



Innst. 267 L

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget frå kontroll- og konstitusjonskomiteen

Prop. 52 L (2012–2013)

Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om endringer i valgloven og kommuneloven (statlig ansvar for manntall, nye prosedyrer ved forhåndsstemmegivning mv.)

Til Stortinget

1. Innleiing

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Kommunal- og regionaldepartementet har i proposisjonen fremmet forslag om følgende endringer i lov 28. juni 2002 nr. 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven) og i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven):

Manntallet:

- Ansvar for etablering og oppdatering av manntall blir overført til statlige myndigheter.
- Det blir etablert et foreløpig manntall per 2. januar i valgåret til bruk ved forberedelse av valg.
- Frysdatoen for når manntallet ikke lenger kan oppdateres settes til lørdag før valgdagen.
- Noe utvidet forskriftshjemmel for manntall.

Forhåndsstemmegivningen:

- Det innføres krav om at det skal være to stemmemottakere til stede ved stemmegivningen.
- Alle stemmesedler skal stemples.
- Hovedregel: Velgere som avgir stemme i den kommunen de er manntallsført, skal ikke benytte stemmeseddelkonvolutt, men legge sin stemme direkte i urnen. Stemmegivningen godkjennes

idet velgeren krysses av i manntallet og stemmen legges i urnen. Stemmemottakeren skal ha online tilknytning til manntallet når stemmen avgis.

- Unntak: Stemmeseddelkonvolutt skal benyttes, og stemmegivningen skal godkjennes i ettertid når:
 - stemmemottakeren ikke har online tilgang til manntallet,
 - valgstyret i særlige tilfeller har bestemt at det også av andre årsaker bør benyttes stemmeseddelkonvolutt,
 - velger avgir stemme i en annen kommune enn der vedkommende er manntallsført.
- Det innføres krav om at stemmeseddelkonvolutten skal limes igjen før den legges i omslagskonvolutten.
- Ordningen gjelder innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen.

Valglokaler:

- Krav til egnet og tilgjengelig valglokale blir fastsatt i lov.

Tidspunkt for innlevering av listeforslag:

- Tidspunktet for innlevering av listeforslag settes til kl. 12 den 31. mars i valgåret, og tidspunkt for tilbakekalling av listeforslag settes til kl. 12 den 20. april.

Det foreslås at endringene vedrørende tidspunkt for innlevering og tilbakekalling av listeforslag tidligst iverksettes fra valget i 2015.

I Prop. 49 L (2011–2012) fremmet departementet forslag til endringer i kommuneloven, herunder en omnummerering av paragrafene om vertskommune-

samarbeid. Ved en inkurie ble det ikke fremmet forslag om også å omnummerere henvisninger mellom vertskommuneparagrafene. Det blir derfor i proposisjonen også fremmet forslag om å omnummerere disse henvisningene.

Ved høringsbrev av 5. mai 2012 sendte Kommunal- og regionaldepartementet på høring forslag om endringer i valgloven og valgforskriften. I høringsnotatet redegjorde departementet også for evalueringen av kommunestyre- og fylkestingsvalget 2011.

1.2 Evaluering av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011

1.2.1 Innledning

Departementet har evaluert kommunestyre- og fylkestingsvalget gjennom flere ulike spørre- og brukerundersøkelser. Ved siden av kommunenes og fylkenes gjennomføring har ulike forsøk blitt evaluert særskilt. I tillegg har departementet fulgt opp tilgjengelighetstematikken og andre hensyn knyttet til universell utforming.

I forbindelse med valget har departementet blant annet gjennomført følgende evalueringer:

- kommunenes og fylkeskommunenes gjennomføring av valget
- brukerundersøkelse rettet mot synshemmede og bevegelsehemmede om hvordan de opplevde tilgjengeligheten til og i valglokalene
- nytt universelt utformet valgutstyr tilbudt samtlige kommuner
- utprøving av nye stemmesedler
- forsøket med elektronisk avkryssing i manntallet
- utprøving av det nye valgadministrative datasystemet (EVA)

Inntrykket fra departementets evaluering er at valg gjennomføringen i kommunene og fylkeskommunene har fungert godt.

Det ble gjennomført flere ulike forsøk ved valget i 2011:

- utprøving av nye stemmesedler
- internettstemmegivning
- elektronisk avkryssing i manntallet
- utprøving av det nye valgadministrative datasystemet (EVA)
- nedsatt stemmerettsalder (evaluering er ikke ferdigstilt)

1.2.2 Statistikk

Valgdeltakelsen økte både ved kommunestyrevalget og fylkestingsvalget i 2011. Den offisielle statistikken fra Statistisk sentralbyrå viser at valgdeltakelsen ved kommunestyrevalget gikk opp fra 61,2

pst. i 2007 til 64,2 pst. i 2011, altså en økning på tre prosentpoeng. Ved fylkestingsvalget gikk valgdeltakelsen opp fra 57,5 pst. i 2007 til 59,9 pst. i 2011.

Valgdeltakelsen økte i samtlige aldersgrupper fra 2007 til 2011. Økningen er størst blant førstegangsvelgerne, som ved dette valget deltok i større grad enn aldersgruppen 22–29 år.

Med få unntak øker valgdeltakelsen suksessivt med alder. Forskjellen mellom unge under 30 år og resten av de stemmeberettigede ser imidlertid ut til å avta.

Kvinner deltar i større grad enn menn på landsbasis.

SSB har, på oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, gjennomført en velgerundersøkelse blant innvandrerbefolkningen, både blant norske statsborgere med innvandrerbakgrunn og utenlandske statsborgere med stemmerett. Det ble trukket stratifiserte utvalg fra de to populasjonene.

Valgdeltakelsen blant norske statsborgere med innvandrerbakgrunn, definert som innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, var i underkant av 43 pst. Dette er 21,5 prosentpoeng lavere enn den generelle valgdeltakelsen, det vil si samlet deltakelse for både kommunestyrevalget og fylkestingsvalget på landsbasis.

Økningen er størst blant de med afrikansk bakgrunn, mens det eksempelvis for Europa er en nedgang i forhold til siste lokalvalg.

Generelt er valgdeltakelsen høyest blant eldre, kvinner og de med lengst botid i Norge. Som i befolkningen generelt deltar førstegangsvelgerne i større grad enn de nest yngste, men bortsett fra det øker deltakelsen suksessivt med alder blant de med innvandrerbakgrunn.

Valgdeltakelsen blant utenlandske statsborgere med stemmerett var rett i underkant av 32 pst. Dette er i overkant av ti prosentpoeng lavere enn blant norske statsborgere med innvandrerbakgrunn. I motsetning til de med norsk statsborgerskap er det dessuten en nedgang i valgdeltakelsen sammenlignet med 2007 og 2003. De geografiske forskjellene er ikke så ulike de vi finner blant norske statsborgere med innvandrerbakgrunn. Afrikanske statsborgere deltar imidlertid i større grad enn statsborgere fra EU-/EØS-området.

Igen deltar førstegangsvelgerne i større grad enn de nest yngste. Blant velgere over 30 år øker imidlertid valgdeltakelsen suksessivt med alder. Forskjellen mellom kvinner og menn er større for utenlandske statsborgere enn for norske statsborgere med innvandrerbakgrunn. Her har også forskjellen økt fra 2007 og 2003. Kvinner har over seks prosentpoeng høyere valgdeltakelse enn menn i dette utvalget.

Ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 ble det godkjent nesten 545 000 forhåndsstemmer.

Over 20 pst. av de som stemte i valget, stemte på forhånd. Andelen som stemte på forhånd har økt sammenlignet med valgene i 2007 og 2003. Fra stortingsvalget i 2009 ble det i tillegg mulig å avgi stemme ved å henvende seg til kommunen fra 1. juli, såkalt tidligstemme. Antall tidligstemmer var noe mindre enn i 2009, men ligger fremdeles på knapt én prosent av forhåndsstemmene totalt.

Kommunene har nå hatt ansvaret for mottak av forhåndsstemmer sammenhengende fra kommune- og fylkestingsvalget i 2003.

Det ble mottatt 3 633 forhåndsstemmer fra utlandet.

Antallet brevstemmer var lavt, kun 195 på landsbasis.

Antall forkastede stemmer i 2011 viser en liten økning i forhold til 2007, men tallet er totalt sett lavt.

1.2.3 Tidligstemmeordningen

Ved valget i 2009 ble det innført en ny stemmemulighet for velgere innenriks (unntatt på Svalbard og Jan Mayen) som ikke har anledning til å stemme på valgting eller i ordinær forhåndsstemmeperiode.

Tidligstemmeordningen er et tilbud for de som ikke kan benytte seg av den ordinære forhåndsstemmeperioden. Ordningen er innført for at flest mulig skal få avgitt stemme.

Valgloven § 8-3 bestemmer at forhåndsstemme-givningen skal foregå i egnede lokaler. Innenriks skal stemmegivning gjennomføres på samtlige helse- og sosialinstitusjoner i kommunen og ellers der valgstyret har bestemt. Det skal avholdes forhåndsstemme-givning minst én dag ved alle institusjonene. Valgfor-skriften § 25 bestemmer at det ved stemmemottak på helse- og sosialinstitusjoner også kan tas imot stemmer hjemme hos personer som oppholder seg i trygde- og omsorgsboliger når disse befinner seg i umiddelbar nærhet til institusjonen.

Etter søknad fra syke og uføre skal kommunen i tillegg motta forhåndsstemmer hjemme hos velgere (ambulerende stemmegivning), jf. valgloven § 8-3 (6).

En forhåndsstemme må være kommet inn til kommunen der velger er manntallsført innen kl. 21 valgdagen for å komme med i valgoppgjøret, jf. valgloven § 10-1 (1) bokstav g. Forhåndsstemmer som kommer inn til kommunen etter det tidspunktet må forkastes.

Det har vært en økning i antall kommuner som arrangerer forhåndsstemme-givning på videregående skoler fra stortingsvalget i 2009. Når det gjelder universitet/høgskole, ligger antallet på samme nivå. 28,4 pst. av kommuner med videregående skole arrangerte forhåndsstemme-givning der. Tilsvarende andel for bruk av universitet/høgskole er 41,7 pst. Det er også

en økning i antall kommuner som arrangerer stemmegivning på kjøpesenter.

DEPARTEMENTETS MERKNADER

Tidligstemmeordningen er et tilbud for de som ikke kan benytte seg av den ordinære forhåndsstemmeperioden. Ordningen er innført for at flest mulig skal få avgitt stemme. Departementet er ikke enige i at denne formen for stemmegivning er «ufullstendig». Velger får avgitt stemme, og stemmen skal kontrolleres mot manntallet i ettertid. Selv om velger oftest bare får benytte stemmeseddel med partinavn, er dette ikke annerledes enn for velgere som avgir forhåndsstemme i en annen kommune enn der de er manntallsført. Antallet tidligstemmer er lite, men departementet mener det likevel er hensiktsmessig å la ordningen virke over noe tid før det tas stilling til eventuelle endringer.

1.2.4 Forhåndsstemme-givningen

Valgloven § 8-3 bestemmer at forhåndsstemme-givningen skal foregå i egnede lokaler. Innenriks skal stemmegivning gjennomføres på samtlige helse- og sosialinstitusjoner i kommunen og ellers der valgstyret har bestemt. Det skal avholdes forhåndsstemme-givning minst én dag ved alle institusjonene. Valgfor-skriften § 25 bestemmer at det ved stemmemottak på helse- og sosialinstitusjoner også kan tas imot stemmer hjemme hos personer som oppholder seg i trygde- og omsorgsboliger når disse befinner seg i umiddelbar nærhet til institusjonen.

Etter søknad fra syke og uføre skal kommunen i tillegg motta forhåndsstemmer hjemme hos velgere (ambulerende stemmegivning), jf. valgloven § 8-3 (6).

En forhåndsstemme må være kommet inn til kommunen der velger er manntallsført innen kl. 21 valgdagen for å komme med i valgoppgjøret, jf. valgloven § 10-1 (1) bokstav g. Forhåndsstemmer som kommer inn til kommunen etter det tidspunktet må forkastes.

DEPARTEMENTETS MERKNADER

Etter departementets vurdering viser svarene fra høringen at kommunene har et bevisst forhold til åpningstider i forhåndsstemmeperioden.

Det er viktig å legge stemmegivning til steder der velgerne ferdes. Etter evalueringen av valget i 2009 foretok departementet en vurdering av om forhåndsstemme-givning på videregående skoler og høyere utdanningsinstitusjoner burde fastsettes i lov. Selv om det er viktig å sørge for god tilgjengelighet, må forhåndsstemme-givningen tilrettelegges ut fra lokale forhold. Derfor besluttet departementet å ikke pålegge stemmegivning ved slike institusjoner. Evaluering-

gen av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 har ikke endret departementets syn på dette.

Departementet registrerer en positiv utvikling når det gjelder forhåndsstemmegivning på videregående skole og kjøpesenter. Kjøpesenter og lignende lokaler har ofte god tilgjengelighet og er godt tilrettelagt for alle, uavhengig av funksjonsevne. Det er viktig at kommunene foran valget vurderer om slike lokaler skal benyttes for å gjøre tilgjengeligheten best mulig.

Flere benytter seg av muligheten til å forhåndsstemme på universitet/høgskole enn videregående skole. Dette har blant annet sammenheng med at ikke alle har stemmerett når de er elever på videregående skole. Det er uansett viktig å understreke betydningen av en så god tilrettelegging som mulig, særlig med tanke på å nå ungdom.

Mindre enn 0,2 pst. av forhåndsstemmegivningene kom for sent inn ved valget i 2011. Nivået er stabilt, men andelen fra utlandet gikk kraftig ned ved dette valget, noe som mest sannsynlig skyldes at det avgis færre stemmer fra utlandet ved lokalvalg. Endret frist for å stemme utenriks til nest siste fredag før valgdagen er også et godt virkemiddel for å unngå at stemmer må forkastes.

1.2.5 Gjennomføring av stemmegivning på valgting

Det følger av valgloven § 9-2 (1) at valgdagen fastsettes til en mandag. Etter annet ledd kan kommunestyret selv, med tilslutning fra minst 1/3 av medlemmene, vedta at det på ett eller flere steder i kommunen skal holdes valg også søndagen før den offisielle valgdagen.

En oversikt over antall valgdager i samtlige norske kommuner viser at 195 av 429 kommuner, det vil si omtrent 45 pst., hadde todagersvalg ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011. Tilsvarende antall ved forrige valg var 205. Antall kommuner med todagersvalg har vært svakt stigende fra 2003 og frem til 2007, før det ble en liten nedgang i 2009 og 2011.

Todagersvalg krever en del ekstra ressurser, personalmessig, organisatorisk og også økonomisk. Likevel er det slik at valg på søndagen kun holdes i noen valglokaler i kommunen, og åpningstidene er redusert i forhold til mandagen.

Hovedbildet er at det er de største kommunene som har todagersvalg. Antall stemmeberettigede i kommuner med todagersvalg var i gjennomsnitt 10 611, mens gjennomsnittet i de andre kommunene var 7 394.

DEPARTEMENTETS MERKNADER

Det er lite kødanning i valglokalene. 17 kommuner rapporterte om kødannelser i ett eller flere valglokaler av et visst omfang valgdagen(e). De fleste

mente omfanget av kø var det samme som ved forrige valg.

Bruken av valgadministrativt datasystem er utbredt; det var kun ti kommuner som ikke benyttet det. Kommunene rapporterer om visse problemer med slike systemer, særlig knyttet til valgoppgjøret og overføring av resultater til Statistisk sentralbyrå.

Gjennomsnittlig valgdeltakelse i kommuner med todagersvalg var 1,7 prosentpoeng lavere enn i kommuner som kun hadde stemmegivning mandag.

Forskning kan ikke dokumentere at det er noen klar sammenheng mellom valgdeltakelse og todagersvalg, men departementet mener at det å gjøre valget mest mulig tilgjengelig for velgerne er en verdi i seg selv.

1.2.6 Tilgjengelighet og universell utforming av valglokaler

Tilgjengelighet til valg handler både om hvilke lokaler som benyttes til stemmegivning og hvordan lokalene tilrettelegges. Stemmegivningen skal foregå i egnet lokale som er lett tilgjengelig, og hvor alle velgere kan ta seg inn uten å måtte be om hjelp, jf. valgloven § 8-3 og valgforskriften §§ 26 og 30. I tillegg må kommunene forholde seg til kravene til tilgjengelighet og universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt plan- og bygningsloven.

