



STAVANGER KOMMUNE

Rådmannen

Kommunal- og regionaldepartementet,
Postboks 8129 Dep.
0032 OSLO

Postadr.: Pb. 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Haakon VIIIs gate 11
Telefon: 04005. Faks: 51507046
E-post: postmottak.radmannen@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

DERES REFERANSE

VÅR REFERANSE
JHG-10/6800

ARKIVNR.
011

JOURNALNR.
51433/10

DATO
13.09.2010

HØRINGSUTTALELSE- FORSLAG TIL ENDRINGER I VALGLOVEN – SAK 10/1002

Stavanger formannskap fattet følgende høringsuttalelse på vegne av Stavanger kommune i sitt møte 09.09.10:

1. Stavanger kommune slutter seg til departementets forslag til endringer i valgloven.
2. Stavanger kommune går imot en lovfestet begrensning i listekandidaters adgang til å delta som medlem i et stemmestyre eller som valgfunksjonær da dette vil vanskeliggjøre rekrutteringen og svekke kvaliteten i gjennomføringen av valgarbeidet.
3. Stavanger kommune har ingen innsigelser til forslaget om å innføre en form for kvittering for levering og mottak av valgmateriell ved overlevering fra kommunen til fylkeskommunen
4. Stavanger kommune kan ikke se at det er praktisk gjennomførbart å registrere velgere, som er avkrysset i manntallet og forlater stemmelokalet uten å avgi stemme, i stemmestyrets møtebok.
5. Hvis gjeldende lovgivning ikke gir adgang til utbytting av stemmesedler ved maskinell telling av godkjente stemmesedler, og maskinell telling av den grunn ikke er mulig, bør lovverket endres for å gi en slik mulighet når det gjøres på en betryggende måte.

Rådmannens forelegg i saken følger vedlagt.

Med hilsen

Inger Østensjø
rådmann

Kristine Hernes
direktør økonomi

Jarl Harry Gjedrem
saksbehandler

Rådmannens forelegg i sak til formannskapetets møte 09.09.10 om endringer i valgloven

Hva saken gjelder

1. Hva saken gjelder

Kommunal- og regionaldepartementet har i høringsnotat til landets kommuner

- fremmet forslag til endringer i valgloven og i valgforskriften
- utarbeidet noe statistikk og en evaluering av stortingsvalget i 2009
- gjennomgått og kommentert en såkalt "Election Assessment Mission" som Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa (OSSE) gjennomførte i tilknytning til valget i 2009.

I denne saken fremmer rådmannen forslag til høringsuttalelse om forslag til endringer i valglovgivningen. Videre gis en summarisk oversikt over departementets evaluering av valget 2009 med et par kommentarer. OSSE's anbefalinger gjengis og kommenteres ikke da disse langt på vei er fanget opp som et grunnlag for departementets forslag til endringer i valglovgivningen. For ordens skyld gjøres oppmerksom på at høringen ble elektronisk gjort kjent 31.05. med svarfrist 01.09. Gjennom mail av 17.06. har departementet gitt utsettelse av fristen til formannskapetets møte 09.09.

2. Nærmere om departementets forslag til lovendringer og endringer i valgforskriften

Det fremmes forslag til følgende lovendringer:

1. Forslag om at en kandidat kan be seg fritatt fra å stå på valgliste ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg dersom vedkommende legger fram erklæring om at han/hun ikke sympatiserer med valglisten.
2. Forslag om at tidspunktet for innlevering av listeforslag settes til kl. 12 den 31. mars og tidspunkt for tilbakekalling av listeforslag settes til kl. 12 den 20. april.
3. Forslag om at Folkeregistermyndigheten pålegges å lage et "foreløpig manntall" pr. 1. april i valgåret.
4. Forslag om krav til forsegling av urner på valgdagen. Dagens krav i valgforskriften til forsegling av valgurner ved forhåndsstemmegivningen foreslås fastsatt i lov.

Departementet har vurdert om det bør innføres begrensninger for hva listekandidater kan være valgbare til ved forberedelse og gjennomføring av valg, men foreslår ingen konkrete lovendringer i høringsnotatet. Departementet ber imidlertid om tilbakemeldinger fra kommunene på hvilke praktiske problemer som eventuelt vil kunne oppstå ved innføring av slike begrensninger.

