



Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

## Svar på høringsbrev av 20. juni 2006 og høringsnotat med forslag til endringer i valgloven - fylkesutvalgsak 71/06

Buskerud fylkeskommune viser til Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev av 20. juni 2006. Fylkesrådmannen la fram sak med forslag til høringsuttalelser for fylkesutvalget i møte 16.08.2006 (sak 71/06). Fylkesutvalget avgav slik uttalelse:

1. Buskerud fylkesutvalg slutter seg til forslag til endringer i valgloven som vil føre til
  - a. bedre og sikrere valggjennomføring
  - b. at færre stemmer forkastes
  - c. at velgernes tillit til valget styrkes
2. Fylkesutvalget kan ikke støtte forslaget om å forlenge fristen for når forhåndsstemmer må være mottatt, men ber Kommunal- og arbeidsdepartementet sørge for at forhåndsstemmer sendes på hurtigst mulig betryggende måte.
3. Fylkesutvalget ber KRD utarbeide veiledninger og rutinebeskrivelser for sikker telling av stemmesedler.
4. Fylkesutvalget ser det som interessant at KRD utreder nærmere et forslag om mulige restriksjoner eller reguleringer av publisering av meningsmålinger, jf valgloven § 9-9.
5. Fylkesutvalget slutter seg ellers til fylkesrådmannens vurderinger i saksframlegg, datert 14.7.2006.

Punkt 4 i høringsuttalelsen ble vedtatt etter forslag framsatt i møtet. Dette er ikke identisk med fylkesrådmannens forslag til punkt 4, jf vedlagte fylkesutvalgsak.

Med hilsen

  
Anna-Brita Bakken e f  
spesialkonsulent

Vedlegg:

1 Fylkesutvalgsak 71/06

POST ADRESSERES TIL AVDELINGEN - IKKE TIL ENKELTPERSONER

**Postadresse**  
BUSKERUD FYLKESKOMMUNE  
Fylkeshuset  
N-3020 Drammen

**Besøksadresse**  
Hauges gate 89  
**E-postadresse**  
Postmottak@bfk.no

**Telefon**  
32 80 85 00  
**Internett**  
www.bfk.no

**Telefaks**  
32 80 85 08

**Bankkonto**  
2200.07.13523  
**Foretaksregisteret**  
NO 964 951 373



Vår saksbehandler  
Anna-Brita Bakken, tlf 32 80 85 19

Saksgang:

Beh.nr.	S.type	Behandles av	Utvalgssaksnr	Møtedato
1	Å PS	Fylkesutvalget	071/06	16.08.06

## Høringsuttalelse fra Buskerud fylkeskommune til forslag om endringer i valgloven

Vedlegg:

- 1 KRDs høringsbrev datert 20. juni 2006

*Ved brev av 20. juni 2006 har Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) sendt ut høring på forslag til endringer i valgloven. Fylkeskommunene er blant høringsinstansene. Høringsfristen er satt til 20.9.2006.*

### Forslag til vedtak:

1. Buskerud fylkesutvalg slutter seg til forslag til endringer i valgloven som vil føre til
  - a. bedre og sikrere valggjennomføring
  - b. at færre stemmer forkastes
  - c. at velgernes tillit til valget styrkes
2. Fylkesutvalget kan ikke støtte forslaget om å forlenge fristen for når forhåndsstemmer må være mottatt, men ber Kommunal- og arbeidsdepartementet sørge for at forhåndsstemmer sendes på hurtigst mulig betryggende måte.
3. Fylkesutvalget ber KRD utarbeide veiledninger og rutinebeskrivelser for sikker telling av stemmesedler.
4. Fylkesutvalget kan ikke støtte forslag om ytterligere restriksjoner når det gjelder publisering av meningsmålinger, jf valgloven § 9-9.
5. Fylkesutvalget slutter seg ellers til fylkesrådmannens vurderinger i saksframlegg, datert 14.7.2006.

Buskerud fylkeskommune, 14.7.2006  
Matz Sandman  
fylkesrådmann

## Bakgrunn for saken

Fylkesrådmannen viser til Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev av 20. juni 2006, trykt opp som vedlegg til saksframlegget. KRDs høringsnotat med forslag til endringer i valgloven omtales i det følgende.

I høringsnotatets **innledning (kap 1)** vises det til at enkelte forhold ikke fungerte helt etter forutsetningene ved gjennomføringen av stortingsvalget i 2005. Departementet foreslår således å endre valgloven på enkelte punkt, i den hensikt å redusere problemer som oppstod ved siste valg.

I **kap 2 Sammen drag** oppsummeres KRDs forslag slik:

- Lovendringer som tar sikte på at antall forkastede stemmegivninger reduseres
- Endring av frist for forhåndsstemmegivning, slik at flere stemmegivninger kommer fram i tide
- Lovfestet plikt for kommunene til å sende ut valgkort
- Forskyving av skjæringsdatoen for manntallsføring
- Kvalitetssikring av optelling av stemmesedler
- Identifisering av velgere

I tillegg ønsker KRD høringsinstansenes syn på regler som forbyr publisering av meningsmålinger de siste dagene før valget.