Ved forrige valg uttalte departementet en målsetting om at samtlige valglokaler skal være lagt til rette for alle velgergrupper. I forbindelse med valget hadde departementet derfor et særlig søkelys på tilgjengelighet. Samtlige kommuner fikk tilbud om å kjøpe nytt, universelt utformet valgutstyr utviklet av departementet. Det ble også utformet nye stemmesedler med samme formål.

Ved Stortingsvalget i 2009 var det 63 pst. av kommunene som svarte at samtlige valglokaler var tilgjengelig for alle. Den tilsvarende andelen ved valget i 2011 var 79 pst. Utviklingen går med andre ord i riktig retning. Departementet spurte også om hvor mange valglokaler som hadde valgavlukke som var tilpasset funksjonshemmede. 63 pst. svarte at samtlige lokaler hadde dette.

Blant de kommunene som ikke hadde alle valglokalene tilgjengelig, svarte de fleste at det ikke fantes tilstrekkelig antall egnede lokaler i kretsen. Andre årsaker var at behovet var for lite for tilpasning, private eide lokaler kommunen ikke kunne gjøre noe med, og at det ble for kostbart å tilpasse lokalet.

DEPARTEMENTETS MERKNADER

Selv om evalueringen viser at kommunene i all hovedsak gjør en god jobb med tilrettelegging til valg, er det rom for forbedringer. Derfor vil departementet også ved fremtidige valg være opptatt av at

alle velgergrupper skal ha tilgang til valglokalene og ha mulighet til å avgi stemme uten å måtte be om hjelp.

Kravet til universell utforming innebærer at kommunene må tilrettelegge valglokalet slik at alle velgere, uavhengig av funksjonsevne, skal kunne delta i valg. I dagens valglov er det kun i kapittelet om forhåndsstemmegivningen man finner krav om «egnet lokale», jf. § 8-3. Valgforskriften §§ 26 og 30 krever at kommunene skal bruke valglokaler som er «lett tilgjengelige» i både forhånds- og valgtingsstemmegivningen.

Departementet foreslår en presisering av lovverket.

1.2.7 Opptelling og bruk av skannere

Uavhengig av om opptellingen skjer manuelt eller ved maskinell opptelling, skal opptellingen skje etter bestemmelsene i valgloven eller valgforskriften. Verken loven eller forskriften har særskilte bestemmelser med krav til maskinell opptelling.

Kommunene som talte stemmesedler maskinelt (i overkant av 40 pst.) ble spurt om eventuelle problemer, og om årsaker. Av de som svarte, ga 43 pst. tilbakemelding om at de opplevde problemer med skanningen. Kommunenes tilbakemeldinger tyder på at problemene har vært flere, og at de er sammensatte. Flere av kommunene peker på at det oppsto papirstopp under skanningen. Flere av kommunene viste også til at de fikk problemer med skanningen fordi stemmesedlene hadde for dårlig trykkekvalitet eller var skadet. Andre viser til at det oppsto enkelte problemer med stemmesedler med punktskrift, og med de nye tofalsede stemmesedlene. Enkelte kommuner pekte også på at det oppsto noen utfordringer knyttet til registrering av rettelsler på stemmesedlene. En del av kommunene viser til at problemene med den maskinelle tellingen skyldtes operatørfeil og ikke feil ved selve datasystemet.

Departementet høstet nyttige erfaringer med skanning under valget i 2011, og vil ha spesiell oppmerksomhet på dette fremover. Departementet vil frem mot valget i 2013 se nærmere på hvordan en best kan organisere den maskinelle tellingen med et nytt datasystem.

1.2.8 Opplæring av valgmedarbeidere

Departementet viser til at det er viktig å sikre en rasjonell, effektiv og korrekt valgavvikling i alle landets kommuner i tråd med valglovgivningen. Den enkelte kommune er i utgangspunktet selv ansvarlig for å lære opp sine valgmedarbeidere, både egne ansatte og de som eventuelt hyres inn utenfra. Det er valg annet hvert år, og for et flertall av kommunalt ansatte er valgarbeid en oppgave som kommer i tillegg til øvrige arbeidsoppgaver. Endringer i regelver-

ket er en utfordring når det gjelder opplæring ved valg og når det gjelder å forhindre feil.

Valgopplæring er en prioritert oppgave for departementet. De siste årene har departementet ønsket å bidra mer til å sikre god opplæring lokalt. Dette har blitt gjort gjennom et formelt samarbeid med Valgforum både i 2009 og i 2011.

DEPARTEMENTETS MERKNADER

Departementet ser det som viktig at det satses på en større grad av kontinuitet med hensyn til opplæring og påfyll av valgkunnskaper. Departementet vil sette inn ekstra ressurser til opplæring i forbindelse med implementeringen av EVA i 2013, men understreker likevel at det er kommunen som må sørge for at alle som har oppgaver knyttet til valggjennomføringen har tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre de oppgavene de er satt til.

1.2.9 Informasjon til velgerne

En viktig forutsetning for at velgerne skal delta i valg, er at de har kunnskap om, eller har tilgang til informasjon om når, hvor og hvordan de skal stemme. Både departementet, fylkeskommunene og kommunene har et informasjonsansvar. Departementet administrerer valgloven med forskrifter og har det overordnede ansvaret for den generelle informasjonsvirksomheten. Informasjonsansvaret til valgmyndighetene innebærer først og fremst å informere om regelverket, og å gi praktisk informasjon til alle velgere.

Departementet har ved de siste valgene gjennomført en rekke informasjonstiltak rettet mot alle velgere.

Utover lovpålagte kunngjøringer, informerer nærmest alle kommunene på sine nettsider. Omtrent ni av ti benytter seg også av lokalavis for å informere om valget. Over 80 pst. av kommunene har i tillegg et servicetorg hvor velgerne kan henvende seg. Departementet ser at det er gjennomført stor innsats på informasjonsområdet fra alle parter. Det er viktig at velgerne finner valginformasjon tilrettelagt og tilgjengelig.

Ved kommende valg vil departementet få en ny rolle som leverandør av valgadministrativt system til kommunene og fylkeskommunene. Dette gir nye kommunikasjonsutfordringer. Departementet skal fortsatt kommunisere om regelverket, men også om forhold rundt bruken av det nye valgadministrative systemet. Kommunikasjonen må tilpasses flere målgrupper av valgmedarbeidere, for eksempel valgsvarlige og IKT-ansvarlige. Departementet vil videreutvikle sin måte å kommunisere med kommunene og fylkeskommunene på. Det vurderes om nye verktøy skal tas i bruk.

1.2.10 Tilskuddsordningen

Ved valget i 2011 delte departementet ut tilskudd på til sammen 5 mill. kroner til 24 ulike organisasjoner som ville bidra til å øke kunnskapen om valget og/eller øke valgdeltakelsen.

Rapporter fra tilskuddsmottakere viser at ordningen stimulerer til stort engasjement hos de som har satt i gang tiltak. De fleste av tilskuddsmottakerne rapporterer om gjennomførte tiltak og gode tilbakemeldinger fra målgruppene. Departementet har økt tilskuddsbeløpet ved valget i 2013, og deler av midlene settes av til tiltak i forbindelse med stemmerettsjubileet i 2013. Det foreslås totalt inntil 7 mill. kroner til slike informasjonstiltak.

1.2.11 Forsøk ved valget i 2011

1.2.11.1 UTPRØVING AV NYE STEMMESEDLER

I Prop. 64 L (2010–2011) vurderte departementet om det burde fastsettes mer spesifikke krav til utforming av stemmesedler. Krav til universell utforming sto sentralt. Det er et mål å utvikle mest mulig lik utforming av stemmesedler til ulike valg, og at kravene til universell utforming ivaretas.

For å få erfaring med hvordan denne stemmeseddelen var å produsere, hvordan den var å brette for velgeren, og hvordan den fungerte i opptellingen besluttet departementet å prøve ut denne stemmeseddelen i de 10 kommunene som deltok i forsøket med internettstemmegivning ved kommunestyrevalget, og i Møre og Romsdal fylkeskommune ved fylkestingsvalget.

Hovedfunnene i rapporten er at rundt sju prosent av de observerte velgerne har brettet stemmeseddelen feil når de kommer ut av valgavslukket. Det ble ikke funnet forskjeller i andelen velgere som feilbrettet stemmeseddelen med to falske sammenlignet med enfalset stemmeseddel i kommuner der dette kunne sammenlignes direkte. 87 pst. av velgerne svarer at de fikk informasjon om hvordan stemmeseddelen skulle brettes.

I all hovedsak er velgerne fornøyd med stemmeseddelen. Den ble oppfattet som lett å lese, noe som tyder på at kravet til universell utforming er ivaretatt. Videre fremsto stemmeseddelen som tydelig og ryddig. For valgstyrene og fylkesvalgstyrene medførte stemmeseddelformatet en noe mer komplisert opptellingsprosess, samt økte kostnader.

Basert på evalueringen estimerer departementet at det ble trykket opp rundt 30 millioner stemmesedler på landsbasis.

Departementets merknader

13 fylkeskommuner tok i tillegg i bruk nytt enfalset stemmeseddelformat (etter valgforskriften § 19 a). At så mange fylkeskommuner valgte å ta i

bruk disse universelt utformede stemmesedlene, kan tyde på at det er et ønske at stemmeseddelformatet standardiseres.

Stemmesedlene som trykkes opp av de ulike valgstyrene og fylkesvalgstyrene har ulik utforming. Dette medfører at velgerne kan få stemmesedler som ikke er universelt utformet. For kommunene og fylkeskommunene kan ulike format gi problemer i opptellingen, særlig ved bruk av skanning. For bedre å sikre krav til universell utforming, og for å ivareta behovet til skanning av stemmesedler, bør utformingskrav i større grad standardiseres. Bruk av skanningfunksjonalitet i EVA vil i tillegg kreve at enkelte elementer på stemmesedlene standardiseres, slik at programvaren som benyttes ved maskinell telling gjenkjenner stemmesedlene.

Departementet vil standardisere krav til utforming av stemmeseddel ved stortingsvalg som skal gjelde ved valget i 2013. Departementet vil arbeide videre med formatet for stemmeseddel ved lokalvalg, og tar sikte på å forskriftsfeste dette i god tid før valget i 2015.

1.2.11.2 ELEKTRONISK AVKRYSSING I MANNTALLET

Det ble i forbindelse med forsøket med elektronisk stemmegivning også gjennomført forsøk med elektronisk avkryssing i manntallet i valglokalene på valgdagen. Bakgrunnen var todelt: Det var ønskelig å teste ut elektronisk manntall i valglokalene for å effektivisere valgprosessen, stemmegivningen, opptellingen og behandlingen av stemmegivningene. I tillegg er det en forutsetning for opptelling av elektroniske stemmer at alle kryss i manntallet settes i et elektronisk manntall før opptellingen starter.

Stemmestyrene krysset av i det elektroniske manntallet både for velgere som var manntallsført i kretsen og for velgere i andre valgkretser i kommunen, jf. forskrift om forsøk med elektronisk stemmegivning § 18. Videre ble stemmer fra velgere som tilhørte andre kretser i kommunen, såkalte fremmede stemmer, lagt i en egen urne. Disse urnene ble transportert til valgstyret for en samlet opptelling.

Hovedinntrykket fra evalueringen var at løsningsen var enkel å bruke. Det var lite eller ingen kødannelse for registrering i manntallet eller ved valgurnen. Det var kun et fåtall av velgerne som reagerte på at avkryssingen i manntallet var elektronisk, og ikke på papir. Mottak av stemmer fra velgere som tilhører andre valgkretser i kommunen ble også enklere når prosedyren for mottak av stemmen var lik både for velgere tilhørende valgkretsen og for velgere tilhørende andre valgkretser. Oppsummert opplevde valgmedarbeiderne elektronisk avkryssing i manntallet positivt.

Tilbakemeldingene fra valgansvarlig i forsøkskommunene viser også at erfaringene med elektro-

nisk avkryssing i manntallet på valgdagen kun var positive. Det medførte færre problemer og systemet var enkelt å bruke. I noen kommuner var det en kort periode systemet ikke fungerte. Stemmestyrene tok da i bruk beredskapsrutinen. Beredskapsrutinen var enkel å iverksette, og medførte verken feil eller vesentlige kødannelser. Undersøkelsen blant valgmedarbeiderne viser også at over 80 pst. av de spurte hadde noe eller god kunnskap om beredskapsrutinen.

Departementets merknader

Elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen effektiviserer valgavviklingen både i valglokalet og opptellingen. Et annet viktig poeng er at elektronisk avkryssing i manntallet mest sannsynlig reduserer antall feilavkryssinger i manntallet. Dette fordi man i stor utstrekning benytter strekkoden som er trykket på valgkortet til å søke frem velgeren i manntallet. Dette gir et unikt oppslag, og det er ikke nødvendig å sette kryss manuelt.

Ved valget i 2011 ble det avgitt drøyt 50 000 fremmede stemmer. Oslo, Bergen og Trondheim stod alene for over halvparten av alle fremmede stemmer. Det antas at effektiviseringsgevinsten er stor i disse kommunene, og at valgresultatet vil være raskere ferdig når etterarbeidet med de fremmede stemmene blir borte.

For å sikre kontinuitet, og for å få et bedre grunnlag for å foreta eventuelle endringer i EVA foreslår departementet derfor å videreføre forsøket i forsøkskommunene fra 2011. I tillegg inviteres Oslo, Bergen og Trondheim til å delta, da det er ønskelig å få erfaring med hvordan elektronisk avkryssing i manntallet fungerer i kommuner med et stort antall fremmede stemmer, mange velgere og valglokaler.

1.2.11.3 NEDSATT STEMMERETTSALDER

Ved kommunestyrevalget i 2011 ble det gjennomført forsøk med nedsatt stemmerettsalder til 16 år i 20 kommuner, samt ved valget i Longyearbyen lokalstyre. Kommuner med ulik størrelse, kommuner fra samtlige fylker, og kommuner med ordførere fra ulike partier deltok i forsøket. Totalt var det 330 000 innbyggere i forsøkskommunene, og 9 400 av disse var 16- og 17-åringer.

Valgdeltakelsen blant førstegangsvelgerne gikk opp fra rundt 33 pst. i 2007 til 46 pst. i 2011. I forsøkskommunene var valgdeltakelsen blant 16- og 17-åringene langt høyere; 57,4 pst. Dette styrker forskernes antagelse om at valgdeltakelsen blant førstegangsvelgerne øker når stemmerettsalderen blir satt ned.

Institutt for samfunnsforskning og Rokkansenteret skal evaluere forsøket. De skal undersøke både hva som skjedde før og under valget, samt virkninger forsøket kan ha på politiske beslutninger i forsøks-

kommunene. Evalueringsrapporten skal leveres departementet i 2013.

Grunnloven § 50 krever at stemmeberettigede ved stortingsvalg må være fylt 18 år. Det kan ikke gjøres avvik fra Grunnloven ved forsøk. Av den grunn er det ikke aktuelt å gjøre forsøk med nedsatt stemmerettsalder ved stortingsvalget i 2013.

1.2.12 Kirkevalget

Kirkevalget 2011 ble avholdt over hele landet samtidig med kommunestyre- og fylkestingsvalget. Kirkevalget er regulert av regler fastsatt av Kirkerådet med hjemmel i kirkeloven. Menighetsrådene har ansvaret for gjennomføringen av kirkevalget på lokalt nivå. Kirkevalget skal etter regelverket finne sted i umiddelbar nærhet av kommunens valglokaler dersom dette lar seg gjennomføre. Dette er forutsatt i avtale mellom partiene på Stortinget.

Departementet anbefalte at kommunene samarbeidet med menighetsrådene når det gjaldt gjennomføringen av kirkevalget. Det ble presisert at bistand fra kommunenes side til avviklingen av kirkevalget ikke måtte gå ut over gjennomføringen av kommunestyre- og fylkestingsvalget. Kirkevalget ble evaluert særskilt.

Departementet konstaterer – på bakgrunn av kommunenes tilbakemeldinger – at avviklingen av kirkevalget samtidig med kommunestyre- og fylkestingsvalget ikke synes å skape store praktiske problemer. De innvendinger som er kommet når det gjelder gjennomføringen, kan etter departementets syn avhjelpes gjennom bedre organisering og informasjon på lokalt hold.

1.3 Lovendringsforslag

1.3.1 Frist for innlevering av listeforslag

Valgloven § 6-1 (1) første og andre punktum fastsetter at:

«Fristen for innlevering av listeforslag er 31. mars i valgåret. Listeforslaget anses for innlevert når det er kommet inn til kommunen ved kommunestyrevalg og til fylkeskommunen ved stortingsvalg og fylkestingsvalg.»

