



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 45 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Lov om valg til Stortinget, fylkesting  
og kommunestyre (valgloven)





DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 45 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Lov om valg til Stortinget, fylkesting  
og kommunestyre (valgloven)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	11	4.2.1	Teknologisk utvikling .....	29
			4.2.2	Endringer i statens rolle .....	29
			4.2.3	Opprettelse av Valgdirektoratet ...	30
<b>2</b>	<b>Bakgrunn for proposisjonen</b> ....	13	4.3	Roller og ansvar .....	30
2.1	Bakgrunnen for forslaget til ny lov .....	13	4.3.1	Nasjonal valgmyndighet .....	30
2.2	NOU 2020: 6 Frie og hemmelige valg – ny valglov .....	13	4.3.2	Valgdirektoratets oppgaver .....	30
2.3	Høringen .....	14	4.3.3	Lokale valgmyndigheter .....	31
2.4	Høringsinstansene .....	14	4.4	Departementets vurdering .....	31
<b>Del I</b>	<b>Meldingsdel</b> .....	17	<b>5</b>	<b>Andre temaer utvalget tok opp</b> .....	33
<b>3</b>	<b>Demokrati og valg – utviklingstrekk</b> .....	19	5.1	Deltakelse .....	33
3.1	Innledning .....	19	5.1.1	Innledning .....	33
3.2	Fem aspekter ved demokrati .....	19	5.1.2	Utvalgets vurdering .....	33
3.3	Politisk tillit .....	19	5.1.3	Valgdeltakelsen i Norge .....	34
3.3.1	Innledning .....	19	5.1.4	Valgdeltakelse i et nordisk perspektiv .....	36
3.3.2	Nyere forskning om tillit til demokratiet og politiske institusjoner .....	21	5.1.5	Tiltak for økt valgdeltakelse .....	36
3.3.3	Departementets vurdering .....	22	5.2	Folkeavstemninger .....	37
3.4	Hatytringer og trusler mot politikere .....	22	5.2.1	Innledning .....	37
3.4.1	Innledning .....	22	5.2.2	Lovregulering av lokale folkeavstemninger .....	37
3.4.2	Nyere forskning om hatytringer og trusler mot politikere .....	22	5.2.3	Gjennomføring av lokale folkeavstemninger .....	39
3.4.3	Departementets vurdering .....	22	5.2.4	Om nasjonale folkeavstemninger .....	39
3.5	Partier og kandidater .....	23	5.3	Teknologi og sikkerhet ved gjennomføring av valg .....	40
3.5.1	Innledning .....	23	5.3.1	Innledning .....	40
3.5.2	Nyere forskning om politiske partier .....	23	5.3.2	Bruk av teknologi i valggjennomføringen .....	40
3.5.3	Økonomiske og juridiske rammebetingelser for partiene .....	24	5.3.3	Sikkerhet i valggjennomføringen .....	41
3.5.4	Departementets vurdering .....	24	5.3.4	Arbeid med å styrke motstandsdyktigheten mot uønsket påvirkning .....	41
3.6	Sosial representasjon i folkevalgte organer .....	25	5.3.5	Sikkerhetsloven .....	42
3.6.1	Innledning .....	25	5.3.6	Kritiske samfunnsfunksjoner .....	42
3.6.2	Representasjon av kvinner .....	25	5.3.7	Utredning av sikkerheten .....	43
3.6.3	Representasjon av innvandrere .....	26	5.3.8	Utvalgets vurderinger og forslag .....	43
3.6.4	Forklaringer på skjev sosial representativitet .....	26	5.3.9	Høringsinstansenes syn .....	44
3.6.5	Departementets vurdering .....	27	5.3.10	Departementets oppfølging .....	46
3.7	Valgforskningsprogrammet .....	27	5.4	Elektronisk stemming .....	47
3.8	Tilstandsanalyse av det norske demokratiet .....	27	5.4.1	Innledning .....	47
			5.4.2	Utvalgets vurderinger .....	47
			5.4.3	Høringsinstansenes syn .....	49
			5.4.4	Endringer i sikkerhetsbildet .....	50
			5.4.5	Departementets vurdering .....	51
<b>4</b>	<b>Endringer i gjennomføring av valg de siste 20 år</b> .....	29	<b>6</b>	<b>Valg til Sametinget</b> .....	52
4.1	Innledning .....	29	6.1	Innledning .....	52
4.2	Utvikling over tid .....	29			

