



Nordland
FYLKESKommUNE

Administrasjon

Vår dato: 01.10.2008
Vår referanse: 08/13095

Deres dato:
Deres referanse:

Org.nr: 964 982 953

Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Høringsuttalelse - forslag til endringer i valgloven og kommuneloven

Vedlagt oversendes Fylkesrådets vedtak i saken i møte 30. september 2008.

Med vennlig hilsen


Per Henrik Neeraas
Sikkerhetssjef

Vedlegg: Fylkesrådssak 122/08 Høring – forslag til endring i valgloven og kommuneloven

Adresse	Postmottak Fylkeshuset 8048 Bodø	Dir.: 75 65 00 65 Tlf: 75 56 00 00 Faks:	Saksbehandler: Enhet: E-post:	Per Henrik Neeraas Administrasjon post@nfk.no
Besøksadresse	Prinsensgt. 100			

FYLKESRÅDSSAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
122/08	Fylkesrådet	30.09.2008

Høring - forslag til endring i valgloven og kommuneloven

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt på høring forslag om endringer i valgloven og i kommuneloven. Endringene skal blant annet gjøre det lettere å få stemme ved at det blir anledning til å avgi "tidligstemme" før ordinær forhåndsstemmegivning kommer i gang, samtidig som åpningstiden for valglokalene forlenges. Det foreslås at et mindretall i kommunestyret skal kunne overprøve vedtak i valgstyret om åpningstid, og treffe beslutning om to dagers valg i kommunen imot ønskene til flertallet. Videre foreslås å åpne for at internasjonale valgobservatører skal kunne følge gjennomføringa av valgene også i Norge, og at rådgivende lokale folkeavstemminger og hjemmel for innsamling av data fra folkeavstemminger skrives inn i kommuneloven.

Saksframstilling

I høringsnotatet blir det innledningsvis redegjort for erfaringer som ble gjort ved lokalvalgene i 2007. Deretter følger departementets drøfting av ordningen av forhåndsstemmegivning, og av valgtinget, forslag om sanksjoner ved brudd på valglovens § 9-9 om forbud mot offentliggjøring av valgresultater og prognoser før kl. 20.00 på valgdagen, innføring av lovhjemmel for valgobservasjon fra nasjonale eller internasjonale institusjoner og organisasjoner og rapporteringsplikt til Statistisk sentralbyrå om resultatet av lokale rådgivende folkeavstemminger.

Den følgende framstillingen er delt i tre:

- Forhold hvor det er forslått lovendringer
- Andre forhold som er berørt i høringsnotatet uten at det er forslått lovendringer
- Til slutt gjengis departementets forslag til lovendringer i sin helhet.

Der det foreslås endringer i valgloven er:

- Perioden for forhåndsstemmegivningen

I dag er det slik at forhåndsstemmegivningen starter 10. august. Mange studenter og velgere som har sitt arbeidssted langt hjemmefra, har gitt uttrykk for at det er for seint. For å imøtekomme deres ønske, foreslår departementet å innføre en ordning med "tidligstemming". Dette vil si at velgere som har behov for det, fra 1. juli i valgåret vil kunne ta kontakt med sin kommune og få avgi stemme før den ordinære forhåndsstemmegivningen starter 10. august. Ut fra høringsnotatet er det tydelig at departementet forutsetter at dette skal være en unntaksbestemmelse. Detaljene i en slik ordning er ikke klar. Denne "tidligstemmingen" må derfor gjennomføres med valglister hvor bare partiets navn er påført, på samme måte som det er i dag hvis man forhåndsstemmer utenfor den kommunen/det fylket hvor man har stemmerett.

- Et mindretall i kommunestyret kan overprøve valgstyret

Valgstyret velges av kommunestyret og har rett til å treffe en lang rekke beslutninger om gjennomføringen av valget på selvstendig grunnlag, også om når valglokalene skal stenge og om det skal gjennomføres valg på søndag. Departementet vil gi et mindretall på en tredel av kommunestyret skal kunne overprøve vedtak i valgstyret på disse to punktene.

