

Eidsberg kommune
Formannskapet

SÆRUTSKRIFT

Saknr.	Politisk behandling	Møtedato
0077/06	Formannskapet	21.08.06
/	Kommunestyret	28.09.06

Arkivkode:010 &13

Arkivsaknr.:06/01132

L.nr.: 007894/06

Saksb.: TOA

SAK 0077/06 ENDRINGER I VALGLOVEN - HØRING

Administrasjonssjefens forslag til vedtak:

1. Eidsberg kommune slutter seg til de foreslåtte lovendringene.
2. Eidsberg kommune har ingen motforestillinger mot at skjæringsdatoen settes til 30.06.
3. Saken legges frem for kommunestyret som melding.

Formannskapets behandling:

Ingen forslag.

Formannskapets enstemmige vedtak i møte 21.08.06, sak 0077/06:

Administrasjonssjefens forslag vedtas.

Rett utskrift bekreftes.

Sendes til:

1. Kommunal- og regionaldepartementet

POLITISK SEKRETARIAT, 23.08.06



SAKSOPPLYSNINGER:

Vedlegg: Utkast til lovendringer.

Etter erfaringer med siste valg, fremmer Kommunal- og regionaldepartementet forslag til enkelte endringer i valgloven. Dessuten ønsker departementet å innhente

synspunkter på enkelte temaer der det foreløpig ikke foreligger endringsforslag. Høringsfristen er satt til 20.09.06.

Det foreslås følgende lovendringer:

1. Kommunen v/valgstyret sørger for at det blir sendt ut valgkort til alle stemmeberettigede som er manntallsført i kommunen, og som har bostedsadresse innenriks (unntatt Svalbard og Jan Mayen).
2. Forhåndsstemmeperioden skal avsluttes:
Innenriks: Siste torsdag før valgdagen.
Utenriks: Fredag en uke før valgdagen.
3. Frist for å søke om å få avgi stemme ved ambulerende stemmemottaking må ikke settes senere enn siste torsdag før valgdagen.
4. Forhåndsstemmegivningene må være kommet inn til valgstyret innen kl. 20.00 første tirsdag etter valgdagen.
5. Velger som er ukjent for stemmemottaker, skal identifisere seg. Dersom velgeren ikke har legitimasjon, kan identiteten bekreftes av en annen person over 18 år som legitimerer seg.
6. Foreløpig optelling skal foretas ved manuell telling av stemmesedlene. Foreløpig optelling av stemmesedlene kan likevel foregå ved et edb-teknisk system dersom det benyttes et annet system enn ved den endelige optellingen.
7. Kontrolltelling av stemmesedlene p.g.a. avvik mellom foreløpig og endelig optelling skal foregå manuelt.
8. Foreløpig optelling av stemmesedler avgitt på forhånd kan starte søndag før valgdagen.

Diskusjonstemaer:

1. Kan skjæringsdatoen forskyves fra 31.05. til 30.06. i valgåret uten at dette vil gjøre det vanskelig å sende ut valgkort?
2. Bør det innføres restriksjoner når det gjelder medienes adgang til å publisere meningsmålinger de siste dagene før valgdagen?

ADMINISTRASJONSSJEFENS MERKNADER:

Valgloven ble foran forrige kommune- og fylkestingsvalg endret radikalt. Det ble satt mer fokus på velger, tilgjengelighet og oppmykning av regelverk, samt nærmere presiseringer av tolknings spørsmål.

Ved hvert valg evalueres valggjennomføring i.f.t. den til enhver tid gjeldende valglov. Departementet mener at evalueringen av stortingsvalget i 2005 viste at enkelte forhold rundt valgavviklingen ikke fungerte tilfredsstillende, bl.a. for mange forkastede stemmer fordi de kom for sent. Det foreligger derfor forslag til endringer som forhåpentligvis vil redusere problemene.

Forhåndsstemmer.