## Kap 3. Tiltak for å redusere antall forhåndsstemmegivninger som blir forkastet fordi stemmegivningene kommer for sent frem til å kunne godkjennes

I **kapittel 3.1** gis en oversikt over gjeldende bestemmelser for forhåndsstemmegivning:

- Det er tillatt å forhåndsstemme fram til og med siste fredag før valgdagen, både innenriks og utenriks (valgloven (vl) § 8-1 (2))
- Velgere som forhåndsstemmer, er selv ansvarlig for at stemmen kommer fram til valgstyret i tide (vl § 8-1 (3))
- For å bli godkjent må en forhåndsstemmegivning være valgstyret i hende innen kl 20.00 på valgdagen (vl § 10-1 første ledd bokstav g)

### Kap 3.2 Departementets vurdering og forslag

#### *Bakgrunn:*

Ved stortingsvalget 2005 ble en rekke forhåndsstemmegivninger forkastet fordi de kom fram for sent. I Innst. S nr 1 (2005-2006) peker også fullmaktskomiteen på denne forkastelsesgrunnen. De fleste kommuner gjør seg ferdige med sine valgoppgjør i løpet av tirsdagen etter valgdagen, slik at oppgjørene ikke viser det reelle antall for sent innkomne forhåndsstemmer. Forhåndsstemmer mottas flere dager etter valgdagen.

#### *Merknad fra Stortingets fullmaktskomité:*

Fullmaktskomiteen peker på at velgere som avgir stemme på lovlig tidspunkt, må vite at stemmen kommer tidsnok fram, og at det er dette forholdet som må vektlegges. Komiteen ber departementet

- overveie om forsendelsesregler bør gis ved forskrift
- vurdere om fristen kl 20.00 på valgdagen bør opprettholdes, eller settes til tirsdag etter valgdagen - ved å forlenge fristen vil flere stemmer kunne godkjennes, selv om forlengelsen innebærer en forsinkelse av valgoppgjøret
- vurdere å justere tidspunktet for når man kan avgi forhåndsstemme, for eksempel å avslutte stemmegivningen torsdag før valgdagen i stedet for fredag

#### *Departementets vurdering og forslag:*

Spørsmål om tidsrommet for forhåndsstemmegivning ble drøftet i Ot.prp. nr 45 (2001-2002) om ny valglov (gjort gjeldende fra og med valget i 2003):

Avslutningstidspunkt for forhåndsstemmegivningen og tidspunktet for når stemmegivningen må ha nådd valgstyret, ble sett i sammenheng. Forhåndsstemmegivningen skal være et best mulig tilbud til velgerne, mens det på den andre siden er ønskelig med et raskt valgresultat. Om stemmer som avgis innenfor lovbestemte frister innenlands, vil bli talt med i valgoppgjøret eller ikke, vil være av betydning for velgerne tillit til systemet. Ved forhåndsstemmegivning utenriks vil avstander og tidsforskjeller være av en slik art at kun velgerne selv vil ha kunnskap om tid for framsendelse.

Et relativt høyt antall stemmegivninger ble forkastet ved stortingsvalget 2005, fordi de kom for sent fram, og departementet ønsker derfor å endre reglene for forhåndsstemmegivning. Nye tiltak bør imidlertid ikke gå ut over velgerne muligheter til å forhåndsstemme. Som nye tiltak vurderer departementet

- om Posten kan etablere spesielle rutiner for forsendelse av forhåndsstemmer
- å endre fristen for når stemmene må være valgstyret i hende - fra kl 20.00 på valgdagen til kl 20.00 tirsdagen etter valgdagen (slik endring vil føre til en dags forsinkelse for endelig valgoppgjør, men foreløpig optelling på valgnatt og endelig optelling av valgtingsstemmer vil ikke forsinkes)
- å avslutte forhåndsstemmegivningen innenriks torsdag før valgdagen i stedet for fredag som i dag; et avgjørende hensyn her må være at den som avgir lovlig forhåndsstemme, må vite at stemmen kommer tidsnok fram
- å avslutte forhåndsstemmegivningen utenriks en uke tidligere enn i dag (siste mulighet i dag er siste fredag før valgdag)

Departementet peker på at det er vanskelig å finne hensiktsmessige ordninger ved forhåndsstemmegivninger utenriks, blant annet fordi tid for postforsendelser til Norge varierer fra ulike land.

I Sverige er regelen at man kan forhåndsstemme på utenriksstasjoner så lenge en kan anta at stemmegivningen kommer fram i rett tid. En slik regel kan imidlertid være vanskelig å praktisere.

Ett alternativ kan være å fastsette en bestemt dato, noe tidligere enn fristen for innenriks forhåndsstemming.

Etter departementets oppfatning vil det å tillate forhåndsstemmegivning utenriks fram til og med nest siste fredag før valgdagen innebære en hensiktsmessig avveining mellom hensynet til å gi velgerne gode muligheter til å forhåndsstemme og hensynet til at stemmene bør rekke fram til valgstyret i tide. Det kan likevel ikke garanteres at alle stemmegivninger kommer tidsnok fram til å bli godkjent.

Departementet peker på at en del forhåndsstemmer ble sendt som B-post ved stortingsvalget i 2005. B-post har en framsendingstid på tre til fem dager, mens A-post kommer fram på en til to dager, uten at Posten garanterer for denne framsendingstida. Sendinger kan derfor ta lengre tid, Departementet mener at det kan være fornuftig å forskriftsfeste at forhåndsstemmer skal sendes som A-post. Dette følges opp høsten 2006, ved at departementet da vil sende ut forslag til endringer i valgforskriften.

**Kap 4. Tiltak for å redusere antall stemmegivninger som blir forkastet fordi velgeren ikke står i manntallet i kommunen hvor stemmen blir avgitt på valgdagen**

**Kap 4.1** omtaler valglovens gjeldende regel for godkjenning av stemmegivning som avgis på valgtinget, nemlig at velgerne må være innført i manntallet i den kommunen de avgir stemme i (v1 § 10-2 (1a)).