6.2	Valglovutvalgets mandat .....	52	12.3.6	Inndelingslovens regler om endring av kommune- og fylkesstruktur .....	71
6.3	Utvalgets vurdering .....	53	12.4	Utvalgets forslag .....	72
6.4	Erfaringer fra sametingsvalget i 2021 .....	53	12.4.1	Fordeling av mandater mellom valgdistriktene .....	72
6.5	Departementets vurdering .....	53	12.4.2	Valglovens regler om distriktsmandater .....	72
<b>7</b>	<b>Direkte valg til kommunedelsutvalg .....</b>	<b>54</b>	12.4.3	Valglovens regler om utjevningsmandater .....	72
<b>8</b>	<b>Lokalstyrevalg i Longyearbyen .....</b>	<b>55</b>	12.4.4	Valgdistriktgrenser .....	73
<b>Del II</b>	<b>Proposisjonsdel .....</b>	<b>57</b>	12.4.5	Betydningen av endringer i kommune- og fylkesstrukturen ....	73
<b>9</b>	<b>Endringer i gjeldende rett etter at valglovutvalgets utredning ble lagt frem .....</b>	<b>59</b>	12.5	Høringsinstansenes syn på temaer som kun reguleres i valgloven .....	74
9.1	Innledning .....	59	12.6	Departementets vurdering .....	74
9.2	Endringer i Grunnlovens bestemmelser om stortingsvalg ...	59	12.6.1	Fordeling av mandater mellom valgdistriktene .....	74
9.2.1	Valgordning .....	59	12.6.2	Valglovens regler om distriktsmandater .....	75
9.2.2	Stemmerett .....	59	12.6.3	Valglovens regler om utjevningsmandater .....	75
9.2.3	Valgbarhet og ombudsplikt .....	59	12.6.4	Valgdistriktgrenser .....	76
9.2.4	Ny klageordning .....	60	12.6.5	Betydningen av endringer i kommune- og fylkesstrukturen ....	77
9.2.5	Beredskapshjemmel .....	60	<b>13</b>	<b>Valgordning ved kommunestyre- og fylkestingsvalg .....</b>	<b>79</b>
9.3	Endringer i valgloven .....	60	13.1	Gjeldende rett .....	79
9.3.1	Prop. 67 L (2020–2021) .....	60	13.2	Utvalgets forslag .....	79
9.3.2	Prop. 95 L (2021–2022) .....	61	13.2.1	Valgordning .....	79
<b>10</b>	<b>Internasjonale forpliktelser .....</b>	<b>62</b>	13.2.2	Antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre .....	80
<b>11</b>	<b>Formålsbestemmelse .....</b>	<b>64</b>	13.2.3	Flertallsvalg .....	80
11.1	Gjeldende rett .....	64	13.2.4	Felles valgdag .....	80
11.2	Utvalgets forslag .....	64	13.3	Høringsinstansenes syn .....	81
11.3	Høringsinstansenes syn .....	64	13.3.1	Valgordning .....	81
11.4	Departementets vurdering .....	64	13.3.2	Antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre .....	81
<b>12</b>	<b>Valgordning ved stortingsvalg .....</b>	<b>66</b>	13.3.3	Flertallsvalg .....	81
12.1	Innledning .....	66	13.3.4	Felles valgdag .....	81
12.2	Elementer i valgordningen som er regulert i Grunnloven .....	66	13.4	Departementets vurdering .....	82
12.2.1	Grunnlovens bestemmelser .....	66	13.4.1	Valgordning .....	82
12.2.2	Utvalgets diskusjon av valgordning .....	67	13.4.2	Antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre .....	82
12.2.3	Innspill fra høringsrunden om temaer regulert i Grunnloven .....	68	13.4.3	Flertallsvalg .....	83
12.3	Gjeldende rett – valglovens bestemmelser om valgordning .....	70	13.4.4	Felles valgdag .....	83
12.3.1	Innledning .....	70	<b>14</b>	<b>Personvalg .....</b>	<b>85</b>
12.3.2	Fordeling av mandater mellom valgdistriktene .....	70	14.1	Innledning .....	85
12.3.3	Distriktsmandater .....	70	14.2	Gjeldende rett .....	85
12.3.4	Utjevningsmandater .....	70	14.2.1	Stortingsvalg .....	85
12.3.5	Valgdistriktgrenser .....	71	14.2.2	Fylkestingsvalg .....	85