Det er ønskelig å sette i verk tiltak for å redusere antall forhåndsstemmer som forkastes fordi stemmegivningene kommer for sent frem til å kunne godkjennes.

Det gjøres oppmerksom på at det er velger selv som er ansvarlig for å forhåndsstemme på et tidspunkt som gjør at forhåndsstemmegivningen kommer frem til valgstyret tidsnok til å kunne godkjennes.

Ifølge dagens valglov starter forhåndsstemmegivningen 10.08. med avslutning fredag før valgdagen og tilsendte forhåndsstemmer må være valgstyret i hende innen kl. 20.00 på valgdagen.

Det foreslås at forhåndsstemmegivningen utenriks avsluttes fredag en uke før valgdagen og torsdag før valgdagen innenriks. Som begrunnelse oppgis:

- Velger som avgir forhåndsstemme på lovlig tidspunkt skal vite at stemmegivningen kommer frem i tide.
- Velgers tillitt til valgsystemet er avhengig av at stemmegivninger som er avgitt innenfor lovbestemte og kunngjorte frister innenriks telles med i valgoppgjøret. Velger forventer at dennes avgitte stemme godkjennes.
- For stemmer avgitt utenriks kan avstander og tidsforskjeller være av en slik art at kun velger selv og personell på utenriksstasjoner som vil ha kunnskap om hvor lang tid det vil ta for stemmegivningen å nå frem til valgstyret.

Starten på forhåndsstemmegivningen ble ved siste endring endret fra midten av juli til 10.08. uten at dette skapte problemer. Det er forståelig nok mange som er usikre på hva de vil stemme på og venter til siste dag, men en forkortelse på 1 dag for forhåndsstemmegivning innenriks bør ikke være problematisk.

En forhåndsstemme avgitt utenriks fredag før valgdagen rekker ikke frem til valgstyret innen kl. 20.00 valgdagen. De ulike lands postforsendelsesrutiner kan være nok til at forhåndsstemmer forkastes fordi de kommer for sent frem.

Post sendt som A-post innenriks skal ha en fremsendingstid på 1-2 dager. Posten Norge kan likevel ikke garantere dette. Det blir muligens forskriftsfestet at alle forhåndsstemmer skal sendes som A-post. Departementet ønsker også å inngå en avtale med Posten om spesielle forsendelsesrutiner for forhåndsstemmer.

Erfaringen viser at forhåndsstemmer avgitt innenriks og sendt fredag som A-post før valgdagen likevel ikke var valgstyret i hende innen kl. 20.00 valgdagen. Det foreslås derfor å endre loven slik at forhåndsstemmer mottatt innen kl. 20.00 tirsdag etter valgdagen skal telles med. Dette har også tidligere vært lovfestet. Begrunnelsen er som over at velger forventer at forhåndsstemmer avgitt innen lovbestemte frister skal telles med. Det må da holdes igjen et visst antall stemmer når forhåndsstemmene skal telles opp.

Forslag om endring av avslutningsdag for forhåndsstemmegivning utenriks og innenriks og når forhåndsstemmen skal være valgstyret i hende er en fornuftig avveining mellom hensynet til å gi velgere god mulighet til å forhåndsstemme og hensynet til at stemmene bør rekke frem til valgstyret i tide. Forslagene støttes da erfaringene er de samme for Eidsberg kommune – om enn ikke så mange.

Stemmer avgitt på valgdag.

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 3 887 stemmer forkastet fordi velgeren ikke sto i manntallet i den kommunen stemmen ble avgitt på valgdagen.

Skjæringsdatoen – d.v.s. den dato velger er manntallsført i bostedskommunen – ble ved siste valg flyttet fra 31.03. til 31.05. Likevel ble mange stemmer forkastet fordi:

- Velger er manntallsført i en annen kommune fordi vedkommende ikke var klar over at flytting må meldes til folkeregisteret innen skjæringsdatoen.
- Velger ikke er manntallsført i noen kommune, d.v.s. ikke har stemmerett. Ved stortingsvalg har ikke utenlandske borgere stemmerett som ved kommunevalg.
- Velger kan tro at det går an å stemme i en annen kommune som ved forhåndsstemmegivningen.