**Kap 4.2 Departementets vurdering og forslag**

*Bakgrunn:*

Ved stortingsvalget 2005 ble 3887 stemmegivninger forkastet fordi velgeren ikke stod i manntallet i den kommunen velgeren stemte på valgdagen.

*Merknad fra Stortingets fullmaktskomité:*

22 Fullmaktskomiteen ber departementet vurdere ytterligere tiltak både av informasjonsmessig og annen art med det formål å redusere antall forkastede stemmegivninger fordi velgeren ikke er manntallsført  
Komiteen foreslår selv

- utsending av valgkort til alle stemmeberettigede med blant annet opplysning om hvor velgeren er manntallsført
- en forskyving av skjæringsdatoen 31. mai til nærmere valget, dersom dette er praktisk mulig

#### *Departementets vurdering og forslag:*

Departementet peker på flere grunner til at valgtingsstemmer blir forkastet fordi velgeren ikke står i kommunens manntall. Velgerne tror feilaktig at de

- er manntallsført i vedkommende kommune, manglende manntallsføring kan skyldes at flyttemelding ikke er sendt folkeregisteret, eller at velgerne ikke er klar over at de er manntallsført der de var bosatt pr 31. mai i valgåret
- har stemmerett ved valget (utenlandske borgere har ikke stemmerett ved stortingsvalg og står således ikke i manntallet)
- kan stemme hvor de vil, slik de kan under forhåndsstemmeperioden

I forkant av stortingsvalget satset departementet stort på informasjon, ved å lage brosjyrer og benytte ulike media til å informere om stemmerett, hvor man kunne stemme og hvordan man skulle avgi stemme, Departementet har derfor liten tro på at mer informasjon vil avhjelpe de problemene som oppstod i 2005.

Når det gjelder skjæringsdatoen for hvor velgere skal stå innført i manntallet på selve valgdagen, så peker departementet på at denne ble forskjøvet fra 31. mars til 31. mai da ny valglov ble vedtatt. I Ot.prp. nr 45 (2001-2002) gikk departementet inn for en forskyving til 30. juni. En slik forskyving ble imidlertid imøtegått av flere av høringsinstansene, som hevdet at dette ville by på praktiske problemer for valgsekretariatene, fordi de måtte bruke feriemåneden juli til å sende melding til listekandidater om kandidaturet og om retten til å kreve fritak. Departementet kan vanskelig forstå denne begrunnelsen og viser til at kontakt med listekandidater skal foregå før godkjenning av listeforslag 1. juni i valgåret. En forskyving av skjæringsdatoen vil imidlertid ha betydning for produksjon og utsending av valgkort, men departementet mener at dette vil la seg gjøre før forhåndsstemmegivningen starter 10. august.

Departementet peker på fordeler ved å sette skjæringsdatoen til 30. juni:

- Flere velgere vil kunne stemme der de bor på valgdagen og kanskje føle det mer meningsfylt å avgi stemme
- Færre personer avgir stemme i feil kommune, og færre stemmegivninger forkastes

Departementet mener skjæringsdatoen for innføring i manntallet bør settes til 30. juni i valgåret. Departementet ber høringsinstansene spesielt kommentere forslag til forskyving av skjæringsdatoen og den betydning de mener det kan ha for utsending av valgkort.

#### *Plikt til å sende ut valgkort*

Bruk av valgkort er i dag en frivillig ordning for kommunene. Et påbud om utsending av valgkort til alle velgere ble vurdert forut for ny valglov. Valglovutvalget foreslo å videreføre ordningen med valgkort, men at kommunene, i stedet for staten, skulle ha ansvar for ordningen. Høringsinstansene uttalte seg ikke særskilt om dette.

I Ot.prp. nr 45 ble det anført at valgkort har ulike funksjoner, som

- identifisering av velgere
- framsending av stemmegivningen til rett valgstyre
- et hjelpemiddel til rask og effektiv avvikling av stemmegivningen på valgdagen
- å fungere som et synlig tegn på en "samfunnskontrakt" som ligger til grunn for demokratiske valg
- invitasjon til velgerne til å delta ved valg
- å ha en viss mobiliserende effekt

men å kommunene selv bør vurdere hva som er nødvendig for å gjennomføre valg, ikke bare effektivt men også kostnadseffektivt.

23

Departementets foreslo den gang at ordningen med produksjon og utsending av valgkort i departementets regi ikke skulle videreføres, men at det ble obligatorisk å bruke valgkort ved forhåndsstemmegivningen. Stortinget gjorde vedtak i samsvar med dette.

Departementet har vurdert bruk av valgkort på nytt og peker på fordeler som

- personlig informasjon til velgere om hvilken kommune de er manntallsførte i, om valglokale og åpningstider
- færre velgere stemmer i annen kommune enn der de er manntallsførte
- flere vil stemme i det valglokalet de er manntallsførte i, slik at opptellingen og valgoppgjøret forenkles og effektiviseres (færre fremmede stemmer)
- antall forkastelser reduseres

Departementet konkluderer med at det er fordelene ved ordningen med valgkort tilsier at kommunene bør pålegges å sende ut valgkort til alle innbyggerne i tråd med valglovutvalgets opprinnelige forslag.

## **Kap 5. Bør det stilles krav til manuell foreløpig opptelling?**

### **5.1 Gjeldende rett**

V1 § 10-4 bestemmer at valgstyret er ansvarlig for foreløpig og endelig opptelling av stemmesedler.

§ 10-5 regulerer at foreløpig telling av forhåndsstemmer skal starte senest fire timer før samtlige valglokaler i kommunen er stengt, dersom dette ikke strider mot prinsippet om hemmelig valg. I motsatt fall skal den starte så snart samtlige forhåndsstemmegivninger er godkjent.

