Berit Högman (S):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över synskadades rätt till valhemlighet vid allmänna val.

BILAGA 2

Promemoria från riksdagens utredningstjänst

2011-03-10

Dnr 2011:293

ELEKTRONISK RÖSTNING I NORGE OCH FINLAND

KU:s kansli önskar bistånd med att inhämta information från Norge och Finland om deras respektive system för elektronisk röstning, under vilka förutsättningar elektronisk röstning får äga rum och vilka slutsatser som dragits i eventuella utvärderingar.

I det nedanstående sammanfattas situationen gällande elektronisk röstning i Norge och i Finland. Eftersom förfarandet är mer aktuellt i Norge är redovisningen också mer utförlig avseende den norska situationen.

Finland

I Finland prövades möjligheterna till elektronisk röstning vid kommunvalen 2008 i de tre kommunerna Grankulla, Högfors och Vichtis.

Till förutsättningarna hörde att elektronisk röstning skulle vara ett komplement och inte ersätta det traditionella röstningsförfarandet. I regeringens proposition beskrivs det enligt följande:

Möjligheten att rösta på elektronisk väg är bara ett nytt alternativ för den röstande. Om den röstande fortfarande vill rösta med röstsedel, så är det alltid möjligt. På röstningsställena, förhandsröstningsställena och vid hemmaröstning frågas den röstande alltid före förrättningen om han eller hon vill rösta med röstsedel eller på elektronisk väg.¹

Erfarenheterna av försöket blev dock inte goda. I den utvärdering som gjordes av Justitieministeriet konstateras det "att bedömt som en helhet lyckades försöket inte, eftersom röstningen i 232 fall avbröts och högsta förvaltningsdomstolen bestämde att valet ska tas om". Nyval till kommunvalet i de tre kommunerna hölls den 6 september 2009.² Förutom det faktum att röstningen för vissa väljarna avbröts, visade utvärderingen att förfarandet inte gav de positiva effekter som förväntats, exempelvis minskat myndighetsarbetet.³

¹ Se RP 14/2006 rd, Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av vallagen

² Se pressmeddelande Justitieministeriet, "Nyval vid kommunalval i Grankulla, Högfors och Vichtis den 6 september – avtal om ersättning till partierna och kandidatern"

³ Se pressmeddelande Justitieministeriet om en sammanfattande promemoria om försöket med elektronisk röstning, "Större öppenhet behövs i systemet för elektronisk röstning". Ytterligare en utvärdering visade på brister bl.a. i styrningen av reformprojektet om valdatasystemet, se pressmeddelande Justitieministeriet, "Utredning om försöket med elektronisk röstning visade på brister i projektadministrationen"

I början av januari 2010 beslutade regeringen att utvecklingen av elektronisk röstning på ”röstningsställena” för tillfället skulle avslutas, och att man tills vidare tillämpar det nuvarande valsystemet.

Samtidigt följer man den internationella utvecklingen och bedömer det som sannolikt att den går i riktning mot Internetröstning. Ett eventuellt nytt försök med Internetröstning kan tidigast ske i kommunalvalet 2016. Enligt regeringen beror tidtabellen på hur snabbt ett informationssäkert system med öppen källkod kan skapas.⁴

Norge

I Norge kommer under innevarande år möjligheten till elektronisk röstning att prövas vid kommunvalen i tio kommuner samt i Møre och Romsdal fylkeskommun. Till förutsättningarna i det så kallade *E-valg 2011-projektet* hör att elektronisk röstning kommer att vara ett komplement och inte ersätta det traditionella röstningsförfarandet. Möjligheten till elektronisk röstning gäller endast förhandsröstning via Internet.⁵

Enligt Projekt direktivet (som löpande uppdateras) finns det följande skäl till att införa elektronisk röstning:

1. Øke tilgjengeligheten for velgerne generelt og spesielt velgergrupper som i dag ikke har full tilgjengelighet (eksempelvis handikappede, utenlandsboende, folk midlertidig i utlandet)
2. Nye generasjoner velgere forventer elektroniske løsninger
3. Raskere og mer korrekt valgoppgjør
4. Reduserte kostnader på lang sikt
5. Muliggjøre direkte demokrati med lav kostnad (folkeavstemninger)

Inför försöket inrättade ansvarigt departement, Kommunal- og regionaldepartementet, en arbetsgrupp för att belysa principiellt viktiga frågeställningar i samband med elektronisk röstning, grundläggande demokratiska värden och krav samt även ekonomiska och administrativa förutsättningar, tekniska utmaningar m.m.

I fråga om demokratiaspekter uppmärksammas särskilt principen om hemliga val som särskilt viktig att säkerställa om det är så att röstningen ska ske utanför vallokalen. Här finns det uppenbara problem menar arbetsgruppen: ”Det å tillate elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser på valgdagen, kommer i strid med prinsippet om å gi alle velgere mulighet for hemmelig stemmegivning”.⁶ För att i någon mån motverka risken för otillbörlig påverkan, köp av röster m.m., föreslår arbetsgruppen att de som

⁴ Se pressmeddelande Statsrådet, ”Utvecklandet av elektronisk röstning kommer inte att fortsätta i sin nuvarande form”

⁵ Se Kommunal- og regionaldepartementet, E-valg 2011-projektet

⁶ För arbetsgruppen rapport, se Forprosjektrapport 2006, Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter.

röstare elektroniskt måste få goda möjligheter att ändra sin röst, lämpligen i vallokalen på valdagen.

