

RAPPORT 2011:1

Erfarenheter från valen den 19 september 2010



Handläggare: Kristina Lemon
08 – 635 69 09

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Erfarenheter från valen den 19 september 2010

Valmyndigheten har sammanställt erfarenheter från valen den 19 september 2010 i bifogade rapport.

Rapporten innehåller Valmyndighetens bedömningar och vissa förslag till förändring eller översyn av valsystemet.

Ärendet har avgjorts av Valmyndighetens ordförande Marianne Eliason samt ledamöterna Shirin Ahlbäck Öberg, Henrik Jermsten, Linus Källander och Peter Larsen. Vid den slutliga handläggningen har i övrigt närvarit ersättaren Ann-Cathrine Jungar, kanslichefen Kerstin Andersson, sakkunnig Vivan Nilsson, juristen Madeleine Kanold samt Kristina Lemon, föredragande.

Marianne Eliason
Ordförande

Kristina Lemon
Föredragande

Erfarenheter från valen den 19 september 2010

Rapport 2011:1

Dnr. 11-019/0

Innehållsförteckning

Erfarenheter från valen den 19 september 2010.....	1
Innehållsförteckning.....	1
1. Inledning.....	2
2. Det proportionella valsystemet.....	3
3. Konsekvenser av den fria nomineringsrätten.....	4
3.1 Förväxlingsbara partibeteckningar.....	4
3.2 Kandidater nominerade mot sin vilja.....	5
3.3 Invald som ledamot för ”fel” parti.....	5
3.4 Tomma stolar i fullmäktige.....	6
3.5 Möjligheten att vara ersättare för flera partier samtidigt.....	6
4. Valsedlar.....	6
4.1 Väljarna.....	7
4.2 Partierna.....	8
4.3 Ordning bland valsedlarna.....	8
4.4 Miljön och kostnader.....	9
4.5 Upphandling och produktion.....	9
4.6 Beredskap för omval och extra val.....	10
4.7 Slutsats.....	10
5. Tillgänglighet.....	10
5.1 Underställning av kommunens beslut om lokaler.....	10
5.2 Anpassning av information om röstning.....	11
5.3 Biträde vid röstning.....	11
6. Valdistrikt.....	12
7. Översyn av organisation och arbetsformer vid röstning och rösträkning.....	12
7.1 Omfattningen av förtidsröstning vid omval och extra val är inte reglerad.....	12
7.2 Förtidsröstning inom landet.....	13
7.3 Ångerröstning.....	13
7.4 Onsdagsräkningen.....	14
7.5 Slutlig rösträkning och mandatfördelning.....	15
8. Rösta med bud.....	16
9. Tillskrivna namn som personröster.....	17
10. Ersättningsregler i valet till kommunfullmäktige.....	17
Ledamöter valda på personröster saknar ersättare.....	18
Ledamot ärver listtrohet.....	19
11. Kompetensförsörjning och utbildning.....	19
11.1 Länsstyrelserna.....	19

11.2 Valnämnderna	20
11.3 Utbildning av röstmottagare.....	20
11.3.1 Markeringar i röstlängd	20
12. Ansvarsfördelning	21
12.1 Ansvar för utbildning	22
12.2. Enhetlighet i röstningsprocessen.....	22
12.3 Behov av ett klarare regelverk.....	23
13. Personer med skyddade personuppgifter.....	23
14. Överklaganden	24
14.1 Kan överklagandeprocessen kortas?	25
14.2 Klaga utan att överklaga valresultatet	25
15. Klargörande av bestämmelsen i 6 kap 7 § vallagen om utläggning av valsedlar.....	26
Hemställen	27

1. Inledning

I denna rapport redovisar Valmyndigheten erfarenheter från valen den 19 september 2010. Rapporten har behandlats av Valmyndighetens nämnd den 15 februari 2011.

Rapporten är främst inriktad på Valmyndighetens bedömningar av behovet av förändringar av valsystemet. Områden som fungerar väl är inte belysta i rapporten. En redogörelse för myndighetens verksamhet i stort vid valen 2010 återfinns i Valmyndighetens årsredovisning för 2010.

Erfarenheterna i denna rapport baserar sig på de uppföljningar som Valmyndigheten har gjort med hjälp av länsstyrelser och kommuner, de överläggningar som Valmyndigheten haft med leverantörer av material och tjänster samt de synpunkter som kommit in till Valmyndigheten från allmänheten och partierna.

Förberedelserna inför valet avlöpte normalt. Valmaterial och informationsprodukter kunde framställas och distribueras i tid. Redan när förtidsröstningen började var tendensen klar att antalet förtidsröster skulle komma att öka markant. Det visade sig också att antalet avgivna förtidsröster överträffade alla tidigare valtillfällen. Valadministrationen var inte förberedd på detta, vilket kan ha varit en orsak till ett antal brister i handhavandet av rösterna, både vid den preliminära rösträkningen på valkvällen och vid valnämndernas rösträkning på onsdagen efter valdagen.

Vid den preliminära rösträkningen på valkvällen visade det sig att valresultatet för riksdagsvalet blev mycket jämt. I de lokala valen visade det sig att det i vissa valkretsar skilde bara ett fåtal röster mellan de partier som tävlade om det sista mandatet. Den preliminära mandatfördelningen som gjordes på valkvällen visade dessutom att valsystemet inte klarade av att fördela mandaten på ett proportionellt sätt i förhållande till valresultatet.

Det oerhört jämna valresultatet, tillsammans med ett antal handhavandefel, gjorde att valsystemet och röstningsprocessen snabbt kom att hamna i fokus. Valmyndigheten fick

efter valet besvara ett mycket stort antal frågor, främst från media men också från allmänheten, om valsystemets regler för mandatfördelning, tillförlitligheten i röstnings- och räkningsprocessen och om de olika valmyndigheternas roller.

Valsystemet ifrågasattes i större utsträckning än tidigare och möjligheten att överklaga valresultaten användes i långt högre grad än vid tidigare val. Valmyndigheten tog emot 120 överklaganden av resultatet för riksdagsvalet. Det var en markant ökning jämfört med valet 2006 då fem överklaganden av resultatet i riksdagsvalet kom in. Valmyndigheten tog även emot ett stort antal skrivelser med synpunkter eller klagomål.

Det är viktigt att valsystemet fungerar väl och inger förtroende hos allmänheten. De regler och rutiner som omgärdar val ska vara tydliga, enkla och begripliga. Systemet ska vara så transparent att det är möjligt att få insyn i alla de processer som genererar ett valresultat. Den offentlighet som finns vid all röstmottagning och rösträkning är exempel på en sådan insyn. Valmyndigheten ser därför positivt på de synpunkter på valets genomförande och förslag till ändringar som lämnats. I det följande lyfter Valmyndigheten fram ett antal företeelser som myndigheten anser bör föranleda åtgärder, följas upp eller utredas vidare, t.ex. i en offentlig utredning.

2. Det proportionella valsystemet

I alla val till riksdagen sedan 1970, med undantag för valet 1988, har valsystemet gett ett proportionellt valresultat. Vid riksdagsvalet 1988 blev Centerpartiet överrepresenterat med ett mandat på Socialdemokraternas bekostnad. I riksdagsvalet 2010 kom Socialdemokraterna att få 3 mandat för mycket och Moderaterna 1 mandat för mycket i fördelningen av de fasta valkretsmandaten. Eftersom de partierna fick behålla mandaten kom Folkpartiet, Kristdemokraterna, Vänstern och Miljöpartiet att få vardera ett mandat för lite. Vid val till landstingsfullmäktige har denna effekt uppkommit vid flera tidigare val.

Det har varit känt sedan länge att denna effekt skulle kunna uppstå om ytterligare partier kom att klara 4%-spärren och delta i mandatfördelningen. Samma effekt skulle kunna uppstå vid en uppdelning i ytterligare valkretsar. Den centrala valmyndigheten har för tidigare offentliga utredningars räkning gjort ett stort antal simuleringar som visat effekterna av systemet vid olika partisammansättningar och valkretsindelningar. En ändring av första divisorn vid mandatberäkningen har också belysts. Den effekt av det proportionella valsystemet som uppkommit vid valet 2010 kommer troligtvis att uppkomma också vid framtida val. Med hänsyn till den vid detta val relativt stora avvikelserna bör frågan aktualiseras på nytt.

Tidigare utredningar har fokuserat på möjligheten att minska vissa valkretsars storlek, alternativt öka antalet valkretsar. För väljarna är indelningen i valkretsar svår att förstå och framstår som ett hinder. Många som vänder sig till valmyndigheterna vill rösta på kandidater som partiet nominerat i en annan valkrets. Vid en eventuell kommande regionreform bör det enligt Valmyndigheten utredas om valkretsarna ska anpassas till regionerna.

3. Konsekvenser av den fria nomineringsrätten

Den fria nomineringsrätten innebär att väljarna har stor frihet att nominera vem de vill och det anses vara en grundläggande princip för valsystemet. Det står väljarna fritt att dels kunna ange vilken partibeteckning som helst med giltig verkan, dels att kunna skriva till kandidatnamn på valsekeln.

Den fria nomineringsrätten kan med nuvarande lagstiftning begränsas genom att partierna, om de så önskar, registrerar partibeteckning och anmäler kandidater. Kandidaterna ska i så fall ha förklarat att de går med på att partiet anmäler dem. Möjligheten för väljarna att skriva till kandidatnamn på valsekeln gäller således endast valseklar för partier som inte anmält sina kandidater vid ett visst val.

Valmyndigheten tog i sin erfarenhetsrapport efter valet 2006 (Rapport 2007:1) upp ett antal områden som berörs av effekterna av den fria nomineringsrätten. Dessa frågor har fortfarande stor aktualitet och Valmyndigheten anser att de behöver övervägas på nytt.

