



Det Kongelige Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Vår saksbehandler
Hans Børte

Telefon
22055709

E-post
Hans.Borte@akershus-fk.no

Vår dato
18.09.2006

Deres dato

Vår referanse
2006/6346- 3 011

Deres referanse
06/1592-2SDA

06/532-1 MAR

Høring - Forslag til endringer i valgloven
Høring - Rapport H 2185 Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter

Fylkesutvalget i Akershus behandlet sak 102/06 *Høring - Forslag til endringer i valgloven Høring - Rapport H 2185 Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter* i sitt møte 14.9.2006, og fattet følgende vedtak:

1. Fylkesutvalget støtter i hovedsak Kommunal- og regionaldepartementets forslag til endringer i valgloven.
2. Fylkesutvalget mener forhåndsstemmeperioden fremdeles bør vare til og med fredag før valgdagen.
3. Fylkesutvalget ser ikke behovet for å lovfeste at foreløpig opptelling skal foretas ved manuell telling av stemmesedlene, eller at ny kontrolltelling pga. avvik mellom foreløpig og endelig opptelling være manuell.
4. Fylkesutvalget mener det bør innføres en ordning for statlig godkjenning av programvare og maskiner for opptelling og valgoppgjør.
5. Kommunene må få kompensasjon for merutgiftene ved innføring av en ordning med obligatorisk valgkort.
6. Fylkesutvalget kan ikke se at det er ønskelig med forbud mot publisering av partimålinger i tiden før valget.
7. Dagens identifikasjonskontroll er tilfredstillende.
8. Fylkesutvalget er skeptisk til forslagene som åpner for elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser.

Saksforelegg og utskrift av saksprotokoll og følger vedlagt.

Med vennlig hilsen

Hans Børte
rådgiver

Saksprotokoll i Fylkesutvalg - 14.09.2006 sak 102/06

Høring - Forslag til endringer i valgloven

Høring – Rapport H 2185 -Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter

Utvalgets behandling:

Representanten Harald Thomas Endresen (Ap) fremmet følgende endringsforslag til fylkesrådmannens innstilling punkt 7:

Dagens identifikasjonskontroll er tilfredstillende.

... videre nytt punkt 8:

Fylkesutvalget er skeptisk til forslagene som åpner for elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser.

Votering:

1. Fylkesrådmannens innstilling punktene 1 – 5 ble enstemmig vedtatt.
2. Fylkesrådmannens innstilling punkt 6 ble vedtatt med 9 mot 4 stemmer (Ap, SV).
3. Fylkesrådmannens innstilling punkt 7 fikk 6 stemmer (H, Frp) og falt.
4. Endresens endringsforslag punkt 7 ble enstemmig vedtatt.
5. Endresens forslag nytt punkt 8 ble vedtatt med 7 mot 6 stemmer (H + Frp).

Utvalgets vedtak:

1. Fylkesutvalget støtter i hovedsak Kommunal- og regionaldepartementets forslag til endringer i valgloven.
2. Fylkesutvalget mener forhåndsstemmeperioden fremdeles bør vare til og med fredag før valgdagen.
3. Fylkesutvalget ser ikke behovet for å lovfeste at foreløpig opptelling skal foretas ved manuell telling av stemmesedlene, eller at ny kontrolltelling pga. avvik mellom foreløpig og endelig opptelling være manuell.
4. Fylkesutvalget mener det bør innføres en ordning for statlig godkjenning av programvare og maskiner for opptelling og valgoppgjør.
5. Kommunene må få kompensasjon for merutgiftene ved innføring av en ordning med obligatorisk valgkort.
6. Fylkesutvalget kan ikke se at det er ønskelig med forbud mot publisering av partimålinger i tiden før valget.
7. Dagens identifikasjonskontroll er tilfredstillende.
8. Fylkesutvalget er skeptisk til forslagene som åpner for elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser.