Departementets forslag er et brudd med det generelle prinsipp om at flertallet bestemmer, samtidig er et bærende prinsipp at et overordnet organ (kommunestyret) kan overprøve beslutningene i et underordnet organ (valgstyret). At et mindretall skal kunne overprøve en vedtak i et underordnet organ begrunner departementet med de synspunkter som ble lagt frem i St.meld. nr. 33 (2007-2008) *Eit sterkt lokaldemokrati* og at "det i visse samanhengar er rett å gi mindretalet det endelig ord i saka". Departementet bygger ikke sitt standpunkt på spesielle erfaringene fra tidligere valg, det tilsier sannsynligvis at symbolverdien av forslaget er større enn den praktisk betydningen.

- Utvidet valgting

I dag er det slik at alle valglokalene må stenge senest kl. 20.00 på valgdagen. Fordi at enkelte velgere har problemer med å rekke valglokalet innen denne fristen vil departementet at et mindretall på en tredel av kommunestyret skal vedta at valglokalene skal holde åpent til kl. 21.00.

- Valg på søndag

Departementet forslår også at en tredel av kommunestyrets medlemmer skal kunne bestemme at det skal holdes valgting over to dager, altså søndag i tillegg til den ordinære valgdagen som er mandag. I høringsnotatet begrunnes forslaget slik:

"Spørsmålet om kor tilgjengeleg for innbyggjarane eit tilbod frå kommunen skal vere, er kanskje det mest prinsipielle spørsmålet i valsammenheng. (- - -) Departementet meiner derfor at kommunestyret må ha høve til å gjere om eit vedtak i valstyret dersom det meiner det er behov for å halde vallokala opne lenger enn det valstyret vedtek. Derpartementet meiner óg det kan være gode demokratiske grunnar til å leggje avgjerande vekt på kva mindretalet meiner i ei slik sak."

- Straffegebyr for å publisere foreløpige valgresultater

Valglovens § 9-9 har forbud mot å offentliggjøre valgresultat og prognoser som er gjort på valgdagen, før valglokalene stenger kl. 20.00. Dersom det blir mulig å holde åpent en time lenger, vil departementet at tidspunktet for offentliggjøring utsettes tilsvarende. Fordi enkelte media har offentliggjort valgresultater før valglokalene stengte, ønsker departementet å innføre et straffegebyr ved brudd på bestemmelsen. Størrelsen på gebyret skal fastsettes av medietilsynet, og begrenses oppad til 2 mill. kroner.

- Valgobservatører

Norge er gjennom internasjonale avtaler forpliktet til både å invitere og ta i mot både nasjonale og internasjonale valgobservatører ved valg til kommunestyre, fylkesting, stortinget og ved sametingsvalget. Gjeldende valglovgivning og forskrift om valg til sametinget har ingen bestemmelse om dette. Departementet kan således ikke pålegge kommunene å ta imot observatører. Denne adgangen ønsker departementet lovfestet.

- Rådgivende folkeavstemninger

Verken valgloven eller kommuneloven inneholder bestemmelser om rådgivende folkeavstemninger. Dette innebærer at kommunene står helt fritt til å avgjøre om det skal holdes lokale folkeavstemninger - med ett unntak nedfelt i Opplæringsloven: Ved skifte av hovedmål i grunnskolen skal rådgivende folkeavstemming holdes dersom et flertall i kommunestyret eller en firedel av de stemmeberettigede (i skolekretsen) krever det. Departementet mener mulighetene for å holde lokale rådgivende folkeavstemninger er for lite kjent. Dette er en viktig årsak til at det foreslås å ta inn et punkt om dette i kommuneloven. Det ønskes også etablert en hjemmel for å pålegge kommuner og fylkeskommuner å innrapportere data om lokale folkeavstemninger til Statistikk sentralbyrå.

I høringsnotatet berøres også en rekke andre forhold uten at departementet foreslår lovendringer. Her trekkes det fram tre, de to første på grunn av den store mediaoppmerksomheten de fikk ved valget i 2007 og det siste fordi tilgjengelighet for funksjonshemmede stadig har aktualitet.