Det är Valmyndighetens erfarenhet att reglerna om registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater är oklara för många partirepresentanter. Valmyndigheten anser att det bör införas inslag av offentliga valförberedelser, dvs. krav på anmälan av såväl partier som samtliga kandidater, för att skapa ett enhetligt och enklare regelverk som är möjligt att förstå både för partier och för väljare. De praktiska konsekvenserna av ett sådant regelverk bör inte påverka partierna i någon större utsträckning eftersom de flesta partier redan registrerar partibeteckningarna och anmäler kandidater.

Om offentliga valförberedelser inte införs behöver i vart fall bestämmelserna om registrerade partibeteckningar och anmälda kandidater förändras och förenklas. Valmyndigheten och länsstyrelserna behöver dessutom tilldelas ytterligare resurser för information till partierna om reglerna för och konsekvenserna av registrering och anmälan.

3.1 Förväxlingsbara partibeteckningar

Enligt bestämmelser i 2 kap. vallagen (2005:837) ska partier som vill registrera sin partibeteckning anmäla detta hos Valmyndigheten. Ett av villkoren för registrering är att partibeteckningen inte ska kunna antas bli förväxlad med en beteckning som redan är registrerad. Ett parti som inte har registrerat sin partibeteckning kan däremot ställa upp i val med vilken partibeteckning som helst även om den är så lik en registrerad partibeteckning att den skulle bedömas som förväxlingsbar om den anmäldes för registrering.

Valmyndigheten anser att det är ett problem att partier med icke registrerad partibeteckning kan beställa och få valseklar med partibeteckningar som är så lika andra partiers att de inte skulle ha fått en anmälan om registrering av beteckningen godkänd. Valprövningsnämnden har i ett beslut från den 22 april 2010 (Dnr 5-2010) angett att den anser att det finns skäl att i lagstiftningssammanhang överväga denna fråga. Valmyndigheten vill också peka på

rättsfall NJA 1965 s. 116 där utläggning av lätt förväxlingsbara valsedlar bedömdes som otillbörligt verkande vid röstning.

Valmyndigheten anser att problemet med förväxlingsbara partibeteckningar förstärker argumenten för offentliga valförberedelser. Om offentliga valförberedelser inte införs behöver det i vart fall införas en bestämmelse i vallagen att partier med icke registrerade partibeteckningar som är så lika andra partiers beteckningar att de inte skulle ha fått en registrering godkänd inte ska tillåtas beställa eller tillhandahållas valsedlar. En sådan ordning skulle dock innebära att valadministrationen ex officio måste pröva frågan om förväxlingsbarheten.

3.2 Kandidater nominerade mot sin vilja

Den fria nomineringsrätten ger, som tidigare redovisats, väljare och partiföreträdare möjlighet att nominera vem de vill för partiet så länge partiet inte har anmält kandidater. Detta resulterar i att ett antal personer efter varje val finner att de blivit uppsatta på ett partis valsedel helt utan egen vetskap och i många fall helt mot sin vilja, både kandiderar för och blir associerade med ett parti. Om en person som blivit nominerad på detta sätt blir invald kommer namn och andra personuppgifter att vara en del av det officiella valresultatet som i princip bevaras för all framtid. Personen kan under lång tid komma att sammankopplas med ett parti som han eller hon inte alls vill kännas vid.

Efter valet 2006 kom det in ett antal protester från privatpersoner som blivit nominerade och invalda för ett parti som de inte haft någon kontakt med. Dessa personer har framhållit att det utpekande av dem som denna nominering medfört, med bl.a. uppgifter om dem på Valmyndighetens webbplats, har upplevts som en grov kränkning av den personliga integriteten och fått stora negativa konsekvenser i deras liv. Valmyndigheten har också efter valet 2010 fått in ett stort antal frågor om och synpunkter på denna konsekvens av den fria nomineringsrätten. I två fall har förfarandet överklagats. De som har hört av sig ifrågasätter om inte nackdelarna med denna rättighet klart överstiger de principiella fördelar som framhålls av lagstiftarna. Valmyndigheten finner att protesterna från personer som blivit nominerade och invalda mot sin vilja har ökat både i antal och i intensitet vid valet 2010. Valmyndigheten ifrågasätter om valsystemet ska vara så utformat att det inte finns något sätt på vilket enskilda personer kan skydda sig mot dessa effekter. Valmyndigheten anser att frågan bör övervägas på nytt.

3.3 Invald som ledamot för "fel" parti

Med dagens regler kan en kandidat, som är invald som ersättare i kommunfullmäktige för ett parti med anmälda kandidater, bli invald som ordinarie ledamot för ett annat parti som inte anmält kandidater därför att personens namn finns tillskrivet på det partiets valsedel. Kandidaten blir således invald för ett annat parti än det han eller hon ursprungligen kandiderade för och mister därmed sin ersättarplats oavsett om han eller hon omedelbart väljer att avsäga sig ledamotsplatsen.

En annan möjlighet är att kandidaten väljer att stanna kvar som ledamot för det parti han eller hon blivit invald för trots att han eller hon inte sympatiserar med partiets åsikter och istället väljer att agera i beslutssituationer med en helt annan politisk ståndpunkt. Detta torde inte vara önskvärt vare sig för partiet, som mister en röst vid beslutsfattande, eller för väljarna, som har röstat fram partiet till ett antal platser i fullmäktige. Detta kan naturligtvis också få till följd en förskjuten majoritetssituation i förhållande till det framröstade valresultatet.

3.4 Tomma stolar i fullmäktige

Som Valmyndigheten framförde i sin erfarenhetsrapport efter valet 2006 är det inte önskvärt att platser i kommunfullmäktige inte går att besätta ens vid mandatperiodens början. Valmyndigheten befarade att antalet skulle öka under mandatperiodens gång. Vid den senaste mandatperiodens slut 2010 var 65 platser obesatta i kommunfullmäktige. Samma situation har uppkommit också efter detta val och vid årsskiftet 2010/2011 var 16 platser obesatta. Antalet förmodas öka allt eftersom mandatperioden fortskrider eftersom det redan nu står klart att det endast finns ett begränsat antal kandidater som kan bli aktuella som ersättare under den pågående mandatperioden. Den situation med tomma stolar som uppkom 2006 kan anses ha blivit etablerad i och med valet 2010.

Förklaringen till att situationen kan uppkomma är att partier har rätt att ställa upp i val utan att ha nominerat en enda kandidat. Om man önskar motverka situationen kan inslag av offentliga valförberedelser med krav på åtminstone ett minimiantal anmälda kandidater vara en lösning. Det blir därigenom på förhand klarlagt vilka partier och kandidater som kommer att vara aktuella vid varje val. Genom en sådan ordning skulle väljarna få en tydligare bild av vilka partier och kandidater som ställer upp vid val. Partierna skulle vidare få större möjlighet att veta vilka övriga partier som ställer upp i valet. Dessutom skulle det vara tydligt för valmyndigheterna vilka partier och kandidater som kommer att delta i mandatfördelningen.

3.5 Möjligheten att vara ersättare för flera partier samtidigt

Reglerna i vallagen ger möjlighet för en person att stå upptagen på en valsedel för mer än ett parti. Detta innebär att det också är möjligt att bli invald som ersättare för flera partier samtidigt. Möjligheten att kandidera för flera partier vid ett och samma val har sin förklaring dels i den fria nomineringsrätten, dels i de nomineringsförfaranden som idag sker inom varje parti. Det torde vara en icke förutsedd konsekvens både för partier och för väljare att en och samma person som ersättare kan representera olika partier i fullmäktige.

4. Valsedlar

Hantering av valsedlar är omfattande och rymmer problem i flera olika hänseenden. Systemet för valsedlar har dessutom betydelse för hur en väljare kan avge sin röst. Valmyndigheten kan konstatera att systemet för valsedlar medför stora svårigheter i den praktiska hanteringen.

Det finns idag tre typer av valsedlar; valsedlar med endast partibeteckning, valsedlar med partibeteckning och kandidatnamn samt blanka valsedlar. Hur de olika valsedlarna kan användas för en röst på parti och person är beroende av flera faktorer: huruvida ett parti har registrerat sin partibeteckning eller anmält kandidater, vilken typ av valsedel som väljaren använder för att avge sin röst, huruvida väljaren avger sin röst i vallokal eller i en lokal för förtidsröstning, huruvida väljaren avger sin röst inom sin hemkommun, i en annan riksdagsvalkrets eller i utlandet eller huruvida väljaren kan tillgodogöra sig den text som finns, alternativt inte finns, på valsedeln som används.

Bestämmelser om valsedlar återfinns i vallagen, valförordningen (2005:874) och Valmyndighetens föreskrifter (VALFS 2009:1). Ytterligare riktlinjer om hanteringen återfinns i handböcker för regionala och lokala valmyndigheter, i Valmyndighetens utbildningsmaterial för röstmottagare samt via beslut som valnämnderna fattar. Komplexiteten är således stor, med många olika instanser inblandade i handhavandet av, och beslut om, valsedlar.

4.1 Väljarna

Det finns en ökad oro kring valsedlar och hanteringen av dessa. Valmyndigheten har mottagit en mängd synpunkter från väljare som säger sig inte förstå hur valsedlarna ska och kan användas. Det upplevs också som ett allt större problem att inte kunna personrösta vid förtidsröstning utanför den egna kommunen, riksdagsvalkretsen eller från utlandet utan att först skaffa valsedlar från sitt hemområde. Begränsningarna att inte kunna personrösta på blanka valsedlar eller partivalsedlar för partier som anmält kandidater skapar ytterligare problem.

Väljarens omständigheter vid röstningstillfället, tillsammans med partiernas olika registrerings- och anmälningsstatus och deras möjlighet till distribution av valsedlar gör det svårt, och ibland till och med omöjligt, för väljaren att avge en korrekt röst i enlighet med hans eller hennes intention. De olika valsedelstyperna innehåller dessutom ingen eller mycket svårtolkad information om vilka begränsningar som gäller för väljarna vad gäller möjligheten att avge sin röst på en viss valsedelstyp. Det framgår t.ex. inte på valsedeln att det inte är möjligt att avge en personröst på en blank valsedel eller på en valsedel med endast partibeteckning om partiet anmält kandidater.