Dato: 03.08.2006
Arkivref: 2006/6346-2

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Fylkesutvalg	14.09.2006

Høring - Forslag til endringer i valgloven
Høring – Rapport H 2185 -Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter

Innstilling

1. Fylkesutvalget støtter i hovedsak Kommunal- og regionaldepartementets forslag til endringer i valgloven.
2. Fylkesutvalget mener forhåndsstemmeperioden fremdeles bør vare til og med fredag før valgdagen.
3. Fylkesutvalget ser ikke behovet for å lovfeste at foreløpig opptelling skal foretas ved manuell telling av stemmesedlene, eller at ny kontrolltelling pga. avvik mellom foreløpig og endelig opptelling være manuell.
4. Fylkesutvalget mener det bør innføres en ordning for statlig godkjenning av programvare og maskiner for opptelling og valgoppgjør.
5. Kommunene må få kompensasjon for merutgiftene ved innføring av en ordning med obligatorisk valgkort.
6. Fylkesutvalget kan ikke se at det er ønskelig med forbud mot publisering av partimålinger i tiden før valget.
7. Fylkesutvalget slutter seg til anbefalingene fra arbeidsgruppen som har vurdert elektronisk stemmegivning.

Saksredegjørelse

Bakgrunn

Kommunal- og regionaldepartementet har i brev av 20. juni 2006 sendt forslag til endringer i valgloven på høring med høringsfrist 20. september 2006.

Kommunal- og regionalepartementet satte i juni 2004 ned en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å vurdere om, og eventuelt hvordan det bør innføres muligheter for å avgi stemme elektronisk ved politiske valg. Arbeidsgruppen overleverte sin utredning i rapporten "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter" 8. februar 2006. Arbeidsgruppens utredning ble sendt ut på bred høring 13. mars 2006 med høringsfrist 30. september 2006.

FORSLAG TIL ENDRINGER I VALGLOVEN

Tiltak for å redusere antall forhåndsstemmegivninger som blir forkastet fordi stemmegivningene kommer for sent frem

Ved stortingsvalget i 2005 ble iflg innstillingen fra Stortingets fullmaktskomité 605 forhåndsstemmegivninger ble forkastet fordi de kom for sent frem. Det reelle tallet er antakelig en del høyere fordi en del forhåndsstemmegivninger kom frem etter at kommunene hadde gjort seg ferdig med møtebøkene.

Etter gjeldende rett må en forhåndsstemmegivning ha kommet inn til valgstyret innen kl. 20 på valgdagen for at den skal kunne godkjennes. Departementet foreslår å **skyve fristen til kl 20 første tirsdag etter valgdagen**, slik at flere forhåndsstemmer kommer fram tidsnok til å kunne godkjennes. Dette vil føre til at det endelige resultatet blir klart noe senere.

Departementet foreslår også å redusere forhåndsstemmeperioden, som varer fra 10. august, med én dag slik at **forhåndsstemmingen innenriks avsluttes torsdag før valgdagen**.

Videre foreslås det at **utenriks forhåndsstemming avsluttes nest siste fredag før valgdagen**, noe departementet mener innebærer en hensiktsmessig avveining mellom hensynet til å gi velgerne gode muligheter til å forhåndsstemme og hensynet til at stemmene bør rekke frem til valgstyret i tide til å kunne godkjennes.

Fylkesrådmannens merknader

Å forskyve fristen for når en forhåndsstemmegivning må ha kommet inn til valgstyret med et døgn er etter fylkesrådmannens syn en god idé. Ulempene er ubetydelige.

Fylkesrådmannen er betydelig mer skeptisk til forslaget om å avslutte forhåndsstemmingen en dag tidligere enn det som hittil har vært vanlig. De fleste forhåndsstemmene blir avgitt de siste dagene av forhåndsstemmeperioden, et betydelig antall på fredagen før valgdagen. Det må antas at en del velgere pleier å stemme på fredag. Det er lite sannsynlig at alle disse vil være informert om at perioden avsluttes en dag tidligere ved kommende valg. Konsekvensen blir at noen velgere ikke får avgitt sin stemme pga en slik lovendring.