En ordning med möjlighet för väljaren att ångra sig ingår också E-valg 2011-projektet:

Ordningen med angreppet, det vil si mulighet til å stemme på nytt ved elektronisk stemmegivning, vil også sikre oss mot kjøp og salg av elektroniske stemmer fordi en potensiell kjøper aldri kan være sikker på at en elektronisk stemme faktisk blir tellende. En velger kan stemme elektronisk så mange ganger han/hun vil, og kan også gå til valglokalet for å stemme der. En stemme som er avgitt i et valglokale vil overstyre en stemme som er avgitt utenfor valglokalet, f.eks. hjemmefra. En papirstemme vil overstyre en elektronisk stemme.⁷

Det ska uppmärksammas att elektronisk röstning har varit och är en omdiskuterad fråga i Norge, även i Stortinget. Det som framförallt stått i fokus i debatten är om detta röstsätt låter sig förenas med vallagens krav på hemlig röstning (dvs. det som även uppmärksammades i ovanstående rapport).

I maj 2010 motionerade representanter från Høyre om att stoppa försöken med röstning utanför vallokalen. Motionen byggde i hög grad på en juridisk utredning av Eivind Smith, professor i offentlig rätt vid Oslo Universitet. Enligt Smith finns det ingen övertygande argumentation om fördelarna med förslaget, vare sig praktiska skäl eller demokratiska som ett ökat valdeltagande. Och även om man kunde vissa på fördelar enligt ovanstående, så menar Smith att ”den grunnleggende karakteren av kravet om frie og hemmelige valg i et representativt demokrati, i seg selv stor tilbakeholdenhet på dette punkt”. Sammanfattningsvis finns det enligt Smith skäl att anta att det planlagda försöket står i strid med gällande rätt.⁸ Vid Stortingets behandling fick förslaget om att avbryta försöket med elektronisk röstning utanför vallokalen dock inte bifall.⁹

Försöket ska alltså fortfarande genomföras, men huruvida det finns en politisk samsyn för att senare tillåta elektronisk röstning på den nationella nivån är i dagsläget högst osäkert. I en tidigare version av projektdirektiv talades det om att efter ett lyckat försök ”kan en aktuell visjon da være følgende: Ved stortingsvalget i 2017 skal alle ha mulighet til å stemme elektronisk”, formuleringar som inte finns med i den nu aktuella versionen som dock har ett kortare tidsperspektiv.¹⁰

⁷ För mer information hur projektet förhåller sig till övriga demokratiska aspekter, exempelvis tillit och vikten av öppenhet, användningen av öppen källkod (som inte användes i det finska försöket), se [E-valg 2011-projektets hemsida](#).

⁸ För motionen och Smiths utredning som bilaga, se [Dokument 8:128 S \(2009–2010\)](#).

⁹ Se [Innst. 69 S \(2010–2011\)](#)

¹⁰ Sølvi Mathiesen, Stortingets utredningsseksjon, skriftliga uppgifter 2011-03-09, [Kontroll- og konstitusjonskomiteen övervåganden](#) i ovan nämnda ärende, se även [Projektdirektiv for e-valg 2011-prosjektet](#)

I ett förslag till en ny föreskrift¹¹ till vallagen betonar regeringen och Kommunal- och regionaldepartementet att även om valen i berörda kommuner måste göras på ett något annorlunda sätt än vad som beskrivs enligt gällande regler handlar det inte om att göra något undantag från vallagens grundläggande principer:

Det er ikke adgang til å gjøre unntak fra valglovens grunnleggende prinsipper for valg, for eksempel om at valgene skal være hemmelige. Dette betyr at formålsbestemmelsen i valgloven om *at forholdene skal legges til rette slik at borgerne ved frie, direkte og hemmelige valg skal kunne velge sine representanter* skal ivaretas i forsøket.

Selv om stemmegivningen over Internett skjer i ukontrollerte omgivelser, ivaretar forsøket, etter departementets vurdering, kravet til hemmelig valg. Dette skjer ved at

- elektronisk stemmegivning kun er et supplement til stemmegivning i valglokalet
- elektronisk stemmegivning kun gjelder under forhåndsstemmegivningen, ikke på valgdagen
- det innføres en angrerett for velgeren, slik at den som stemmer elektronisk kan stemme om igjen så mange ganger han eller hun ønsker
- en papirstemme overstyrer alltid en elektronisk stemme
- den tekniske løsningen er sikker og pålitelig, og er utformet slik at den ikke avslører koblingen mellom velgeren og velgerens stemme
- identifiserings- og autentiseringsløsningen (eID) er basert på et høyt sikkerhetsnivå

I sammenhaget bör vidare uppmärksammas att i Norge har elektronisk röstning prövats vid ett tidigare tillfälle. Vid kommunvalen 2003 fick väljarna i tre kommuner möjligheten att som alternativ i vallokalen rösta med ”valgomater” eller ”elektroniske valgurner”, dvs. det var inte fråga om röstning via Internet utanför vallokalen. Enligt ovan refererade rapport var väljarna positivt inställda till försöket och en majoritet kunde tänka sig att rösta via Internet om möjligheten fanns.¹² I sammenhaget kan nämnas att i forskarrapporten görs även en genomgång av internationella erfarenheter (rapporten bifogas i sin helhet, bilaga 1).

¹¹ Høring - Forskrift om forsøk med elektronisk stemmegivning Remisstiden går ut den 15 mars 2011.

¹² Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter, kap. 4.2.1 Norske erfaringer. För en mer omfattande utvärdering av det tidigare försöket, se rapport från Institut for samfunnsforskning, På vei til e-demokratiet? Forsøkene med elektronisk stemmegivning ved kommune- og fylkestingsvalget i 2003