



Innst. S. nr. 251

(2006-2007)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 8:85 (2006-2007)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Jørund Rytman, Bård Hoksrud og Ib Thomsen om gjennomføring av forsøk med stemmegivning via Internett og SMS ved kommune- og fylkestingsvalget 2007

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Bakgrunn

Forslagsstillerne peker på at det er viktig at alle velgere benytter sin stemmerett for å ha et levende demokrati. Valgdeltakelsen er synkende; både internasjonalt og i Norge og særlig gjelder dette yngre velgere.

Fra et toppnivå på 81 prosent i 1963 har valgdeltakelsen ved kommunevalg sunket med over 20 prosent. Forslagsstillerne viser til at det er flere grunner til at valgdeltakelsen synker i Norge, og mener at dersom man gjør det enklere å stemme, er det stor sannsynlighet for at flere vil benytte seg av stemmeretten.

For å øke valgdeltakelsen er det gjort mange informasjons- og markedsføringstiltak fra statlig, fylkeskommunalt og kommunalt hold de senere år, uten at forslagsstillerne kan se at det har fått trenden til å snu.

Forslagsstillerne viser til gode erfaringer med elektronisk stemmegivning i valglokalet i enkelte kommuner i Norge, samt i flere andre land i verden, og mener tiden nå ikke bare er moden for å gjøre dette vanlig i alle kommuner, men også at det er på tide å gjøre forsøk med stemmegivning via Internett og mobil/SMS. Valg via Internett er prøvd ut i lokalvalg i Storbritannia og ved nasjonale folkeavstemninger i Sveits. Det landet som har kommet lengst i dette, er Estland som første gang tillot velgerne å stemme over Internett ved lokalvalget i 2005, og som første land i verden tillot velgerne å stemme over Internett ved parlamentsvalget

i mars 2007. Både i Sveits og Estland har det vært snakk om forhåndsstemming, noe forslagsstillerne ser for seg at man også i første omgang gjør forsøk med i Norge - i de kommuner og fylkeskommuner som ønsker å gjennomføre en slik forsøksordning.

I Sveits gjennomføres det mellom fire og seks valg i året, og landet har dermed mer å tjene på å innføre elektronisk stemmegivning enn de fleste. Sveits er også langt fremme i utviklingen når det gjelder e-stemmegivning. Totalt er e-valgløsningen tatt i bruk ved syv anledninger, de to siste gangene også på nasjonalt nivå. Det er bare folkeavstemninger som er prøvd ut, dvs. at det ikke er gjort forsøk ved valg til representative organer. Muligheten til å stemme pr. post eller Internett gjelder bare i forhåndsstemmeperioden, ikke på valgdagen. I Sveits ser man at andelen unge velgere som stemmer via nettet, er høyere enn andelen eldre, og at velgere med høy utdanning stemmer hyppigere på nettet enn velgere med lav utdanning.

I Estland ble ideen om elektronisk stemmegivning lansert for første gang i 2001, og målet har hele tiden vært stemmegivning via Internett i ukontrollerte omgivelser. Dette ble gjennomført ved lokalvalget i 2005. Stemmegivningen via Internett foregikk bare i forhåndsstemmeperioden. For å hindre kjøp og salg av stemmer og utilbørlig påvirkning var det mulig å avgi elektronisk stemme flere ganger, men den sist avlagte stemmen var den som gjaldt. Rundt 9 000 velgere stemte via Internett, noe som tilsvarte rundt 8 prosent av alle forhåndsstemmene og 1,8 prosent av alle avlagte stemmer.

Ved parlamentsvalget i mars 2007 ble Estland det første land i verden som gjennomførte elektronisk stemmegivning via Internett. Valgdeltakelsen ble høyere enn fryktet, med 61 prosent. Deltakelsen i 2003-valget var 58,2 prosent. Ekspertene og politikere i Estland sier at dette kan tilskrives at det for første gang i et parlamentsvalg var mulig å avgi stemme over Internett. Ca. 30 000 stemmer ble avgitt på denne måten - ca. 5,5 prosent av alle avgitte stemmer.

Vurdering

Forslagsstillerne mener at valg over Internett vil øke tilgjengeligheten til valgsystemet, og da spesielt i et land som Norge der enda flere bruker Internett og mobil til daglig. Alle undersøkelser og erfaringer forslagsstillerne har sett nærmere på, viser at en stor andel av velgerne ønsker å ha muligheten til å stemme over Internett, og at en stor andel også vil benytte seg av denne muligheten.

I forslaget påpekes det at det virker som kommunal- og regionalminister Åslaug Haga undervurderer hastigheten i utviklingen av ny teknologi og nordmenns vilje og evne til å ta den i bruk, og at Regjeringen vil skynde seg langsomt med å arbeide for å modernisere dagens valgsystem. Forslagsstillerne vil minne om at dagens valgordning med papirvalg ikke er sikker nok, ettersom Norge senest ved siste valg fikk kritikk fra internasjonale valgobservatører.