Foreløpig opptelling av valgtingsstemmene skal starte så snart stemmegivningen er avsluttet på mandag, enten ute på valglokalene eller hos valgstyret sentralt. Stemmesedler det er tvil om holdes utenfor tellingen (v1 § 10-5). Dersom de tvilsomme stemmene senere godkjennes av valgstyret, tas de med i endelig opptelling.

§10-6 har bestemmelser om endelig opptelling og registrering av rettinger på sedlene. Endelig opptelling skal foretas umiddelbart etter den foreløpige opptellingen, under valgstyrets tilsyn.

Ved stortings- og fylkestingsvalg videresendes blant annet alle godkjente sedler til fylkesvalgstyret for kontroll av telleresultat (v1 § 10-9). Lovens forarbeider (Ot.prp. nr 45, side 276) forutsetter blant annet at fylkesvalgstyret foretar en ny og samlet opptelling av alle godkjente sedler for alle kommunene i fylket som grunnlag for valgoppgjøret. Ved stortingsvalg er det stortinget som foretar formell godkjenning.

Valgresultater må ikke offentliggjøres før valgdagen mandag kl 20.00, v1 § 9-9.

### **Kap 5.2 Departementets vurdering og forslag**

#### *Om veiing av stemmesedler*

En del kommuner og en fylkeskommune har veid stemmesedlene som tellemåte. En enkelt stemmeseddels vekt registreres, og stemmesedlene veies i bunker med et visst antall sedler. Kommunene hevder dette gir et svært korrekt resultat.

Departementet peker på at dette ikke kan betegnes som telling, fordi hver enkelt stemmeseddel ikke blir talt opp individuelt, og mener slik kontroll er i strid med loven. Departementet peker på utfordringer når velgerne har benyttet andre sedler enn de opptrykte, at sedler innen en og samme kommune kan ha forskjellig vekt, fordi valgstyret har trykt i flere omganger og nye sedler har fått annen vekt.

Departementet vil ikke foreslå endringer i lovverket med hensyn til å tillate slik veiing av stemmesedler.

24

### *Nærmere om problemstillingen*

Foreløpig opptelling gjøres manuelt i de fleste kommuner; minst én kommune teller optisk.

En del kommuner teller optisk (skanner) ved annen gangs (den endelige) opptelling. Endelig opptelling skjer normalt i den enkelte kommune, men kan skje hos fylkesvalgstyret da under tilsyn av det respektive valgstyret. Elektronisk tellesamarbeid skjer fordi EDB-utstyr og -tjenester er dyrt, slik at flere går sammen om bruk av samme utstyr.

Departementet stiller spørsmål til sikkerheten ved elektronisk telling: teller skannerne korrekt, registreres alle sedlene av skannerne og hvordan kontrollerer valgmyndighetene det tekniske utstyret? Departementet er usikker på om valgstyrene selv sørger for at korrekt teknologi benyttes, eller om valgstyrene stoler på dataleverandørene.

### *Godkjenning av datautstyr som brukes ved valg?*

Skannerløsninger ved opptelling gir et raskt resultat, og er mindre arbeidskrevende enn manuell telling. Det argumenteres for at skanning gir et mer korrekt resultat, uten at det har vært foretatt noen analyse av dette.

Departementet peker på at usikkerhet er knyttet til all teknologi, og at det fra enkelte hold er stilt spørsmål om IKT-baserte valgsystemer bør gjøres til gjenstand for statlig forhåndsgodkjenning. Departementet viser også til rapporten "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter", der det foreslås godkjennings- og sertifiseringsordninger for systemer som skal benyttes til elektronisk stemmegivning. Som en forlengelse av dette forslaget, er det nødvendig å vurdere tilsvarende ordning også for skannere. Det synes videre nødvendig å foreta en nærmere analyse av korrektheten i opptellingsresultater fra skannere og analyser av mulige feilkilder.

### *Krav til manuell foreløpig opptelling?*

Uavhengig av framtidige ordninger og løsninger, mener departementet at det bør vurderes om det bør stilles krav til manuell foreløpig opptelling av papirstemmesedler.

Departementet peker på at ulike edb-tekniske løsninger, kan fungere på ulike måter. Ved skanning kreves gode rutiner for å håndtere skannerstopp og utbytting av sedler (kan være problemer med å telle skadede sedler, eller velgere har brukt sedler som ikke er produsert for elektronisk telling).

Manuelle tellinger er heller ikke feilfrie, og spørsmålet er da hvilken metode som gir det mest korrekte resultatet. Departementet mener at minst én manuell telling må til for å sikre et korrekt telleresultat, og for å sikre at velgerne har tillit til resultatene. Manuelle telleresultater vil fungere som kontroll opp mot elektronisk telleresultat. Store avvik mellom manuelle og elektroniske resultater, vil medføre ny kontrolltelling, og departementet stiller spørsmål om hvordan denne skal skje. Departementet går ut fra at det kan benyttes to ulike skannerløsninger, men det vil da være vanskelig å vite hvem som teller feil, eventuelt hvilken løsning som har feil i programvaren. Det ofte vil bero på tilfeldigheter hvilken løsning som benyttes ved tredje gangs opptelling.

Departementet konkluderer med at det skal innføres krav om at foreløpig opptelling i utgangspunktet skal være manuell, men at den kan være elektronisk dersom det benyttes forskjellig utstyr ved foreløpig og endelig opptelling. Dersom det blir store avvik mellom disse to tellingene, vil det være krav om at tredje kontrolltelling skal være manuell.