I Akershus var en vesentlig andel av stemmegivningene som kom for sent fram i 2005 blitt sendt som B-post. Ellers var det eksempler på at Posten hadde sendt stemmegivningene til feil adresse: til valglokalet eller til velgeren. En innskjerping av rutine for forsendelse, slik departementet også foreslår, er nødvendig.

Tiltak for å redusere antall stemmegivninger som blir forkastet fordi velgeren ikke står i manntallet i kommunen hvor stemmen blir avgitt på valgdagen

For at en stemmegivning som er avgitt på valgtinget skal kunne godkjennes, er det et vilkår at velgeren er innført i manntallet i vedkommende kommune. Ved stortingsvalget i 2005 ble 3887 stemmegivninger forkastet fordi velgeren ikke stod i manntallet i den kommunen hvor stemmen ble avgitt på valgdagen. Som mulige årsaker til dette nevner departementet følgende:

- Velgerne tror feilaktig at de er manntallsført i vedkommende kommune. Disse velgerne kan enten a) være manntallsført i en annen kommune eller b) ikke manntallsført i noen kommune, dvs. at de ikke har stemmerett. Den mest nærliggende årsaken til at tilfeller i kategorien a) oppstår, er antakelig at disse velgerne har flyttet og ikke er klar over at flyttingen må være meldt til folkeregisteret senest 31. mai i valgåret for at de skal få stemmerett i

- tilflyttingskommunen. Bak b)-tilfellene skjuler det seg antakelig utenlandske borgere som tror at de har stemmerett også ved stortingsvalg, slik de har ved lokalvalg.
- Velgerne kan tro at det går an å stemme i en annen kommune enn den de er manntallsført i også på valgtinget, slik de kan ved forhåndsstemmegivningen.

Departementets foreslår å **forskyve skjæringsdatoen for manntallsføringen med en måned**. En slik endring vil for det første innebære at flere velgere vil kunne stemme i den kommunen de bor i på valgdagen. I tillegg vil det kunne føre til at færre personer avgir stemme i feil kommune på valgdagen, og dermed til at færre stemmegivninger forkastes, fordi de ikke har fått med seg at de på valgdagen må stemme i den kommunen der de er innført i manntallet for at stemmegivningen skal kunne godkjennes.

Departementet foreslår videre å **pålegge kommunene å sende ut valgkort til alle velgerne**, i motsetning til slik det er i dag hvor dette er en frivillig ordning for kommunene. Ved å sende ut valgkort til alle velgerne, vil man kunne gi den enkelte velger konkret informasjon også om hvor velgernes valglokale er og dets åpningstider. Denne informasjonen kan gjøre terskelen for å stemme lavere, samtidig som flere velgere trolig stemme i det valglokalet de er manntallsført i på valgdagen.

Fylkesrådmannens merknader

Fylkesrådmannen kan ikke se at det vil medføre noen ulemper å forskyve skjæringsdatoen. Som departementet mener fylkesrådmannen også at valgkort til alle velgere er et godt forslag. Det forutsettes at kommunenes merutgifter kompenseres.

Bør det stilles krav til manuell foreløpig opptelling?

Bør kontrolltelling pga. avvik mellom foreløpig og endelig opptelling foregå manuelt?

Valgstyret i kommunen er ansvarlig for opptelling av stemmesedler både ved stortingsvalg og lokalvalg. Opptelling skal skje ved en foreløpig og en endelig opptelling. Ved stortings- og fylkestingsvalg skal stemmesedler videresendes fylkesvalgstyret for kontroll og ny telling.

Prinsipper for opptelling av stemmesedler er fastsatt i valgloven § 10-4. Loven har ikke bestemte krav til verken manuell eller elektronisk telling av stemmesedler. Loven krever at hvert valgs stemmesedler skal telles for seg, at forhånds- og valgtingsstemmer skal holdes atskilt ved opptellingen og at opptellingen skal skje i to omganger; ved en foreløpig og en endelig opptelling.