Målet med stemmegivning via Internett og SMS er for det første å øke valgdeltakelsen, både gjennom å "beholde" velgere og å øke interessen blant unge. For det andre er det å tilpasse stemmegivning til et moderne IKT-samfunn (informasjons-, kommunikasjons- og teknologisamfunn) og gjøre det mer bekvemt å avgi stemme. For det tredje er det uten tvil noe som vil komme funksjonshemmede, eldre og uføre, samt småbarnsforeldre og travle forretningsreisende, til gode. For det fjerde vil stemmegivning via Internett eller SMS gi dem som bor langt fra kommunesentrene, samt nordmenn bosatt i utlandet, en bedre mulighet til å benytte seg av stemmeretten sin.

Ifølge forslaget vil elektronisk stemmegivning i tillegg ha en rekke administrative fordeler, både ved at presisjonen på valgoppgjøret bedres og at de endelige resultatene vil foreligge raskere. Elektronisk stemmegivning vil også bidra til å redusere en rekke manuelle prosedyrer og kontrollrutiner som i dag er ressurskrevende. Ved elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser (via Internett og SMS), kan man også forvente økonomiske besparelser.

Rapporten "Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter" utarbeidet på oppdrag av Kommunal- og regionaldepartementet, ble fremlagt i 2006. Forslagsstillerne viser til at arbeidsgruppen anbefaler å tilby elektronisk stemmegivning i ukontrollerte omgivelser (bl.a. via Internett) til alle velgere som et supplement til tradisjonell stemmegivning. Dette for å sikre økt tilgjengelighet, reduserte kostnader på sikt, og raskere og mer nøyaktig opptelling av stemmene. En slik ordning krever endringer i valglovgivningen. Inntil slike endringer er på plass, foreslår gruppen at det gjennomføres forsøksvirksomhet.

Ønsker nordmenn å stemme via Internett og SMS?

Forslagsstillerne viser til at det i forbindelse med lokalvalgundersøkelsen 2003 ble stilt spørsmål til norske velgere om de kunne tenke seg å stemme elektronisk via Internett hvis dette var mulig og viser til at en relativt stor andel er positive til å benytte seg av denne muligheten.

Også en undersøkelse gjennomført av ErgoGroup (datterselskap av Posten Norge AS) februar 2007, viser at nordmenn har blitt enda mer positive til stemmegivning over Internett.

Konklusjon

Forslaget fremmes for Stortinget fordi forslagsstillerne mener det bør settes i gang flere piloter ved årets kommune- og fylkestingsvalg. Prøveordningene bør omfatte flere kommuner og tilrettelegges for nordmenn bosatt og i arbeidstjeneste i utlandet, slik at det kan høstes nødvendig erfaring med elektroniske valg til fremtidige kommune- og stortingsvalg. Teknologien er her, og flere IT-leverandører står klare til å levere inn anbud til de kommuner som ønsker å gjøre forsøk med dette. Norge som er et av verdens mest digitaliserte land, bør også på dette området ligge i forkant og sikre at valgdeltakelsen blant unge øker.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen iverksette et pilotprosjekt der noen kommuner ved kommune- og fylkestingsvalget i 2007 får tillatelse til å gjennomføre et forsøk i begrenset omfang med stemmegivning over Internett og SMS."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, viser til at det i lokalvalgundersøkelsen 2003 og tilsvarende undersøkelser, går fram at 2 av 3 nordmenn tror muligheten for å stemme på Internett eller SMS vil øke sannsynligheten for at de stemmer. Undersøkelsen viser også at tilliten til elektroniske løsninger øker i befolkningen. Slike nye muligheter for å stemme vil trolig kunne øke valgdeltakelsen.

Komiteen viser videre til rapporten "Elektronisk stemmegivning - utfordringer og muligheter", som er utarbeidet av en arbeidsgruppe opprettet av Kommunal- og regionaldepartementet. Rapporten peker på at hvis det åpnes opp for elektronisk stemmegivning utenfor valglokale, er det en ufravikelig forutsetning at det legges til grunn strenge krav til sikkerhet. Likeledes at det skjer på en måte som ikke svekker velgerens tillit til systemet. Rapporten konkluderer med at det i dag ikke finnes teknologi som kan garantere en slik nødvendig sikkerhet. Arbeidsgruppen anbefaler en trinnvis prosess for å ta i bruk elektronisk stemmegivning, bygd på systematiske forsøk. I første trinn foreslås elektronisk stemmegivning i kontrollerte omgivelser med sikret nett og datamaskiner med sikkerhetslogg. Etter en systematisk evaluering av trinn 1, vil det være naturlig å gå videre, til forsøk med elektronisk stemmegivning utenfor valglokalet som trinn 2. Gitt at erfaringene fra trinn 2 tilsier at man går videre, vil det være naturlig med en gradvis utvidelse av forsøkene slik at de omfatter stadig større velgergrupper.

Komiteen viser til at høringsinstansene i stor grad støtter en slik trinnvis framgangsmåte. Mange understreket i høringen at elektronisk stemmegivning ikke

må medføre nye diskriminerende digitale skiller i befolkningen.