- Legitimasjonsplikt

Ved valget i 2007 ble det innført legitimasjonsplikt. Kravet er ikke absolutt, hvis den som tar i mot stemmeseddelen kjenner velgeren, trenger ikke velgeren å vise legitimasjon. Informasjonen om dette må bedres, også om det skjønnet valgfunksjonærene skal utøve. I høringsnotatet drøfter departementet også nødvendigheten av å innføre spesielle ordninger i valglokalet for enkelte velgergrupper. Rusmisbrukere som ofte mangler legitimasjon nevnes spesielt. Det konkluderes med at dette kan bøtes på ved at stemmestyrene sammensettes slik at de "kjenner mange velgjarae". Det må være et rimelig krav at alle som vil stemme behandles likt og at det ikke etableres særordninger for enkelte velgergrupper i valglokalet.

- Maskinell telling av stemmesedler

Feil i programvaren for den maskinelle tellingen fra en leverandør førte til at ikke alle tilleggsstemmer som velgerne ga, ble registrert. I flere kommuner måtte det derfor gjennomføres manuell telling i tillegg. I høringsnotatet drøftes behovet for forhåndsgodkjenning av datasystemer som skal brukes under valget i kommunene. Behovet for en sertifiserings- eller godkjenningsordning avvises ikke, men er ikke gjennomførbart for valget i 2009. De praktiske og økonomiske ulempene for departementet og dataleverandørene må holdes opp mot konsekvensene ved forsinkelser i valgoppgjøret og usikkerhet om valgresultatet. Alle feil eller uregelmessigheter, også betydingsløse, kan påvirke velgernes oppfatning av valgets legitimitet i negativ retning. Selv om en sertifiserings- eller godkjenningsordning kan være kostnads- og tidkrevende bør den gjennomføres. Dette må sees i sammenheng med departementet ønsker at folkeregisteret i større grad skal legge til rette for at kommunene på egen hånd eller i samarbeid med egen dataleverandør skal kunne utarbeide valgmanntallet.

- Tilrettelegging og informasjon

Tilretteleggingen for funksjonshemmede er blitt bedre. I alle undersøkte kommuner er det ett eller flere valglokaler med trinnfri inngang, men det er mange stemmelokaler som ikke har stemmeavlukker tilpasset rullestolbrukere eller svaksynte og blinde. Departementet fortsetter arbeidet med å utvikle gode standardløsninger. Informasjon om valget er et delt ansvar mellom departementet og kommunene. Undersøkelser viser at informasjon om tekniske forhold omkring valget - som er det offentliges ansvar - i stor grad når fram til velgerne.

Departementet foreslår disse endringene (kursiv skrift) i valgloven:

§ 8-1 (3) skal lyde:

(3) Velgeren er selv ansvarlig for å avgi forhåndsstemme på et tidspunkt som gjør at forhåndsstemmegivningen kommer inn til valgstyret innen valgdagen kl. 21.

§ 8-1 nytt fjerde ledd skal lyde:

(4) Velgere som oppholder seg innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen, og som ikke kan avgi stemme i perioden for forhåndsstemmegivning eller på valgtinget, kan avgi stemme fra 1. juli og frem til forhåndsstemmegivningen starter 10. august i valgåret.

§ 9-2 andre ledd skal lyde:

Kommunestyret kan selv vedta at det på ett eller flere steder i kommunen skal holdes valg også søndagen før den offisielle valgdagen. Slikt vedtak treffes med tilslutning av så mange stemmer som tilsvarer minst 1/3 av kommunestyrets medlemmer.

§ 9-3 andre ledd skal lyde:

Valgstyret bestemmer hvor stemmegivningen skal foregå, og fastsetter tiden for stemmegivningen. *Kommunestyret kan selv med tilslutning av så mange stemmer som tilsvarer minst 1/3 av kommunestyrets medlemmer, vedta å holde valglokalene åpne lenger enn det valgstyret har vedtatt. Stemmegivningen mandag må ikke foregå senere enn kl. 21.*

§ 9-9 skal lyde:

Valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag av undersøkelser foretatt den dag eller de dager valget foregår, kan ikke offentliggjøres før tidligst kl. 21 på valgdagen mandag.