I høringsnotatet fremmes også forslag om å foreta enkelte forskriftsendringer i regelverket for utforming av stemmesedler. I tillegg foreslås det at det i valgforskriften tas inn krav til kvittering for levering og mottak av valgmateriell, enten dette skjer internt i kommunen eller ved levering til fylkeskommunen.

3. Rådmannens kommentarer til departementets forslag om lovendringer og endringer i valgforskriften

Departementets høringsnotat bærer preg av at den norske valgordningen i hovedsak fungerer på en god måte, og at det er et begrenset behov for endringer i valglovgivningen.

Departementet understreker at det er viktig at det ikke innføres system- og regelendringer uten at det er klare behov og gode grunner til dette. Dette er en tilnærming rådmannen vil si seg generelt enig i. Denne tilnæringsmåten blir forsterket når vi tenker på viktige kjennetegn ved valgarbeidet - det store antall personer som er involvert i valgarbeidet, at det er vanskelig å opprettholde en god kompetanse i noe som bare skjer i en kort periode hvert annet år, kravet til kvalitet, tidspresstet og den offentlige interessen som er knyttet til valget og gjennomføringen av det.

Etter rådmannens skjønn er forslaget om at en kandidat kan be seg fritatt fra å stå på en valgliste ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg overmodent og burde vært gjort for lenge siden. Sett fra rådmannens side er ombudsplikten (plikten til å stille til valg og motta valg) i norsk lovgivning i strid med den alminnelige rettsfølelse og den enkeltes selvbestemmelse. I ytterste konsekvens vil en slik ombudsplikt også kunne medføre trakassering og trusler.

I sine premisser argumenterer departementet for at tilsvarende endring burde foretas ved stortingsvalg, men at det her ev må foretas endringer i Grunnloven, og at endringer i Grunnloven må foreslås av stortingsrepresentanter.

Rådmannen har ingen innsigelser til forslagene 2 og 3 i oversikten ovenfor om tidspunkt for innlevering og tilbakekalling av listeforslag, og at folkeregistermyndigheten pålegges å lage et "foreløpig manntall" pr. 1. april i valgåret.

Verken nåværende valglov eller valgforskrift inneholder krav om at valgurner som brukes på valgdagen skal være forseglet mens stemmegivningen pågår. I valgforskriftens § 33 står at valgstyret skal sørge for "betryggende rutiner" for oppbevaring av avgitte stemmesedler. Rådmannen kan ikke se at det er dokumentert problemer med nåværende ordning. Nåværende ordning, i hvert fall slik dette praktiseres i Stavanger, er at valgurnene tømmes etter behov i en godt synlig beholder. Forsegling av urner mens stemmegivning pågår, vil sett fra rådmannens side være upraktisk og unødvendig.

Departementet stiller spørsmålet om det bør innføres begrensninger i listekandidaters adgang til å delta i forberedelsene og gjennomføringen av valg, bl.a. når det gjelder kandidatenes adgang til å sitte i valgstyre og stemmestyre. Departementet konkluderer med at det ikke bør gjøres begrensninger når det gjelder hvem som er valgbar til valgstyrene siden valgstyrets medlemmer ikke har direkte kontakt med velgerne i valglokalene. Departementet ønsker innspill fra kommunene på spørsmålet om å begrense valgbarheten for listekandidater, både som medlemmer i stemmestyrene og som valgfunksjonærer eller stemmemottakere.

Etter rådmannens skjønn er det ingen gode argumenter for å innføre noen begrensning i listekandidaters adgang til å sitte i et valgstyre.

Koblingen mellom å være listekandidat og medlem i et stemmestyre eller valgfunksjonær er mer komplisert. Rekrutteringshensyn og kompetanse tilsier en slik kobling. I praksis har en lagt vekt

på å få en kobling mellom stemmested og lokal tilknytning med mindre vedkommende listekandidat har gitt uttrykk for noe annet. En listekandidat må være ekstra oppmerksom og varsom i sin opptreden overfor velgere i og rundt stemmelokalet slik at hans opptreden ikke blir oppfattet som et press om en bestemt stemmegivning. Spesielt gjelder dette hvis vedkommende er leder i stemmestyret. Noen vil hevde at en listekandidats tilstedeværen i seg selv som medlem av et stemmestyre eller valgfunksjonær kan innebære et press overfor velgeren om en bestemt velgeratferd.