Allt fler väljare väljer att förtidsrösta. Detta betyder att kravet på tillgång till ”rätt” valsedlar är extra komplicerat för dessa väljare. Partierna ska själva distribuera sina valsedlar med partibeteckning och kandidatnamn till lokalerna för röstmottagning. Väljarna blir således beroende av partiernas distribution för att de ska kunna hitta de valsedlar de behöver för att avge sin röst i enlighet med sin intention.

Vidare gör mängden av valsedlar det svårt för väljare att hitta den valsedel de vill ha. Valmyndigheten har tagit emot rapporter om att partibeteckningarna i vissa fall upplevs vara så lika att väljare använder ”fel” partis valsedel. Det är med dagens system heller inte

möjligt för synskadade att personrösta utan hjälp. Texten på valsedlar med partibeteckning och kandidatnamn är dessutom så liten att personer som har svårt att se eller läsa text har stora svårigheter att personrösta utan hjälp.

Valsedlarnas innehåll, utformning, antal och spridning spelar tillsammans stor roll för väljarnas möjligheter att kunna avge sin röst på det sätt som han eller hon avser. Valmyndigheten anser att systemet för valsedlar i största möjliga utsträckning ska möjliggöra för väljarna att kunna avge den röst de vill oavsett vilken röstningskanal som används. Valmyndigheten anser att ett system som försvårar för väljaren att avge en röst i enlighet med den egna intentionen är ett problem som behöver beaktas.

4.2 Partierna

Mängden valsedlar som behöver tryckas inför valen 2014 innebär att tidpunkten för beställning av valsedlar och anmälan av kandidater måste läggas tidigare för att tryckerierna ska hinna med. Detta kommer med största sannolikhet innebära en kraftig ökning av antalet omtryckta listor och därmed skapas svårigheter för partierna att endast de senast tryckta listorna kommer i cirkulation.

Vid val till riksdagen, landstings- och kommunfullmäktige ansvarar partierna själva för att distribuera valsedlar med partibeteckning och kandidatnamn till lokalerna för röstmottagning. Detta gäller såväl vallokaler som lokaler för förtidsröstning. Detta innebär avsevärd logistik, bemanning och planering hos partierna. Små partier har rapporterat svårigheter med att hinna/kunna lägga ut och fylla på sina namnvalsedlar överallt där de ställer upp. Valmyndigheten har vidare tagit emot rapporter om att valsedlar plockats bort, slängts eller gömmts undan, vilket ytterligare har försvårat för partier att kunna veta var deras valsedlar finns tillhanda eller när de behöver fyllas på. Valmyndigheten anser att villkoren för partier som ställer upp i val borde vara mer jämlika i bemärkelsen att det alltid ska finnas valsedlar som gör det möjligt för väljare att kunna rösta på de partier och kandidater som ställer upp vid val oavsett vilken röstningskanal som väljaren använder. För att denna jämlikhet ska kunna uppnås utan att mängden valsedlar avsevärt ökar behöver systemet för valsedlar förenklas.

4.3 Ordning bland valsedlarna

Komplexiteten kring hanteringen av valsedlar i lokaler för röstmottagning har i viss utsträckning redogjorts för i Valmyndighetens erfarenhetsrapport för valen 2006. Där redovisade Valmyndigheten att det kommit in rapporter om oordning bland valsedlarna. Valmyndigheten föreslog då att ett valsedelsställ borde tas fram för att öka möjligheten till enhetlighet och ordning. Ett sådant togs fram och användes för första gången vid valet till Europaparlamentet 2009 där det fungerade bra. Det användes även vid valet 2010. Det visade sig dock att detta inte var en tillräcklig åtgärd då rapporter om oordning bland valsedlar i lokaler för röstmottagning inkom också vid valet 2010. Mängden av valsedlar och bestämmelserna i vallagen om vilka partiernas valsedlar som måste hållas tillhanda innebär fortsatta svårigheter att hålla ordning bland valsedlarna. Trots beslut från valnämnderna om placeringen i valsedelsställen kunde oordning bland valsedlarna på vissa

ställen inte helt undvikas. Det visade sig också att valsedelsställen inte var optimalt utformade för mängden valsedlar vid valet 2010. Möjligheter att uppnå en bättre ordning har efterfrågats av väljare, partifunktionärer och av valadministrationen.

Valmyndigheten anser att ett förenklat system för valsedlar skulle möjliggöra en bättre ordning bland valsedlarna.

4.4 Miljön och kostnader

Sammantaget trycktes cirka 660 miljoner valsedlar inför valet 2010. Av dessa förblir minst 600 miljoner oanvända och återvinns. Valmyndigheten anser att framställningen av så stora mängder valsedlar, dvs. både mängden papper och omfattningen av tryckningen, är en belastning ur miljöhänseende. Omfattande och till antalet många transporter av valsedlar, som i huvudsak sker med lastbil, utgör ytterligare en miljöbelastning.

Mängden papper, tryckning och transport av valsedlar genererar också betydande kostnader för staten. Utöver dessa kostnader tillkommer de kostnader som partierna har för valsedlar och den vidare distributionen av dem till lokaler för röstning och i kampanjarbetet.

4.5 Upphandling och produktion

Vid upphandling av tryckeritjänster för tryckningen av valsedlar kom det in anbud från tre tryckerier. De volymer som tryckerierna sammantaget kunde tillhandahålla täckte precis antalet valsedlar som, mot bakgrund av statistiken från valet 2006, skulle behöva tryckas vid valet 2010. Denna situation var oroväckande eftersom det inte gavs mycket utrymme för beställning av valsedlar för nya partier.

Antalet tryckta valsedlar med kandidatnamn uppgick till cirka 550 miljoner fördelade på omkring 4960 olika listor (valsedelstyper). Därutöver trycktes omkring 110 miljoner partivalsedlar. Det kan noteras att antalet olika listor ökade vid valet 2010 jämfört med de senaste valen. Sammanlagt trycktes cirka 660 miljoner valsedlar, vilket innebär att för varje röstberättigad trycktes drygt 30 valsedlar per valtyp. Det är en avsevärd produktion och det krävs en omfattande logistik för att valsedlarna ska kunna distribueras till rätt mottagare. Valsedelsproduktionen inför valet 2010 pågick ända in i den sista veckan före valet.

Inför valen 2014 ser Valmyndigheten en risk att problemen med volymen av tryckning av valsedlar kan komma att bli än mer påtagliga. Valet till Europaparlamentet och valen till riksdag, landstings- och kommunfullmäktige ligger så nära varandra i tiden att tryckning och distribution av valsedlar i viss utsträckning behöver ske parallellt. Om trenden håller i sig att allt färre tryckerier lämnar anbud vid upphandlingen av tryckning av valsedlar kan det innebära att det blir svårt att klara av att trycka så många valsedlar som det nuvarande systemet kräver och att leverera dem i rätt tid.

4.6 Beredskap för omval och extra val

Beredskap för omval och extra val behöver alltid finnas. Det betyder att papper och vissa typer av valsedlar antingen behöver finnas i lager eller snabbt kan tas fram. Det ska vidare finnas beredskap för snabb tryckning och distribution. Med det system av valsedlar som finns idag är denna beredskap relativt omfattande för att kunna möjliggöra att de valsedlar som vallagen föreskriver samt partiernas beställningar av valsedlar ska kunna finnas tillhanda inom föreskriven tid.

Valmyndigheten anser att ett förenklat system för valsedlar skulle möjliggöra en mindre omfattande beredskap och snabbare ledtider vad gäller papper, tryckning och distribution av valsedlar vid omval och extra val.

4.7 Slutsats

Det finns enligt Valmyndigheten flera starka skäl att överväga om hanteringen av, och systemet för, valsedlar kan förändras och förenklas. Valmyndigheten föreslår att det i lämpliga former utreds hur förbättringar och förenklingar ska kunna göras.

5. Tillgänglighet

5.1 Underställning av kommunens beslut om lokaler

Kommunerna ansvarar enligt 3 kap. 3 § och 4 kap. 20 § vallagen för att det finns vallokaler och röstningslokaler som i fråga om lokalisering, tillgänglighet och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta. Om en kommun anser att det av särskilda skäl finns behov av att använda en lokal som inte uppfyller kravet på tillgänglighet ska saken underställas länsstyrelsen för beslut. Vid valet 2010 förekom detta i 17 fall. I samtliga fall beslutade länsstyrelsen att godkänna lokalen.

Efter valet till Europaparlamentet 2009 anmäldes fyra kommuner till Diskrimineringsombudsmannen på grund av att de vid röstningen hade använt lokaler med bristande tillgänglighet för användare av rullstol. I samtliga fall hade kommunerna låtit bli att underställa länsstyrelsen frågan om lokalerna fick användas. Länsstyrelserna hade därigenom ingen möjlighet att utöva den roll som vallagen ger dem. Valmyndigheten anser att fallen visar att reglerna alltför enkelt kan åsidosättas. Reglerna kom till år 2005 mot bakgrund av den dåvarande målsättningen för det offentliga Sverige att vara tillgänglighetsanpassat år 2010. Den nuvarande inriktningen i tillgänglighetsfrågan är att den som ansvarar för en lokal också ansvarar för att den är tillgänglig (Ds 2010:20). Enligt Valmyndighetens mening borde lokaler för röstmottagning vara föremål för samma kriterier för tillgänglighet som gäller för lokalens ordinarie verksamhet. Att behålla särskilda regler för tillgänglighet i lokaler för röstmottagning motverkar snarare syftet med tillgänglighetsarbetet. Slutsatsen är att den särskilda regleringen om tillgänglighet i vallagen bör tas bort.

5.2 Anpassning av information om röstning

Valmyndigheten anpassar sin information om röstningsprocessen på flera olika sätt. En informationstext om röstning fanns framtagen på 25 olika språk och var tillgänglig på Valmyndighetens hemsida. Översättningarna kunde beställas från Valmyndigheten eller valnämnderna och Valmyndigheten rekommenderade valnämnderna att lägga ut dem på samtliga ställen för röstmottagning i kommunen. Information på punktskrift, lättläst och inläst information på cd togs också fram och distribuerades till personer som angett att de behöver information i något av dessa format. Vidare fanns information på teckenspråk på myndighetens hemsida.