Lovens ordlyd må forstås slik at fristen løper ut kl. 24.00 den 31. mars.

Departementet behandlet spørsmålet om endringer i fristene for innlevering/tilbakekalling av listeforslag i det høringsnotatet om evaluering av valget 2009, og om endringer i valgloven som ble sendt ut 31. mai 2010.

Departementet vurderte i høringsnotatet om det bør angis en nærmere tidsangivelse for når listeforslagene må være kommet inn til valgstyret/fylkestyret.

Samtlige høringsinstanser – unntatt én – støttet departementets forslag, eller de hadde ingen merknader.

Departementet fremmer forslag om å endre fristen for innlevering og tilbakekalling av listeforslag. Departementet bygger på de tilbakemeldinger man fikk i forbindelse med høringsrunden i 2010, og har ikke funnet grunn til å sende forslaget ut på høring en gang til. Det fremmes forslag om at fristen for innlevering av listeforslag settes til kl. 12.00 den 31. mars i valgåret. Fristen for å kalle tilbake listeforslag foreslås endret til kl. 12.00 den 20. april i valgåret.

Fordi det er kort tid igjen til stortingsvalget 2013 mener departementet at disse lovendringene ikke bør tre i kraft foran dette valget. Det foreslås derfor at endringene trer i kraft 1. januar 2014, og dermed først gjøres gjeldende for kommunestyrevalget og fylkestingsvalget 2015.

1.3.2 *Manntall*

Av valgloven § 2-3 (1) følger det at det er valgstyret i den enkelte kommune som er ansvarlig for at det blir ført manntall over alle personer som har stemmerett i kommunen ved det kommende valget.

Folkeregistermyndigheten (Skattedirektoratet – SKD) har etter valgloven § 2-5 (b) et selvstendig ansvar for på hensiktsmessig måte, å stille til disposisjon for valgmyndighetene opplysninger om hvem som skal innføres i manntallet i kommunen. Dette innebærer at folkeregisteret så snart som mulig etter skjæringsdatoen skal stille manntallet til disposisjon for kommunen.

Ansaret innebærer også at folkeregistermyndigheten etter skjæringsdatoen og frem til valgdagen skal stille til disposisjon for kommunene de endringer i folkeregisteret som har betydning for innskrivninger og utskrivninger i manntallet, jf. valgforskriften § 1.

For å kontrollere valgbarheten til de foreslåtte kandidatene og underskriftene på valglistene har fylkeskommunene og kommunene behov for tilgang til manntallsopplysninger 1. april i valgåret.

Alle høringsinstansene støtter departementets forslag om at staten overtar ansvaret for oppretting av manntallet og bearbeiding av de oppdateringene som kommer fra SKD. Dette skjer gjennom det valgadministrative datasystemet EVA som alle kommuner og fylkeskommuner har tilgang til.

Det enkelte valgstyre vil ha ansvar for å oppdatere manntallet med eventuelle manuelle endringer som ikke kommer via oppdateringene fra SKD. Dette gjelder kun innføring av norske statsborgere som har bodd i utlandet i mer enn 10 år og som søker og avgir stemme innen utgangen av valgdagen. Disse er ikke en del av de oppdateringene som kommer fra SKD.

Alle andre endringer i manntallet skjer via automatiske oppdateringer fra SKD.

Gjennom EVA vil det være mulig å produsere manntall på papir som skal brukes i valglokalene på valgdagen, til utlegging av manntallet til offentlig ettersyn og til partier som ber om det. Det er valgstyrets ansvar å sørge for utskift og kvalitetssikring av manntallene som skal benyttes til avkryssing valgdagen.

Departementets forslag om å stille et foreløpig manntall til disposisjon for valgmyndighetene fra 2. januar i valgåret støttes av høringsinstansene. Det gjør også forslaget om utvidelse av bruksområdet for det foreløpige manntallet til også å omfatte nødvendige forberedelser av valget, som stemmekretsinnstillingen, i tillegg til kontroll og behandling av listeforslag. Det foreløpige manntallet skal oppdateres av SKD en gang per måned frem til skjæringsdatoen.

Departementets forslag om at det fastsettes en frysdato for når det ikke lenger skal være mulig å gjøre oppdateringer i manntallet, støttes av høringsinstansene. Manntallet oppdateres basert på meldinger fra Skattedirektoratet frem til lørdag før valgdagen. Dette sikrer et likt manntall for hele landet når valgtinget åpner. Det gjøres unntak for utenlandsboende norske statsborgere som har avgitt forhåndsstemme i rett tid og samtidig søk om innføring i manntallet. Valgstyrene fører disse velgerne inn i manntallet selv. Dette gjelder for forhåndsstemmer med manntallsøknader som mottas frem til og med fristen kl. 21.00 på valgdagen.

Høringsinstansene støtter også departementets forslag om at en utvidelse av forskriftshjemmelen er nødvendig når statlig myndighet overtar ansvaret for oppretting og oppdatering av manntallet.

1.3.3 *Tilgjengelighet til og i valglokaler*

1.3.3.1 BAKGRUNN/GJELDENE RETT

Ulike lov- og regelverk spiller inn ved kommunenes tilrettelegging til valg. Tilgjengelighet til valg handler både om hvilke lokaler som benyttes til stemmegivning, og hvordan lokalene tilrettelegges.

Det følger av valgloven § 8-3 at forhåndsstemmegivningen skal foregå i «egnet lokale». Tilsvarende formulering benyttes ikke i loven for stemmegivning på valgtinget.

Etter valgforskriften §§ 26 og 30 skal kommunene både ved forhånds- og valgtingsstemmegivningen bruke valglokaler som er «lett tilgjengelige» og hvor alle velgere kan ta seg inn uten å måtte be om hjelp. Andre lokaler skal bare benyttes dersom det foreligger «særlige grunner».

Det skal også være god tilgjengelighet for alle velgere inne i valglokalet. For eksempel skal blinde og svaksynte kunne avgi stemme uten å måtte be om hjelp. Dersom en velger har behov for hjelp til å avgi

stemme, kan velgeren be om hjelp fra en valgfunksjonær. Valgfunksjonærene har taushetsplikt.

Kommunene bestemmer selv hvordan de ønsker å tilrettelegge slik at kravet til tilgjengelighet oppfylles. Ved valg av fremgangsmåte må det legges avgjørende vekt på at valget skal være hemmelig, og at den valgte løsningen skal være enkel å forholde seg til.

Når det gjelder kravet til universell utforming, inneholder diskriminerings- og tilgjengelighetsloven krav kommunen må forholde seg til, og som dermed legger føringer på kommunenes tilrettelegging. Også plan- og bygningsloven inneholder krav til universell utforming. Blant annet stilles det krav om at nybygg skal tilpasses bruk for alle, samt at det er hjemmel til å kunne gi forskrift om oppgradering av eksisterende bygg rettet mot allmennheten til en standard tilsvarende universell utforming. Slike forskrifter er ikke gitt.

Departementet foreslo i høringsnotatet enkelte presiseringer i regelverket når det gjelder tilgjengelighet til og i valglokaler.

Flertallet av høringsinstansene støtter departementets forslag om å flytte valgforskriftens bestemmelser om tilgjengelighet til valgloven, samt presiseringen av at stemmegivningen skal foregå i egnet og tilgjengelig valglokale også på valgtinget.

Høringsinstansene deler departementets syn på at det er behov for en opprydding og presisering av regelverket om tilrettelegging og tilgjengelighet. En opprydding vil bidra til at bestemmelsene blir enklere å finne frem i, og det vil innebære en større grad av harmonisering av valglovens regler om forhåndsstemmegivning og stemmegivning på valgtinget. Departementet er av den oppfatning at regler av denne art er av en slik grunnleggende karakter at det vil være naturlig at de fremkommer direkte av loven, noe også flere høringsinstanser imøteser. En lovregulering vil være med på å synliggjøre velgernes rettigheter, og tydeliggjøre kommunenes ansvar til å tilrettelegge ved valg.

I høringsrunden ble det ytret bekymring for at den totale tilgjengeligheten for befolkningen skal bli dårligere som følge av de foreslåtte endringene. Departementet understreker at forslagene kun er en presisering av gjeldende rett, og innebærer ingen forandring i kommunenes plikter.

Departementet ser utfordringen med at enkelte lokaler ikke tilfredsstillende valglovens krav til egnethet og tilgjengelighet, og dermed i utgangspunktet ikke skal benyttes til stemmegivning. Det er likevel viktig å presisere at alle som ønsker å delta ved valg skal få muligheten til det, uavhengig av funksjonsevne, og det vises til departementets målsetting om at samtlige valglokaler skal være lagt til rette for alle velgergrupper. Dette innebærer at velgere skal kunne ta seg inn uten å måtte be om hjelp. Andre lokaler kan

benyttes når det foreligger «særlige grunner». Slike «særlige grunner» foreligger dersom det ikke finnes lokaler som velgeren kan ta seg inn i uten å måtte be om hjelp, og det ikke er mulig eller det vil være uforholdsmessig dyrt å gjøre lokalene tilgjengelige for alle velgerne.

Departementet opprettholder forslaget om at tilsvarende bestemmelse som § 8-3 (1) tas inn i valglovens kapittel om valgtingsstemmegivning, samt at valgforskriftens bestemmelser om tilgjengelighet flyttes til valgloven. Departementet er enig i at det ved utforming av valglokaler må tas hensyn til alle velgergrupper. Departementet vil før valget vurdere om det bør forskriftsfastsettes nærmere krav.

1.3.4 Forhåndsstemmegivning innenriks: Fjerne stemmeseddelkonvolutt egen kommune

Skjæringsdato for manntallet er 30. juni i valgåret.

1. juli begynner også utenriksstemmegivningen, samt stemmegivning på Svalbard og Jan Mayen.

Den ordinære forhåndsstemmeperioden løper fra 10. august i valgåret til fredag før valgdagen, jf. § 8-1 (1) og (2). Fristen er satt for at forhåndsstemmer avgitt i annen kommune skal rekke å komme frem til hjemkommunens valgstyre innen kl. 21.00 på valgdagen. Velgeren er likevel selv ansvarlig for å avgi forhåndsstemme på et tidspunkt som gjør at forhåndsstemmegivningen kommer frem innen fristen, jf. § 8-1 (3).

Valgstyret i kommunen er ansvarlig for produksjon og distribusjon av valgkort, jf. valgforskriften §§ 22 og 23. Alle velgere som har stemmerett i kommunen, skal få tilsendt valgkort, jf. valgloven § 2-3 (3).

HOVEDELEMENTER I FORSLAGET

Departementet viste i høringsnotatet til at dagens forhåndsstemmeordning ble til på en tid med manuelt manntall på papir og varierende kvalitet og kompetanse på de IKT-hjelpemidler som valgstyrene hadde tilgjengelig. Med innføring av et nytt valgadministrativt datasystem og et elektronisk online manntall tilgjengelig i alle kommuner ligger forholdene, slik departementet ser det, godt til rette for å vurdere endringer i dagens ordning.

I høringsnotatet foreslo departementet en forenkling av forhåndsstemmeprosedyren for velgere som i den ordinære forhåndsstemmeperioden forhåndsstemmer i et valglokale i den kommunen der de er manntallsført.

Departementet foreslo i høringsnotatet en ny prosedyre, tilsvarende den som benyttes på valgdagen, der velgeren vises inn i avlukket, velger stemmeseddel, bretter denne og går til stemmemottakeren.

Stemmemottakeren krysser vedkommende av i manntallet, og velgeren legger selv stemmeseddelen i en forseglet urne.

Dagens ordning for forhåndsstemmegivning er relativt komplisert, omfattende, tids- og ressurskrevende. Den krever mye papir til konvolutter, valgkort og omslagskonvolutter i alle forhåndsstemmemottak. Den medfører også en omfattende prøvingsprosess, særlig i større kommuner med mange forhåndsstemmer.

1.3.4.1 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG

Forenklet prosedyre for velgere som avgir forhåndsstemme i egen kommune

Departementet opprettholder forslaget om innføring av en forenklet prosedyre for forhåndsstemmegivning for velgere som i den ordinære forhåndsstemmeperioden forhåndsstemmer i et valglokale i den kommunen der de er manntallsført.

Høringsinstansene er gjennomgående positive til forslaget. Den foreslåtte endringen har lenge vært etterspurt av kommunene og velgere. Høringsinstansene er da også, med et par unntak, enige i forslaget. To kommuner gir uttrykk for at de ønsker å beholde dagens ordning med stemmeseddelkonvolutt blant annet fordi en ikke ønsker å være avhengige av internettilgang i valglokaler.

Etter departementets vurdering vil innføring av EVA og dermed mulighet for online tilgang til et elektronisk manntall, gi en vesentlig forbedret og mer korrekt prosedyre for forhåndsstemmegivning. Departementet vektlegger det faktum at velgerne med den nye ordningen selv vil få legge sin stemme i urnen også når de forhåndsstemmer, videre at valgkort og stemmeseddel normalt ikke lenger skal følges ad for senere vurdering. Dette ivaretar prinsippet om hemmelig valg på en god måte.

Ordningen medfører en vesentlig forenkling for velgerne. De fleste velgere vil møte tilnærmet samme prosedyre uansett om de stemmer på forhånd eller på valgtinget. Departementet ser det som en fordel at ordningen bidrar til gjenkjennelse for velgerne.

Forhåndsstemmemottakerne vil få forenklede prosedyrer ved mottak av de fleste forhåndsstemmene ved at velger søkes opp i det elektroniske manntallet. Mottaker kan umiddelbart ta stilling til velgerens stemmerett, krysse av for avgitt stemme og således godkjenne stemmegivningen der og da. Deretter skal stemmeseddelen stemples, og velger legger seddelen rett i urnen.

I høringsrunden er det pekt på muligheten for at antall feil avkryssninger i manntallet kan øke når disse ikke kan rettes i ettertid. Det er imidlertid departementets vurdering at når stemmer godkjennes idet de avgis, reduseres risikoen for feil ved at flere mulige

feilkilder fjernes. Elektronisk oppslag i manntallet reduserer risikoen for avkryssing ved feil person.

Med en samtidig godkjenning av stemmegivningene og elektronisk avkryssing i manntallet, betyr det at avkryssingsmanntallet kan skrives ut ferdig avkrysset for godkjente forhåndsstemmer. Slik departementet ser det vil dette bedre kvaliteten på avkryssingsmanntallet betydelig. En slik samtidig avkryssing i manntallet vil kunne bidra til å redusere avvik mellom antall kryss i manntallet og antall stemmer i urnen.

Hovedregelen skal følges på alle steder der valgstyret etter valgloven § 8-3 (2) beslutter at det skal mottas stemmer. Dette inkluderer for eksempel også ulike institusjoner, fengsel, militære og lignende. I tillegg skal også hovedregelen følges når stemme mottas hjemme hos velger. De som tar imot stemmer må i så fall ha med seg urne, stemmesedler og pc med tilgang til Internett for å kunne logge seg på EVA med online tilgang til manntallet når stemmen skal mottas. Særskilte forhold lokalt kan imidlertid tilsi at stemmeseddelkonvolutt og prøving av stemmegivning bør gjøres i ettertid.

Hvis online manntall ikke er tilgjengelig – midlertidig beredskapsprosedyre

Hovedregelen krever online tilgang til det elektroniske manntallet.

Tilgang til online manntall krever tilstrekkelige oppetider, teknisk utstyr og kommunikasjon. Selv med alt dette kontrollert og sikret i forkant kan det skje at manntallet periodisk vil være utilgjengelig for stemmemottaker når velgeren ønsker å avgi stemme. I disse tilfellene foreslås det bruk av særskilt beredskapsrutine. Departementet foreslår at nærmere rutiner for dette fastsettes i forskrift. Beskrivelser av prosedyrer, kriterier for bruk av rutinen – som sikkerhet, servicenivå, velgerinformasjon, tidsbruk og lik håndtering – vil være viktige faktorer.

Det åpnes for at stemmeseddelen skal legges i en stemmeseddelkonvolutt og beredskapskonvolutt for etterfølgende prøving av stemmegivningen. Dette vil bare gjelde hvis stemmemottakeren av uforutsette tekniske årsaker ikke har tilgang til online manntallet når stemmen skal avgis.