14.2.3	Kommunestyrevalg .....	86	16.2.3	Høringsinstansenes syn .....	107
14.3	Utvalgets forslag .....	86	16.2.4	Departementets vurdering .....	108
14.3.1	Innledning .....	86			
14.3.2	Stortingsvalg .....	87	<b>17</b>	<b>Valgbarhet</b> .....	110
14.3.3	Fylkestingsvalg .....	88	17.1	Gjeldende rett .....	110
14.3.4	Kommunestyrevalg .....	88	17.1.1	Stortingsvalg .....	110
14.4	Høringsinstansenes syn .....	89	17.1.2	Kommunestyre- og fylkestings- valg .....	110
14.4.1	Om personvalg generelt .....	89	17.2	Utvalgets forslag .....	110
14.4.2	Stortingsvalg .....	90	17.2.1	Stortingsvalg .....	110
14.4.3	Fylkestingsvalg .....	91	17.2.2	Kommunestyre- og fylkestings- valg .....	111
14.4.4	Kommunestyrevalg .....	91	17.3	Høringsinstansenes syn .....	112
14.5	Departementets vurdering .....	92	17.4	Departementets vurdering .....	112
14.5.1	Stortingsvalg .....	92	17.4.1	Stortingsvalg .....	112
14.5.2	Fylkestingsvalg .....	92	17.4.2	Kommunestyre- og fylkestings- valg .....	112
14.5.3	Kommunestyrevalg .....	92			
<b>15</b>	<b>Stemmerett</b> .....	94	<b>18</b>	<b>Ombudsplikt</b> .....	113
15.1	Stemmerettsalder .....	94	18.1	Gjeldende rett .....	113
15.1.1	Gjeldende rett .....	94	18.1.1	Innledning .....	113
15.1.2	Utvalgets forslag .....	94	18.1.2	Plikt til å stå på liste .....	113
15.1.3	Høringsinstansenes syn .....	94	18.1.3	Plikt til å motta valg .....	113
15.1.4	Departementets vurdering .....	96	18.1.4	Plikt til å stå i vervet .....	113
15.2	Nordmenn bosatt i utlandet – innføring i manntallet .....	96	18.2	Utvalgets vurdering .....	114
15.2.1	Gjeldende rett .....	96	18.2.1	Plikt til å stå på liste .....	114
15.2.2	Utvalgets forslag .....	96	18.2.2	Plikt til å motta valg .....	114
15.2.3	Høringsinstansenes syn .....	97	18.2.3	Plikt til å fungere i vervet .....	114
15.2.4	Departementets vurdering .....	97	18.3	Høringsinstansenes syn .....	114
15.3	Krav om å ha vært folkeregistrert i Norge for å ha stemmerett .....	99	18.4	Departementets vurderinger .....	114
15.3.1	Gjeldende rett .....	99	18.4.1	Plikt til å stå på liste .....	114
15.3.2	Utvalgets forslag .....	99	18.4.2	Plikt til å motta valg .....	115
15.3.3	Høringsinstansenes syn .....	99			
15.3.4	Departementets vurdering .....	99	<b>19</b>	<b>Listeforslag</b> .....	116
15.4	Ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet .....	100	19.1	Gjeldende rett .....	116
15.4.1	Gjeldende rett .....	100	19.1.1	Krav til listeforslaget .....	116
15.4.2	Utvalgets forslag .....	100	19.1.2	Krav til registrering av politiske partier .....	117
15.4.3	Høringsinstansenes syn .....	101	19.1.3	Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene .....	117
15.4.4	Departementets vurdering .....	101	19.1.4	Flere mandater enn kandidater – nytt valgoppgjør .....	118
15.5	Stemmeplikt .....	101	19.2	Utvalgets forslag .....	118
15.5.1	Gjeldende rett .....	101	19.2.1	Krav til antall kandidatnavn på listeforslaget .....	118
15.5.2	Utvalgets forslag .....	101	19.2.2	Adgang til elektroniske underskrifter .....	119
15.5.3	Høringsinstansenes syn .....	102	19.2.3	Adgang til å stille liste etter forenklede krav .....	120
15.5.4	Departementets vurdering .....	102	19.2.4	Ordinære krav til antall underskrifter på listeforslag .....	120
<b>16</b>	<b>Manntall og valgkort</b> .....	103	19.2.5	Krav til antall underskrifter for å registrere et politisk parti .....	120
16.1	Manntall .....	103	19.2.6	Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene .....	121
16.1.1	Gjeldende rett .....	103			
16.1.2	Utvalgets forslag .....	104			
16.1.3	Høringsinstansenes syn .....	104			
16.1.4	Departementets vurdering .....	104			
16.2	Valgkort .....	106			
16.2.1	Gjeldende rett .....	106			
16.2.2	Utvalgets forslag .....	107			