Valmyndigheten anser att det idag saknas tillräcklig icke-kommersiell och ”neutral” information om de faktiska behoven av information för olika målgrupper, samt om vilka relevanta och lämpliga kanaler som finns för kommunikation. Olika kommersiella aktörer ger olika information och det är svårt - ofta till och med omöjligt - att göra en kvalitativ bedömning vid upphandling. Valmyndigheten önskar att Handisam och Språkrådet får i uppdrag att genomföra behovs- och kvalitetsanalyser inom sina ansvarsområden för att skapa bättre verktyg för staten att kommunicera med olika målgrupper.

5.3 Biträde vid röstning

I 7 kap. 3 § vallagen står bl.a.:

Väljare som på grund av funktionshinder eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, skall på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs.

Under perioden för röstning tog Valmyndigheten emot samtal, både från väljare och från valmyndigheter, som handlade om vem som har rätt att hjälpa väljare att göra i ordning sina röster. Frågorna har främst gällt väljare som har en funktionsnedsättning eller liknande. Kontakterna gjorde Valmyndigheten uppmärksam på att den ovan redovisade bestämmelsen i 7 kap. 3 § tolkas på så sätt att det endast är röstmottagarna som har rätt att biträda vid röstning. Av författningskommentaren (prop. 2004/05:163 s.119) till bestämmelsen framgår det tydligt att den innebär en uttrycklig skyldighet för röstmottagaren att biträda väljaren, men att den inte är avsedd att hindra väljaren att ta med sig en person som hjälp. Rätten för en väljare som själv inte kan göra i ordning sin röst att anlita ett biträde har ansetts gälla även utan uttryckligt lagstöd (se SOU 2004:111 s. 212). Det var mot denna bakgrund som 2003 års vallagskommitté föreslog att det skulle införas en uttrycklig tystnadsplikt för anhöriga och för andra som hjälper en väljare att rösta. Regeringen ansåg på grund av vägande skäl mot förslaget från Svea hovrätt och JO att det i vart fall då inte fanns skäl att gå vidare med det förslaget.

Erfarenheterna från valet 2010 har aktualiserat frågan om det inte borde införas bestämmelser som tydliggör att väljaren har rätt att ta hjälp av andra än röstmottagare vid röstning. Valmyndigheten anser att det behövs ett förtydligande i 7 kap. 3 § vallagen med denna innebörd.

6. Valdistrikt

Inför valet 2010 gjordes 247 ändringar i valdistrikten, från mindre gränsjusteringar och hopslagningar till namnändringar. Sammanlagt blev det 5668 valdistrikt i valet 2010. Det största valdistriktet, Perstorp Ö, hade 3013 kommunalt röstberättigade och det minsta, Gullholmen 114 röstberättigade.

Liksom vid tidigare val har alla som bott på samma fastighet förts till ett och samma valdistrikt. Men i vissa fall måste Valmyndigheten, i samråd med länsstyrelsen, manuellt dela upp de röstberättigade på fastigheten. Vissa fastigheter är så stora till ytan att de sträcker sig över flera valdistrikt, vissa är för stora när det gäller antalet röstberättigade och det finns ett flertal fastigheter som ligger utspridda i olika skiften, något som i onödan kan förlänga de röstberättades väg till vallokalen.

För att få större noggrannhet i var en röstberättigad ska rösta och för att minska det manuella inslaget i en för övrigt automatiserad process är det önskvärt att valdistriktstillhörighet i framtiden bestäms av adress och inte av fastighet. Valmyndigheten föreslår därför en justering i 4 kap. 16 § vallagen där ordet ”fastighet” ersätts med ordet ”belägenhetsadress”.

7. Översyn av organisation och arbetsformer vid röstning och rösträkning

Det skulle enligt Valmyndighetens mening behövas ytterligare föreskrifter gällande förtidsröstning. Det saknas idag närmare föreskrifter t.ex. gällande lokalernas utformning, hur valsedlar ska hanteras, hur säkerheten ska efterlevas och antalet röstmottagare. En allt tillgängligare röstningsprocess skapar dessutom behov av en striktare syn på lokalernas avgränsning i förhållande till kringliggande aktiviteter. Det är av stor vikt att valhandlingen inte omgärdas av sådan störande aktivitet att processen inte upplevs som avskild, säker och tillförlitlig av väljarna.

Valmyndigheten anser att vissa grundförutsättningar bättre borde författningsregleras för att ge valnämnderna så goda förutsättningar som möjligt att genomföra sina åtaganden på ett ändamålsenligt sätt. Vidare anser Valmyndigheten att systemet med förtidsröstning behöver en genomgripande översyn vad gäller de regler och rutiner som idag styr processerna för förtidsröstning och för hantering av de röster som inte hinner distribueras ut till vallokalerna på valdagen och därmed räknas på onsdagen.

7.1 Omfattningen av förtidsröstning vid omval och extra val är inte reglerad

En av de mest genomgripande förändringarna som introducerades i vallagen var att ansvaret för förtidsröstningen inom landet fördes över från Posten AB till kommunerna. Varje kommun blev därmed ansvarig för all röstning inom kommunen.

Vid allmänt val i hela landet ordnar samtliga kommuner förtidsröstning och kommunerna erhåller statsbidrag för detta. Vid omval i en mindre del av landet eller vid ett kommunalt extra val kan, enligt vad Valmyndigheten kan utläsa, bestämmelserna om tillgång till röstningslokaler för förtidsröstning endast avse den kommun där omvalet äger rum. Det finns inga bestämmelser i vallagen som reglerar omfattningen av eller beslutsordningen för genomförande av förtidsröstning vid sådana tillfällen.

Valmyndigheten anser att denna fråga behöver författningsregleras särskilt.

7.2 Förtidsröstning inom landet

Det totala antal förtidsröster som togs emot i röstningslokaler var 2 377 661, vilket utgjorde 39,4 procent av antalet avgivna röster. Motsvarande siffror för valet 2006 var 1 796 279 eller 31,8 procent. Antalet förtidsröster som togs emot under lördagen före valdagen var 155 972 och antalet förtidsröster som togs emot under valdagen var 90 266. Motsvarande siffror för 2006 års val var 114 630 och 44 764. En betydande majoritet av de förtidsröstande, drygt 91 procent, förtidsröstade i hemkommunen.

Den stora ökningen av antalet förtidsröster visar att väljarna i allt större utsträckning använder sig av de lokaler för förtidsröstning som kommunerna anordnar. Kommunerna har arbetat aktivt med att hitta lokaler på platser där många människor befinner sig. Det är positivt att så många väljare enkelt kan hitta en lokal för förtidsröstning. Men det ställer stora krav på valnämnderna att hitta lämpliga lokaler som samtidigt har de kvaliteter som behövs för att tillgodose övriga bestämmelser om röstmottagning.

Valmyndigheten har ingen anledning att tro att förtidsröstningen kommer att minska, utan snarare att den kommer att öka i takt med att tillgängligheten till lokalerna ökar. Den ökade servicen med utskrift av dubblettröstkort på plats i röstningslokalen har ytterligare förstärkt tillgängligheten, liksom användandet av mobila röstningslokaler.

En tillgängligare röstningsprocess och ett förändrat väljarbeteende som följer av detta innebär att de regler och rutiner som finns idag inte är adekvata för att klara av att hantera det stora antalet förtidsröster, vad gäller såväl röstmottagningen och hanteringen i vallokal som under onsdagsräkningen.

7.3 Ångerröstning

Möjligheten till begränsning av ångerröstningen är den i särklass vanligaste vädjan från kommunerna om förändringar i regelverket. En begränsning av tiden för ångerröstning skulle enligt många kommuner underlätta hanteringen av den ökande mängd förtidsröster som röstmottagarna ska hinna hantera innan den preliminära rösträkningen i vallokalen startar.

Ångerröstning regleras i 9 kap. 14 § vallagen och innebär att det är möjligt för en väljare som redan har förtidsröstat att ångra sin förtidsröst genom att rösta personligen i sin vallokal på valdagen. Ångerröster ska noteras i vallokalernas protokoll. Det totala antalet

ångerröster 2010 var 5 290. Motsvarande siffra för 2006 var 1 188, men då saknades uppgifter från fyra län.

Genom att det är möjligt för en röstberättigad att få flera dubblettröstkort är det också möjligt att förtidsrösta flera gånger. Om en väljare förtidsröstar flera gånger blir samtliga väljarens förtidsröster underkända. Det är således inte möjligt att ångerrösta genom att förtidsrösta en andra gång. I media förekom information om hur ångerröstning går till. Valmyndigheten saknar uppgifter på hur många förtidsröster som underkändes på grund av att väljaren förtidsröstat mer än en gång.

Valet 2010 ger frågan om ångerröstning en extra dimension som bör belysas i ett större sammanhang. Handhavandefel av, och tidspress för, röstmottagarna tillsammans med ett förändrat väljarbeteende har resulterat i att röstningsprocessen ifrågasatts i en större utsträckning än tidigare. Valmyndigheten föreslår att regelverket kring ångerröstningen ska ingå i en större översyn av de rutiner och processer som finns för ett tillförlitligt och säkert röstningssystem.

7.4 Onsdagsräkningen

Under onsdagsräkningen, dvs. den rösträkning som valnämnderna genomför på onsdagen efter valdagen, ska valnämnden granska alla de förtidsröster som inkommit inom rätt tid och som inte hann skickas till vallokalerna för granskning där. Dessa förtidsröster utgör dels de förtidsröster som avlämnats under valhelgen, dels de utlandsröster som kommit till kommunen antingen som brevröst eller från en utlandsmyndighet och som inte skickats till vallokalerna. Valnämnden ska under onsdagsräkningen också granska alla de förtidsröster som underkänts i vallokalen. Detta regleras i 12 kap. vallagen.