Det elektroniske online manntallet vil bli daglig ajourført med siste døgn's endringer. Oppdateringer foretas om natten og burde ikke påvirke manntallets oppetid. Når stemmegivningen godkjennes idet velgeren avgir stemmen, kan det skje at manntallet endres etter stemmegivning, men før valgdagen. Mest typisk kan være forsinket registrering av flyttemeldinger. I henhold til skatteetaten er de aller fleste flyttemeldinger à jour per 10. august når forhåndsstemmegivningen begynner. Det forekommer likevel at manuelle skjemaer blir funnet og registrert senere.

Hvis velgeren feilaktig får avgitt stemme i fraflyttingskommunen, er likevel konsekvensen at han ikke får stemt igjen i den nye kommunen.

Unntak – tilfeller der valgkort og stemmeseddelkonvolutt kan benyttes

Særskilte forhold kan etter departementets vurdering tilsi at hovedregelen ikke kan følges også for velgere som avgir stemme i kommunen de er manntallsført i, og at det dermed bør brukes stemmeseddelkonvolutt som i dag. Det kan for eksempel tenkes at det enkelte steder ikke er mulig å få på plass tilstrekkelig infrastruktur til å sikre online manntall, eller at det kan være særlig krevende å bringe med urne og utstyr når stemme avgis hjemme. Ved stemmegivning, for eksempel i fengsel, hvor det gjerne er mange som tilhører andre kommuner og som uansett må bruke stemmeseddelkonvolutt, kan det også tenkes at alle velgere bør avgi stemme etter samme prosedyrer, for å sikre tilstrekkelig hemmelighold.

Høringsinstansene støtter behovet for et unntak fra hovedregelen i slike tilfeller.

Tre kommuner tar til orde for at valgstyret selv bør vurdere når avvikende prosedyre er aktuelt uten at det stilles krav om særskilt grunn. De mener for eksempel at valgstyret bør kunne velge å bruke stemmeseddelkonvolutt i stedet for å legge stemmesedlene rett i urnen dersom det er for ressurskrevende å ha to valgfunksjonærer.

Etter departementets vurdering er det uheldig med ordninger som i for stort omfang vil avvike fra hovedregelen. Det er et poeng at stemmegivningen skal tilrettelegges på en slik måte at de fleste velgere får legge sin stemmeseddel rett i urnen og at den godkjennes idet den avgis. Antallet stemmesedler i stemmeseddelkonvolutt bør holdes til et absolutt minimum, og bare der det foreligger en særskilt grunn til at hovedregelen skal fravikes. Dette ivaretar i størst grad hensikten med lovendringen, nemlig å sikre hemmelighold. Det er også en ordning som er lettere å viderefremme og forholde seg til for velgerne, samtidig som stemmemottakere får mest mulig ens prosedyrer.

Dersom man åpner for at valgstyret selv beslutter prosedyre, medfører det etter departementets vurdering lite forutsigbarhet, det er vanskelig å kommunisere og det er stor risiko for sammenblanding og feil, både fra valgfunksjonærer og velgere.

Det foreslås derfor at avvikende prosedyrer med bruk av stemmeseddelkonvolutt benyttes kun i særskilte tilfeller. Disse tenkes brukt helt unntaksvis, og bare etter en grundig vurdering av behovet og om det foreligger et særskilt tilfelle. Det kan ikke gjøres unntak for å omgå kravet til to stemmemottakere, og heller ikke kravet til opplæring og planlegging, eller tilstrekkelig sikring av teknologi og infrastruktur.

Det særlige tilfellet skal knytte seg til et foreliggende forhold, eller en oppstått situasjon. Vedtak kan ikke treffes for hele kommunen eller en type stemmemottak. Særskilte forhold kan for eksempel være knyttet til kjente tekniske problemer lokalt, fordi det er særlig upraktisk eller vanskelig å få stabil tilgang til manntallet online, eller at man mottar stemmer i et fengsel der (nesten) alle er manntallsført i andre kommuner og man uansett må bruke avvikende prosedyre.

Også i disse tilfellene hvor det besluttes brukt stemmeseddelkonvolutt, er det krav til bruk av to stemmemottakere.

Unntak – tilfeller der valgkort og stemmeseddelkonvolutt skal benyttes

I enkelte tilfeller er det nødvendig med ettertidig prøving av stemmegivningene, og bruk av valgkort og stemmeseddelkonvolutt er nødvendig. Normalt er det uproblematisk å gjenkjenne slike situasjoner.

Forhåndsstemmer avgitt av velgere som er hjemmehørende og dermed manntallsført i en annen kommune, skal fortsatt avgis som i dag, med bruk av valgkort og stemmeseddelkonvolutt. Dette fordi slike stemmer skal sendes en annen kommunes valgstyre for etterfølgende prøving. Det er ikke mulig for velgerne å legge stemmeseddelen rett i urnen i disse tilfellene. Etter departementets vurdering bør det ikke by på særlige problemer å ha ulike prosedyrer for egne velgere versus velgere fra andre kommuner. Velgere som stemmer i annen kommune vil være oppmerksom på at en særskilt prosedyre er nødvendig.

De samme hensynene til velgerens oppfatning av hemmelig valg gjør seg gjeldende her. Departementet foreslår derfor krav til at stemmeseddelkonvoluttene skal limes igjen. Antallet stemmer som avgis utenfor egen kommune og som må videresendes er betydelig lavere enn stemmer som avgis i egen kommune.

Dersom velgeren ikke står i eller allerede er kryssset av i manntallet, må det benyttes stemmeseddelkonvolutt. Departementet vil foreslå bestemmelser for dette i valgforskriften. Slike stemmegivninger bør legges i særskilt omslag for etterfølgende prøving hos valgstyret. Dette tilsvarer rutiner som i dag brukes ved valgtinget.

Krav om stempel på stemmeseddelen

Kravet om stempel på stemmesedlene støttes av høringsinstansene. For å sikre at velger bare får godkjent én stemme skal alle stemmer som avgis i den kommunen velger er manntallsført, stemples før de legges i urnen. Det foreslås at det lovfestes krav om stempel for godkjenning av stemmegivningen.

Departementet har vurdert på hvilket tidspunkt stemmesedler avgitt i stemmeseddelkonvolutt skal

stemples: av stemmemottakeren når stemmen avgis, eller av valgfunksjonæren som åpner stemmeseddelskonvolutten etter at stemmegivningen er godkjent. Hensikten med krav om stempel på stemmeseddel er at velger ikke skal få godkjent flere stemmesedler. Krav om stempel er derfor nødvendig i de tilfeller velger legger stemmeseddelen direkte i urnen og stemmegivningen således godkjennes der og da. Dersom stemmeseddelen skal legges i konvolutt, er det i utgangspunktet ikke nødvendig å stemple stemmeseddelen. Stemmegivningen skal da vurderes for godkjenning i ettertid og kan stemples da. Andre hensyn ved vurderingen av dette spørsmålet er hva som blir den enkleste rutinen å forholde seg til for valgfunksjonærene og som medfører minst feil.

Departementet har kommet til at alle stemmesedler skal stemples før stemmen legges enten i urnen eller i en stemmeseddelskonvolutt. Dette betyr at alle velgere, uavhengig av om stemmen skal legges i urne eller i stemmeseddelskonvolutt, må vises til avlukket først. Når vedkommende deretter kommer til stemmemottaker, tas det stilling til hvilken prosedyre som skal benyttes videre.

Dersom en stemmeseddel i stemmeseddelskonvolutt mangler stempel ved godkjenningen, skyldes det feil fra stemmemottakeren. Stemmeseddelskonvolutten erstatter stempelet og det er ikke tvil om at stemmeseddelen er gyldig. Departementet vil derfor foreslå at forskriften får en regel om at eventuelt ustemplede stemmesedler i stemmeseddelskonvolutt stemples av valgfunksjonæren når konvolutten åpnes, innholdet kontrolleres og det tas stilling til stemmegivningen. Dette vil være samme prosedyre som følges når stemmesedler i særskilt omslag ved valgtinget ikke er stemplet, jf. valgforskriften § 39a.

Forslaget medfører at stempel på stemmeseddelen vil være vilkår for godkjenning av alle stemmesedler uavhengig av om de er avgitt som forhåndsstemme eller ved valgtinget. Valgloven § 10-3 1) a) endres i samsvar med dette.

Mange uttaler seg til støtte for departementets syn om at stempelet må fravike fra det som skal brukes til valgtinget for å hindre at forhåndsstemmer og valgtingsstemmer blir blandet sammen under opptelling. Flere av høringsinstansene mener det er viktig at stempelet er likt over hele landet for å hindre at det fremgår i hvilken kommune en forhåndsstemme er avgitt. Dette for å sikre hemmelig valg for velgere med stemmerett i små kommuner. For bedre å sikre hemmelig valg når velgeren stemmer i en annen kommune enn der han er manntallsført, bør det ikke fremgå av selve stempelet i hvilken kommune stemmen er avgitt.

Etter departementets vurdering bør ikke stempelen være like i hele landet. Dette for å forhindre misbruk. Det er tilstrekkelig at stemplene for forhåndsstemmer

og valgtingsstemmer er ulike og at stempelet ikke avslører i hvilken kommune stemmen er avgitt. Departementet foreslår derfor at det lovfestes at stempelet ved forhåndsstemmegivningen skal skille seg fra valgtingsstempelet, og at det ikke skal inneholde informasjon om hvilken kommune det er stemplet i.

Krav til at stemmeseddelskonvolutten limes igjen

Departementets foreslo at stemmeseddelskonvolutter skal limes igjen. I høringsrunden reises det bekymring for at åpning av gjenlimte konvolutter vil medføre stor ressursbruk og risiko for at stemmesedlene blir ødelagt. I dag er det ikke krav til å lime stemmeseddelskonvolutten igjen, men konvolutten er påtrykket teksten «kan limes igjen». I store kommuner som har hatt mange forhåndsstemmer medførte limte konvolutter at åpningen av stemmeseddelskonvoluttene, og dermed behandlingen av forhåndsstemmene, tok en del ressurser. Når det nå åpnes for endringer i prosedyren for forhåndsstemmegivningen ved at stemmeseddelen i de fleste tilfeller legges rett i urnen, vil selv de store kommunene få betydelig færre stemmeseddelskonvolutter å åpne. Departementet opprettholder forslaget om at velgeren skal lime igjen stemmeseddelskonvolutten. Departementet mener at liming vil være en god løsning som en tilleggs sikring for de stemmene som fremdeles skal avlegges med valgkort i omslagskonvolutt. Dette ivaretar best hensynet bak lovendringsforslaget.

Den praktiske innføringen av en slik ordning gjøres enklest ved at konvoluttene produseres med selveklebende lukking og påtrykkes teksten som sier at konvolutten skal limes igjen. Dersom velgeren ikke har limt konvolutten igjen, skal stemmemottakeren gjøre det. Manglende gjenliming av konvolutten bør ikke ha konsekvenser for gyldigheten av stemmeseddelen.

Antallet stemmemottakere ved stemmemottak

Forslaget støttes av høringsinstansene og departementet opprettholder kravet om at to stemmemottakere er til stede når det tas imot stemmer. Et slikt krav skal hindre misbruk, beskytte valgfunksjonærer mot mistenkeliggjøring og sikre tilliten til valgordningen.

I høringsrunden pekes det på risikoen for at stemmesedler fra velgere som er manntallsført i en annen kommune, kan havne i urnen for stemmesedler fra kommunens egne velgere. Dette tilsier at to stemmemottakere bør være til stede, og et slikt krav vil bidra til å redusere denne risikoen.

Noen kommuner mener at man kan risikere å miste noen forhåndsstemmemottak, eller få reduserte åpningstider hvis det innføres et krav om at det skal være to stemmemottakere til stede. Men kommunene

som er bekymret for redusert tilgjengelighet støtter også forslaget om ny prosedyre og krav til stemmemottakere. Departementet ser at dette kan skje, særlig i små kommuner med stor utstrekning og få velgere. Med tanke på den omfattende støtten for forslaget og det at svært mange kommuner allerede har innført krav om minst to stemmemottakere, kan ikke departementet se at dette bør være et stort problem. Det blir likevel viktig å være bevisst på problemet og tidlig sette inn avhjelpende tiltak for i størst mulig grad opprettholde velgernes tilgang til et valglokale. Det er valgstyrets ansvar å sørge for god tilgang til og tilgjengelighet til valglokaler slik at alle velgere får avgitt stemme.

Departementet foreslår at det skal være to personer til stede når stemmegivning pågår. Dette gir kommunene muligheten til å komme opp med fleksible løsninger og bemanne opp til flere oppgaver enn bare forhåndsstemmemottak. På sikt vil nok også disse kommunene merke at valgarbeidet blir enklere og mindre ressurskrevende.

Begrepet stemmemottaker brukes om de som av valgstyret oppnevnes til å ta imot forhåndsstemmer. På valgtinget vil ikke en tilsvarende oppnevning være nødvendig siden det er krav til bruk av stemmestyre og de skal ha minst tre medlemmer. Både stemmestyremedlemmer og stemmemottakere er valgfunksjonærer.

Ved siden av at det på valgtinget er krav om at stemmestyret skal bestå av minst tre medlemmer, er det krav om at to stemmemottakere er til stede når stemme avgis umiddelbart utenfor valglokalet, jf. valgloven § 9-6. Valgordningen krever også at det skal være to stemmemottakere ved ambulerende mottak og institusjonsstemmegivning, jf. valgloven § 8-4 (4), og ved godkjenning av forhåndsstemmene, jf. valgforskriftens § 35. Dessuten kreves at det etableres betryggende rutiner for oppbevaring i alle faser av valg gjennomføringen, jf. valgforskriftens § 34 (1). Dette vil som regel bety at valgmateriell behandles, lagres og transporteres i nærvær av (minst) to valgfunksjonærer. Særlig gjelder dette i situasjoner der manntallet er tilgjengelig for avkryssing, og urne, stempel/stemmeseddelkonvolutter og stemmesedler er på samme sted. Det er altså bare ved mottak av ordinære forhåndsstemmer det er opp til valgstyret å bestemme på hvilken måte de skal ivareta kravet om forsvarlighet som valgforskriften setter.

Etter departementets vurdering er krav om minst to stemmemottakere nødvendig for å sikre tilstrekkelig tillit til korrekt valg gjennomføring.

Konklusjon

Oppsummert foreslår departementet følgende ordning for forhåndsstemmegivningen innenriks:

1. Det innføres krav om at det skal være to stemmemottakere til stede ved stemmegivningen.
2. Alle stemmesedler som avgis skal stemples.
3. Hovedregel:
 - a) Velgere som avgir stemme i den kommunen de er manntallsført, skal ikke benytte stemmeseddelkonvolutt, men legge sin stemme direkte i urnen.
 - b) Stemmemottakeren skal ha online tilknytning til manntallet når stemmen avgis.
 - c) Stemmegivningen godkjennes idet velgeren krysses av i manntallet og velger legger stemmen i urnen.
4. Unntak: Stemmeseddelkonvolutt skal benyttes, og stemmegivningen godkjennes i ettertid når
 - a) stemmemottakeren ikke har online tilgang til manntallet,
 - b) velger avgir stemme i en annen kommune enn der vedkommende er manntallsført.
5. Unntak: Stemmeseddelkonvolutt kan benyttes, og stemmegivningen godkjennes i ettertid når
 - a) valgstyret i særskilte tilfeller har bestemt det.
6. Det innføres krav om at stemmeseddelkonvolutten skal limes igjen før den legges i omslagskonvolutten.
7. Ordningen gjelder innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen.

1.4 Om elektronisk valgadministrativt datasystem (EVA)

I kapittel 5 i proposisjonen omtales det nye elektroniske valgadministrative datasystemet (EVA).

I forbindelse med at det ble besluttet å gjennomføre et forsøk med internettstemmegivning, anskaffet departementet i perioden 2010–2011 et datasystem til bruk ved valg. Datasystemet inneholder tre hoveddeler: 1) valgadministrativt system, 2) system for maskinell telling (skanning av stemmesedler) og 3) system for internettstemmegivning. Systemet har fått betegnelsen elektronisk valgadministrativt system, forkortet EVA. Alle de tre delene av systemet er integrert og utveksler data med hverandre. Men alle deler trenger ikke tas i bruk.

Programvaren til EVA er nettbasert, og ble ved sist valg driftet hos Brønnøysundregistrene.

10 kommuner og en fylkeskommune gjennomførte forsøk med det nye valgadministrative systemet EVA ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011. Disse kommunene gjennomførte også forsøk med elektronisk stemmegivning.