### *Bør opptellingen kunne starte søndag?*

#### Forhåndsstemmer

De fleste forhåndsstemmegivningene vil være godkjent, og de fleste forhåndsstemmene vil være valgstyret i hende innen søndag før valgdag. Det skulle således ikke være noe i veien for å starte foreløpig opptelling av disse stemmene på søndag (av hensynet til hemmelig valg må noen stemmer legges til side, slik regelen er i dag) Telling på søndag vil bidra til en jevnere fordeling av arbeidsbyrden, og

opptellingsresultatet vil kunne foreligge noe tidligere. Dette øker imidlertid faren for offentliggjøring/lekkasjer, men dette elementet er til stede med dagens ordning, da opptellingsresultatet av forhåndsstemmene foreligger før resultatet av valgtingsstemmene.

Departementet går inn for å lovfeste at telling kan skje allerede på søndag, og at det blir en frivillig ordning som valgstyrene selv må ta stilling til. Det er en selvfølge at valgstyrene sørger for at ingen får kjennskap til opptellingsresultatet, slik at dette kan påvirke velgernes stemmegivning.

Valgtingsstemmer

Departementet stiller også spørsmål om det bør innføres mulighet for telling av valgtingsstemmer på søndag, i de kommuner det holdes to-dagers valgting. Valglovgivningen skiller klart på forhåndsstemmer og valgtingsstemmer, også når det gjelder telling. Departementet mener det er naturlig å holde fast ved prinsippet om at stemmegivningen skal være avsluttet før opptellingen av de aktuelle stemmene kan starte.

**Kapittel 6 Krav til legitimasjon**

**Kap 6.1 Gjeldende rett:** Valglovens §§ 8-4 og 9-5 regulerer at stemmemottaker kan kreve at velger legitimerer seg ved henholdsvis forhåndsstemmegivning og valgtingsstemmegivning. Når en person er avkrysset i manntallet, har stemmestyret godkjent at velgeren er den han/hun gir seg ut for å være.

**Kap 6.2 Departementets vurdering og forslag**

Krav til legitimasjon praktiseres ulikt fra kommune til kommune. Ved forhåndsstemmegivning er det vanlig å kreve legitimasjon, mens det vanligste på valgdagen bare er å spørre om navn og fødselsdato. Ved valget i 2005 kom det reaksjoner på manglende krav til legitimering av velgere på valgtinget, blant annet fra internasjonale valgobservatører. Det er et grunnleggende demokratisk prinsipp at enhver velger kun får godkjent én stemme, og departementet foreslår derfor at det settes krav til at ukjente velgere må legitimere seg for å kunne avgi stemme. Siden det ikke er et generelt krav i Norge at alle borgere har et legitimasjonskort, mener departementet at det er tilfredsstillende at velgeres identitet kan bekreftes av en annen person som kan legitimere seg. Rutiner for slik bekreftelse bør forskriftsreguleres.

**Kap 7. Publisering av partimålinger de siste dagene før valget**

**Kap 7.1 Gjeldende rett**

VI § 9-9 fastsetter at valgresultater og prognoser som er lagd på grunnlag av undersøkelser foretatt på valgdagen(e), ikke må offentliggjøres før kl 20.00 på valgdagen, mandag. Valgloven setter ingen ytterligere restriksjoner om meningsmålinger; heller ikke regler om straff ellers sanksjoner mot dem som eventuelt måtte bryte loven.

**Kap 7.2 Foreløpig behandling av spørsmålet**

Departementet viser til at det i den seinere tid er stilt spørsmål i forhold til om publisering av partimålinger i ulike medier like før valget kan påvirke velgernes stemmegivning, og om dette eventuelt bør forbys.

Departementet har innhentet utredning fra *Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo*. Utredningen tar blant annet for seg de siste fire stortingsvalgene, der det konkluderes med at det påviselig ikke er klare sammenhenger mellom partienes oppslutning på meningsmålinger og den oppslutning de oppnår i selve valget. Det finnes eksempler på at jevnt stigende eller synkende kurver på meningsmålingene har gitt seg utslag i valgoppslutningen, men det er også eksempler på at en tydelig tendens blir brutt like før valg. Det er også ulike mønstre for ett og samme parti ved ulike valg. Instituttet konkluderer videre med at en frykt for selvforsterkende effekter skapt av partimålinger, må anses å være sterkt overdrevet, og at slike målinger ikke medfører noen systematisk over- eller underrepresentasjon for noen partier. Konklusjonen er i tråd med internasjonal forskning som viser at publisering av partimålinger



26

kan ha en viss betydning for styrkeforholdet mellom partiene, men at det ikke er belegg for å kunne si at det finner sted en tydelig og systematisk påvirkning.

Flere land utenom Norden har fastsatt restriksjoner for publisering av meningsmålinger rett før valg. Direkte lovregulering forekommer imidlertid sjelden i land som Norge liker å sammenlikne seg med. Det er lagt mer vekt på at mediene selv bør regulere hvordan resultater av meningsmålinger skal rapporteres til offentligheten. Det vises til retningslinjer utarbeidet av Europarådet og av BBC.

Departementet peker på at det er viktig at det ikke reises tvil om grunnlaget for gjennomføring av demokratiske valg.

Det må vurderes og avklares særskilt om slike restriksjoner kan komme i strid med Grunnlovens regler om ytringsfrihet. Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på det prinsipielle spørsmålet før videre utredning med sikte på utforming av konkrete lovregler.

### **Kap 8 Økonomiske og administrative konsekvenser**

En eventuell obligatorisk ordning med valgkort, vil øke kommunenes utgifter til gjennomføring av valg med ca 27 mill kr pr valg, dvs ca 13,5 mill pr år, mens de administrative konsekvensene for kommunesektoren antas å være små. For statens vedkommende antas slik ordning å ha små økonomiske eller administrative konsekvenser.