Det ble informert om ovennevnte i aviser, TV og brosjyrer ved siste valg. Årsaken til at mange likevel ikke fikk med seg dette kan være stor informasjonsflyt, lang tid til valget eller uinteressant offentlig informasjon. Departementet mener at det ikke vil hjelpe med særlig mer informasjon og at det heller bør settes i verk andre tiltak.

Endring av skjæringsdatoen.

Endring av skjæringsdatoen foreligger ikke som forslag, men som et tema til diskusjon. Valglovutvalget fremmet forslag om endring av skjæringsdatoen fra 31.03. til 30.06. Kontroll- og konstitusjonskomiteens høring om valgloven ved siste endring, foreslo 31.05 med begrunnelse i praktiske problemer for valgsekretariatenes arbeid med listeforslag og informasjon til kandidatene. Departementet mener dette beror på en misforståelse da fristen for innlevering av listeforslagene er 31.03 og etter kontroll av valgbarhet og underretning til kandidatene, skal listene være godkjent innen 01.06.

Fordelene ved å sette skjæringsdatoen til 30.06. er:

- Flere velgere kan stemme i den kommunen de bor på valgdagen, noe som kan føre til at det synes mer meningsfylt å stemme, spesielt ved lokalvalg.
- Mange synes det ikke er noe særlig å avgi stemme i fraflyttingskommunen.
- Færre velgere avgir stemme i feil kommune og dermed færre forkastelser.

Eneste ulempe med å sette skjæringsdatoen til 30.06. vil være kortere frist til å sende ut valgkort. Valgkortene ble ved siste valg ikke sendt ut før langt ut i juli og forhåndsstemmegivningen starter ikke før 10.08. Med dagens teknologi og såpass lang tid til forhåndsstemmegivningen starter, vil det ikke være noe problem å sette skjæringsdatoen til 30.06.

Eidsberg kommune har ingen motforestillinger om at skjæringsdatoen settes til 30.06.

Plikt til å sende ut valgkort.

Kostnadene med trykking av valgkort er – med unntak av et stortingsvalg – lagt til kommunene. Det har ikke vært pålagt å trykke valgkort. Dette har medført ulik praksis i kommunene. Noen har trykket valgkort kun til kommunevalget og noen til både stortingsvalg og kommunevalg. Enkelte kommuner har ikke trykket valgkort i det hele tatt.

Ved forhåndsstemming skal det brukes valgkort for sikker identifikasjon og fremsending til rett valgstyre. Der velger ikke har valgkort, må stemmemottaker skrive ut et nytt, enten direkte via manntall og pc eller manuelt på et "blankt" valgkort. Erfaringen fra Eidsberg kommune viser at "blanke" valgkort utfyllt manuelt ofte betyr mangelfull og feil utfylling.

Valgkortet er i utgangspunktet en informasjon til velger om hvor velgers valglokale er og om åpningstider. Valgkortet i seg selv gjelder ikke som legitimasjon.

Ved forarbeidene til ny valglov, ble det påpekt at det er positivt at velger inviteres til å delta ved valg ved å få valgkort hjem i egen postkasse. Dessuten er det en påminnelse om det forestående valget og kunne ha en mobiliserende effekt. Dette var likevel ikke nok til å pålegge kommunene å trykke valgkort.

Erfaringene viser at valgkort kan bidra til å redusere forkastede stemmer fordi velger ikke er manntallsført i den kommunen de stemmer på valgdagen. Likeledes kan valgkort føre til at velger stemmer i rett valglokale og gjøre tellingen lettere.