Mängden förtidsröster som avgavs under valhelgen och som därmed inte kunde transporteras till vallokalerna för att hanteras där innebar att det hos många kommuner fanns ett mycket stort antal förtidsröster att granska under valnämndens rösträkning på onsdagen efter valdagen. Många kommuner har påtalat att onsdagsräkningen tog mycket längre tid än vanligt. Stockholms och Göteborgs valnämnder hade sammantaget drygt 44 000 förtidsröster att behandla vid detta valtillfälle. Motsvarande siffra för 2006 var cirka 23 500.

Onsdagsräkningen anses av många kommuner vara svår att administrera. Alla förtidsröster som inte granskats i vallokalen ska granskas på liknande sätt som i vallokalen. Därutöver ska de i vallokalen underkända förtidsrösterna granskas en gång till vid onsdagsräkningen. Endast godkända röster läggs i urnan och samtliga vid onsdagsräkningen underkända röster får därför ingen vidare granskning. Det är endast de röster som läggs i valurnan som kommer att granskas ytterligare en gång, denna gång av länsstyrelsen. De händelser som beskrivs i Valprövningsnämndens beslut (2010:26 m.fl.) gällande Arvika är ett exempel på svårigheterna med onsdagsräkningen. Denna typ av handhavandefel kan också ses som ett resultat av den tidspress som valnämnderna har under onsdagsräkningen för att hinna lämna in allt valmaterial till länsstyrelsen under onsdagseftermiddagen. Många valnämnder

behöver dessutom åka långt för att lämna över valmaterialet till länsstyrelsen efter avslutad räkning.

Ett flertal kommuner har uttryckt ett önskemål om att lagstiftningen ändras för att möjliggöra att valnämnderna kan fortsätta förrättningen också under torsdagen efter valdagen. Valmyndigheten anser att förslaget är rimligt och stödjer det under förutsättning att frågorna om offentlighet, säkerhet och förvaring kan lösas på ett tillfredsställande sätt.

7.5 Slutlig rösträkning och mandatfördelning

Länsstyrelsen ansvarar enligt 13 kap. 1 § vallagen för den slutliga rösträkningen. Arbetet påbörjas direkt på måndagen efter valdagen. Det höga valdeltagandet, ett stort antal förtidsröster och många tillskrivna namn medförde att arbetet blev mycket tids- och resurskrävande för länsstyrelserna. Det fanns ingen möjlighet för de stora länen att vara klara med den slutliga rösträkningen av riksdagsrösterna under onsdagskvällen, vilket varit brukligt vid tidigare val. Om kommunernas onsdagsräkning får pågå även under torsdagen kan riksdagsvalet inte fastställas förrän tidigast under fredagen. Ett fastställande av resultatet i riksdagsvalet på fredagen efter valdagen skulle fortfarande göra det möjligt att kungöra resultatet av riksdagsvalet i tid.

Den slutliga rösträkningen avseende främst de kommunala valen tar allt längre tid för länsstyrelserna främst på grund av mängden tillskrivna namn som måste identifieras. Samtliga val till kommunfullmäktige var färdigräknade torsdagen den 30 september. Alla val till landstingsfullmäktige var färdigräknade måndagen den 4 oktober. På grund av den ökande arbetsbördan har flera länsstyrelser efterlyst någon form av tekniskt hjälpmedel för att klara granskningen av valsedlarna.

Länsstyrelsen i Stockholms län använde optisk läsning för att granska valsedlarna vid den slutliga rösträkningen. Projektet initierades vid valet till Europaparlamentet 2009. De främsta fördelarna var att antalet rösträknare kunde minskas, att organisation blev mer lättarbetad och att det var enklare att finna lämplig lokal för rösträkningen. Nackdelarna bestod i ett omfattande resurskrävande förarbete, stort beroende av ett antal specifika personresurser från leverantören samt kostnader avseende hyra av utrustning och licenskostnader.

Valmyndigheten ser positivt på försök att hitta tekniska hjälpmedel vid länsstyrelsernas räkning av röster. Det stora antalet samt de olika typerna av valsedlar som länsstyrelserna har att hantera vid den slutliga rösträkningen gör arbetet resurs- och tidskrävande. Valmyndigheten anser emellertid att metoden med optisk läsning inte är möjlig att tillämpa i hela landet med den nuvarande omfattningen av olika kandidatlistor, eftersom varje lista måste fördefinieras i OCR-systemet.

8. Rösta med bud

Reglerna för budröstning finns i 7 kap. 4-9 §§ vallagen. Av bestämmelserna framgår bl.a. vilka som får använda sig av budröstning, vilka som får vara bud och hur en budröst görs i ordning.

Valmyndigheten har vid detta val noterat en kraftig ökning av antalet frågor om gränsdragningar för vad som är tillåtet vid budröstning. Frågorna har kommit både från privatpersoner och från andra valmyndigheter. Den vanligaste frågan från privatpersoner rörde i vilken utsträckning man som bud kan och får hjälpa till vid röstningen, t.ex. när en person inte själv kan skriva sin namnteckning eller när väljaren inte kan uttrycka en egen vilja. Samtalen har varit så pass många och av sådan karaktär att det enligt Valmyndigheten finns anledning att överväga förtydliganden om budets roll och vad som krävs för att väljaren ska ha ansetts avge en sådan viljeyttring att det är möjligt att hjälpa till att göra i ordning rösten om väljaren begär det. I flera fall har personer som kontaktat Valmyndigheten berättat att de på grund av att de vet hur den person som är i behov av bud brukar rösta, har "hjälpt till" att göra i ordning rösterna med utgångspunkt i denna kunskap.

Det har också förekommit diskussioner kring förfarandet "med hand på penna", dvs. den metod där någon annan hjälper till att skriva en persons namnteckning. Denna metod används i praktiken vid budröstning när väljaren inte själv kan skriva sin namnteckning. Problemet är att samtliga valnämnder inte godkänner metoden. Valmyndigheten har vid förfrågan rekommenderat metoden och anser det otillfredsställande att samma förfarande kan bli föremål för olika bedömningar. Några möjligheter för Valmyndigheten att ge vägledning i dessa frågor finns för närvarande inte och myndigheten anser att frågan bör ingå i en generell översyn av villkoren vid budröstning.

Det finns ett rättsfall, NJA 1937 s. 221, som behandlar frågan om giltighet av en underskrift som skett "med hand på penna". I det fallet gällde saken testators underskrift av ett testamente. Testators hand hade på grund av sjukdom skakat så mycket att han inte kunde skriva under utan att få stöd av en annan person. Metoden "med hand på penna" godtogs av Högsta Domstolen och testamentet förklarades giltigt. Testamente är omgärdat av omfattande formkrav och det är svårt att se att metoden inte alls ska kunna godkännas vid budröstning.

Med anledning av de överklaganden som kommit in rörande hanteringen av budröster finns det anledning att göra en översyn av det material som tagits fram för budröstning. Det finns skäl att försöka förbättra det ytterkuvert som är fastställt i valförordningen men också att förtydliga instruktionerna till röstmottagarna om vad som krävs för att en budröst ska godkännas.

Kommunerna har möjlighet att förordna personer att vara bud. Vid detta val förordnades 551 personer av kommunerna och dessa tog sammantaget emot 2 977 budröster. Enligt 7 kap. 5 § 4 vallagen är också av Posten AB anställda lantbrevbärare bud vid val. Det fanns

vid valet 2 192 lantbrevbärlinjer och sammanlagt togs 8 290 budröster emot av lantbrevbärare. Vid 2006 års val var antalet 13 920. Valmyndigheten anser att antalet nu är så litet att det bör utredas om lantbrevbärarnas uppgifter som bud vid val skulle kunna överföras till kommunerna. På så sätt skulle ansvaret för all röstning samlas hos en huvudman.

9. Tillskrivna namn som personröster

De nuvarande bestämmelserna i vallagen innebär att ett tillskrivet namn på en valsedel för ett parti som inte anmält kandidater både är att anse som ett uttryck för den fria nomineringsrätten och en personröst på det första namnet som skrivits till. Detta gäller oavsett vilken typ av valsedel som används när ett kandidatnamn skrivs till.

Valmyndigheten anser att ett tillskrivet namn endast bör fylla en funktion, som en nominering av en kandidat, och alltså inte som en medvetet avgiven personröst på det första kandidatnamnet som skrivs till. Av de kunskapsmätningar som Valmyndigheten genomfört om röstningsprocessen framgår det att de flesta vet att personröstning sker genom att väljaren sätter ett kryss framför en kandidats namn på valedeln. Att personrösta genom att skriva till ett kandidatnamn på en valsedel är så olik den ”normala” proceduren vid personröstning, dvs. att sätta ett kryss framför kandidatens namn på valedeln, att den är svår att förstå och förklara för väljarna. De flesta kandidatnamn som skrivs till får i praktiken betydelse vid sammanräkningen endast genom att en ny lista skapas och att kandidaten genom sin placering på valedeln kan bli invald. Personrösten på kandidaten som skrivits till har vad Valmyndigheten erfar aldrig fått någon betydelse vid inval av kandidaten. Om en kandidat skrivs till på en valsedel för ett parti som inte har anmält kandidater men som redan har förtryckta kandidatnamn och väljaren personröstar genom att sätta ett kryss framför en av de förtryckta kandidaterna på valedeln bedöms kandidatnamnen på valedeln som obefintliga enligt 13 kap. 8 § andra stycket 2 vallagen eftersom valedeln innehåller två personröster. Valedeln tillgodoräknas partiet, men samtliga kandidatnamn anses obefintliga och personrösten räknas således inte.

De redovisade problemen skulle kunna undvikas om Sverige hade offentliga valförberedelser. Om den fria nomineringsrätten behålls önskar Valmyndigheten ett förtydligande i vallagen hur en personröst görs i ordning och att bestämmelsen i 7 kap. 2 § tredje stycket vallagen som anger att väljaren anses ha lämnat en personröst på det först tillskrivna namnet tas bort. En personröst på en tillskriven kandidat bör ske på samma sätt som på valedlar med förtryckta kandidatnamn, dvs. med ett kryss framför kandidatens namn. En ruta för krysset borde i dessa fall inte behövas för att personrösten ska bli giltig.