19.2.7	Tilbakekalling av listeforslag .....	121	20.3.1	Gjeldende rett .....	135
19.2.8	For få navn på listene		20.3.2	Utvalgets forslag .....	136
	– nytt valgoppgjør i perioden .....	121	20.3.3	Høringsinstansenes syn .....	136
19.2.9	Individuelle kandidater .....	121	20.3.4	Departementets vurdering .....	136
19.3	Høringsinstansenes syn .....	122	20.4	Valglokaler .....	137
19.3.1	Krav til antall kandidatnavn på listen .....	122	20.4.1	Gjeldende rett .....	137
19.3.2	Adgang til elektroniske underskrifter .....	122	20.4.2	Utvalgets forslag .....	137
19.3.3	Adgang til å stille liste etter forenklede krav .....	122	20.4.3	Høringsinstansenes syn .....	138
19.3.4	Ordinære krav til antall underskrifter på listeforslag .....	122	20.4.4	Departementets vurdering .....	138
19.3.5	Krav til antall underskrifter for å registrere et politisk parti .....	123	20.5	Ansvar og oppgaver i valglokalene .....	140
19.3.6	Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene .....	123	20.5.1	Gjeldende rett .....	140
19.3.7	Tilbakekalling av listeforslag .....	124	20.5.2	Utvalgets forslag .....	141
19.3.8	For få navn på listene		20.5.3	Høringsinstansenes syn .....	141
	– nytt valgoppgjør i perioden .....	124	20.5.4	Departementets vurdering .....	141
19.3.9	Individuelle kandidater .....	124	20.6	Plikt til å bruke det statlige valg gjennomføringssystemet .....	143
19.4	Departementets vurdering .....	124	20.6.1	Gjeldende rett .....	143
19.4.1	Krav til antall kandidatnavn på listen .....	124	20.6.2	Dagens bruk av det statlige valg gjennomføringssystemet .....	143
19.4.2	Adgang til elektroniske underskrifter .....	125	20.6.3	Utvalgets forslag .....	143
19.4.3	Adgang til å stille liste etter forenklede krav .....	125	20.6.4	Høringsinstansenes syn .....	143
19.4.4	Ordinære krav til antall underskrifter på listeforslag .....	125	20.6.5	Departementets vurdering .....	144
19.4.5	Krav til antall underskrifter for å registrere et politisk parti .....	126			
19.4.6	Innlevering av listeforslag med elektroniske underskrifter .....	126	<b>21</b>	<b>Tilgjengelighet og universell utforming</b> .....	146
19.4.7	Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene .....	127	21.1	Gjeldende rett .....	146
19.4.8	Tilbakekalling av listeforslag .....	128	21.1.1	Innledning .....	146
19.4.9	For få navn på listene		21.1.2	Krav for å sikre at velgerne kan komme seg inn i valglokalene .....	146
	– nytt valgoppgjør i perioden .....	128	21.1.3	Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene .....	146
19.4.10	Individuelle kandidater .....	129	21.1.4	Velgere som ikke kan oppsøke ordinære valglokaler .....	147
<b>20</b>	<b>Kommunens gjennomføring av valg</b> .....	130	21.1.5	Krav for å sikre at velgerne kan stemme i valglokalene .....	147
20.1	Kommunale og fylkeskommunale valgorganer .....	130	21.1.6	FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) .....	147
20.1.1	Gjeldende rett .....	130	21.1.7	Krav til universell utforming .....	148
20.1.2	Utvalgets forslag .....	130	21.2	Utvalgets forslag .....	148
20.1.3	Høringsinstansenes syn .....	131	21.2.1	Krav for å sikre at velgerne kan komme seg inn i valglokalene .....	148
20.1.4	Departementets vurdering .....	132	21.2.2	Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene .....	149
20.2	Todagersvalg .....	135	21.2.3	Krav for å sikre at velgerne kan stemme i valglokalene .....	149
20.2.1	Gjeldende rett .....	135	21.3	Høringsinstansenes syn .....	149
20.2.2	Utvalgets forslag .....	135	21.3.1	Innledning .....	149
20.2.3	Høringsinstansenes syn .....	135	21.3.2	Krav for å sikre at velgerne kan komme seg inn i valglokalene .....	149
20.2.4	Departementets vurdering .....	135	21.3.3	Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene .....	151
20.3	Stemmekretser .....	135	21.3.4	Krav for å sikre at velgerne kan stemme i valglokalene .....	151