I de fleste kommuner foretas den første foreløpige opptellingen ved manuell telling av stemmesedler. En del kommuner er etter hvert gått over til optisk telling (skanning) av stemmesedler ved annen gangs eller endelig opptelling. Det er imidlertid også noen større kommuner som foretar både foreløpig og endelig opptelling av forhåndsstemmer ved hjelp av optiske lesere. Dette betyr at et ikke ubetydelig antall stemmesedler mottatt på forhånd kun telles optisk (elektronisk).

Departementet er bekymret for feilkildene ved elektronisk opptelling av stemmesedler. Departementet foreslår derfor at **foreløpig opptelling skal foretas ved manuell telling av stemmesedlene**. Departementet mener likevel at foreløpig opptelling av stemmesedlene kan foregå ved et edb-teknisk system dersom det benyttes et annet system enn ved den endelige opptellingen.

Ved avvik mellom resultatet fra foreløpig opptelling og resultatet fra endelig opptelling må det gjennomføres ny opptelling. Departementet foreslår at det i **de tilfeller det blir gjennomført en**

ny kontrolltelling fordi det er avvik mellom foreløpig og endelig opptelling, skal omtellingen være manuell, i motsetning til i dag hvor det ikke er regulert hvordan omtellingen skal foregå.

Fylkesrådmannens merknader

Gjennomtenkt logistikk, gode rutiner og grundig opplæring av valgfunksjonærene er nødvendige forutsetninger for å sikre et godt opptellingsresultat, uansett hvilken opptellingsmetode som blir brukt. Ved bruk av elektroniske opptellingsløsninger er grundig testing før valget en selvfølge. Med gode rutiner og riktig programvare gir opptelling ved hjelp av moderne skannere uten tvil et mer nøyaktig resultat enn manuell opptelling. Fylkesrådmannen mener departementet her undervurderer feilkildene ved manuell opptelling.

Ved bruk av teknologi vil en ikke på samme måte ha kontroll over opptellingssituasjonen som ved manuell telling. Det er fra enkelte hold blitt stilt spørsmål om IKT-baserte systemer som optiske lesere for telling av stemmesedler ved valg, bør gjøres til gjenstand for statlig godkjenning slik at en i forkant har kontrollert at systemene/maskinene gjør det de skal på en korrekt måte. Fylkesrådmannen mener det vil være en fordel.

Bør foreløpig opptellingen av forhåndsstemmer kunne starte søndag?

Foreløpig opptelling kan i dag ikke starte før valgdagen mandag. For å forhindre sent opptellingsresultat når det kreves manuell foreløpig opptelling, foreslår departementet innført en **mulighet til å starte opptellingen allerede søndag før valgdagen**. De fleste forhåndsstemmene vil være kommet valgstyret i hende allerede søndagen. På dette tidspunktet vil også de fleste stemmegivningene være godkjent, alternativt at det kan tilrettelegges for slik godkjenning før søndag. På grunn av fristen for godkjenning av stemmegivninger, må noen stemmegivninger legges til sides for å sikre hemmelighold av stemmer som kommer inn etter at opptellingen starter.

Fylkesrådmannens merknader

Fylkesrådmannen slutter seg til departementets forslag.

Krav til legitimasjon

Det følger av valgloven at stemmemottaker kan kreve at velgeren legitimerer seg. Etter det departementet kjenner til praktiseres reglene for å kreve legitimasjon ulikt i kommunene. Ved forhåndsstemmegivningen er det vanlig å be velgerne identifisere seg. På valgdagen er trolig den vanligste ordningen å spørre om navn og fødselsdato, uten å be om legitimasjon. Ved valget i 2005 var det noe fokus i media på at man fikk stemme uten å måtte legitimere seg. En kan ikke se bort fra at en før eller senere vil kunne få forsøk på valgfusk på dette grunnlag.