Med få unntak ble all funksjonalitet i systemet benyttet under forsøkene ved valget i 2011.

Kommunene som fikk prøve ut systemet ble valgt ut etter forhåndsdefinerte kriterier som variasjon i størrelse, geografisk spredning, befolknings sammensetning, kommunikasjon, infrastruktur og

kompetanse. Kommunene Hammerfest, Bodø, Vefsn, Ålesund, Radøy, Bremanger, Sandnes, Mandal, Re, Tynset og Møre og Romsdal fylkeskommune ble valgt ut for å delta i forsøket.

Alle utvalgte kommuner har vært med i utviklingen og testingen av systemløsningen. I tillegg har de vært med på å utvikle en felles rutineportal, som er bindeleddet mellom valglovgivningen og systemet. De utvalgte kommunene bidro også med utarbeidelsen av et opplæringsprogram til bruk ved gjennomføring av valg. Kommunene har i tillegg deltatt i utviklingen av et kommunikasjons- og informasjonsopplegg ut mot velgerne i kommunene.

Evaluering av utprøvingen har blitt foretatt i alle de ti tidligere forsøkskommunene og i Møre og Romsdal fylkeskommune. Den ble gjennomført i to deler. Den første delen var en spørreundersøkelse om systemets funksjonalitet og tekniske løsninger, mens den andre delen gjaldt erfaringene fra kommunene. Forsøkskommunene har i tillegg til dette også deltatt på en samling i departementet, der hver enkelt kommune presenterte sine erfaringer.

1.4.1 Evaluering

ADMINISTRASJONSSYSTEMET OG SYSTEMET FOR TELLING AV STEMMESEDLER

Tilbakemeldingene viser at brukerne under valget i 2011 fant at det valgadministrative systemet var brukervennlig og at løsningen var funksjonell. Undersøkelsen viser at brukerne var fornøyd med løsningen for innlogging til systemet, løsningen som knytter seg til behandling av listeforslagene, manntallet, behandlingen av stemmegivninger, optelling, valgoppgjør og rapporteringen til Statistisk sentralbyrå (SSB). Alt i alt viser evalueringen at kommunene var godt fornøyd med systemet.

Siden administrasjonssystemet er internettbasert, er det viktig at det foreligger en reserveløsning i tilfelle internettforbindingen uteblir. Det var derfor etablert et mobilt backup-samband i alle kommunene som deltok i forsøket. Til tross for relativt liten grad av veiledning og oppfølging i tilknytning til oppkobling og bruk av reservesambandet, viste det seg å fungere på en tilfredsstillende måte. Undersøkelsen viser også at forhold knyttet til teknisk installasjon av utstyr fungerte etter hensikten.

Selv om systemet og løsningen i det alt vesentlige fungerte godt, viser tilbakemeldingene også at administrasjonssystemet kan forbedres ytterligere på enkelte områder. Dette gjaldt blant annet tilbakemeldinger om at det burde være enklere å legge inn grunnlagsdata og at rollestrukturen bør forenkles. Evalueringen viser også at det er nødvendig å forbedre systemet for maskinell telling av stemmesedler, slik at en unngår unødvendige opphold grunnet driftsstans under skanningen. Tilbakemeldingene

viser også at forhold knyttet til rapporteringsmodulen i selve administrasjonssystemet må forbedres. Departementet er godt i gang med dette arbeidet, og vil foreta nødvendig kvalitetssikring før systemet tas i bruk.

OPPLÆRING I BRUK AV SYSTEMET

Rutineportalen er en portal som samler lov, forskrift, valghåndbok, brukermanualer og rutiner for praktisk gjennomføring av valg i en internettportal. Resultatene viser at rutineportalen var til nytte for kommunene, og at den gjennomgående har en god og oversiktlig struktur, og at symbolbruken er lett å forstå og bruke. Departementet har fått enkelte tilbakemeldinger om at noen brukere mener at portalen er for detaljert og at den kan være litt vanskelig å orientere seg i. Departementet vil fortsette utviklingen og kvalitetssikringen av portalen frem mot valget i 2013, slik at risikoen for feil under tilretteleggingen av valget og under valggjennomføringen reduseres til et minimum.

«Opplæringspakker» til bruk for opplæring av valgmedarbeidere i kommunene fungerte godt. Departementet foretok opplæring av sentrale valgmedarbeidere i hver av kommunene. Kommunene foretok intern opplæring i egen kommune

1.4.2 Plan for implementering forut for stortingsvalget 2013 – omfang og opplæring

OMFANG

Det er en stor utfordring å implementere et slikt administrativt system i samtlige av landets kommuner og fylkeskommuner. Departementet har derfor vurdert ulike alternativer for hvordan dette best kan gjøres. Departementet har etter en konkret vurdering kommet til at det er mest hensiktsmessig å implementere systemet i samtlige kommuner og fylkeskommuner samtidig. Det er lettere å implementere systemet i sin helhet i 2013 enn i 2015 siden lokalvalgene innebærer større bruk av systemet og er mer kompliserte å gjennomføre enn hva som er tilfelle ved stortingsvalg.

Det legges derfor opp til og er et ønske at EVA faktisk tas i bruk av samtlige kommuner og fylkeskommuner i 2013. Det er en stor fordel at alle valgdata og resultater finnes i ett og samme system, inklusive manntallet. Departementet er imidlertid kommet til at departementet ikke ønsker å lovpålegge bruk allerede i 2013. Departementet mener dette mest hensiktsmessig vurderes etter at systemet er tatt i bruk av alle.

Departementet vil imidlertid ikke anbefale at skanningssystemet tas i bruk av alle. Maskinell optelling av stemmesedler bør begrenses ved valget i

2013, ut fra hvor behovet for slik telling er størst. Alle fylkeskommuner vil få benytte systemet for maskinell opptelling. Utover dette vil departementet vurdere om det er hensiktsmessig at det etableres sentra for maskinell opptelling enkelte steder i samarbeid med kommuner og fylkeskommuner. Formålet er å redusere risikoen for feil under den maskinelle opptellingen. Fra valget i 2015 er det departementets målsetting at alle kommuner og fylkeskommuner som ønsker det kan ta i bruk systemet for maskinell telling.

OPPLÆRING

Fra og med valget 2013 vil ansvaret for systemopplæringen ligge i departementet. Det vil bli utarbeidet et felles opplæringsprogram for hele landet for å sikre kvalitet, likhet og effektivitet i opplæringen. Det planlegges en opplæringsmodell der departementet ivaretar organisering og innhold i opplæringsprogrammet, og hvor kommuner og fylkeskommuner gjennomfører opplæringen tilpasset lokale forhold og kompetanse i regionen.

I løpet av vår/forsommer 2013 blir det gjennomført opplæring i alle landets kommuner og fylkeskommuner i bruken av EVA.

For å sikre at implementeringen av EVA i kommunene skjer i godt samarbeid med kommunene og fylkeskommunene, har departementet anbefalt kommunene å etablere et mottaksprosjekt i egen kommune. Formålet med mottaksprosjektene er å gjøre kommunene og fylkeskommunene best mulig i stand til å ta i bruk det nye systemet.

1.5 Evaluering av forsøk med Internettstemmegivning 2011

1.5.1 Innledning, bakgrunn og sammendrag

I kapittel 6 i proposisjonen redegjør Kommunal- og regionaldepartementet for funn fra evalueringen av forsøket med internettstemmegivning i 2011.

1.5.1.1 OM FORSØKET

Ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 ble det gjennomført forsøk med internettstemmegivning i ti forsøkskommuner. Dette innebar at til sammen 167 506 stemmeberettigede fikk muligheten til å stemme via Internett utenfor valglokalene i forhåndsstemmeperioden. Internettstemmegivningen var kun et supplement til den ordinære papirstemmegivningen. Velgerne kunne dermed stemme på papir i tidligstemmeperioden, i forhåndsstemmeperioden og på valgtinget akkurat slik som tidligere.

72,5 pst. av alle velgere som forhåndsstemte i forsøkskommunene, valgte Internett som stemmegivningskanal. De som stemte via Internett utgjorde 26,4 pst. av alle som stemte i forsøkskommunene.

Totalt valgte 28 001 velgere å avgi en stemme via Internett, men enkelte av disse valgte å overstyre stemmen med en papirstemme og noen velgere stemte elektronisk flere ganger. Det ble dermed avgitt 27 554 godkjente internettstemmer ved kommunestyrevalget og 25 927 godkjente internettstemmer ved fylkestingsvalget.

De ti kommunene som deltok i forsøket var Bodø, Bremanger, Hammerfest, Mandal, Radøy, Re, Sandnes, Tynset, Vefsn og Ålesund. Kommunene måtte gjennom en søknadsprosess for å kunne delta i forsøket og de ble valgt ut etter forhåndsdefinerte kriterier som variasjon i størrelse, geografisk spredning, befolkningssammensetning, kommunikasjon, infrastruktur og kompetanse. Hammerfest, Mandal, Re og Ålesund var i tillegg blant de kommunene som deltok i forsøket med nedsatt stemmerettsalder for 16- og 17-åringer ved kommunestyrevalget.

Løsningen som ble brukt til internettstemmegivning var en separat del av det nye elektroniske valgadministrasjonssystemet EVA. Hoveddelen av EVA er systemet for valgadministrasjon. I tillegg inneholder den en løsning for maskinell telling av stemmesedler (skanning), og en løsning for internettstemmegivning. Alle delene av systemet kan utveksle data med hverandre, men alle delene trenger ikke tas i bruk.

Bakgrunn for forsøket

Beslutningen om at det skulle gjennomføres forsøk med internettstemmegivning ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 ble tatt i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2008.

1.5.2 Departementets vurdering

1.5.2.1 INNLEDNING

Et viktig premiss for forsøket var at velgerne skulle ha like høy tillit til valggjennomføringen som de ville hatt uten internettstemmegivning. Evalueringen viser at velgerne i forsøkskommunene har høy tillit både til internettstemmegivning og til forsøket spesielt.

Tilgjengeligheten økte for velgerne, siden de fikk en ytterligere stemmegivningskanal. Så å si samtlige av de som stemte via Internett, mente det var enkelt å forstå hvordan de skulle stemme. Evalueringen har også vist at personer med nedsatt funksjonsevne ønsker muligheten til å stemme via Internett. Flere personer i denne gruppen klarte for første gang å stemme på egen hånd og alene. Forskerne mener stemmegivning via Internett gir en form for verdighet for denne velgergruppen, som det er vanskelig å gjenscape i et valglokale.

Internettstemmegivning gjorde det også enklere å stemme for personer bosatt i utlandet. Forskerne mener dessuten internettstemmegivning, slik det ble gjennomført ved forsøket, sikret kravet til hemmelighold bedre enn dagens ordning for brevstemmegivning.

Det var ingen større tekniske problemer knyttet til e-valgløsningen. Forsøket oppfylte de viktigste standardene i rekommandasjonen for elektronisk stemmegivning. Den tekniske løsningen inneholdt mekanismer som var forutsatt og som sørget for at eventuelle stemmekjøpere aldri kunne vite hvorvidt de har klart å kjøpe en stemme, eller klart å påvirke noen til å stemme mot sin overbevisning.

Evalueringen påpeker at det fortsatt finnes ubesvarte spørsmål som kun flere forsøk kan svare på. Gitt mulige læringseffekter blant de stemmeberettigede vil en kun kunne avdekke langsiktige effekter på blant annet valgdeltakelsen dersom det gjennomføres flere forsøk.

1.5.2.2 SÆRLIG OM KRAVET TIL HEMMELIG STEMMEGIVNING

Utfordringen ved å åpne for muligheten til å stemme hjemmefra er knyttet til spørsmålet om en i tilstrekkelig grad kan sikre kravet til hemmelig stemmegivning. Når stemmegivningen flyttes ut av valglokaler er det ikke mulig for valgmyndighetene å kontrollere selve stemmegivningssituasjonen, og da heller ikke om velgerne faktisk stemmer i «enerom og usett», eller om de blir utsatt for utilbørlig påvirkning eller tvang.

Det er således delte meninger om internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser er i tråd med prinsippet om hemmelig valg. Noen mener dette kan ivaretas, såfremt internettstemmegivningen kun er et supplement til papirbasert stemmegivning, andre mener at all stemmegivning i ukontrollerte omgivelser er uforenlig med prinsippet om hemmelig valg, og mener at prinsippet krever at alle stemmer skal og må avgis i valglokaler.

Det norske forsøket ble gjennomført som et supplement til papirbasert stemmegivning, og det var viktig å undersøke om de som stemte via Internett i større grad enn andre ble utsatt for utilbørlig påvirkning eller tvang. Evalueringen viser at dette ikke var tilfellet, og departementet er enig med forskerne i at funnene ikke gir grunnlag for å si at stemmegivning via Internett i større grad enn ved papirstemmegivning er forbundet med brudd på regelen om hemmelig valg i form av utilbørlig påvirkning og kjøp og salg av stemmer. Selv om slike forhold synes å være av svært begrenset omfang, og at det ikke er vesensforskjeller ved internettstemmegivning og papirstemmegivning, kan en ikke ignorere utfordringene som er forbundet med internettstemmegivning i

ukontrollerte omgivelser. Departementet ser at det kan reises spørsmål ved hvordan og om krav til hemmelig valg i tilstrekkelig grad kan ivaretas ved internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser.

Departementet mener også det kan reises spørsmål ved de sosiale sidene ved hemmelig valg og dermed konsekvensene av at velgere eventuelt rammes av brudd på hemmeligholdet. Dette gjelder særlig i hvilken grad slike sikkerhetsmekanismer og tiltak vil være tilstrekkelige for å beskytte «sårbare velgere» mot utilbørlig påvirkning eller stemmekjøp. Dette på tross av at evalueringen viser at muligheten til å stemme flere ganger, og det at en papirstemme overstyrer eventuelle internettstemmer fungerer etter hensikten, og gjør at det bare er velgeren selv som vet hvilken stemme som er den endelige. Samtidig vet en for lite om disse forutsetningene er tilstrekkelige for å sikre at personer som utsettes for tvang eller utilbørlig påvirkning faktisk stemmer på nytt. Evalueringen påpeker at internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser alltid vil innebære en risiko for at en gruppe «sårbare velgere» ikke tar seg bryet med å stemme på nytt. Samtidig har ikke noen slike enkelttilfeller blitt kjent gjennom forsøket, og denne type situasjoner er foreløpig basert på antagelser. Departementet viser til at vi vet lite om graden og omfanget, og hvem som eventuelt utsettes for slike situasjoner. Det er også et ubesvart spørsmål i hvor stor grad slike «sårbare velgere» blir overstyrt av andre med hensyn til politiske valg, uavhengig av om dette skjer ved papirvalg i valglokaler eller ved elektronisk stemmegivning hjemmefra. Dette er et område hvor vi fremdeles trenger mer kunnskap.

Evalueringen viser at tvang og utilbørlig påvirkning ikke var mer utbredt i forsøkskommunene enn i resten av landet, og at de som stemte via Internett ikke var mer utsatt for denne type påvirkning enn andre. Samtidig påpeker forskerne at velgerne trenger mer informasjon om hemmelig valg. I tillegg til å informere velgerne om hvordan man stemmer via Internett og hvordan sikkerhetsmekanismene fungerer, vil det derfor være viktig å informere om de sosiale sidene ved stemmegivning, slik som hvorfor prinsippet om hemmelig valg er viktig, hvordan det skal forstås og hvilke demokratiske idealer prinsippet om hemmelighold er fundert på. Det må særlig legges vekt på å forsøke å nå ut til det man antar er sårbare velgergrupper.

Forskerne mener at de forutsetninger og mekanismer som forsøket la til grunn medførte en signifikant forbedring sammenlignet med dagens brevstemmegivning. Det å kunne stemme flere ganger, samt at en papirstemme alltid har forrang, mener de er gode løsninger på noen av utfordringene knyttet til det å sikre hemmelighold i ukontrollerte omgivelser. Dermed en legger til grunn at internettstemmegivning er

uforenlig med krav til hemmelig valg, innebærer det en forutsetning om absolutt hemmelighold, noe som det kan være vanskelig å sikre i praksis. Valgmyndighetene er i praksis avhengige av at velger til en viss grad selv medvirker til å sikre hemmeligholdet, både ved papirstemmegivning og internettstemmegivning. Dersom en slik forutsetning ikke kan legges til grunn, ville det være nødvendig å revurdere regler og rutiner for hvordan stemmegivning foregår også i valglokale, og regler for godkjenning av stemmer. Departementet kan ikke se at det er grunnlag for å gjøre en slik revurdering.