21.4	Departementets vurdering .....	152	24.2.4	Hjemmestemming .....	173
21.4.1	Innledning .....	152	24.2.5	Når forhåndsstemmeperioden skal slutte .....	173
21.4.2	Universell utforming av valglokalene .....	153	24.2.6	Forhåndsstemme andre steder enn i ordinære valglokaler .....	174
21.4.3	Kunngjøring av valglokaler som ikke oppfyller kravet om at velgeren skal kunne komme seg inn uten hjelp .....	154	24.2.7	Stemme utenfor egen kommune på valgtinget .....	174
21.4.4	Hvem som skal vurdere hvilke lokaler som kan benyttes som valglokaler .....	154	24.2.8	Avkryssing i manntallet når stemmeseddelen legges direkte i urne .....	175
21.4.5	Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene .....	155	24.2.9	Valgresultater sortert etter stemmekretsinndeling .....	175
21.4.6	Nærmere om krav til universell utforming inne i valglokalene .....	155	24.3	Høringsinstansenes syn .....	175
21.4.7	Hjelpemidler for blinde og svaksynte velgere .....	156	24.3.1	Tidligstemme .....	175
21.4.8	Stemmeseddelutforming .....	156	24.3.2	Brevstemme .....	176
21.4.9	Veiledning og assistanse .....	158	24.3.3	Hjemmestemming .....	177
<b>22</b>	<b>Legitimasjon</b> .....	159	24.3.4	Når forhåndsstemmeperioden skal slutte .....	177
22.1	Gjeldende rett .....	159	24.3.5	Forhåndsstemme andre steder enn i ordinære valglokaler .....	178
22.1.1	Krav om å vise legitimasjon .....	159	24.3.6	Stemme utenfor egen kommune på valgtinget .....	178
22.1.2	Krav til legitimasjon .....	159	24.3.7	Valgresultater sortert etter stemmekretsinndeling .....	178
22.2	FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter .....	159	24.3.8	Andre temaer knyttet til stemming .....	178
22.3	Utvalgets forslag .....	159	24.4	Departementets vurdering .....	178
22.3.1	Krav om å vise legitimasjon .....	159	24.4.1	Innledning .....	178
22.3.2	Krav til legitimasjon .....	160	24.4.2	Tidligstemme .....	179
22.4	Høringsinstansenes syn .....	160	24.4.3	Brevstemme .....	180
22.5	Departementets vurdering .....	161	24.4.4	Velgerens ansvar for å avgi stemme i tide .....	180
22.5.1	Krav om å vise legitimasjon .....	161	24.4.5	Hjemmestemming .....	181
22.5.2	Krav til legitimasjon .....	162	24.4.6	Når forhåndsstemmeperioden skal slutte .....	181
<b>23</b>	<b>Ordensregler</b> .....	164	24.4.7	Forhåndsstemme andre steder enn i ordinære valglokaler .....	182
23.1	Gjeldende rett .....	164	24.4.8	Avkryssing i manntallet når stemmeseddelen legges direkte i urne .....	182
23.2	Utvalgets forslag .....	164	24.4.9	Beredskapsprosedyre ved brudd på kommunikasjonen mot manntallet .....	183
23.3	Høringsinstansenes syn .....	165	24.4.10	Stemme utenfor egen kommune på valgtinget .....	183
23.4	Departementets vurdering .....	166	24.4.11	Valgresultater sortert etter stemmekretsinndeling .....	183
<b>24</b>	<b>Stemming</b> .....	168	24.4.12	Stemmesedler .....	184
24.1	Gjeldende rett .....	168	24.4.13	Andre temaer knyttet til stemming .....	185
24.1.1	Innledning .....	168	24.5	Forsendelse av forhånds- stemmer .....	185
24.1.2	Tidligstemme .....	168	24.5.1	Gjeldende rett .....	185
24.1.3	Forhåndsstemme innenlands .....	168	24.5.2	Bakgrunn og konsekvenser av redusert posttilbud .....	186
24.1.4	Særskilt om forhåndsstemming på Svalbard og Jan Mayen .....	170			
24.1.5	Forhåndsstemme i utlandet .....	170			
24.1.6	Valgtinget .....	171			
24.1.7	Stemmesedler .....	172			
24.2	Utvalgets forslag .....	173			
24.2.1	Innledning .....	173			
24.2.2	Tidligstemme .....	173			
24.2.3	Brevstemme .....	173			