10. Ersättningsregler i valet till kommunfullmäktige

De regler som gäller för att utse ersättare i kommunfullmäktige är svåra att förstå. Det är svårt även för valmyndigheterna att sätta sig in i reglerna tillräckligt väl för att kunna ge korrekt information och förklara resultatet. Partierna har t.ex. behov att inför sina

nomineringsförfaranden förstå konsekvenserna av ersätтарыglerna för att kunna fatta beslut om antalet namnlistor. Svårigheterna kommer också till uttryck när resultatet av tillämpningen av reglerna ska förklaras så att det blir begripligt för väljare, partier och media.

Bestämmelserna om hur ersättare utses i kommunfullmäktige finns i 14 kap. 16 och 17 §§ vallagen. Bestämmelserna innebär bl.a. att ersättare endast kan utses från den lista som gällde för den ledamot som ska ersättas när denne blev vald. Om inte någon ersättare kan utses på detta sätt lämnas platsen tom. I val till riksdagen och landstingsfullmäktige fortsätter ordningen genom att man ser om det finns lediga namn på andra listor och i sista hand hämtar ersättare från en annan valkrets. På grund av den begränsade ordning som gäller för att utse ersättare till kommunfullmäktige har vissa partier blivit utan ersättare trots att det finns kandidatnamn att tillgå. Denna konsekvens av bestämmelserna leder till reaktioner från både partier och väljare. Valprövningsnämnden har i två beslut, 2007:5 och 2008:4, visat att oenighet finns inom nämnden när det gäller utformningen och tolkningen av bestämmelserna om ersättare för kommunfullmäktige.

Nedan följer ett par exempel som illustrerar konsekvenserna av ersätтарыglerna:

Ledamöter valda på personröster saknar ersättare

Sverigedemokratierna i Ljungby hade en förtryckt valsedel med två namn, kandidat 1 och kandidat 2. De hade inga anmälda kandidater, utan väljarna tilläts nominera fler kandidater genom att skriva till namn på en blank valsedel, på en partivalsedel eller på den förtryckta valsedeln. Både kandidat 1 och 2 blev invalda på personröster. De fick inga personröster på andra valsedlar, men de fanns med på andra valsedlar och utöver kandidat 1 och 2 hade totalt fyra ytterligare namn skrivits till på valsedlar. Totalt fanns sex olika valsedlar med tillskrivna namn. Men eftersom kandidat 1 och 2 blev valda på personröster från den tryckta valsedeln kom inga andra kandidater i fråga när ersättare skulle utses.

Sverigedemokratierna blev således utan ersättare i valet till kommunfullmäktige i Ljungby, trots att det fanns fyra ytterligare tillskrivna namn, varav tre av dem fanns med på samma valsedel som kandidat 1 och 2. Det innebär att det var en nackdel för partiet att kandidat 1 och 2 blev invalda på personröster. Hade kandidaterna inte blivit invalda på personröster hade partiet fått två ersättare.

Ett liknande exempel kommer från valet till kommunfullmäktige i Uppvidinge. Där fick Sverigedemokraterna tre mandat. Samtliga tre stod på partiets tryckta valsedel. Kandidat 1 och 2 blev invalda på personröster. Eftersom även kandidat 3 blev invald som ledamot, kunde inga ersättare utses för kandidat 1 och 2. Men för kandidat 3 kunde en ersättare utses eftersom två väljare hade skrivit till kandidat 4 på en valsedel efter kandidat 1, 2 och 3. Utöver de valsedlarna fanns ytterligare valsedlar med tillskrivna namn. Men ingen av de kandidaterna kunde utses till ersättare eftersom inte kandidat 1 eller 2 hade fått personröster från valsedel och inte heller kandidat 3s namn fanns med på valsedeln. Därför fick partiet endast en ersättare.

Ledamot ärver listtrohet

Sverigedemokraterna fick ett mandat i valet till kommunfullmäktige i Ekerö. Partiet hade två tryckta listor. En med kandidat 1 och en med kandidat 2 och 3. Listan med kandidat 1 fick flest röster och kandidat 1 valdes till ledamot. Ingen ersättare kunde utses eftersom det inte fanns fler namn på listan. Kandidat 1 avgick under mandatperioden och till ny ledamot utsågs kandidat 2. Men eftersom endast de kandidater som skulle kunna bli ersättare för den som avgått kan komma i fråga att bli ersättare för den nya ledamoten kunde inte kandidat 3 utses till ersättare för kandidat 2. Denna listtrohet för den första ledamoten följer partiet hela mandatperioden oavsett vilken lista som den nya ledamoten står på och hur många kandidater som finns på den listan.

Valmyndigheten anser att bestämmelserna för hur långt man ska sträcka sig för att fylla ersätтарыplatserna borde vara desamma i alla tre valen, och att bestämmelserna i 14 kap. vallagen om att utse ersättare i kommunfullmäktige bör ändras.

11. Kompetensförsörjning och utbildning

11.1 Länsstyrelserna

Vid uppföljningen med de regionala valmyndigheterna, länsstyrelserna, uttrycktes stor oro att den kompetens om val som idag finns inom länsstyrelserna håller på att försvinna. Det uttrycktes vidare en oro för att den koncentration av vissa förvaltningsjuridiska verksamheter som sker till olika länsstyrelser kan komma att få genomgripande konsekvenser för andra länsstyrelserns möjligheter att kunna genomföra sina åtaganden vid nästkommande val.

Det har även skett tidigare organisationsförändringar inom länsstyrelserna som medfört att den personalkategori som hanterat valen minskat. Den relativt stora generationsväxling som sker vid länsstyrelserna kommer dessutom att generera stora behov av grundutbildning om valets genomförande och sammanräkningsregler inför nästkommande val.

Valmyndigheten tar informationen om kompetensförlust på stort allvar. De ansvarsområden som idag åläggs länsstyrelserna i vallagen bygger på länsstyrelsernas nuvarande antal och kompetensspridning. Det antal röster som varje länsstyrelse har att hantera vid den slutliga rösträkningen är redan idag så geografiskt fördelat att många kommuner upplever att de har svårigheter att frakta röster och övrigt valmaterial inom föreskriven tid till den slutliga rösträkningen. Vid förändringar av länsstyrelsernas organisation behöver därför beaktas både kommunernas förutsättningar att transportera och överlämna valmaterial inom rimlig tid och länsstyrelsernas möjligheter att ta emot och räkna rösterna. En koncentration av kompetensen för val skulle innebära en stor risk att nödvändig personal med valkompetens kommer att saknas på ett antal länsstyrelser och Valmyndigheten ser stora svårigheter för dessa länsstyrelser vad gäller att kunna genomföra uppgiften som regional valmyndighet.

Valmyndigheten anser därför att länsstyrelsernas ansvar som regional valmyndighet behöver förtydligas. Länsstyrelsernas ansvar i enlighet med vallagen bör inordnas i det pågående koncentrationsarbetet för att säkerställa en robust och kompetent valorganisation inför 2014 då två separata val kommer att äga rum med delvis överlappande hantering och funktion för länsstyrelserna. Länsstyrelsernas roll som regional valmyndighet behöver också beaktas i en eventuellt kommande regionalisering.

11.2 Valnämnderna

Precis som länsstyrelserna är valnämnderna beroende av valkompetens. Valmyndigheten anser att valkompetensen i valnämnderna måste säkerställas även på lång sikt för att allmänhetens förtroende för röstningsprocessen ska kunna säkerställas. Valnämnderna behöver ha tillräcklig och relevant valkompetens över tiden. Med de stora pensionsavgångar som kommer befarar Valmyndigheten att en stor del av kommunernas valkompetens kommer att gå förlorad före valen 2014.

Valmyndigheten anser att det finns behov av en översyn av valnämndernas organisation och beslutsstruktur.

11.3 Utbildning av röstmottagare

Valnämnderna ansvarar för rekrytering och utbildning av röstmottagare. För att underlätta för valnämnderna och skapa överensstämmelse i röstmottagningen runt om i landet tillhandahöll Valmyndigheten utbildningsfilmer och handledningar för röstmottagare i röstningslokal och vallokal. Valnämnderna fick även tillgång till en e-presentation att använda vid utbildningen.

Den utvärdering som har genomförts gentemot valnämnderna visar att det utbildningsmaterial som Valmyndigheten tillhandahöll för röstmottagare inte användes av alla valnämnder och att alla röstmottagare inte genomgick utbildning. Ett antal valnämnder tog fram eget utbildningsmaterial som komplement till, eller istället för, Valmyndighetens utbildningsmaterial.

Det stora antalet överklaganden gällande handhavandefel visar att det föreligger ett behov av ytterligare utbildning av röstmottagare, men visar också att valnämnderna själva behöver utbildning. Valmyndigheten föreslår att det blir obligatoriskt för alla röstmottagare att genomgå utbildning för att säkerställa relevant kompetens vid röstmottagningen samt att det införs ett uttalat ansvar för länsstyrelserna som regional valmyndighet att erbjuda valnämnderna utbildning. Valmyndigheten avser att förstärka utbildningsmaterialet till valnämnder och röstmottagare inför nästa val.

11.3.1 Markeringar i röstlängd

En väljare som vill rösta men redan är markerad i röstlängden ska nekas att rösta. Detta följer av bestämmelserna i 9 kap. 6 och 7 §§ vallagen. Vid valen 2010 nekades 147 personer

att rösta på grund av att de redan var markerade i röstlängden. En möjlig orsak är att röstmottagare av misstag tidigare har markerat att väljaren har röstat. Dock går det inte att utesluta att en korrekt markering kan vara gjord i några av fallen, dvs. att en väljare redan har röstat och försökt rösta en gång till.