Ved papirbaserte valg er avvik fra hemmelighetskravet akseptert fordi en har ment at det ikke er mulig å sikre hemmelighold for enkelte grupper velgere, og fordi hensynet til at disse velgerne overhodet skal få stemt tilsier at unntak aksepteres. Etter departementets vurdering kan det stilles spørsmål ved aksepten for at det må gjøres avvik fra hemmelighetskrav for enkelte velgergrupper. Departementet mener forsøket har vist at ny teknologi kombinert med gode sikkerhetsmekanismer gjør det mulig å ivareta hemmeligholdet på en bedre måte enn ved for eksempel brevstemmegivning. Etter departementets vurdering er det derfor nødvendig å vurdere på nytt hvorvidt ny teknologi på sikt kan fjerne behovet for å gjøre unntak fra hemmeligholdskravet, slik det i dag gjøres for enkelte velgergrupper.

Departementets vurdering i lys av evalueringen, er at forsøket var i samsvar med både nasjonale og internasjonale krav til hemmelig stemmegivning. Samtidig er det tydelig at forsøket med internettstemmegivning har reist flere andre viktige spørsmål som departementet mener det er viktig å forske mer på.

1.5.2.3 INTERNETTSTEMMEGIVNING KUN FOR ENKELTE VELGERGRUPPER?

Økt tilgjengelighet er en demokratisk verdi

Internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser øker tilgjengeligheten, og evalueringen viser at forsøket hadde en positiv demokratisk effekt på dette området. Velgerne er positive til stemmegivning via Internett, og mener dette er en enkel og praktisk måte å avgi sin stemme på. Det er videre ingen tvil om at internettstemmegivning vil øke tilgjengeligheten for de velgergruppene som i dag kan ha vanskelig for å komme seg til et valglokale, eller må ha hjelp for å stemme i et avlukke.

Norges Blindforbunds landsmøte vedtok i 2011 en resolusjon kalt «E-valg er bra for synshemmede», adressert til kommunal- og regionalministeren. I resolusjonen peker de på at e-valg for første gang har gjort det mulig for mange synshemmede selv å avgi stemme og å endre stemmeseddelen uten å trenge hjelp fra valgfunksjonær. De mener gevinsten med elektronisk valg for gruppen synshemmede er så stor,

at eventuelle ulemper eller problemer må løses «på andre måter enn å frata synshemmede en demokratisk rettighet som teknologien nå gir oss mulighet til».

Behovet for økt tilgjengelighet for særskilte grupper kan etter departementets vurdering i seg selv begrunne internettstemmegivning hjemmefra. Flere utenlandsboende har ikke muligheten til å oppsøke en stemmemottaker og må derfor stemme via brev. Personer med nedsatt funksjonsevne kan ha problemer med å oppsøke et valglokale, og noen vil trenge hjelp til å gjennomføre stemmegivningen i valglokalet. Flere personer med nedsatt funksjonsevne fikk på grunn av forsøket stemme alene og uten hjelp fra andre for første gang.

Et viktig spørsmål blir derfor om det bør tilrettelegges for internettstemmegivning kun for enkelte velgergrupper basert på særskilte behov.

Internettstemmegivning kun for personer med nedsatt funksjonsevne?

Valgloven åpner for at velgere kan be om hjelp ved stemmegivningen. De med alvorlig psykisk eller fysisk funksjonshemming kan selv peke ut en ekstra hjelper i tillegg til valgfunksjonær. Selv om vedkommende skal gjøres oppmerksom på taushetsplikten innebærer dette i praksis at det avvikes fra hemmeligholdskravet for enkelte velgere. Evalueringen viser at internettstemmegivning ivaretok hemmelighetskravet for velgere med nedsatt funksjonsevne. Selv om løsningen ikke var godt nok universelt utformet, var tilbakemeldingen likevel at velgerne ønsket en elektronisk løsning for stemmegivning.

Det å tilby internettstemmegivning kun for personer med nedsatt funksjonsevne reiser imidlertid en rekke vanskelige avveiningsspørsmål. Velgere med nedsatt funksjonsevne er ikke en ensartet gruppe. Flere velgere vil fra tid til annen ha behov for alternativer til valglokale, enten dette skyldes sykdom eller at andre forhold som gjør at de ikke kommer seg til valglokale. En må i så fall ta stilling til hvorvidt også disse skal få stemme via Internett. Videre vil det være utfordrende å lage kriterier om hvilke funksjonsnedsettelse som kvalifiserer til å få stemme via Internett, og hvor nedsatt funksjonsevne den enkelte skal ha. Selv om en skulle klare å utarbeide et slikt kriteriesett, vil en slik ordning virke stigmatiserende, både for de som blir omfattet og de som ikke blir omfattet av en slik spesialordning. Det vil også være vanskelig å begrunne hvorfor noen får stemme via Internett, mens andre ikke får. Det vil i tillegg være vanskelig å identifisere hvem som eventuelt skulle inkluderes i en slik ordning. Den kan dermed virke mot sin hensikt, og muligens ekskludere de personene som har størst behov for å bli omfattet av ordningen.

For at disse velgerne både skal ha rett til å stemme via Internett og på papir, må personene «merkes» i manntallet, for å skille dem ut fra de som da ikke skal ha denne muligheten. Departementet mener det kan være et problem i seg selv å skulle markere en type prefiks i manntallet for enkelte velgergrupper eller personer, og er skeptisk til om det er forenlig med internasjonale prinsipper. I små kommuner kan antallet som får innvilget muligheten til å stemme via Internett være lav, og det vil da ikke være mulig å aggregere internettstemmene på en måte som ivaretar anonymiteten til den enkelte. Videre vil internettstemmegivning for alle personer med nedsatt funksjonsevne innebære at svært mange kommuner må ta i bruk e-valgløsningen.

Internettstemmegivning kun for personer bosatt i utlandet?

En annen gruppe velgere som kan ha særskilt behov for alternative måter å stemme på er stemmeberettigede som er bosatt i utlandet. Evalueringen viser at internettstemmegivning gir bedre hemmelighet enn dagens ordning for brevstemmegivning, blant annet fordi sistnevnte ikke gir mulighet til å stemme flere ganger.

Samtidig vil det være utfordrende å kartlegge alle stemmeberettigede i denne velgergruppen. På samme måte som for gruppen nedsatt funksjonsevne vil det være nødvendig å merke aktuelle personer i manntallet dersom en kun skal åpne for internettstemmegivning for utenlandsboende. Folkeregisteret inneholder et stort antall personer som er registrert som utenlandsboende. Kvaliteten på disse dataene er imidlertid dårlig siden registeret ikke er tilstrekkelig oppdatert når det gjelder personer bosatt i utlandet. Det er usikkert hvor mange som faktisk har stemmerett. Dødsfall og eventuelle adresseendringer markeres normalt ikke. Når adressekvaliteten på mange utenlandsboende er dårlig er det også en utfordring å sende ut valgkort og informasjon om valget. Enkelte steder kan også treg postgang gjøre at valgkort med returkoder kommer sent frem. Ved internettstemmegivning er det viktig at velgerne får muligheten til å kontrollere returkodene på valgkortet mot internettstemmen de nettopp har avgitt, for å sjekke at den er korrekt mottatt av e-valgløsningen.

Selv om en skulle finne løsninger på disse utfordringene, vil en som nevnt også måtte «merke» disse velgerne i manntallet. I små kommuner, med få utenlandsboende og dermed få internettstemmer, vil det være vanskelig å sikre tilstrekkelig anonymitet for disse velgerne siden disse stemmene skal telles i den kommunen hvor den utenlandsboende sist var folkeregistrert. Ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 ble det mottatt utenriksstemmer i 280 kommuner. Et slikt forsøk vil, på lik linje med andre forsøk

for enkeltgrupper, dermed forutsette at flesteparten av landets kommuner tar i bruk e-valgløsningen.

Frankrike er ett av landene som har åpnet for internettstemmegivning for alle utenlandsboende. Her skal imidlertid utenlandsboende velge sine egne representanter, slik at stemmene ikke blandes med stemmer som mottas i kommunene.

Konklusjon

Hensynet til økt tilgjengelighet for enkelte utsatte velgergrupper er svært viktig. Etter departementets vurdering bør det imidlertid ikke lages ordninger der internettstemmegivning kun tilbys enkelte velgergrupper. Dette kommer lett i konflikt med prinsippet om allmenn stemmerett når eksemplene over viser at det samtidig er krevende og ikke opplagt hvem som tilhører de ulike velgergruppene. Etter departementets vurdering bør internettstemmegivning knyttes til velgerne i bestemte kommuner, ikke til bestemte velgergrupper.

1.5.2.4 INTERNETTSTEMMEGIVNING I VALGLOKALENE?

Analyser som ble gjennomført i forbindelse med forsøket i 2011 viste at internettstemmegivning i kontrollerte omgivelser medfører større utfordringer enn internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser, både når det gjelder sikkerhet, tilgjengelighet og det totale kostnadsbildet.

Når en datamaskin brukes til stemmegivning i et valglokale, vil denne bli benyttet av hundrevis av velgere, mens en enkelt hjemmedatamaskin vil bli benyttet av et fåtall personer i en husstand. Dersom en datamaskin for stemmegivning i valglokalet blir kompromittert (for eksempel ved hjelp av et virus), vil dette få langt større konsekvenser for valget enn om det samme skjer med en enkelt hjemmedatamaskin. Dette fordi flere velgere ville stemt fra den samme datamaskinen, og flere stemmegivninger dermed ville blitt påvirket. Internettstemmegivning i valglokalet vil derfor medføre betydelige kostnader og ressurser for å overvåke maskinene gjennom hele forhåndsstemmeperioden for å forhindre at dette skjer. I tillegg vil kommunene måtte investere i en stabil nettverksinfrastruktur i valglokalene og kjøpe inn egne datamaskiner eller spesialkomponenter.

Dersom velgeren må møte opp i valglokalet for å avgi sin stemme, ville også tilgjengelighetsgevinsten reduseres betraktelig. Personer som har problemer med å komme seg til valglokalet, eller som er avhengige av å bruke egen datamaskin med spesialtilpassede IKT-hjelpemidler, vil dermed ikke få bedre tilgjengelighet.

I forkant av valget i 2011 ble det gjennomført to mindre ikke-bindende folkeavstemninger med elektronisk stemmegivning i valglokalene. Disse viste at

internettstemmegivning i valglokalene er teknisk utfordrende, og at det vil kreve betydelig innsats og investeringer for kommunene.

1.5.2.5 BEHOV FOR VIDERE FORSØK

Hensikten med forsøksparagrafen i valgloven er å prøve ut andre måter å gjennomføre valg på enn det som fremgår av valgloven. Forsøk er et godt verktøy som kan benyttes til å prøve ut alternativer i liten skala før man eventuelt tar stilling til om loven bør endres til å gjelde alle.

Evalueringen har vist at velgerne er positive til elektronisk stemmegivning, og at de mener dette var en enkel og praktisk måte å stemme på. Departementet mener noe av det viktigste er at tilgjengeligheten økte for velgergrupper som i dag ikke opplever full tilgjengelighet ved valget. Videre har evalueringen ikke avdekket at brudd på prinsippet om hemmelighet er mer utbredt i forsøkskommunene enn i resten av landet, og de som stemmer via Internett er ikke mer utsatt for forsøk på utilbørlig påvirkning eller stemmekjøp enn andre velgere. Samtidig reiser internettstemmegivning ubesvarte spørsmål der det er behov for videre forskning. Ettersom det kun er de kortsiktige effektene som er undersøkt, er det også vanskelig å vite hvorvidt valgdeltakelsen, eller hvilke grupper som velger å stemme via Internett, kan endre seg over tid.

Forskerne påpeker i sluttrapporten at man kan betrakte forsøket som en enkeltstående prøve på hvorvidt internettstemmegivning er verdt å satse på i fremtiden. De viser til at om en på dette grunnlaget avviser videre prosess, mister man muligheten til å bygge opp kompetanse og erfaringer. De mener en slik beslutning bør være basert på en overbevisning om at man har tilstrekkelig grunnlag til å lukke den videre prosessen.

Forskerne mener forsøket også kan betraktes som et første skritt i en langsiktig prosess med å høste erfaringer og danne seg et bedre grunnlag som gjør at man på et senere tidspunkt tar stilling til hvorvidt internettstemmegivning eventuelt bør innføres som en permanent ordning eller avvises. Forskerne viser til at det fremdeles gjenstår ubesvarte spørsmål som kan påvirke konklusjoner om internettstemmegivningens demokratiske effekter.

Departementet mener erfaringene fra dette forsøket ikke gir tilstrekkelig grunnlag til å lukke prosessen og avvise bruk av internettstemmegivning ved valg. Departementet er enig med forskerne i at det er behov for både mer kunnskap og videre forskning på spørsmål knyttet til internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser. Nye og noe mer omfattende forsøk vil også gi et bedre datagrunnlag som kan gi sikrere funn på hvorvidt internettstemmegivning kan påvirke valgdeltakelsen, eller i hvilken grad prinsip-

pet om hemmelig valg blir overholdt. Selv om økt tilgjengelighet i seg selv kan tilsi at enkelte grupper burde få muligheten til å stemme via Internett, må dette veies mot hvordan prinsippet om hemmelig stemmegivning ivaretas. Dette må vurderes over tid, og med særlig fokus på utsatte grupper.

Selv om evalueringen viser at forsøket ivaretok hemmelig stemmegivning på en god måte, vil dette måtte sees i sammenheng med den konteksten forsøket ble gjennomført i. Enkelte grupper kan være særlig utsatt for forsøk på utilbørlig påvirkning. Såkalt «family voting» (familiestemmegivning) har blitt et mer fremtredende fenomen internasjonalt de senere årene. Ved internettstemmegivning utfordres prinsippet om hemmelig valg ved muligheten for at slik stemmegivning kan skje. Forsøket inkluderte kun ti kommuner, og dette gjorde det vanskelig å avdekke hvorvidt enkelte grupper i større grad enn andre utsettes for brudd på prinsippet om hemmelig stemmegivning.

Videre mener forskerne at forsøket ikke gir tilstrekkelig grunnlag til å vurdere de demokratiske effektene som en eventuell innføring av internettstemmegivning vil ha. Departementet er enig i denne vurderingen.

Risikohensyn og hensyn til velgerne tilsier gradvis utprøving av internettstemmegivning over tid. Dette er også i tråd med anbefalingene som arbeidsgruppen i 2006 kom frem til. De anbefalte omfattende forsøk over tid før man vurderte eventuell mulighet for elektronisk stemmegivning som permanent ordning i stor eller liten skala.

1.5.2.6 INNRETNING AV VIDERE FORSØK

Nye forsøk i 2013

Departementet planlegger å gjennomføre forsøk med internettstemmegivning i ukontrollerte omgivelser også ved stortingsvalget i 2013. Forsøkene vil være av begrenset omfang og blir gjennomført med hjemmel i valgloven § 15-1. De juridiske forutsetningene som lå til grunn ved forsøket i 2011 vil også bli lagt til grunn for forsøk i 2013.

Hensynet til økt tilgjengelighet for enkelte velgergrupper er svært viktig og i seg selv en grunn til å tilby internettstemmegivning til enkelte grupper. Samtidig vil dette føre til uforholdsmessige avgrensingsproblemer om hvem som skal omfattes av en slik ordning. Dette innebærer også at flesteparten av landets kommuner må ta i bruk e-valgløsningen ved stortingsvalget i 2013. I tillegg til at dette er svært ressurskrevende, er det ikke i samsvar med en gradvis utprøving. Det å lage særskilte ordninger kun for enkelte velgergrupper vil etter departementets vurdering også lett komme i konflikt med prinsippet om allmenn stemmerett. Departementet ser det derfor

som mest hensiktsmessig å gjennomføre forsøk hvor alle stemmeberettigede i bestemte kommuner inkluderes. Dette vil også gjøre det enklere å informere velgerne som omfattes.

For å sikre kontinuitet mener departementet at forsøket i 2013 bør omfatte de ti kommunene som gjennomførte slike forsøk i 2011. Dette vil gjøre det mulig å sammenligne holdninger og tillit til internettstemmegivning i de samme kommunene over tid.

Departementet vil i tillegg invitere to andre noe større kommuner til å delta. Hensyn som vektlegges ved utvelgelse er størrelse, geografi, befolknings sammensetning og kompetanse hos valgmyndighetene.