### **Fylkesrådmannens kommentarer og vurderinger:**

Fylkesrådmannen har ingen kommentarer til kap 1, 2 og 3.1.

#### *Til kap 3.2 om gjennomføringen av forhåndsstemmegivningen:*

Da ny valglov ble vedtatt (med virkning fra og med 2003-valget) blei ett av kravene for å godkjenne forhåndsstemmer at stemmen måtte være valgstyret i hende innen kl 20.00 på valgdagen (vl § 10-1 (1) g). Tidligere var denne fristen satt til tirsdag etter valget, kl 24.00. I den anledning siteres fra Ot.prp. nr 45, side 175: *Dette vil føre til at det endelige valgresultatet i den enkelte kommune vil være klart minst ett døgn tidligere enn nå. Utvalget er klar over at dette kan føre til at noen stemmer som kommer inn dagen etter valgdagen må vrakes, mens de vil bli godkjent etter dagens system. Opplysninger fra valgstyret i en del av de største kommunene viser imidlertid at det er svært få stemmer som kommer inn etter valget, og at de stort sett kommer onsdag etter valgdagen (eller senere), noe som gjør at de i alle tilfelle må vrakes. Dermed vil ikke utvalgets forslag føre til noen drastisk økning i antallet vrakede forhåndsstemmer. Utvalget vil dessuten peke på at etter loven har velgerne også et ansvar når det gjelder å avgi forhåndsstemme i tide.*

Fylkesrådmannen er enig i at for mange forhåndsstemmer ble registrert som for sent innkomne og følgelig forkastet ved valget i 2005, hvilket er beklagelig. Dette ble også påpekt av fylkesvalgstyret ved behandling av valgoppgjøret for stortingsvalget 2005. På landsbasis ble 669 forhåndsstemmer protokollert som forkastet i 2005, men forkastelsesgrunnene framgår ikke av statistikken. 2.638.263 stemmer ble godkjent ved stortingsvalget 2005. I Buskerud ble 20 forhåndsstemmer (i 3 kommuner) protokollert forkastet fordi de kom fram til valgstyret etter kl 20.00 på valgdagen. Disse 20 stemmene var overveiende sendt som B-post. Langt flere forhåndsstemmer kom imidlertid valgstyrene i hende alt for sent, dvs de påfølgende dagene etter valgdagen. Hvor mange dette dreier seg om, er ikke registrert av kommunene i Buskerud.

Av hensyn til velgerne og tilrettelegging for valg, hadde flere valgstyret utvidet åpningstid for forhåndsstemming siste uka før valgdagen(e). Velgerne hadde i tillegg fått informasjon om at de kunne forhåndsstemme hvor som helst i landet. Dette medførte at stemmer som ble avgitt utenfor velgerens hjemkommune fredag før valgdagen(e), etter siste posttømming, ble postlagt lørdag før valgdagen(e). Når denne stemmen i tillegg ble sendt som B-post, brukte den tre – fem dager på å komme fram til rett

valgstyre. Dersom stemmen hadde blitt sendt som A-post, ville forsendelsen tatt en – to dager og følgelig framkommet innen fristen.

27

Fylkesrådmannen støtter departementets forslag om å avslutte forhåndsstemmegivningen innenriks en dag før, dvs torsdag før valgdagen(e), og at utenriksstemming avsluttes en uke før enn i dag. For at innenriks forhåndsstemmer skal kunne postlegges fredag før valgdagen(e), må enten stemmegivningen avsluttes så tidlig at stemmer som ikke er "hjemmehørende" i den kommunen de avgis, kan postes til rett valgstyre samme dag, eller det må avtales spesielle postforsendelsesordninger med Posten. Fylkesrådmannen vil anbefale at det bestemmes ved forskrift at forhåndsstemmer skal framsendes på hurtigst mulig betryggende måte. Valghåndboken kan i tillegg rettlede om forsendelsemåten.

*Departementets forslag om at fristen for å søke om ambulerende stemmegivning forkortes med en dag, er ikke omtalt spesielt i høringsnotatet. Valgloven § 8-3 (6) lyder i dag slik: Velgere som oppholder seg innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen, og som på grunn av sykdom eller uførhet ikke kan avgi stemme etter annet ledd, kan etter søknad til valgstyret avgi forhåndsstemme der de oppholder seg. Valgstyret fastsetter selv fristen for når søknaden må være kommet inn. Fristen må fastsettes til et tidspunkt innenfor perioden mellom tirsdag og fredag siste uke før valget. Departementet foreslår at fristen avsluttet torsdag, hvilket har sammenheng med forslaget om at forhåndsstemmegivningen for øvrig skal avsluttes torsdag før valgdagen(e). Fylkesrådmannen ser dette som naturlig i forhold til at forhåndsstemmegivningen foreslås avsluttet torsdag.*

Fylkesrådmannen viser til erfaringer fra valget i 2005, og til det som er sagt i Ot.prp. nr 45. Fylkesrådmannen mener at fristen for når en forhåndsstemme må være valgstyret i hende for å kunne godkjennes, bør være som i dag, nemlig kl 20.00 på valgdagen. Når forhåndsstemmegivningen skal avsluttets tidligere, øker sannsynligheten for at stemmene kommer fram i tide. Jf også at bare 3 av 21 kommuner i Buskerud protokollerte for sent innkomne forhåndsstemmer ved valget i 2005. Et overveiende flertall av kommunene foretar sine valgoppgjør tirsdag etter valgdagen.