§ 10-1 (1) bokstav g skal lyde:

g) stemmegivningen er kommet inn til valgstyret innen kl. 21 på valgdagen.

Ny § 15-10 skal lyde:

§ 15-10 Valgobservasjon

(1) Departementet kan akkreditere nasjonale og internasjonale valgobservatører fra institusjoner eller organisasjoner til å observere gjennomføringen av valg til Stortinget eller valg til kommunestyre og fylkesting.

(2) Kommunene er forpliktet til å ta imot akkrediterte valgobservatører og tilrettelegge for valgobservasjon.

(3) Departementet kan gi forskrift om akkreditering av valgobservatører og tilrettelegging av valgobservasjon.

Ny § 15-11 skal lyde:

§ 15-11 Overtredelsesgebyr

(1) Medietilsynet kan ved uaktsom og forsettlig overtredelse av § 9-9 ilegge overtredelsesgebyr til staten fastsatt etter nærmere regler gitt av departementet.

(2) Overtredelsesgebyrer pålegges den som er ansvarlig for offentliggjøringen. Det bør ved fastsettelsen av størrelsen på gebyret legges vekt på overtredelsens karakter og grovhet. Ved gjentatte overtredelser av § 9-9 kan gebyret forhøyes. Gebyret er beløpsmessig begrensa oppad til kr 2.000.000.

(3) Vedtak om ilagt overtredelsesgebyr kan påklages til departementet.

(4) Ilagt overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

(5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragraf, herunder om inndrivelse, renter og betalingsfrist.

I kommuneloven er følgende endring foreslått:

Ny overskrift i kap. 6A skal lyde:

Kapittel 6 A. Innbyggerinitiativ og rådgivende lokale folkeavstemninger

Ny § 39b Lokale folkeavstemninger

1. Kommunestyret eller fylkestinget kan selv bestemme at det skal avholdes rådgivende lokal folkeavstemning.

2. Kommunene og fylkeskommunene plikter å gi de oppgaver som departementet finner er nødvendige for å offentliggjøre informasjon om lokale folkeavstemninger.

Vedtakskompetanse

Kommunelovens § 13.

Fylkesrådets vurdering

Som nevnt innledningsvis er det foretatt en nokså omfattende gjennomgang av valg gjennomføringen. Det praktiske arbeidet i forbindelse med gjennomføringen av valg er en oppgave for kommunene, også når det gjelder fylkestings- og stortingsvalg. Fylkeskommunens oppgave ved disse valgene er å ta imot, kontrollere og godkjenne listeforslag samt sørge for trykking og distribusjon av stemmesedlene - og i etterkant foreta kontrolltelling og fordele mandatplassene. De endringer som foreslås, vil i hovedsak berøre den kommunale delen av valg gjennomføringen.

Fylkesrådet finner bare grunn til å gjøre rede for sin vurdering der hvor fylkesrådet har kommet til en annen konklusjon enn fra departementet, dette gjelder tre forhold:

Når det gjelder forslaget om å åpne for mottak av stemmesedler allerede fra 1. juli, så har Fylkesrådet ingen betenkeligheter. I stedet for å innføre en nye ordning med "tidligstemmegivning", bør det vurderes nærmere å starte forhåndstemmegivning 1. juli i stedet for 10. august. Det kan synes uheldig å ha tre forskjellige måter å avgi stemme på, tidligstemmegivning, forhåndstemmegivning og på valgtinget. Med "tidligstemmegivning" kompliseres valgordningen og mulighetene for feil og misforståelser øker, samtidig som det oppstår behov for ekstra informasjon. Fylkesrådet vurderer det slik at det til tross for departementets innvendinger, er bedre å utvide den eksisterende ordning med forhåndstemmegivning enn å etablere en helt ny ordning.