Formatet på röstlängderna ändrades inför valet till Europaparlamentet och användes för första gången vid val till riksdag, landsting och kommun i sin nya form. Det nya utseendet på den tryckta röstlängden togs fram bland annat för att minimera riskerna för felmarkering. Valmyndigheten kommer att undersöka om någonting ytterligare kan göras för att minska antalet felmarkeringar och anser att detta utgör ytterligare ett skäl till att införa obligatorisk utbildning för röstmottagare.

12. Ansvarsfördelning

Valmyndigheternas ansvarsfördelning och uppgifter vid val framgår till största delen av vallagen. Valadministrationen är organiserad i tre nivåer, lokal, regional och central. Organisationsstrukturen är inte hierarkisk utan varje myndighet fullt ut är ansvarig för sina områden enligt vallagen. Det finns ingen formell tillsynsfunktion för någon av myndigheterna.

Enligt 3 kap. 1 § vallagen har Valmyndigheten såsom central valmyndighet det övergripande ansvaret vid frågor om val. Detta övergripande ansvar betyder inte att Valmyndigheten överprövar beslut som övriga valmyndigheter fattar inom sina ansvarsområden eller utövar tillsyn över hur valmyndigheterna efterlever sina åtaganden. Valmyndighetens övergripande ansvar utgör närmast en samordningsfunktion. Det är endast Valprövningsnämnden, en myndighet under riksdagen, som utöver att pröva själva valresultatet vid ett överklagande, har till uppgift att överpröva vissa administrativa valärenden mot vilka talan kan föras särskilt. Exempel på sådana valärenden är beslut om valkretsindelning, rättelse i röstlängd, registrering av partibeteckning och beställning av valsedlar.

Många valnämnder och länsstyrelser har uttryckt önskan om att Valmyndigheten ska ge tydligare riktlinjer eller instruktioner i vissa frågor som ligger inom deras respektive ansvarsområden. Det är därför viktigt att framhålla att Valmyndigheten inte har något bemyndigande att meddela föreskrifter om annat än vad som framgår av 16 § valförordningen, dvs. om avgifter vid beställning av valsedlar och kuvert, valmaterialtekniska frågor och om administrativ information som ska finnas i protokoll som förs av valnämnderna och länsstyrelserna. Valmyndigheten anser att önskemålet om att ge ytterligare riktlinjer och instruktioner inte kan tillgodoses inom ramen för Valmyndighetens mandat enligt det nuvarande regelverket. Redan i dagsläget kan Valmyndighetens ansvar för handböcker, handledningar m.m. (och stöd vid tolkning av vallagens bestämmelser) i förhållande till det starkt begränsade normgivningsmandatet och principen om varje myndighets självständighet diskuteras. Valmyndigheten har ofta att utgå från någon form av praxis, som utbildas genom Valprövningsnämndens beslut men långt ifrån alla frågor får sitt svar i denna.

12.1 Ansvar för utbildning

Erfarenheterna från valet 2010 visar att det finns ett utbildningsbehov för olika led i valprocessen. Frågan om vem som ska ha ansvaret för utbildningen blir därmed aktuell. Om Valmyndigheten ska ansvara för utbildning av valnämnder och länsstyrelser måste denna uppgift ges författningsstöd och nya resurser tillföras myndigheten. Valmyndigheten ser dock inte detta som en lösning utan gör bedömningen att valnämnder och länsstyrelser behöver ta större ansvar för att bibehålla och förbättra valkunskap i sina organisationer.

Länsstyrelserna har framfört att det saknas formellt mandat för dem att ansvara för utbildningen av valnämnderna i länet. Valmyndigheten anser att utbildningsansvaret bör ligga på länsstyrelserna som regionala valmyndigheter av flera skäl. Länet utgör en etablerad geografisk förvaltningsenhet där kommunerna redan finns inordnade. Vidare finns stor kunskap om kommunernas verksamhet och kontaktytorna är upparbetade. Länsstyrelserna såsom regionala valmyndigheter utgör därför den mest naturliga instansen för utbildning av valnämnderna. Valmyndigheten önskar ett förtydligande i denna del antingen i länsstyrelsernas instruktioner alternativt genom annan författningsreglering.

12.2. Enhetlighet i röstningsprocessen

Enligt 3 kap. 3 § vallagen är valnämnden i varje kommun lokal valmyndighet med ansvar för valets genomförande i kommunen. I vallagen är ansvaret delat på så sätt att det är den instans som har bäst möjlighet att fatta beslut i en viss fråga som också har ansvar för frågan. På så sätt är det naturligt att valnämnden ansvarar för t.ex. lokaler för röstning, rekrytering och utbildning av röstmottagare, ordningen på röstmottagningsställena m.m.

Denna ordning har inneburit att valnämndernas beslut och agerande sett något olika ut runt om i landet. Det finns heller ingen rutin eller regel i vallagen för klagomål och överklagande av valnämndernas beslut. Valmyndigheten har genom handböcker, handledningar, manualer och filmer gett rekommendationer inom olika områden för att underlätta valnämndernas arbete och för att hitta vägar till ett så gemensamt beslutsunderlag som möjligt i kommunerna. Dessa rekommendationer tar inte bort valnämndernas eget ansvar eftersom Valmyndigheten inte har någon formellt normgivande roll.

Valmyndigheten är central samordnare vid val. Myndighetens informations- och utbildningsinsatser är nödvändiga för att de lokala och regionala valmyndigheterna ska kunna genomföra sina uppgifter på ett så likartat sätt som möjligt utan att frånta dem det ansvar som åläggs dem genom reglerna i vallagen. Mot bakgrund av det stora antalet överklaganden samt de synpunkter som framkommit genom uppföljningar med lokala och regionala valmyndigheter finner Valmyndigheten att det behövs ett nytt och samlat grepp kring beslut och regler om hanteringen av material, rutiner och beslutsprocesser. Det finns ett stort värde i att väljare och partier ska kunna möta samma eller likartade regler överallt.

Valmyndigheten anser därför att ansvarsfördelningen mellan de olika valmyndigheterna bör bli föremål för en översyn. En sådan översyn bör enligt Valmyndighetens mening samtidigt

innehålla en granskning av kvaliteten och utformningen av det material som idag används för röstning för att på så sätt kunna få en helhetssyn på enhetligheten i röstningsprocessen avseende ansvarsfördelning, material och rutiner.

Valmyndigheten anser att myndighetens roll gentemot övriga valmyndigheter behöver bli tydligare eftersom allt större krav ställs på enhetlighet i frågor av central betydelse för val. Erfarenheterna från valet 2010 visar att regelverket gör det möjligt att genomföra processer så pass olika att det får konsekvenser för tilltron till valsystemet. Likabehandling av väljare, partier och röster är en grundförutsättning för ett gott förtroende för valsystemet.

12.3 Behov av ett klarare regelverk

Inte endast valnämndernas och länsstyrelsernas önskemål om ytterligare föreskrifter utan också ett nytt politiskt landskap, ändrat väljarbeteende och många överklaganden är erfarenheter från valet 2010 som pekar mot ett behov av tydligare gemensamma normer.

Områden av central betydelse för val är t.ex. bedömningen av valsedlar vid den slutliga rösträkningen, röstnings- och räkningsprocesserna, placeringen av valsedlar i lokaler för röstning, röstningslokalernas utformning vad gäller möblering, yta och lämplighet, gränser för vad som utgör propaganda och hur nära en lokal för röstning propaganda eller andra aktiviteter får förekomma. Även kraven på utbildning av röstmottagare tillhör denna kategori. Utan klara regler i frågor av central betydelse finns det risk att valsystemet uppfattas som nyckfullt och platsberoende.

En illustration till frågeställningen om behovet av en tydligare reglering är att Valprövningsnämnden i ett antal beslut (Dnr. 151-2010, 204-2010 samt 205-2010) uppmanat Valmyndigheten att i handledningarna för röstmottagning belysa frågan om propaganda intill platser för röstmottagning. Enligt Valmyndighetens mening är det valnämnderna som har ansvar för att förbudet enligt 8 kap. 3 § vallagen efterlevs. Valmyndigheten anser sig inte kunna ge direktiv inom områden där kommunen eller valnämnden har formellt ansvar.

Behovet av ytterligare normer kan i huvudsak tillgodoses på två sätt, antingen genom att regeringen utfärdar föreskrifter i förordning eller att Valmyndigheten ges ett vidare bemyndigande att utfärda föreskrifter. Det är naturligtvis möjligt att göra olika uppdelningar, beroende på t.ex. om det gäller föreskrifter som rör företeelser som väljaren direkt möter eller om det gäller frågor av annan karaktär. Enligt Valmyndighetens mening skulle myndighetens roll även inom frågor som är av central betydelse kunna utvecklas. Valmyndigheten föreslår därför att frågan om uppdelningen mellan regeringen och Valmyndigheten av ansvaret för normgivning på området övervägs särskilt.

13. Personer med skyddade personuppgifter

Valmyndigheten får vid varje val synpunkter från väljare med skyddade personuppgifter. De upplever en påtaglig oro för att deras uppgifter ska röjas vid valen. Speciellt gäller detta

personer som är föremål för folkbokföringssekretess med s.k. kvarskrivning. Antalet personer som har någon form av skydd blir allt fler. Deras möjligheter att delta i valen har inte belysts av någon utredning sedan 1993 års vallagskommitté tog upp frågan i slutbetänkandet Vallagen 1994:30. Då behandlades främst frågan om utlämnande från olika register. Av de synpunkter som Valmyndigheten fått in framgår att det är vilka uppgifter som finns på röstkortet, röstkortet som adressbärare för förtidsröstning och de offentliga röstlängderna som skapar störst oro.

Valmyndigheten anser att denna fråga bör tas på stort allvar och bli föremål för särskilda överväganden.

14. Överklaganden

Som framgår av tidigare avsnitt kom det in 120 skrivelser som gällde överklagande avseende riksdagsvalet, varav 117 har av Valprövningsnämnden behandlats som överklaganden. Valmyndigheten har, utöver yttrandena som gäller dessa överklaganden, yttrat sig i merparten av de 92 ärenden om överklaganden rörande valen till landstings- och kommunfullmäktige som förekommit. Att direkt efter valet hantera en så stor mängd överklagandeskrivelser, yttra sig över överklagandena och i varje fall initialt informera allmänheten och media om överklaganden har varit en krävande uppgift och en stor utmaning för en liten organisation som Valmyndigheten.