Eidsberg kommune har siden ordningen med valgkort ble innført, trykket valgkort både ved kommunevalg og stortingsvalg og høstet gode erfaringer med det. En lovendring med at kommunene pålegges å trykke og sende ut valgkort vil ikke bety noen økonomisk ekstrakostnad for kommunen.

Eidsberg kommune støtter forslaget om at kommunene pålegges å trykke og sende ut valgkort ved alle valg.

Opptelling.***Krav til manuell foreløpig opptelling.***

Valgstyret er ansvarlig for opptelling av stemmesedler ved kommunevalg og stortingsvalg. Opptelling skal skje ved en foreløpig og en endelig opptelling.

Loven er utformet slik at stemmesedler skal telles. En veiing er ikke telling fordi den enkelte stemmeseddel faktisk ikke er talt opp individuelt. Veiing, uavhengig om den foretas ved den foreløpige eller den endelige opptellingen, er etter departementets syn i strid med loven. Velger er ikke forpliktet til å benytte kommunens stemmesedler og en stemmeseddel fra andre steder kan medføre ulik vekt og dermed feil resultat.

Flere kommuner har gått sammen om innkjøp av elektronisk/optisk opptelling eller hos fylkesvalgstyret under oppsyn av vedkommende kommunes tilsyn.

Ved bruk av ulike dataløsninger ved opptelling av stemmesedler, kan det stilles spørsmål om sikkerhet for korrekt opptellingsresultat, hvordan kontrolleres at den

optiske registreringer er korrekt og kan det i ettertid stilles spørsmål om valgets gyldighet. Det er stilt spørsmål om det bør innføres godkjennings- og sertifiseringsordninger for elektroniske systemer. Dette bør vurderes i sammenheng med en eventuell innføring av elektronisk stemmegivning og sertifiseringsordninger for slike stemmesystemer.

Departementet mener at det bør vurderes om det bør stilles krav til at den foreløpige opptellingen av papirstemmesedler skal skje manuelt inntil det eventuelt innføres andre ordninger. Ved skanning kan det skje tekniske stopp, stemmesedler må byttes ut fordi skanneren ikke kan lese. Ved manuell telling er det den faktisk avgitte stemmeseddelen som telles.

Både ved optisk og manuell telling kan det skje feil, både av tekniske og menneskelige årsaker. Spørsmålet blir da om hvilken opptellingsmåte som gir det best korrekte resultatet. Departementet mener at det i utgangspunktet bør gjennomføres minst en manuell opptelling. Ved elektronisk endelig opptelling vil den manuelle tellingen fungere som kontroll. For store avvik gir også grunn til ytterligere kontroll. Departementet mener videre at dersom det kan sikres at elektronisk opptelling vil gi et korrekt resultat, ikke bør være i veien for at begge opptellinger foretas elektronisk. Kravet bør da være at det benyttes to forskjellige skannerløsninger med ulik programvare. Begrunnelsen er at ved feilprogrammering som ikke oppdages og ikke rettes, vil avvik ikke kunne avdekkes ved noen telling.

Departementet foreslår at uansett om opptelling foretas manuelt eller elektronisk at dersom det oppstår store avvik eller det av andre grunner, må den tredje (eller flere) kontrolltellingen foretas manuelt.

Eidsberg kommune støtter forslaget med bakgrunn i kravet om sikkerhet og riktig valgresultat.

Bør opptelling kunne starte søndag:

Større kommuner, bl.a. Oslo, foretar elektronisk opptelling både ved den foreløpige og endelige opptellingen av forhåndsstemmene. Ved manuell opptelling kan det føre til forsinkelser.