Departementet vil fortsatt vurdere en ordning med sertifisering/forhåndsgodkjenning av datasystemer som skal brukes under valget, men konstaterer at det ikke er gjennomførbart før tidligst ved valget i 2011. De praktiske og økonomiske ulempene for departementet og dataleverandørene må holdes opp mot konsekvensene ved forsinkelser i valgoppgjøret og usikkerhet om valgresultatet. Alle slike "feil" kan påvirke velgernes oppfatning av valgets legitimitet. En ordning med sertifisering/forhåndsgodkjenning av kommersielle datasystemer som skal brukes under valget bør derfor gjeninnføres fra valget i 2011.

Departementet forslår at et mindretall på minst en tredel av kommunestyret skal kunne beslutte at det skal avholdes valg også på søndag og overprøve beslutninger i valgstyret om tidligere stenging av valglokaler enn kl 21.00. Dette er et brudd på prinsippet om at flertallet bestemmer som finnes betenkelig. Fylkesrådet har stor forståelse for alle tiltak som kan bidra til å øke valgdeltakelsen, men finner ikke dette som tilstrekkelig grunn for at prinsippet om flertallsavgjørelser i kommunestyrene skal fravikes. Med de knappe fristene som gjelder i valgforberedelsene er det vanskelig å tenke seg hvordan kommunestyret i praksis skal kunne omgjøre en beslutning i valgstyret om tidlige stenging av valglokaler. Fylkesrådet anbefaler derfor at kommunestyrene i tillegg til å treffe avgjørelse om å avholde valg på søndag, også treffer endelige beslutning om hvor stemmegivningen skal foregå og tiden for stemmegivningen og at disse avgjørelsene fattes med simpelt flertall. Forslaget til endring i valglovens § 9-2 og § 9-3 støttes derfor ikke.

For øvrig har fylkesrådet merket seg fremgangen i tilrettelegging for funksjonshemmede. Likevel vil fylkesrådet be om at arbeidet intensiveres og at de funksjonshemmedes organisasjoner involveres i arbeidet, slik at flest mulige funksjonshemmede kan avgi stemme på egen hånd.

Forslaget til endringer i valgloven og kommuneloven har høringsfrist 30.09.2008. Nordland fylkeskommune har i brev av 14.08.2008 bedt om utsettelse på fristen for å kunne behandle saken i fylkestingets samling i oktober. På grunn av at Kommunal- og regionaldepartementet har planlagt å fremme proposisjon med forslag til endringer i valgloven og kommuneloven for Stortinget i desember 2008 gis det ikke utsettelse på høringsfristen. Departementet kan ikke garantere at de har mulighet for å ta hensyn til hørings svar som innkommer noe etter 30.09.2008.

Fylkesordfører og gruppelederne er orientert om saken 24.09.2008.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

Fylkesrådet slutter seg til forslaget om endringer i valgloven slik de fremgår av Kommunal- og regionaldepartementets høringsnotat av 27. juni 2008, med følgende unntak:

Fylkesrådet anbefaler at perioden for forhåndstemmegivning utvides i stedet for å innføre en nye ordning med "tidligstemmegivning", slik det forslås i § 8-1 fjerde ledd.

For å sikre gjennomføringen av valgene anbefaler Fylkesrådet dessuten at det lovfestes et krav om en godkjenning/sertifiseringsordning av datasystemer som skal benyttes under valgene fra 2011.

Fylkesrådet støtter ikke forslaget til endring i valglovens § 9-2 og § 9-3 om at et mindretall kan avgjøre at skal avholdes valg på søndag og valglokalenes åpningstider. Også avgjørelsene om åpningstider bør tilligge kommunestyrene.

Vedtaket gjøres i medhold av Kommunelovens § 13.

Bodø den 23.09.2008

Odd Eriksen
fylkesrådsleder

30.09.2008 Fylkesrådet

FRÅD-122/08

Vedtak

Innstillingen vedtatt.

Utrykt vedlegg:

Det kongelige kommunal- og regionaldepartement:

"Høringsnotat om endringer i vallova og kommunelova", 27. juni 2008.