*Til kap 4.2 om forskyving av skjæringsdato:*

Så vidt fylkesrådmannen kan se, vil det ikke skape problemer for kommunesektoren om skjæringsdatoen forskyves fra 31. mai til 30. juni. Det må etableres rutiner som ivaretar at listekandidat som flytter etter at forslag til valglistene er godkjent 1. juni, blir oppført på stemmeseddelen med rett adresse ved kommunestyrevalg, eventuelt rett kommune ved stortings- og fylkestingsvalg. All administrativ behandling av listeforslag skal foregå i forkant av valgstyrenes godkjenning, slik at det vel bare er tap av valgbarhet fra en listekandidat som kan medføre behov for endring på ei godkjent valgliste. Ved godkjenning av listeforslag er det faktisk valgstyret som gir administrasjonen fullmakt til å rette opp listeforslagene i etterkant, slik at det er i samsvar med loven. Denne ordningen er ikke i samsvar med lovens bestemmelser.

En forskyving av skjæringsdato vil gi positiv effekt ved at manntallet blir mer à jour under forhåndsstemmegivningen og på valgdagen, og at færre valgtingsstemmer forkastes. Fylkesrådmannen kan ikke se at slik endring vil være problematisk for produksjon og utsending av valgkort. Valgkortene må være velgerne i hende før forhåndsstemmegivningen starter 10. august.

*Til kap 4.2 om forslaget om obligatorisk ordning med kommunalt ansvar for valgkort*

Fylkesrådmannen støtter forslaget om at alle kommuner skal pålegges å produsere og distribuere valgkort til sine velgere.

Da Buskerud, Telemark og Vestfold inngikk innkjøpssamarbeid om valgsystemer og tjenester ved valg ved gjennomføringen av stortingsvalget 2005, var tilbud om valgkort til kommunene i innkjøpssamarbeidet et forhandlingstema. Resultatet ble et forholdsviss rimelig tilbud fra leverandøren. Fordelene ved bruk av valgkort er mange, slik det listet opp i Ot.prp. nr 45, og slik departementet har revurdert ordningen på nytt i høringsnotatet om forslag til endringer i valgloven.

28

Fylkesrådmannen er enig med departementet at veiing av sedler ikke er å regne for telling og synes heller ikke at det skal foreslås endring i loven i så måte.

Fylkesrådmannen mener det ville være av stor verdi for kommunene om IKT-baserte tellesystemer ble gjort til gjenstand for statlig forhåndsgodkjenning. Dette ville forenkle kommunenes arbeid med utarbeiding av kravspesifikasjoner og uttesting. Fylkesrådmannen støtter departementets forslag om å innføre godkjennings- og sertifiseringsordninger også for systemer og programmer for valgadministrasjon.

Når det gjelder krav til antall tellinger og hvordan disse skal foregå, viser fylkesrådmannen til Buskerud fylkeskommunes uttalelse til NOU 2001:3 Velgere, valgordning, valgte, der fylkesutvalget i sak 29/01, sluttet seg til disse kommentarene fra fylkesrådmannen:

*.... Et overordna prinsipp er at alle stemmesedler skal telles to ganger. Etter hvert som ny teknologi tas i bruk i kommunene, eksempelvis skanning av stemmesedler, virker opptellingsbestemmelsene unødig omfattende og tidkrevende. Ved skanning av sedler, sorteres sedlene automatisk på partier, evt på grupper. Rettede og urettede sorteres hver for seg samtidig som rettingene registreres. I og med at det foreslås at kun kumulering skal registreres som retting, vil dette arbeidet forenkles betraktelig. Skanneren programmeres da til at andre forsøk på retting, slike som oppføring av slengere, strykinger og omnummereringer, ikke tas til følge. I dag gjøres det en del feil i kommunene m h t hva som regnes for rettede sedler, slik at skanning vil kvalitetssikre dette arbeidet betraktelig. ....*

Fylkesrådmannen har fortsatt tillit til telleresultatene fra skannere. Fylkeskommunen har svært god erfaring med de elektroniske systemene som er benyttet ved de tre siste valg. Dette gjelder elektroniske verktøy for

- telling
- registrering av personrettinger
- overføring av data fra system til elektronisk møtebok
- dataoverføringer mellom ulike forvaltningsnivåer

Ved bruk av ny teknologi er det viktig å fokusere på oppbygging av rett kompetanse, på gode rutiner og opplæring av telle- og kontrollpersonell, i tillegg til lokal testing av systemer. Inntil det foreligger sentrale sertifiserings- og godkjenningsordninger, er det viktig at IKT-personell involveres i stor grad, når det gjelder kommunenes

- utarbeiding av kravspesifikasjoner for valgsystem
- testing og risikovurdering av systemer og programmer
- rigging av utstyr
- opplæring i bruk av systemer og programmer
- utarbeiding av rutiner

Ved store avvik mellom foreløpig og endelige opptelling problematiserer departementet hvordan en ny kontroll skal gjennomføres og skriver: *Dersom det er benyttet to ulike skannerløsninger, er det vanskelig å vite hvilken skannerløsning som teller feil, ev hvilken løsning som har feil i programvaren eller liknende.* Det er viktig å være klar over hvilke systemer som er tilgjengelige for kommunene i Norge når det gjelder skanning av sedler. Ved valget i 2005 foretok BTV Innkjøp – på vegne av fylkeskommuner og kommuner i BTV-regionen - utlysning, etter lov om offentlige anskaffelser, av elektroniske systemer for gjennomføring av valg. Erfaringene fra dette arbeidet, tilsier at det er svært liten konkurranse mellom leverandører av slik programvare. På det norske markedet er det bare ett helhetlig system. Tilbud fra europeiske leverandører oppfylte den gangen ikke vår kravspesifikasjon, samtidig som de lå veldig høyt i pris. I overskuelig framtid er det derfor vanskelig å se for seg to ulike elektroniske systemer til bruk ved ett og samme valg i norske kommuner.