24.5.3	Utvalgets forslag .....	186	26.4	Departementets vurdering .....	218
24.5.4	Høringsinstansenes syn .....	187	26.4.1	Offentliggjøring av valgresultater .....	218
24.5.5	Departementets vurdering .....	188	26.4.2	Overtredelsesgebyr .....	218
<b>25</b>	<b>Opptelling</b> .....	189	26.4.3	Tilgang til valgresultater før valglokalene stenger og offentliggjøring av valgdagsmålinger .....	218
25.1	Innledning .....	189	<b>27</b>	<b>Godkjenning og klage</b> .....	220
25.2	Prøving av stemmegivninger og stemmesedler .....	189	27.1	Gjeldende rett .....	220
25.2.1	Gjeldende rett .....	189	27.1.1	Innledning .....	220
25.2.2	Utvalgets forslag .....	191	27.1.2	Hvem som kan klage .....	220
25.2.3	Høringsinstansenes syn .....	192	27.1.3	Hva det kan klages på .....	220
25.2.4	Departementets vurdering .....	192	27.1.4	Klagefrist .....	220
25.3	Regler om opptelling .....	195	27.1.5	Særregler om klage på liste- forslag og retting av feil i manntallet .....	220
25.3.1	Gjeldende rett .....	195	27.1.6	Krav til klagen .....	221
25.3.2	Utvalgets forslag .....	196	27.1.7	Klageinstans .....	221
25.3.3	Høringsinstansenes syn .....	198	27.1.8	Om avgjørelser i klagesaker kan bringes inn for domstolene ...	222
25.3.4	Departementets vurdering .....	201	27.1.9	Godkjenning av valget .....	223
25.4	Protokollering .....	207	27.1.10	Adgang til å omgjøre godkjenningen av valget .....	223
25.4.1	Gjeldende rett .....	207	27.2	Den europeiske menneskerettskonvensjon .....	223
25.4.2	Utvalgets forslag .....	207	27.3	Europeisk standard for valglovgivning .....	224
25.4.3	Høringsinstansenes syn .....	207	27.4	Anbefaling fra Venezia-kommisjonen og OSSE/ODIHR .....	225
25.4.4	Departementets vurdering .....	207	27.5	Utvalgets vurdering .....	225
25.5	Overlevering av valgmateriell .....	208	27.5.1	Strukturen i lovverket .....	225
25.5.1	Gjeldende rett .....	208	27.5.2	Godkjenning av valget .....	226
25.5.2	Utvalgets forslag .....	208	27.5.3	Adgang til å omgjøre godkjenningen av valget .....	227
25.5.3	Høringsinstansenes syn .....	208	27.5.4	Klage på valget .....	228
25.5.4	Departementets vurdering .....	208	27.6	Høringsinstansenes syn .....	235
25.6	Separate manntallskryss for kommunestyrevalg og fylkestingsvalg .....	210	27.7	Departementets vurdering .....	237
25.6.1	Gjeldende rett .....	210	27.7.1	Strukturen i valgloven .....	237
25.6.2	Utvalgets forslag .....	210	27.7.2	Godkjenning av stortingsvalg .....	237
25.6.3	Høringsinstansenes syn .....	210	27.7.3	Godkjenning av fylkestingsvalg og kommunestyrevalg .....	237
25.6.4	Departementets vurdering .....	212	27.7.4	Adgang til å omgjøre godkjenningen av valg .....	238
<b>26</b>	<b>Offentliggjøring av valgresultater og valgdagsmålinger</b> .....	214	27.7.5	Hva det kan klages på .....	238
26.1	Gjeldende rett .....	214	27.7.6	Hvem som kan klage .....	239
26.1.1	Offentliggjøring av valgresultater og valgdagsmålinger ....	214	27.7.7	Krav til klagen .....	240
26.1.2	Overtredelsesgebyr .....	214	27.7.8	Klagefrister .....	240
26.2	Utvalgets forslag .....	215	27.7.9	Saksbehandling i det organet klagen settes frem for .....	241
26.2.1	Offentliggjøring av valgresultater .....	215	27.7.10	Klageinstans .....	241
26.2.2	Offentliggjøring av valgdagsmålinger .....	215	27.7.11	Riksvalgstyrets kompetanse og behandlingen i riksvalgstyret .....	242
26.2.3	Overtredelsesgebyr .....	215			
26.3	Høringsinstansenes syn .....	215			
26.3.1	Innledning .....	215			
26.3.2	Tilgang til valgresultater før valglokalene stenger .....	216			
26.3.3	Offentliggjøring av valgdagsmålinger .....	217			
26.3.4	Overtredelsesgebyr .....	218			

27.7.12	Sekretariat for riksvvalgstyret .....	243	29.2.6	Hvem skal avgjøre spørsmålet om forlengelse, utsettelse eller omvalg .....	258
27.7.13	Høyesteretts kompetanse og behandlingen i Høyesterett .....	244	29.2.7	Hvem som fungerer i vervet inntil et omvalg er gjennomført .....	258
<b>28</b>	<b>Omvalg</b> .....	246	29.3	Høringsinstansenes syn .....	259
28.1	Gjeldende rett .....	246	29.4	Departementets vurdering .....	259
28.1.1	Stortingsvalg .....	246	29.4.1	Beredskapshjemmel ved stortingsvalg .....	259
28.1.2	Kommunestyre- og fylkestingsvalg .....	247	29.4.2	Beredskapshjemmel ved kommunestyre- og fylkestingsvalg .....	259
28.1.3	Gjennomføring av omvalg .....	248	29.4.3	Første opptelling av forhåndsstemmesedler når valgtinget er forlenget eller utsatt .....	259
28.2	Utvalgets forslag .....	248	29.4.4	Gjennomføring av omvalg som følge av ekstraordinære hendelser .....	260
28.2.1	Krav til feil ved forberedelsen og gjennomføringen av valget .....	248	<b>30</b>	<b>Forskjellige bestemmelser</b> .....	261
28.2.2	Krav til sannsynlighet .....	249	30.1	Gjeldende rett .....	261
28.2.3	Krav til hvilke konsekvenser feilen må ha hatt .....	250	30.1.1	Egen forsøkshjemmel .....	261
28.2.4	Hvem som bestemmer at det skal gjennomføres omvalg .....	250	30.1.2	Oppbevaring, avhending og tilintetgjøring av valgmateriell .....	261
28.2.5	Omfanget av et omvalg .....	250	30.1.3	Tilgang til valgmateriell – offentlighet .....	261
28.2.6	Gjennomføring av omvalg .....	251	30.1.4	Taushetsplikt .....	261
28.2.7	Hvem som fungerer i vervet inntil et omvalg er gjennomført ....	251	30.1.5	Beregning av frister – oversittelse .....	261
28.3	Høringsinstansenes syn .....	252	30.1.6	Opplysningsplikt .....	262
28.4	Departementets vurdering .....	252	30.1.7	Valgstatistikk .....	262
28.4.1	Krav til feil ved forberedelsen og gjennomføringen av valget .....	252	30.1.8	Kommuner som utgjør et eget fylke .....	262
28.4.2	Krav til sannsynlighet .....	253	30.1.9	Utgifter som dekkes av staten .....	262
28.4.3	Krav til hvilke konsekvenser feilen må ha hatt .....	253	30.1.10	Valgobservasjon .....	262
28.4.4	Hvem som skal bestemme at det skal gjennomføres omvalg .....	254	30.2	Utvalgets vurdering .....	262
28.4.5	Omfanget av et omvalg .....	254	30.2.1	Innledning .....	262
28.4.6	Gjennomføring av omvalg .....	254	30.2.2	Taushetsplikt .....	262
28.4.7	Hvem som fungerer i vervet inntil omvalg er gjennomført .....	254	30.2.3	Opplysningsplikt .....	263
<b>29</b>	<b>Beredskap for ekstraordinære hendelser</b> .....	256	30.2.4	Utgifter som dekkes av staten .....	263
29.1	Gjeldende rett .....	256	30.3	Høringsinstansenes syn .....	263
29.1.1	Innledning .....	256	30.4	Departementets vurdering .....	263
29.1.2	Stortingsvalg .....	256	30.4.1	Egen forsøkshjemmel .....	263
29.1.3	Kommunestyre- og fylkestingsvalg .....	257	30.4.2	Oppbevaring, avhending og tilintetgjøring av valgmateriell .....	263
29.2	Utvalgets forslag .....	257	30.4.3	Taushetsplikt .....	263
29.2.1	Innledning .....	257	30.4.4	Opplysningsplikt .....	263
29.2.2	Hvilke handlingsalternativer bør lovfestes .....	257	30.4.5	Kommuner som utgjør et eget fylke .....	264
29.2.3	Vilkår for å forlenge eller utsette valgtinget eller holde omvalg .....	257	30.4.6	Utgifter som dekkes av staten .....	264
29.2.4	Hvor lenge valget kan forlenges eller utsettes, og tidspunktet for omvalg .....	258	30.4.7	Valgobservasjon .....	264
29.2.5	Omfanget av en forlengelse, en utsettelse eller et omvalg .....	258			