Forsøket vil bli gjennomført i tråd med anbefalinger og innspill som er gitt i evalueringen og av OSSE.

Departementet vil sørge for at forsøk ved valget i 2013 analyseres og evalueres eksternt.

Utbedringer knyttet til e-valgløsningen

De sikkerhetsmekanismer som ble lagt til grunn ved forsøket i 2011 vil bli videreført og videreutviklet ved forsøket i 2013. Datasystemer vil alltid kunne ha rom for utbedringer, og forskerne påpeker at noe av hensikten med å gjennomføre forsøk er å trekke lærdommer og å avdekke områder med forbedringspotensial. Forskernes gjennomgang og OSSEs rapport fra forsøket viste enkelte forbedringspunkter. Ett av disse områdene var at brukerstudier med personer med nedsatt funksjonsevne viste at e-valgløsningen må forbedres for å bli universell utformet og tilgjengelig for alle. På bakgrunn av dette har departementet identifisert områder som må forbedres ved gjennomføring av flere forsøk med internettemmegivning.

E-valgløsningen må derfor bli enklere å bruke for velgerne. Løsningen må fungere og testes bedre sammen med alle relevante IKT-hjelpemidler som blir brukt av personer med nedsatt funksjonsevne. Det må også gjøres utbedringer av brukergrensesnittet, slik at informasjonstekster og feilmeldinger blir lettere å forstå. Velgeren må også få tydeligere beskjed om når de tretti minuttene som er avsatt til stemmegivning er i ferd med å utløpe. Det skal også undersøkes om en annen teknologi enn Java kan brukes i e-valgløsningen, siden dette ifølge evalueringen vil gjøre løsningen mer tilgjengelig for en del personer med nedsatt funksjonsevne. Flere av disse forbedringspunktene vil være enkle å utbedre, og det er en målsetting at e-valgløsningen som skal brukes ved stortingsvalget i 2013 skal være universelt utformet.

Det må også gjøres forbedringer knyttet til rutine til forsøket, inkludert dokumentasjon av arbeidsdelingen. Mer dokumentasjon om e-valgløsningen og hvordan denne blir installert og konfigurert må gjøres tilgjengelig på nett. Det må også legges

enda bedre til rette for at velgerne kan teste ut den endelige versjonen av e-valgløsningen i forkant av valget. Videre må både personell- og kontrollrutiner i departementet klargjøres ytterligere, og enkelte rutiner bør vurderes forskriftsfestet. Det må også gjøres utbedringer som sikrer at et nytt forsøk er i tråd med de standardene i rekommandasjonen for e-stemmegivning som er relevante for forsøket.

Særlig om risiko for omvalg ved stortingsvalg

Etter valgloven § 13-3 skal Stortinget «kjenne stortingsvalget i en kommune eller i et fylke ugyldig hvis det er begått feil som antas å ha hatt innflytelse på utfallet av valget, og som det ikke er mulig å rette». Når valget i en kommune eller fylke erkjennes ugyldig skal Stortinget påby omvalg. Stortinget kan i særlige tilfeller påby omvalg i hele fylket, selv om feilen bare gjelder én kommune. Ettersom et feilaktig resultat i en enkeltkommune kan tenkes å påvirke den nasjonale mandatfordelingen, er det noe høyere risiko å gjennomføre forsøk ved stortingsvalg enn ved lokalvalg. Ordningen med utjevningsmandater gjør at resultatet av et omvalg kan få virkninger for mandatfordelingen totalt på landsbasis.

Etter departementets vurdering er det ikke større sannsynlighet for at internettemmegivning vil føre til omvalg enn papirstemmegivning. Hvis en imidlertid tenker seg at det oppstår en feil i valglovens forstand, og som det ikke er mulig å rette, vil dette mest sannsynlig fremtvinge omvalgssituasjoner i samtlige av forsøkskommunene. Dette skyldes at antallet internetstemmer sannsynligvis vil utgjøre en betydelig andel av de totale stemmene i forsøkskommunene, slik at det kan påvirke fordelingen av distriktsmandater.

Dersom det må holdes omvalg i en eller flere kommuner i et fylke, vil fordelingen av distriktsmandatene kunne endres på grunn av omvalget. I tillegg vil det kunne bli endringer i utjevningsmandatene, siden disse beregnes ut fra valglistenes stemmetall på landsbasis. Beregning av utjevningsmandater kan ikke skje før distriktsmandatene er på plass. Rutinen ved eventuelt omvalg er at Stortinget foretar en foreløpig godkjenning av mandatene. Endelig godkjenning skjer etter at omvalget er avholdt.

Sannsynligheten for en feilsituasjon som fremtvinger omvalg vil alltid være til stede, men er etter departementets vurdering ikke stor. En feil som påvirker en stor andel av internetstemmene vil i de fleste tilfeller kunne oppdages i løpet av forhåndstemmeperioden, slik at det vil være mulig å kansellere internettemmegivningen. Muligheten for omvalgssituasjoner på grunn av denne type «feil», tilsier likevel at det vil være risikoreduserende om det tilstrebes at nye forsøkskommuner ligger i samme fylke som de eksisterende forsøkskommunene.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet viser til at forslaget om endring i regler for forhåndsstemmegivningen vil medføre enkelte mindre administrative konsekvenser for kommunene ved krav om minst to stemmemottakere. Mange kommuner oppfyller alt kravet. Ressurser som i dag brukes ved godkjenningen av stemmer hos valgstyret i ettertid, vil måtte brukes ved mottak av stemmer. Samtidig blir ressursbruken mindre når det gjelder manntallet og administrativt valgdatasystem. Forslagene vil ellers ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser i vesentlig grad.

Systemet som ble brukt til internettstemmegivning i 2011 ble anskaffet som en del av det nye sentrale elektroniske valgadministrasjonssystemet EVA.

Alle kostnader knyttet til gjennomføring av forsøk med internettstemmegivning i 2013 dekkes av budsjettetrammen for 2013.

Budsjettet er basert på en usikkerhetsanalyse utført i samsvar med den metodikken Finansdepartementet har utviklet for kvalitets sikring av større statlige investeringsprosjekter. Usikkerhetsanalysen er gjennomført av Det Norske Veritas. Et estimat viser at rundt 80 pst. av alle kostnadene fra 2008 til 2013 går til utvikling av valgadministrasjonssystemet og skanningssystemet. Rundt 20 pst. går til utvikling av systemet for internettstemmegivning.

Ved stortings- og sametingsvalget i 2013 blir den delen av EVA som omfatter valgadministrasjonssystemet tatt i bruk av alle landets kommuner og fylkeskommuner. Dette innebærer at de kommunene som skal ha forsøk med internettstemmegivning, uansett skal ta i bruk deler av EVA i valggjennomføringen. Det å bruke modulen for internettstemmegivning medfører noe merarbeid for forsøkskommunene.

Departementet dekket i forbindelse med forsøket i 2011 kommunenes ekstrakostnader knyttet til å gjennomføre forsøket med internettstemmegivning. Departementet vil dekke tilsvarende ekstrakostnader for nye forsøkskommuner knyttet til forsøk i 2013. Dette vil i 2013 hovedsakelig omfatte utstyr som gjør det mulig med elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen, noe som er en forutsetning ved bruk av internettstemmegivning. Forsøket med internettstemmegivning i 2013 vil dermed ikke medføre kostnader for forsøkskommunene knyttet til å ta i bruk e-valgløsningen.

I tråd med anbefalingene fra evalueringen av forsøket i 2011 vil forsøket med internettstemmegivning i 2013 kreve enkelte forbedringer av e-valgløsningen og driftsrutiner, samt mer informasjon til velgerne. Kommunene må påregne økt informasjonsvirksomhet for å informere velgere om forsøket.

Omfanget av fremtidige besparelser på grunn av internettstemmegivning er i stor grad knyttet til i hvor stort omfang løsningen gjøres tilgjengelig. På

sikt vil internettstemmegivning således kunne medføre reduserte kostnader til trykking og distribusjon av stemmesedler. Det vil også kunne medføre reduserte ressurser til opptelling av stemmesedler i kommunene. På kort sikt vil internettstemmegivning ikke medføre raskere valgoppgjør enn ved papirvalg, siden eventuelle doble internettstemmer samt papirstemmer må tas ut før de endelige internettstemmene kan telles opp.

2. Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, frå Framstegspartiet, leiaren Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, frå Høgre, Per-Kristian Foss, frå Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, frå Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, frå Kristeleg Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og frå Venstre, Trine Skei Grande, viser til at Kommunal- og regionaldepartementet i denne proposisjonen fremjar framlegg om endringar i lov 28. juni 2002 nr. 57 om val til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (vallova) og i lov 25. september 1991 nr. 107 om kommunar og fylkeskommunar (kommunelova).

Komiteen merkar seg at departementet si evaluering av kommunestyre- og fylkestingsvalet i 2011 m.a. viser at valdeltakinga gjekk noko opp samanlikna med 2007, og at auken var større ved kommunestyrevalet enn ved fylkestingsvalet. Det vart godkjend meir enn ein halv million førehandsrøyster. Meir enn 20 pst. av dei som røysta gjorde dette på førehand.

Etter vallova vert valdagen fastsett til ein måndag. Kommunestyret kan sjølv, med tilslutnad frå minst 1/3 av medlemene, gjera vedtak om at det på ein eller fleire stader i kommunen òg skal haldast val søndagen før den offisielle valdagen. Nær halvparten av kommunane heldt i 2011 val fordelt på to dagar og det er gjennomgåande dei største kommunane som gjer dette. Komiteen merkar seg derimot at departementet slår fast at forskning ikkje kan dokumentera at det er nokon klår samanheng mellom valdeltaking og val gjennomført over to dagar, men at departementet meiner det er ein verdi i seg sjølv å gjera valet mest mogleg tilgjengeleg for veljarane. Komiteen sluttar seg til denne vurderinga, men strekar under at det må vera opp til den einskilde kommune sine folkevalde å avgjera om ein i kommunen skal halda val over to dagar.

Komiteen stør departementet i arbeidet med å leggja til rette for at alle veljargrupper skal ha tilgjenge til vallokala og ha høve til å avlevera røyst

utan å måtte be om hjelp. Komiteen merkar seg at departementet fremjar ei presisering i vallova av at røystegjevinga skal gå føre seg i både eigna og tilgjengelege lokale. Komiteen stør dette. Komiteen merkar seg vidare at det synest å ha vore ei rekke problem med den maskinelle oppteljinga av røyster. Komiteen vil streka under at det er sær viktig at praksis og prosedyrar i vallokala ved røysting er slik at dei to fyrste ledda i nytt framlegg til paragraf 8-4 i vallova om framgangsmåte for røysting vert oppfylt, då dette er ein føresetnad for at valet skal vera fritt og hemmeleg. Valstyret har saman med dei einskilde røystestyra og valinspektørane ansvaret for dette. Komiteen vil understreka at det difor er viktig at dei einskilde røystestyra blir gjort godt kjent med dei mest relevante paragrafane i vallova. Komiteen meiner vidare det er viktig at samansetnaden av røystestyra vert dimensjonert ut frå storleiken til valkretsen.

Komiteen vil streka under at det er ønskjeleg med minst mogleg endringar i regelverket i samband med avviklinga av val, både av omsyn til opplæringa for valmedarbeidarar og for veljarane. Vidare er det etter komiteens syn sær viktig at regelverket er enkelt å forstå og at veljarane lett kan få tilgjenge til informasjon om kor tid, kvar og korleis ein skal røysta. Dette vil, for å illustrera, medføra at reglar for personrøyst ved stortingsval vert tilsvarande som ved val til kommunestyre og fylkesting. Komiteen sluttar seg på denne bakgrunn til departementet si vurdering av at det er føremålstenleg med mest mogleg lik utforming av røystesetlar. Komiteen vil her visa til Innst. 1 S (2009–2010) frå fullmaktskomiteen om fullmaktene, der det i vedlegget frå den førebunde fullmaktskomiteen m.a. står følgjande under punkt «6.5 Retting av stemmesedlene»:

«Komiteen peker på at det i noen fylker meldes om velgere som har misforstått fremgangsmåten når de har rettet valgseddelen i stortingsvalget. Dels har man strøket navnet på kandidater ved å sette strek over navnet i stedet for kryss i ruten bak navnet, dels er det kommet informasjon som tyder på at når man har ønsket å endre rekkefølgen på kandidatene, har det i enkelte tilfeller skjedd at det er satt kryss etter kandidatens navn, noe som innebærer at kandidaten i stedet er blitt strøket.

Komiteen peker på at det åpenbart er uheldig dersom velgerne misforstår fremgangsmåten for retting av stemmeseddelen slik at rettingen enten ikke teller med, eller at resultatet faktisk blir det motsatte av hva velgeren ønsker. Selv om ulikt regelverk gjør det vanskelig å få en helt ensartet utforming av stemmesedlene til de ulike typer valg, mener komiteen det er ønskelig å vurdere endringer i utformingen av stemmesedlene for å sikre at man unngår de nevnte misforståelsene. Så langt det er mulig bør man finne frem til en felles fremgangsmåte for rettinger av samme type. Komiteen ber departementet vurdere hvordan utformingen av stemmeseddelen kan endres slik at man

unngår enhver tvil om hvordan velgerne skal gå frem når de retter på stemmeseddelen.»

Komiteen merkar seg at departementet vil standardisera krava til utforming av røystesetlar som skal gjelda ved stortingsvalet dette året. Komiteen merkar seg vidare at departementet har hausta positive røynsler med elektronisk avmerking i manntalet på valdagen. Komiteen stør dette arbeidet, men strekar under at overgang frå manuell avmerking føreset tilgjenge til straum og Internett og at det må vera naudløysingar som sikrar dette eller tek høgde for at det elektroniske systemet kan falla ut.

Komiteen viser til at departementet ved kommunestyrevalet i 2011 i 20 kommunar i tillegg til valet i Longyearbyen gjennomførde forsøk med nedsett røysterettsalder til 16 år. I proposisjonen vert det vist til at forskarane legg til grunn ein positiv samanheng mellom lågare røysterettsalder og auka valdeltaking. Samstundes gjer departementet det klårt at paragraf 50 i Noregs grunnlov krev at røysteføre ved stortingsval må vera fylt 18 år. Komiteen merkar seg at departementet gjer det klårt at det som følgje av dette ikkje kan gjerast forsøk med nedsett røysterettsalder ved stortingsvalet i 2013. Komiteen vil her visa til Dokument 12:4 (2011–2012) Grunnlovsforslag fra Snorre Serigstad Valen, Frøydis Elisabeth Sund, Hallgeir H. Langeland, Jette F. Christensen, Stine Renate Håheim og Trine Skei Grande om endringer i Grunnloven §§ 12, 50 og 61 (innføring av 16 års stemmerett). Dette grunnlovsforslaget vil bli handsama i samsvar med reglane for handsaming av grunnlovsforslag.

Komiteen merkar seg vidare at framlegget frå departementet om endra fristar for innlevering av vallister ikkje skal gjelda for årets stortingsval, men fyrst for kommunestyrevalet og fylkestingsvalet i 2015. Komiteen stør dette.

Komiteen er positiv til tiltak som kan medverka til auka politisk deltaking og røystegjeving. Komiteen bed difor departementet leggja til rette for å utvida ordninga med bemanna stemmelokale på universitet og høgskular, folkehøgskular og vidaregåande skular ved framtidige val.

Komiteen stør framlegget om at staten tek over ansvaret for oppretting av manntalet og arbeidet med oppdateringane som kjem frå Skattedirektoratet, som er ansvarleg for folkeregisteret.

Komiteen viser til at det nye elektroniske valadministrative systemet inneheld eit valadministrativt system, system for maskinell teljing og eit system for røysting på Internett. Datasystemet byggjer på nettbasert programvare og vart ved sist val drifta hjå Brønnøysundregistrene. Komiteen merkar seg at departementet konkluderer med at evalueringa viser at det er naudsynt å betra systemet for maskinell teljing av røystesetlar og at det valadministrative syste-

met kan betrast ytterlegare på einskilde område. Med eit internettbasert valadministrasjonssystem ser komiteen det som turvande at det ligg føre ei reser veløysing i tilfelle internettsambandet fell ut. Komiteen stør departementet i vurderinga av at det er føremålstenleg å ta i bruk det nye elektroniske valadministrative systemet i samtlege kommunar og fylkeskommunar alt i 2013, men registrerer at departementet likevel ikkje ønskjer å påleggja den einskilde kommune dette gjennom lovvedtak. Komiteen merkar seg at departementet opplyser at om lag 80 pst. av kostnadane i samband med det nye sentrale elektroniske valadministrasjonssystemet i perioden 2008–2013 går til utvikling av valadministrasjonssystemet og skanningssystemet, medan 20 pst. av kostnadsramma går til utvikling av system for internettrøysting.