Det er en grunnleggende regel i et demokratisk samfunn at enhver velger kun får godkjent én stemme. For å sikre dette foreslår departementet å **innføre krav om at ukjente velgerne må legitimere seg for å kunne avgi stemme**. Det er ikke noe generelt krav at alle borgere i Norge har et legitimasjonskort. Departementet mener derfor at det bør åpnes for at velgerens identitet bekreftes av en annen person som kan legitimere seg.

Fylkesrådmannens merknader

Fylkesrådmannen slutter seg til departementets forslag.

Publisering av partimålinger de siste dagene før valget

Valgloven fastsetter at valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag undersøkelser foretatt på valgdagen(e) ikke må offentliggjøres før klokken 20 på valgdagen mandag. Utover dette inneholder ikke valgloven bestemmelser som setter restriksjoner når det gjelder å offentliggjøre meningsmålinger i tilknytning til valg. De andre nordiske land har regler som tilsvarer vår lov på dette punktet.

I den senere tid er det reist spørsmål om publisering av partimålinger i ulike medier like før valget kan påvirke velgernes stemmegivning, og om det bør settes forbud mot slik publisering. Departementet har på denne bakgrunn innhentet en utredning fra Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo. Utredningen, som bl.a. tar for seg de siste fire stortingsvalgene, konkluderer med at det ikke kan påvises noen klare sammenhenger mellom partienes oppslutning på meningsmålinger og den oppslutning de oppnår i selve valget. Frykten for selvforsterkende effekter skapt av partimålinger anses å være sterkt overdrevet, og slike målinger medfører ikke noen systematisk over- eller underrepresentasjon for noen partier. De funn instituttet har gjort er i tråd med internasjonal forskning på området.

Instituttet har også foretatt en gjennomgang av regelverket i en del andre land på dette området. Undersøkelsen viser at flere land utenom Norden har fastsatt restriksjoner når det gjelder *publisering* av meningsmålinger rett før valget. Vanligvis gjelder disse restriksjonene fra en til sju dager før valgdagen. Det påpekes imidlertid at direkte lovregulering forekommer sjelden i land Norge liker å sammenlikne seg med. I stedet for lovregulering legger mange land vekt på at mediene selv bør regulere hvordan resultatene av meningsmålinger skal rapporteres til offentligheten.

Det er viktig at det ikke kan reises tvil om grunnlaget for gjennomføring av demokratiske valg. Et særskilt forhold som må vurderes og avklares før en eventuelt foreslår restriksjoner med hensyn til publisering av meningsmålinger er hvorvidt slike restriksjoner kan komme i strid med Grunnlovens regler om ytringsfrihet.

Departementet har ikke utformet forslag til lovregler om disse forholdene, men er interessert i høringsinstansenes synspunkter på det prinsipielle spørsmålet før en eventuell videre utredning med sikte på å utforme konkrete lovregler.

Fylkesrådmannens merknader

Fylkesrådmannen kan ikke se at det er behov for lovregulering på dette området.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet anslår at de foreslåtte endringene, særlig forslaget om å pålegge kommunene å sende ut valgkort til velgerne vil øke kommunenes utgifter til gjennomføring av valg med om lag 27 millioner kr per valg, dvs. om lag 13,5 millioner per år.

For fylkeskommunene vil departementets forslag til endringer ikke ha økonomiske konsekvenser av betydning. Fylkesrådmannen forutsetter at kommunene vil få full kompensasjon for sine merutgifter.

ELEKTRONISK STEMMEGIVNING – UTFORDRINGER OG MULIGHETER

Anbefalingene fra arbeidsgruppen som har vurdert innføring av elektronisk stemmegivning følger vedlagt. Fylkesrådmannen har ingen merknader.

Oslo, 5. september 2006

Harald K. Horne

Saksbehandler: Hans Børte

Vedlegg: 1 Høringsnotat om endringer i valgloven
 2 Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter,
 kapittel 2 Arbeidsgruppens anbefalinger

Hele rapporten om elektronisk stemmegivning finnes på
http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/andre_dok/rapporter/016051-220023/dok-bn.html