Den stora mängden överklaganden diskuterades bl.a. på uppföljningsseminariet med länsstyrelserna. Det fanns enighet om att intresset från media kan ha varit en bidragande orsak och att valet 2010 präglades av ett jämnt resultat mellan de politiska blocken. Det framkom uppgifter om att det även hade förekommit uppmaningar att överklaga på Internet och i sociala medier och att detta också bidragit till mängden överklagandeskrivelser. Det är svårt att ha en bestämd uppfattning om det stora antalet överklaganden av valresultat är en engångsföreteelse som berodde på de särskilda förhållandena vid valet 2010, eller om det är en början på en trend.

Att även de skrivelser som kommit in som e-postmeddelanden utan underskrift godtagits som överklaganden, i enlighet med förvaltningslagens regler kan också ha bidragit till volymerna.

Majoriteten av antalet överklaganden i riksdagsvalet (70) avsåg valmyndighetens beslut att fastställa utgången av valet i Värmlands län, Hallands län och Göteborgs kommuns valkrets. Valprövningsnämnden avlog samtliga överklaganden som prövats i sak. I ett flertal fall fann nämnden att det förekommit avvikelser från föreskriven ordning enligt 15 kap. 13 § första stycket men att vad som förekommit inte med fog kunde antas ha inverkat på valutgången.

I två fall ledde överklaganden till omval. Det gäller i ena fallet valet till landstingsfullmäktige i Västra Götalands där 16 röster på Centerpartiet inte kommit med i den slutliga rösträkningen. Om Centern tillgodoräknats dessa hade partiet fått sista

utjämningsmandatet. Detta samt felaktigt godkända budröster, väljare som ej fått rösta och oräknade förtidsröster medför att omval måste ske i hela landstinget. Det andra omvalet gäller valet till kommunfullmäktige i Örebro kommuns nordöstra valkrets, där 17 budröster felaktigt godkänts, och där det brustit i ordningen i en röstningslokal där dessutom ett valtält varit placerat för nära röstningslokalen. Folkpartiet hade bara behövt ytterligare en röst för att ta mandat i kretsen.

I några ytterligare fall har nämnden konstaterat vissa brister i den slutliga rösträkningen hos länsstyrelsen. I dessa fall har nämnden beslutat att länsstyrelsen ska göra rättelse antingen genom omräkning eller genom ett tillägg till protokollet.

Valmyndigheten kommer när myndigheten fått del av Valprovsnämndens samtliga beslut att göra en analys och dra slutsatser av möjliga åtgärder med anledning av Valprovsnämndens bedömningar i vilka fall det har förekommit avvikelser från föreskriven ordning för att ha som underlag vid fortsatta överväganden. Valmyndigheten har i stycket om Behov av ett klarare regelverk berört behovet av ytterligare bemyndiganden för myndigheten för att kunna ge föreskrifter om t.ex. röstningslokalers beskaffenhet. Valprovsnämnden kommer också att den 23 februari avge en promemoria med nämndens egna erfarenheter av överklagandena och hanteringen av dem.

14.1 Kan överklagandeprocessen kortas?

Med hänsyn till det stora antalet överklaganden har arbetet med att få fram ett slutligt valresultat dragit ut på tiden. Det finns därför anledning att se över om överklagandeprocessen i något hänseende kan förenklas så att eventuella omval och omräkningar kan genomföras i närmare anslutning till valet.

Efter att ett överklagande har kommit in ska det kungöras i Post- och Inrikes Tidningar om överklagandet gäller riksdagsvalet eller valet till Europaparlamentet och i ortstidningar om överklagandet gäller de kommunala valen. I kungörelsen ska anges en tid inom vilken den som vill yttra sig ska ha gjort det till Valprovsnämnden. Några yttranden eller synpunkter har såvitt Valmyndigheten känner till aldrig kommit in under de senaste 20 åren, i vart fall inte i fråga om de nationella valen. Valmyndigheten anser därför att det kan övervägas om inte kungörelseförfarandet skulle kunna tas bort. Det skulle minska administrationen och i någon mån korta handläggningstiden. Handläggningstiden är dock i huvudsak beroende av berörda myndigheters dimensionering.

14.2 Klaga utan att överklaga valresultatet

Såväl väljares egna upplevelser av valet 2010 som medias rapportering från valet har lett till en stor mängd skrivelser till och andra kontakter med Valmyndigheten där det framkommit synpunkter, klagomål och förbättringsförslag. I många fall var skrivelserna tveklöst överklaganden av valresultatet som skulle överlämnas till Valprovsnämnden för prövning. Flera skrivelser hade dock en sådan karaktär att det var relativt svårt att bedöma om avsikten var att göra ett formellt överklagande eller inte. I andra fall har det varit klart

att avsikten inte har varit att överklaga valresultatet utan att föra fram kritiska synpunkter i syfte att påverka utformningen av rutiner inför kommande val.

Valmyndigheten anser att alla valmyndigheter måste ta tillvara det engagemang som finns hos allmänheten för att förbättra regelverket eller rutiner i valadministrationen. Det finns också ett stigande intresse hos allmänheten att få reda på hur synpunkter och klagomål behandlas av valmyndigheterna. Detta engagemang och intresse samt det stora antalet överklaganden har väckt frågan om det bör införas ett mer formaliserat sätt att framföra synpunkter utan att för den skull överklaga valresultatet. Förslag har lämnats om att det i Sverige, på motsvarande sätt som i en del andra länder, borde finnas ett enkelt sätt att anmäla incidenter vid röstmottagningen och lätt tillgänglig information om hur en sådan anmälan kan göras. En sådan möjlighet skulle kunna stärka allmänhetens förtroende för valsystemet och skulle också kunna vara till viss hjälp i Valprövningsnämndens utredningar om det förekommit avvikelser från föreskriven ordning vid prövning av överklaganden av valresultatet.

Incidenter i val- och röstningslokaler ligger inom valnämndernas ansvarsområde. Det är valnämnderna som snabbast kan åstadkomma rättelse om problem skulle uppstå i val- och röstningslokalerna. Mot bakgrund av förhållandet att kommunerna fattar beslut i frågor om val som inte kan överklagas och att beslutsgången ser olika ut i kommunerna bedömer Valmyndigheten att det skulle vara en fördel om ett formaliserat system med incidentrapportering i första hand skulle ha valnämnderna som mottagare av anmälningarna, låt vara med en rapportskyldighet till länsstyrelserna och Valmyndigheten. Ett förslag med denna inriktning kräver författningsstöd och bör därför utredas.

15. Klargörande av bestämmelsen i 6 kap 7 § vallagen om utläggning av valsedlar

Valsedlar som är avsedda att läggas ut på röstmottagningsställen enligt 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 vallagen (s.k. partivalsedlar) tillhandahålls endast de partier som begär det. Begäran ska göras senast den dag som den centrala valmyndigheten bestämmer, beträffande parti som avses i 8 kap. 2 § första stycket 2 b (kommun- och landstingsfullmäktigeval) hos länsstyrelsen och i övrigt hos den centrala valmyndigheten.

Bestämmelserna om ett krav på en begäran av partierna för att partivalsedlar ska läggas ut på röstmottagningsställen infördes i vallagen (1997:157) genom en ändring av 9 kap. 12 § samma lag (SFS 2002:68, prop. 2001/02:53 Ändringar i vallagen, m.m.). Ändringen trädde i kraft den 1 april 2002. Den ordning som tillämpats därefter har varit att om ett parti begärt att deras partivalsedlar inte ska läggas ut i en kommun har detta ansetts gälla enbart vallokaler i kommunen. Partivalsedlar för partiet har trots detta lagts ut i lokaler för förtidsröstning inom kommunen för att tillgodose behovet för väljare från andra kommuner som kan rösta där. Av Valprövningsnämndens beslut 2010:42 framgår att de gör en annan tolkning. I beslutet sägs

"Av 8 kap. 2 § och 6 kap. 7 § vallagen följer att ett parti, genom att begränsa sin begäran om utläggning av valsedlar, kan förhindra att partimarkerade valsedlar läggs ut såväl i vallokaler som i röstningslokaler, t.ex. i en viss kommun." Ärendet gällde valsedlar för Miljöpartiet de gröna och Vänsterpartiet som samverkade i valet till kommunfullmäktige.

Om offentliga valförberedelser inte införs anser Valmyndigheten att bestämmelsen i vallagen måste klargöras. Om partivalsedlar inte ska läggas ut i lokaler för förtidsröstning uppkommer den situationen att väljare från andra kommuner inte alltid kan finna valsedlar för det parti de avser att rösta på.

Hemställan

Valmyndigheten hemställer att följande områden på lämpligt sätt blir föremål för utredning.

Område	Hänvisning
- Proportionaliteten i valsystemet och valkretsarnas betydelse	Kap 2
- Offentliga valförberedelser.....	Kap. 3
- Översyn av valedelssystemet	Kap. 4
- Behovs- och kvalitetsanalyser för att skapa verktyg för staten att kommunicera med olika målgrupper.....	Kap. 5.2
- Nya regler och rutiner vid förtidsröstning.....	Kap. 7
- Regelverket för ångerröstning.....	Kap. 7.3
- Lantbrevbärarnas uppgifter vid val förs över till kommunen.....	Kap. 8
- Ansvarsfördelningen mellan valmyndigheterna	Kap. 12
- Översyn av valnämndernas organisation och beslutsstruktur	Kap. 12.2
- Ansvaret för normgivning.....	Kap. 12.3
- Personer med skyddade personuppgifter vid röstning.....	Kap. 13
- Ett formaliserat system för att klaga utan att överklaga valresultatet	Kap. 14

Valmyndigheten hemställer vidare att regeringen beaktar de förslag till ändringar eller tillägg i lag, förordning och instruktion som återfinns i rapporten.