I.h.t. valgloven kan den foreløpige opptellingen av forhåndsstemmene ikke starte før valgdagen mandag, 4 timer før valglokalet stenger. For å forhindre dette, vurderes en lovendring der det gis tillatelse til de kommuner som ønsker det å starte denne opptellingen på søndag før valgdagen. De fleste forhåndsstemmene er kommet valgstyret i hende og bør også være godkjent. Det kan være praktisk å foreta den foreløpige opptellingen på søndag. I Eidsberg kommune oppnevnes det personer til godkjenning og foreløpig opptelling som også deltar i stemmestyrene på valglokalene. Det kan derfor være arbeidsbesparende at dette er gjort på forhånd. Et ankepunkt kan være faren for offentliggjøring og lekkasjer, men valgstyret må selvfølgelig som tidligere sørge for at ingen uvedkommende får tilgang eller kjennskap til opptellingsresultatet, da dette kan tenkes å ha innvirkning på velgernes stemmegivning.

Det foreslås at opptelling søndag gjøres frivillig ut fra kommunenes egen vurdering om lokale forhold. Utgangspunktet er at et krav til manuell foreløpig opptelling ikke skal forsinke foreløpig opptellingsresultatet fra forhåndsstemmene i forhold til i dag.

I.h.t. til loven skal opptelling ikke starte før stemmegivningen er avsluttet. Det foreligger ingen forslag om å endre dette. Forhåndsstemmegivningen avsluttes i dag fredag før valgdag. Selv om noen kommuner også har valgting søndag, avsluttes ikke stemmegivningen ved valgting før på mandag. Loven skiller klart mellom forhåndsstemmegivning og valgtingsstemmegivning og skal telles hver for seg. Dette skillet skal opprettholdes og departementet mener det er naturlig på prinsipielt grunnlag at stemmegivningen skal være avsluttet før tellingen kan starte. Det åpnes derfor ikke for opptelling av valgtingsstemmer på søndag.

Eidsberg kommune støtter forslaget. Foreløpig opptelling av forhåndsstemmer søndag er tidsbesparende og frigjør personale ved stemmestyrene. Opptelling av valgtingsstemmer bør fortsatt foretas etter at valglokalene stenger. Stemmestyrenes medlemmer i Eidsberg foretar (med unntak av Mysen) opptelling på stedet og det er urimelig at disse etter en lang dag i valglokalet også skal måtte gjøre dette utover valglokalets åpningstid begge dager. Eidsberg kommune har full tillit til de som er med på opptelling, men i vanvare kan noen ufrivillig være årsak til lekkasjer. Dette er ikke ønskelig.

Krav til legitimasjon.

Det er i Norge ikke noe generelt krav til legitimasjonskort. I.h.t. valgloven kan stemmemottaker kreve at velgeren legitimerer seg. Valgkort i seg selv er ikke legitimasjon. Ved forhåndsstemmegivningen er det mer vanlig å be om legitimasjon enn på valgting. Der spørres det normalt etter fødselsdato og navn uten legitimasjon. Reglene i loven praktiseres dermed forskjellig.

Selv om det kan hevdes at et legitimasjonskrav kan kunne forsinke valggjennomføringen, er det en grunnleggende regel i et demokratisk samfunn at enhver velger kun får godkjent én stemme. Et legitimasjonskrav kan være et virkemiddel for å sikre dette og bør veie tyngre enn en eventuell forsinkelse.

Siden det ikke er legitimasjonskrav i Norge, mener departementet at det bør kunne åpnes for at velgers identitet bekreftes av en annen person som legitimerer seg dersom velger selv ikke kan legitimere seg. Dette er vel noe som praktiseres allerede i dag, men det er nå ønskelig at dette lovfestes. Dersom en annen person kan bekrefte hvem velger er, foreslås det at dette noteres av stemmemottaker for å unngå eventuelle misforståelser og eventuelt misbruk senere. Hvordan slike opplysninger skal noteres fastsettes i en forskrift.

Eidsberg kommune støtter forslaget. Selv med vår kommunestørrelse, er det ikke lenger slik at "alle kjenner alle". Folk flytter på seg mer enn før og mange nye innbyggere gjør det vanskelig å være sikker på at det er rett person som vil avgi sin stemme. Det er også umulig for stemmemottaker å huske hva alle heter ved navn til enhver tid.