<b>31</b>	<b>Endringer i sameloven</b> .....	266	<b>32</b>	<b>Økonomiske og administrative</b>	
31.1	Gjeldende rett .....	266		<b>konsekvenser</b> .....	268
31.1.1	Fylkesnavn i bestemmelsen om valgkretser .....	266	32.1	Innledning .....	268
31.1.2	Fritak og uttreden i valgperioden .....	266	32.2	Kommunene og fylkes- kommunene .....	268
31.2	Delinger av fylker .....	266	32.3	Statlig nivå .....	269
31.3	Konsultasjoner .....	266	32.4	Politiske partier .....	269
31.4	Departementets vurdering .....	266	<b>33</b>	<b>Merknader til de enkelte</b>	
31.4.1	Endringer i fylkesnavn i sameloven .....	266		<b>bestemmelsene i lovforslaget ...</b>	271
31.4.2	Endring i § 2-9 som følge av endring i Grunnloven .....	267		<b>Forslag til lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyrer (valgloven) .....</b>	306



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 45 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven)

*Tilråding fra Kommunal- og distriktsdepartementet 3. mars 2023,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Kommunal- og distriktsdepartementet legger med dette frem forslag til ny valglov. Loven skal avløse lov 28. juni 2002 nr. 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre. Departementet følger med denne proposisjonen opp NOU 2020: 6 *Frie og hemmelige valg – ny valglov*.

Den nye valgloven skal bidra til frie og hemmelige valg, og at velgerne har tillit til valg gjennomføringen. Demokratiske valg er grunnsteinen i vårt demokrati og forutsetningen for at Stortinget, fylkestingene og kommunestyrene har legitimitet i befolkningen.

Hensynet til at velgerne har tillit til valget har derfor vært førende i utformingen av loven og kravene som foreslås til den praktiske gjennomføringen. Departementet foreslår å videreføre krav om at stemmene skal telles to ganger i kommunene, men presiserer nærmere krav til hvordan opptellingen skal skje, og hvilke organer som har ansvar for opptellingene. Det stilles også flere krav til åpenhet, blant annet slås det fast at opptelling av stemmer skal være offentlig tilgjengelig, og det foreslås krav til at valgresultatet skal offentliggjøres per valglokale. Departementet foreslår

også å ta inn tillit i formålsbestemmelsen, for å understreke viktigheten av at valgene gjennomføres på en tillitskapende måte.

Mye av regelverket knyttet til reglene for stemming videreføres, men det foreslås å skjerpe kravene til tilgjengelighet i valglokale for å sikre at alle velgere får mulighet til å stemme og at velgerne får den veiledningen de har behov for.