Komiteen merkar seg at departementet etter dei forsøk som har vore gjort med internettrøysting konkluderer med at det er trong for fleire forsøk. Komiteen viser til at det er knytt ei rekkje utfordringar til gjennomføring av røysting ved hjelp av Internett. Sjølv om evalueringa viser at veljarane av ulike grunnar er positive til elektronisk røystegjeving, viser departementet m.a. til at fenomenet «family voting» har vorte meir utbreidd internasjonalt dei seinaste åra. Internettrøysting gjev dette fenomenet betre vilkår for utbreiing. Komiteen ser dette som ein sær s uønskt konsekvens av internettrøysting då dette utfordrar det grunnleggjande prinsippet om frie og hemmelege val.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Martin Kolberg og Jette F. Christensen og medlemene frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet merkar seg at departementet viser til at forskarar meiner at forsøket ikkje gjev tilstrekkeleg grunnlag til å vurdere dei demokratiske verknadane som ei eventuell innføring av internettrøysting som tillegg til røysting i eigna og offentleg vallokale vil ha. Desse medlemene finn ikkje denne konklusjonen frå forskarane overraskande og vil streka under at det framleis etter eventuelle fleire forsøk vil vera utfordringar knytt til røysting ved hjelp av Internett. Desse medlemene merkar seg at departementet legg opp til å avgrensa vidare forsøk til å gjelda kommunar som ligg i same fylke som dei eksisterande forsøkskommunane.

Med den nye kunnskapen frå desse forsøka vil det etter desse medlemene sitt syn vera mogleg å trekkja ein endeleg konklusjon om internettrøysting er eigna til å auka valdeltakinga samstundes som prinsippet om frie og hemmelege val vert oppfylt.

Desse medlemene føreset at forsøka med e-val/internettrøysting blir gjennomført i samsvar med

våre internasjonale forpliktingar for gjennomføring av val. Desse medlemene legg til grunn at regjeringa inviterer OSSE/ODIHR-observatørar til å følgja forsøka med elektronisk røystegjeving/internettrøysting, og at vurderingane frå observatørane blir tillagt vekt i evalueringa av forsøket. Dette særleg for å sikra at prinsippet om frie og hemmelege val blir følgt og sosialt press ved røystegjeving unngått.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Venstre viser til Stortingets behandling av Dokument 8:128 S (2009–2010) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, Michael Tetzschner og Trond Hellesland om å stanse forsøk med å avgi elektronisk stemme utenfor valglokale. I Innst. 69 S (2010–2011) fremmet Framskrittspartiet, Høyre og Venstre forslag om stans av forsøk med å avgi elektronisk stemme utenfor valglokale ved valget i 2011. Disse medlemmer har fortsatt dette syn.

Disse medlemmer viser til at spørsmålet om elektronisk stemme (internetstemmegivning) utenfor valglokalet er grundig drøftet i ovenfor nevnte innstilling, og i den påfølgende stortingsdebatten. Disse medlemmer vil blant annet sitere fra innstillingen:

«Komiteen vil òg visa til at det er god grunn til å hevda at kravet om frie og hemmelege val òg er heimla i sjølve grunnlova, jf. professor Eivind Smiths bok Konstitusjonelt demokrati (Bergen, 2009: Fagbokforlaget).

Komiteen viser til at den nemnde Smith – på førespurnad frå stortingsgruppa til Høgre – har levert ei djuptgåande og samvitsfull juridisk utgreiing om tilhøvet mellom hemmelege val og elektronisk røystegjeving utanfor vallokala. Utgreiinga konkluderer mellom anna med at:

‘adgang til elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser vil gå på bekostning av prinsippet om frie og hannelige valg. På denne bakgrunn er det grunn til å stille spørsmål ved om det planlagte forsøket står i strid med gjeldende lov, særleg rettsregler om retten til frie og hannelige valg som Norge er bundet av.’»

Det bør nevnes at utredningen fra professor Smith følger som vedlegg til Dokument 8:128 S (2009–2010).

Det siteres vidare fra innstillingen:

«Komiteen legg stor vekt på at valhandlinga ålment sett skal innebera personleg oppmøte i eigna og offentlege vallokale. Val av folkevalde lyt ha ein dām av høgtid over seg; valhandlingane til borgarane skal skilja seg klårt og markert frå til dømes daglegdagse private internettsøk og -transaksjonar i heimen og på arbeid. Komiteen vil på generelt grunnlag ta sterk fråstand frå ei utvikling i retning «privatiserte» valhandlingar. Heilt sidan 1814 har ordet valting hatt ein særskild valør i norsk kultur, politikk og sam-

funnsliv. Komiteen kan ikkje sjå at nokon har bore til torgs overtydande argument for at tida er inne for vid-sveimde og grunnleggjande endringar av måten val til storting, fylkesting og kommunestyre vert gjen-nomførde på.»

Disse medlemmer ser at det verken i ovennevnte behandling av representantforslag, eller i den foreliggende proposisjon fra regjeringen, er lagt frem tungtveiende argumenter for at man skal hevde at internettstemmegivning er i samsvar med intensjonen i valgloven, våre internasjonale forpliktelser og Grunnloven. Disse medlemmer viser i den sammenheng til den juridiske betenkning av professor Eivind Smith.

Disse medlemmer mener det er et grunnleggende element ved demokratiet som styreform at det legges til rette for at borgernes valg skal være frivillige og hemmelige. Disse medlemmer mener de forsøk som nå er tenkt videreført, ikke i tilstrekkelig grad kan sikre at disse hensyn ivaretas på en god nok måte.

Kjøp av stemmer var diskutert inngående etter kommunevalget i 2007 knyttet til blant annet valgoppgjøret i Drammen. Ved elektronisk stemmegivning utenfor valglokalet frykter disse medlemmer at mulighetene for kjøp og salg av stemmer og påvirkning av borgernes valg gjennom tvang/press kan bli forenklet gjennom internettstemmegivning.

Disse medlemmer mener videre at det er tvil om hvorvidt forsøkene kan gjennomføres innenfor gjeldende lov, grunnlov og internasjonale forpliktelser Norge er bundet av.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti har merket seg at departementet ønsker å ha forsøk med elektronisk stemmegivning også ved valget i 2013 i de samme kommuner som deltok i forsøket ved valget i 2011. Dette medlem er tvilende til om ytterligere forsøk vil gi et bedre grunnlag for å vurdere en eventuell permanent ordning med elektronisk stemmegivning. Dette medlem mener derfor det ikke bør gjennomføres ytterligere forsøk med dette i forbindelse med valget i 2013.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stanse forsøket med å avgi elektronisk stemme utenfor valglokale ved valget i 2013.»

Komiteens medlem fra Arbeiderpartiet, Marit Nybakk, viser til at prinsippet om frie og hemmelige valg er en viktig hjørnestein i

demokratiet. Dette medlem viser videre til at blant annet Europarådet og Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) gjennom valgobservasjon utfører et verdifullt arbeid i skjøre og nye demokratier, nettopp for å sikre den enkelte velgers integritet og rett til å stemme etter egen overbevisning. Dette medlem mener at forsøk med elektroniske valg utenfor godkjent valglokale bryter med prinsippet om frie og hemmelige valg. Dette medlem viser til Innst. 69 S (2010–2011), jf. Dokument 8:128 S (2009–2010) og til debatten i Stortinget 19. november 2010.

Komiteen viser til brev fra kommunal- og regionalministeren dagsett 15. mars 2013 vedk. Prop 52 L om endringar i vallova. Av brevet går det fram at det ved ein feil ikkje er fremja lovfesta i § 8-4 (2) at veljarar som røystar i den kommunen ein er manntalsført må få røystesetelen stempla for å hindra at ein og same person kan røysta fleire gonger.

Komiteen fremjar difor forslag om at § 8-4 andre ledd vert vedteken med følgjande ordlyd:

«(2) Velger som er manntallsført i kommunen legger selv stemmeseddelen i en urne, *etter at den er stemplet*. Stemmemottaker setter kryss i manntallet ved velgerens navn.»

3. Tiltråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjere slike

vedtak:

A

Vedtak til lov

om endringer i valgloven og kommuneloven
(statlig ansvar for manntall, nye prosedyrer ved
forhåndsstemmegivning mv.)

I

I lov 28. juni 2002 nr. 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre gjøres følgende endringer:

§ 2-3 Overskriften skal lyde:

§ 2-3 *Ansvar for å opprette og oppdatere manntall.
Utsendelse av valgkort*

§ 2-3 første ledd skal lyde:

(1) *Departementet er ansvarlig for at manntallet opprettes og oppdateres på grunnlag av opplysninger fra folkeregistermyndigheten. Departementet*

sørger for at alle kommuner får et manntall over personer med stemmerett i kommunen. Det skal føres et felles manntall for fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

§ 2-3 andre ledd skal lyde:

(2) Siste oppdatering av manntallet på grunnlag av opplysninger fra folkeregistermyndigheten skjer lørdag før valgdagen.

§ 2-5 skal lyde:

§ 2-5 Folkeregistermyndighetens ansvar

(1) Folkeregistermyndigheten plikter selv av eget tiltak, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, på hensiktsmessig måte å stille til disposisjon for valgmyndighetene

- a) et foreløpig manntall basert på stemmerettsvilkårene per 2. januar i valgåret, til bruk for forberedelser av valg, og
- b) opplysninger om hvem som skal innføres i manntallet i kommunen per 30. juni.

(2) Folkeregistermyndigheten skal overføre oppdateringer til det foreløpige manntallet og oppdateringer til manntallet per 30. juni til departementet.

§ 2-7 skal lyde:

§ 2-7 Krav om retting. Innføring av stemmeberettigede bosatt i utlandet

(1) Den som mener at vedkommende selv eller noen annen uriktig er blitt innført eller utelatt fra manntallet i kommunen, kan kreve at feilen rettes opp.

(2) Kravet skal være skriftlig og begrunnet, og sendes valgstyret i kommunen.

(3) Valgstyret skal sørge for at stemmeberettiget bosatt i utlandet, som ikke har vært folkeregisterført som bosatt i Norge noen gang i løpet av de siste 10 år før valgdagen, føres inn i manntallet i kommunen dersom vedkommende velger søker om innføring innen kl. 21 valgdagen, mandag.

§ 2-9 bokstav a skal lyde:

- a) manntallsføring, behandling og oppdatering av det foreløpige manntallet og manntallet per 30. juni, samt uttrekk av manntallet til testformål,

§ 6-1 første ledd første punktum skal lyde:

Fristen for innlevering av listeforslag er kl. 12 den 31. mars i valgåret.

§ 6-5 andre punktum skal lyde:

Erklæring om tilbakekalling må være innlevert senest kl. 12 den 20. april i valgåret.

§ 8-1 Overskriften skal lyde:

§ 8-1 Perioden for forhåndsstemmegivningen. Krav til antall stemmemottakere

§ 8-1 nytt femte ledd skal lyde:

(5) Ved forhåndsstemmegivningen innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen, skal det fra 10. august være minst to stemmemottakere til stede ved mottak av forhåndsstemmer.

§ 8-3 første ledd skal lyde:

(1) Stemmegivningen skal foregå i egnet og tilgjengelig lokale. Velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp. Andre lokaler skal ikke benyttes med mindre særlige grunner foreligger.

§ 8-4 skal lyde:

§ 8-4 Fremgangsmåten ved stemmegivningen

(1) Velger skal i enerom og usett brette sammen stemmeseddelen slik at det ikke er synlig hvilken valgliste velgeren stemmer på.

(2) Velger som er manntallsført i kommunen legger selv stemmeseddelen i en urne, etter at den er stemplet. Stemmemottaker setter kryss i manntallet ved velgerens navn.

(3) Ved strøbrudd eller kommunikasjonsbrudd mot manntallet skal stemmeseddelen ikke legges i urnen. Etter at stemmeseddelen er stemplet, legger velgeren denne selv i en stemmesedelkonvolutt og limer denne igjen. Stemmemottaker legger stemmesedelkonvolutten sammen med valgkortet i en beredskapskonvolutt.

(4) Valgstyret selv kan i særlige tilfeller bestemme at det ved enkelte forhåndsstemmemottak skal benyttes stemmesedelkonvolutt. Etter at stemmeseddelen er stemplet, legger velgeren denne selv i en stemmesedelkonvolutt og limer denne igjen. Stemmemottaker legger stemmesedelkonvolutten sammen med valgkortet i en omslagskonvolutt.

(5) Når stemme mottas fra velger som er manntallsført i en annen kommune, skal stemmeseddelen ikke legges i urnen. Etter at stemmeseddelen er stemplet, legger velgeren denne selv i en stemmesedelkonvolutt og limer denne igjen. Stemmemottaker legger stemmesedelkonvolutten sammen med valgkortet i en omslagskonvolutt. Omslagskonvolutten skal sendes den kommunen velgeren er manntallsført i.

(6) Velger som er ukjent for stemmemottaker, skal legitimere seg. Velgers identitet kan ved stemmegivning på institusjon i stedet bekreftes av en ansatt som legitimerer seg.

(7) Stempel som brukes ved forhåndsstemmegivningen skal skille seg fra stempel som brukes på valgtinget. Det skal ikke fremgå av stempelet i hvilken kommune stemmen er avgitt.

(8) *Velger som har behov for det, kan selv be stemmemottaker om å få hjelp ved stemmegivningen. Velger med alvorlig psykisk eller fysisk funksjonshemming kan selv peke ut en ekstra hjelper blant de personer som er til stede i valglokalet. Stemmemottaker skal gjøre hjelperen oppmerksom på at vedkommende har taushetsplikt etter § 15-4 (2).*

(9) *Valgurner som brukes ved forhåndsstemmegivningen innenriks skal være forseglet.*

§ 9-3 andre ledd skal lyde:

(2) Valgstyret bestemmer hvor stemmegivningen skal foregå og fastsetter tiden for stemmegivning. *Stemmegivningen skal foregå i egnet og tilgjengelig lokale. Velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp. Andre lokaler skal ikke benyttes med mindre særlige grunner foreligger.* Kommunestyret kan selv, med tilslutning fra minst 1/3 av medlemmene, vedta å holde valglokalene åpne lenger enn det valgstyret har vedtatt. Slikt vedtak må treffes senest samtidig med budsjettet for det året valget skal holdes. Stemmegivningen mandag må ikke foregå senere enn kl. 21.

§ 10-1 Overskriften skal lyde:

§ 10-1 *Valgstyrets godkjenning av forhåndsstemmegivning avgitt i stemmeseddelkonvolutt*

Ny § 10-1 a skal lyde:

§ 10-1 a *Stemmemottakers godkjenning av forhåndsstemmegivning som legges i urne*

(1) *En stemmegivning avgitt på forhånd i henhold til § 8-4 annet ledd skal godkjennes dersom*

- a) *velgeren er innført i manntallet i kommunen,*
- b) *velgeren har fått anledning til å avgi stemme, og*
- c) *velgeren ikke allerede har avgitt godkjent stemmegivning.*

(2) *Velgerens stemmegivning er godkjent når vedkommende er kryssset av i manntallet.*

§ 10-3 første ledd bokstav a skal lyde:

- a) *den har offentlig stempel,*

II

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner gjøres følgende endringer:

§ 28-1 a nr. 1 skal lyde:

En kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegerer myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse) til en vertskommune etter §§ 28-1 b og 28-1 c hvis den aktuelle lov ikke er til hinder for det.

§ 28-1 d første ledd skal lyde:

Der en av deltakerne har parlamentarisk styreform, trer rådet i administrasjonssjefens sted i forhold til §§ 28-1 b og 28-1 c.

§ 28-1 j første ledd skal lyde:

Vertskommunens kontrollutvalg har myndighet etter § 77 nr. 1 uten hensyn til at kommunestyret i vertskommunen har begrenset myndighet etter § 28-1 b nr. 4 og § 28-1 c nr. 6.

III

Endringene i valgloven §§ 6-1 og 6-5 trer i kraft 1. januar 2014.

Endringene i kommuneloven trer i kraft straks.

For øvrig trer loven i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

B.

Stortinget ber regjeringen stanse forsøket med å avgi elektronisk stemme utenfor valglokale ved valget i 2013.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 23. april 2013

Anders Anundsen

leiar

Per Olaf Lundteigen

ordførar