Rådmannen har ikke noen tro på en lovfestet begrensning i listekandidaters adgang til å delta som medlem i et stemmestyre eller som valgfunksjonær. Ev problemer må tas opp og løses lokalt.

En lov- eller forskriftsmessig begrensning vil kunne vanskeliggjøre rekrutteringen og svekke kvaliteten i gjennomføringen av valgarbeidet.

Rådmannen har ingen innsigelser til forslaget om å innføre en form for kvittering for levering og mottak av valgmateriell ved overlevering fra kommunen til fylkeskommunen.

4. Nærmere om statistikk

Ser vi på de fire siste stortingsvalgene, er det ingen entydig utvikling når det gjelder valgdeltakelse. Den offisielle valgstatistikken fra Statistisk sentralbyrå viser en liten nedgang i 2009 i forhold til 2005, men høyere valgdeltakelse enn i 2001.

Valgår	1997	2001	2005	2009
Valgdeltakelse i prosent	78,3	75,5	77,4	76,4

Tabell 1. Valgdeltagelse ved stortingsvalg 1997-2009. Kilde SSB.

Ser vi på valgdeltagelse etter alder for de tre siste stortingsvalgene, ser denne slik ut:

	I alt	18-21 år	22-25 år	26-29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60+ år
2009	76,4	57,0	55,9	68,4	77,4	78,5	82,5	82,1
2005	77,4	55,3	63,1	68,1	78,1	79,9	82,3	83,3
2001	75,5	54,5	55,7	63,1	76,1	79,9	81,8	82,5

Tabell 2. Valgdeltagelse etter alder. Valgundersøkelsen 2001, 2005 og 2009, Institutt for samfunnsforskning og Statistisk sentralbyrå

Valgdeltagelsen for førstegangsvelgerne har gått noe opp i 2009 sammenlignet med både 2001 og 2005. For gruppen 22-25 år har imidlertid deltagelsen falt sammenlignet med forrige stortingsvalg.

Ved stortingsvalget 2009 var valgdeltakelsen til innvandrere med norsk statsborgerskap, dvs. innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, 24 prosentpoeng lavere enn den generelle valgdeltakelsen på 76,4 prosent. Alderssammensetning og botid er viktige forklaringsfaktorer på deltagelsen. Generelt øker deltagelsen med alder og botid.

Ved stortingsvalget 2009 ble det avgitt 657 108 forhåndsstemmer. Av disse ble ca 6500 avgitt som "tidligstemmer" (ny ordning med virkning fra stortingsvalget 2009), dvs knapt en prosent av forhåndsstemmene.

Utviklingen i antall forhåndsstemmer ved de fire siste stortingsvalg vises i tabellen nedenfor. Antall forhåndsstemmeavgivninger utgjør vel 24 prosent av det totale antall avgitte stemmer ved stortingsvalget 2009.

Valgår	1997	2001	2005	2009
Forhåndsstemmer	485 187	504 328	472 651	657 108

Tabell 3. Antall forhåndsstemmer 1997-2007.

5. Kort om departementets evaluering av 2009-valget

I kommuner og fylkeskommuner er gjennomføringen av stortingsvalget 2009 evaluert ved bruk av spørreskjemaer. 15 fylkeskommuner og 314 kommuner besvarte skjemaene, hvilket gir en svarprosent på henholdsvis 83,3 og 73,0 prosent. Hele spørreundersøkelsen er tilgjengelig på www.valg.no.

Departementet drøfter i høringsnotatet om det er grunnlag for eventuelle lov- eller forskriftsendringer. Det foreslås ingen endringer i regelverket.