Komiteen viser til at slik forsøksvirksomhet ikke nødvendigvis må skje ved ordinære valg. De kan gjennomføres som kontrollerte forsøk der spesielle grupper av velgere deltar. Erfaringene fra slike forsøk vil virke avklarende og vil kunne danne et godt grunnlag for utprøving i ordinære valg.

Komiteen viser videre til at Europarådet i sine anbefalinger legger stor vekt på at E-valg skal organiseres slik at hemmeligholdelsen av den enkeltes valg, på ethvert trinn i stemmegivningsprosessen og spesielt i velgerautentiseringen, ikke settes i fare, og at stemmene i den elektroniske valgurnen og stemmene som telles, er og forblir anonyme. Flertallet vil også understreke at ved elektronisk stemmegivning andre steder enn i valglokalet, vil det ikke kunne kontrolleres om den som avgir stemme er utsatt for påvirkning og press. I Finland har Riksdagen vedtatt å gjennomføre forsøk med elektronisk stemmegivning i noen kommuner, men kun i godkjente valglokaler til forhåndstemmegivning og i selve valglokalet på valgdagen.

Komiteen viser til at overordnede mål med å innføre elektronisk stemmegivning utenfor valglokalet, er å gjøre det enklere og mindre kostnadskrevende for velgerne å utøve sine demokratiske rettigheter. I tillegg vil elektronisk stemmegivning kunne legge til rette for økt valgdeltakelse i enkelte velgergrupper.

Komiteen viser til at hensynet til demokratiske prinsipper og legitimitet, juridiske hensyn og teknologiske utfordringer må løses på en måte som sørger for den nødvendige tillit til elektronisk stemmegivning, både i og utenfor valglokalet. En mislykket innføring vil sterkt kunne bidra til at folk mister tillit til elektronisk stemmegivning, noe det kunne ta lang tid å rette opp. Dessuten ville det kunne føre til spekulasjoner om valgresultatets gyldighet.

Komiteen vil særlig peke på to utfordringer knyttet til å innføre stemmegivning via Internett og SMS utenfor kontrollerte valglokaler. Den ene er å sikre at personen som avgir stemme er den stemmeberettigede. Den andre er å sikre at valget blir hemmelig. De teknologiske utfordringene består ikke i å opprette elektroniske stemmeurner eller tekniske løsninger som registrer stemmer inn i disse. Slike systemer finnes på markedet i flere versjoner.

Komiteen viser til at representantforslaget legger opp til at det skal gis anledning til å gjennomføre pilotforsøk med elektronisk stemmegivning, utenfor godkjent valglokale, allerede ved valgene nå i høst. Det er ulikt syn i komiteen på å ta i bruk elektronisk stemmegivning utenfor kontrollerte valglokaler.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil, uavhengig av de enkelte medlemmers syn på dette, peke på at det i praksis ikke

vil være mulig å gjennomføre forsøk med slik stemmegivning innenfor forsvarlige prosesser og nødvendig sikkerhet allerede ved høstens valg. Den knappe tiden fram til valget tilsier også at det heller ikke kan gjennomføres for forhåndstemmegivningen, utenfor valglokalet, slik det er prøvd ut i noen få andre land.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til argumentasjonen i forslaget og vil særlig fremheve at forslagets primære siktemål er å øke valgdeltagelsen, som gjennom mange år har vist en fallende tendens. Forslaget er ikke ment å erstatte eksisterende ordninger, men å supplere dem. Disse medlemmer vil særlig vise til at det vil lettere la seg gjøre å avgi stemme i områder hvor det er langt mellom valglokalene, og at denne form for stemmegivning vil ha appell til yngre mennesker, som ofte er mer teknologisk orientert enn mange eldre.

Hvis siktemålet med økt valgdeltagelse vil bli oppfylt, vil tiltaket indirekte også styrke demokratiet.

Disse medlemmer vil også vise til erfaringene fra Estland, som synes å være udelt positive, og hvor valgdeltagelsen ved parlamentsvalget i 2007 økte med nesten 3 prosentpoeng i forhold til lokalvalget i 2005. Selvfølgelig er det mange andre forhold som kan ha forårsaket økningen i valgdeltagelse, men man kan i hvert fall konstatere at den ikke gikk ned.

Disse medlemmer vil fremme forslaget i Dokument nr. 8:85 (2006-2007):

"Stortinget ber Regjeringen iverksette et pilotprosjekt der noen kommuner ved kommune- og fylkestingsvalget i 2007 får tillatelse til å gjennomføre et forsøk i begrenset omfang med stemmegivning over Internett og SMS."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen iverksette et pilotprosjekt der noen kommuner ved kommune- og fylkestingsvalget i 2007 får tillatelse til å gjennomføre et forsøk i begrenset omfang med stemmegivning over Internett og SMS.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 8:85 (2006-2007) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Jørund Rytman, Bård Hoksrud og Ib Thomsen om gjennomføring av forsøk med stemmegivning via Internett og SMS ved kommune- og fylkestingsvalget 2007 - bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 5. juni 2007

Lodve Solholm
leder

Ivar Skulstad
ordfører