Publisering av partimålinger de siste dagene før valget.

I.h.t. valgloven kan ikke valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag av undersøkelser foretatt på valgdagen(e) offentliggjøres før kl. 20.00 på valgdagen mandag. Utover dette foreligger det ikke lovbestemmelser eller restriksjoner om offentliggjøring av meningsmålinger i.f.t. valg, heller ikke regler om straff eller andre restriksjoner. Dette gjelder også for de øvrige nordiske land.

Det er reist spørsmål om publisering av partimålinger kan påvirke velgernes stemmegivning og om det bør settes forbud mot slik publisering. Utredning i spørsmålet er foretatt av Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo.

Resultatet av forskningen er i tråd med internasjonal forskning. Det viser seg at partimålinger kan ha en viss betydning for styrkeforholdet mellom partiene, men at det ikke er forskningsmessig belegg for å si at det finner sted en tydelig og systematisk påvirkning.

Instituttets undersøkelser om andre lands regelverk, viser at flere land utenom Norden har fastsatt restriksjoner når det gjelder publisering av meningsmålinger rett før valget. Restriksjonene varierer fra 1 til 7 dager. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at direkte lovregulering forekommer sjelden i land Norge liker å sammenligne seg med. I mange land legges det heller vekt på at mediene selv bør regulere hvordan resultatene av meningsmålinger skal rapporteres til offentligheten, jfr. regningslinjer utarbeidet av Europarådet og BBC.

Departementet mener at ved en lovregulering, må det først avklares om en eventuell restriksjon er i strid med Grunnlovens regler om ytringsfrihet.

De siste dagene før et valg er det alltid mange meningsmålinger ute å går. Disse vil alltid variere litt selv om tendensen er noenlunde lik for alle. Det kommer an på hvilke spørsmål som stilles.

I et land som Norge som er utrolig opptatt av ytringsfrihet og demokrati, kan det vanskelig la seg gjennomføre å innføre restriksjoner på en innarbeidet praksis med valgkamp og meningsmålinger omtrent til valglokalene åpner.

Eidsberg kommune ber om at følgende bør tas i betraktning ved en eventuell lovfesting:

- Det er en demokratisk rett her i landet å kunne uttale seg.
- Ved de siste valgene kan det nok synes som om det er overflod av meningsmålinger som gjør at en velger som ikke har bestemt seg påvirkes urimelig mye.
- Noen dager uten meningsmåling kunne kanskje være bra for å kunne gjøre seg opp en mening på egenhånd.
- Det kan bli for mye informasjon slik at den som skal gjøre seg opp en mening eller kanskje kunne tenke seg å avgi stemme, faller av lasset fordi velger ikke greier å henge med lar være å avgi stemme av den grunn.

- Årsaken til for mye informasjon og påvirkning kan like gjerne være mediernes publisering av meningsmålinger som partienes egne debatter som til tider kan være lite informerende fordi de er mer opptatt av fortiden enn fremtiden.
- Eventuelle restriksjoner bør i tilfelle henge sammen med hvor lenge partiene har tillatelse til å drive valgkamp.

KONKLUSJON:

De foreslåtte endringene i valgloven anbefales vedtatt med bakgrunn i erfaringer fra foregående valg. Disse erfaringene er gjenkjennelige i Eidsberg kommune og forslagene synes derfor fornuftige.

Det anbefales derfor at:

- Eidsberg kommune slutter seg til de foreslåtte lovendringene.
- Eidsberg kommune har ingen motforestillinger mot at skjæringsdatoen settes til 30.06. og lovfestes.
- Restriksjoner i.f.t. publisering av meningsmålinger må komme velger til gode og ses sammenheng med hvor lenge partiene har tillatelse til å drive valgkamp.

Saken legges frem for kommunestyret som melding da høringsfristen går ut før neste kommunestyremøte.