Følgende forhold er evaluert:

- Regler for legitimasjon
- Tilrettelegging for funksjonshemmede – viktig med universell utforming innen og utenfor valglokalet
- Stemmegivning fra spesielle velgergrupper - senil demente, utviklingshemmede og umyndiggjorte har stemmerett på lik linje med andre velgere
- Forhåndsstemmegivningen, herunder ordinær forhåndsstemmegivning og den nye, såkalte tidligstemmeordningen
 - + må ikke ha langåpent så sent i slutten av siste uke før valget at forhåndsstemmer som skal sendes til andre kommuner, kommer for sent til å telle med i valgoppgjøret
 - + feil ved avkryssing i manntallet ved forhåndsstemmegivning og ved mottak av stemmer på valgtinget blir drøftet
- Valgtingsstemmegivning – omtaler bl.a. at det *ikke* skal være avvik mellom antall kryss i manntallet og antall stemmesedler i urnen
 - + ”Dersom en velger forlater lokalet uten å avgi stemme, må dette registreres i stemmestyrets møtebok.” (s 34, siste avsnitt)
- Maskinell optelling av godkjente stemmesedler – departementet mener at utbytting av avgitte stemmesedler ved maskinell optelling ikke er tillatt etter gjeldende lov (s 72. kapittel 5.3.2, 1. avsnitt).
- Risiko- og sårbarhetsanalyser for valg gjennomføring – kommuner og fylkeskommuner bør gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser i forkant av hvert valg
- Evaluering av designløsning for valgutstyr, grafisk profil og stemmesedler
- Valgopplæring – understreker at kommunene selv er ansvarlige for opplæring av valgmedarbeidere internt i kommunen
- Informasjon til velgere – spesielle informasjonsbehov knyttet til forsøksordningene med nedsatt stemmerettsalder og elektronisk stemmegivning
- Tilskuddsordning til ulike organisasjoner som vil øke kunnskapen om valget og/eller øke valgdeltakelsen – tilskuddsordningen videreføres
- Kommunenes bruk av departementets valginformasjon
- Forbud mot offentliggjøring av valgdagsmålinger

- Sametingsvalget – sametinget evaluerer selv gjennomføringen av sametingsvalget
- Kirkevalget – neste kirkevalg holdes samtidig med kommunestyre- og fylkestingsvalget 2011 – kirkevalget evalueres sentralt

6. Rådmannens kommentarer til departementets evaluering av 2009-valget

Rådmannen vil her kommentere følgende to forhold:

- At velger som er avkrysset i manntallet og forlater lokalet uten å avgi stemme, må registreres i stemmestyrets møtebok.
- At gjeldende lovgivning skal være til hinder for utbytting av stemmesedler ved maskinell opptelling

I praksis kan ikke rådmannen se at det er mulig å kontrollere at en velger som er avkrysset i manntallet, forlater lokalet uten å avgi stemme. Er det ikke mulig å kontrollere, er det heller ikke mulig å registrere.

Ved valget 2009 ble stemmesedler med blindeskrift, stemmesedler fra andre fylker, krøllete stemmesedler eller andre stemmesedler som av ulike grunner ikke kunne telles maskinelt, byttet ut med maskinlesbare stemmesedler. Dette var også i samsvar med opplysninger fra dataleverandør. Rådmannen er av den oppfatning at lovverket om nødvendig må endres for at maskinell telling skal kunne foretas. Forutsetningen er selvsagt at dette skjer på en betryggende måte.

Forslag til vedtak

1. Stavanger kommune slutter seg til departementets forslag til endringer i valgloven med unntak av forslaget om at valgurner som brukes på valgdagen skal være forseglet (§ 9-5) da dette anses som upraktisk og unødvendig.
2. Stavanger kommune går imot en lovfestet begrensning i listekandidaters adgang til å delta som medlem i et stemmestyre eller som valgfunksjonær da dette vil vanskeliggjøre rekrutteringen og svekke kvaliteten i gjennomføringen av valgarbeidet.
3. Stavanger kommune har ingen innsigelser til forslaget om å innføre en form for kvittering for levering og mottak av valgmateriell ved overlevering fra kommunen til fylkeskommunen
4. Stavanger kommune kan ikke se at det er praktisk gjennomførbart å registrere velgere, som er avkrysset i manntallet og forlater stemmelokalet uten å avgi stemme, i stemmestyrets møtebok.
5. Hvis gjeldende lovgivning ikke gir adgang til utbytting av stemmesedler ved maskinell telling av godkjente stemmesedler, og maskinell telling av den grunn ikke er mulig, bør lovverket endres for å gi en slik mulighet når det gjøres på en betryggende måte.

Inger Østensjø
rådmann

Kristine Hernes
direktør økonomi

Jarl Harry Gjedrem
saksbehandler