Fylkesrådmannen er klar over at det kan oppstå avvik mellom manuell telling og elektronisk telling, og i slike tilfeller må det være klare regler for hvor store avvik (i % av opptalte stemmer) som kan aksepteres

og regler for hvordan telleresultatet skal kvalitetssikres. Dette er særlig viktig for kommunestyrevalget, som kun skal telles to ganger. Når det gjelder stortings- og fylkestingsvalget, kvalitetssikres kommunenes telleresultater av fornyet kontrolltelling av fylkesvalgstyret, der et overveiende flertall av fylkeskommunene i dag bruker maskinell telling.

29

Fylkesrådmannen støtter departementets forslag om krav til manuell telling ved kommunenes grovtelling. Denne formen for telling innebærer å sortere på partier og telle antall stemmer til hvert parti. Ved denne tellingen skal det ikke sorteres på rettede og urettede sedler; personrettinger skal heller ikke registreres. Grovtelling er derfor enkelt å administrere og gjennomføres raskt.

Fylkesrådmannen kan ikke støtte departementets forslag om å påby en tredje manuell telling for kommunene. En manuell fintelling betyr at også personrettinger og registreringer av slengere må gjøres manuelt. Det vil være et stort tilbakeskritt for de kommuner som i dag benytter elektroniske systemer til dette, og antas å føre til forsinkelser av valgoppgjøret. Departementet bes i stedet sørge for at det utarbeides gode rutiner, veiledninger og opplæringsprogram for kommunene ved bruk av elektroniske valgsystemer og -programmer. Kommunene må også selv sørge for gode rutiner som sikrer et mest mulig korrekt valg.

Det er positivt at departementet foreslår at telling av forhåndsstemmer kan starte allerede på søndag som en frivillig ordning. Forslaget kan bidra til at endelig telleresultat foreligger tidligere. Fylkesrådmannen forutsetter at dette ikke fører til at resultater bringes ut i det offentlige rom før det er tillatt etter loven. Forslaget støttes av fylkesrådmannen.

#### *Til kap 6, forslag til krav til legitimasjon*

Fylkesrådmannen støtter departementets forslag om at velgere må legitimere seg eller få sin identitet bekreftet av annen person. Fylkesrådmannen kan ikke se at dette kan virke særlig forsinkende på valg gjennomføringen.

#### *Til kap 7 om publisering av partimålinger de siste dagene før valget*

Fylkesrådmannen viser til Grunnlovens § 100 om ytringsfrihet, og at ytringsfriheten skal verne tre grunnleggende prosesser: sannhetssøking, demokratiet og individets frie meningsdannelse. Valg er i tillegg tuftet på demokratiske prinsipper som frihet, hemmelighet og rettferdighet. Dette er prinsipper som strider mot ordninger som tilbakehold og forhåndssensur av informasjon og ytringer.

#### *Til kap 8, økonomiske og administrative konsekvenser*

Selv om kommunene påføres noen ekstra utgifter til valgkort, antar fylkesrådmannen at dette vil være "utgifter til inntekts ervervelse" ved at kommunene får en mer strøken valggjennomføring: færre valgkort å skrive ut under forhåndsstemmegivningen, færre fremmede stemmer på valgting og muligens økt valgdeltakelse. Utgifter til kommunestyrevalg må dekkes av kommunene selv, mens staten dekker deler av utgiftene ved gjennomføring av stortingsvalg (som del av rammetilskuddet).

### **Konklusjon:**

Fylkesrådmannen viser til høringsnotatet og til sine merknader og vurderinger og foreslår at fylkesutvalget støtter departementets forslag til at

- forhåndsstemmegivningen utenriks avsluttes en uke tidligere enn i dag
- forhåndsstemmegivningen innenriks avsluttes en dag tidligere enn i dag
- skjæringsdatoen for innføring i manntall forskyves ut i tid med en måned
- kommunene pålegges å produsere og distribuere valgkort til alle velgere
- grovtelling av stemmer skal skje manuelt
- det blir frivillig for kommunene om de vil starte opptelling av forhåndsstemmer søndag
- velgere må legitimere seg før stemmegivning
- det etableres statlige sertifiserings- og godkjenningsordninger for elektroniske valgsystemer.

30 Fylkesrådmannen anbefaler at fylkesutvalget rå'r Kommunal- og regionaldepartementet

- til å sørge for tilfredsstillende rutiner for at forhåndsstemmer framsendes på hurtigst mulig betryggende måte i stedet for å utvide fristen for når stemmen må være valgstyret i hende
- til å utarbeide gode veiledninger og rutinebeskrivelser for telling, blant annet hvordan kommunene skal gå fram når det oppstår store avvik mellom grovtelling og endelig telling

Fylkesrådmannen ber fylkesutvalget vurdere særskilt om det bør settes restriksjoner med hensyn til publisering av meningsmålinger i de siste dagene før valgdagen(e). Rapporten fra Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo kan leses på KRDs hjemmeside, på denne adressen:

[http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/andre\\_dok/rapporter/016051-220036/dok-bn.html](http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/andre_dok/rapporter/016051-220036/dok-bn.html)

Ikke trykte vedlegg:

I	Høringsnotat med forslag til endringer i valgloven	Kommunal- og regionaldepartementet
---	--	------------------------------------