Det foreslås en ny klageordning for valg som møter kravene til en uavhengig, juridisk prøving av valgklager. Det foreslås også regler som gjør det mulig å forlenge eller utsette valgtinget, eller holde omvalg hvis det skjer noe ekstraordinært som er egnet til å hindre velgerne i å stemme. Disse reglene gjelder for alle valg, og tilsvarer det som ble tatt inn i Grunnloven for stortingsvalg i juni 2022.

Valglovutvalget foreslo å innføre personvalg ved stortingsvalg. Dette forslaget følger departementet ikke opp. Partiene gjør grundige vurderinger og tar hensyn til ulike forhold knyttet til representasjon når de setter opp kandidater på listene, og departementet mener det er gode

grunner til å videreføre den kontrollen partiene har over listene.

Et overordnet hensyn bak lovforslaget har vært å modernisere regelverket, både språklig og innholdsmessig, slik at loven blir enklere å forstå.

Lovproposisjonen inneholder en meldingsdel som skal legge grunnlag for en bredere diskusjon om valggjennomføring i praksis, og hvilken betydning korrekte og tillitvekkende valg har for demokratiet. Formålet med meldingsdelen er tredelt. For det første ønsker departementet å sette valggjennomføring inn i et større demokratiperspektiv, og å redegjøre for sentrale utviklingstrekk ved det norske demokratiet.

For det andre ønsker departementet å gi Stortinget en helhetlig gjennomgang av valgområdet. Bakgrunnen for dette er at det har skjedd store

endringer de siste 20 årene. Dette inkluderer hvilken ansvars- og rolledeling som gjelder mellom statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå, og hvordan valg gjennomføres i praksis. Endringer på valgområdet er særlig knyttet til bruk av teknologi. Med utviklingen av et statlig elektronisk valggjennomføringssystem og opprettelsen av Valgdirektoratet, har det også skjedd store endringer i statens rolle.

For det tredje ønsker departementet å kommentere noen av de vurderingene valglovutvalget gjorde, som ikke resulterte i lovforslag. Utvalget diskuterte flere sentrale sider av valgdemokratiet i sin utredning, og departementet ønsker i meldingsdelen å svare ut enkelte av de oppfordringene og konklusjonene utvalget kom med.

## 2 Bakgrunn for proposisjonen

### 2.1 Bakgrunnen for forslaget til ny lov

Det forrige valglovutvalget la i 2001 frem sin utredning NOU 2001: 3 *Velgere, valgordning, valgte*. Utvalget la vekt på at loven skulle være mindre detaljert, slik at det ville bli enklere å praktisere loven og at det ikke skulle være nødvendig med så mange endringer i loven. Isteden fikk departementet hjemmel på flere områder til å fastsette forskrifter med mer detaljerte regler. Til tross for denne intensjonen, har valgloven siden den ble vedtatt i 2003 vært endret en rekke ganger. Det viste seg at det var behov for lovfesting av flere områder og kommunene har etterspurt tydeligere regulering.

Siden 2001 har det skjedd store endringer i hvordan valg gjennomføres, og lovverket er ikke i tilstrekkelig grad tilpasset den teknologiske utviklingen. Utviklingen av et statlig elektronisk valg-gjennomføringssystem, elektronisk manntall og økt bruk av maskinell optelling er noen eksempler på denne utviklingen.

Departementet så også behov for å utrede klageordningen ved valg. Bakgrunnen for behovet var kritikk fra Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) og en uttalelse fra Den europeiske kommisjonen for demokrati gjennom lovgiving (Veneziakommisjonen), Europarådets lovtolkningsorgan i demokratispørsmål, om at Norge må endre sin klageordning for å sikre velgerne klageadgang til en domstol. Videre hadde departementet i flere år sett behov for å innføre en lovhjemmel til å utsette valgdagen grunnet katastrofer eller liknende hendelser som vil hindre velgerne i å stemme. Dette spørsmålet ble aktualisert først i forbindelse med 22. juli 2011 og på nytt under pandemien.

Som en følge av ny fylkesstruktur mente departementet også at det burde gjøres en helhetlig gjennomgang av valgordningen, der konsekvensene av ny fylkesstruktur ble utredet.

Alle disse forholdene gjorde at departementet mente det var behov for en helhetlig gjennom-

gang av valgloven i form av et lovutvalg. Hensynet til en åpen, forutsigbar og tillitvekkende utredning tilsa også at et offentlig utvalg var en passende måte å utrede disse spørsmålene på.

### 2.2 NOU 2020: 6 Frie og hemmelige valg – ny valglov

Regjeringen oppnevnte 21. juni 2017 et lovutvalg som skulle utarbeide et helhetlig forslag til ny valglov. Regjeringen la vekt på at utvalgsarbeidet skulle legge til rette for fortsatt høy tillit til valgordningen og gjennomføringen av valg i årene fremover, og sikre gode rammevilkår for valgdemokratiet også i kommende år. Med så politiske temaer var det naturlig at utvalget hadde medlemmer fra de politiske partiene, i tillegg til tung fagkompetanse knyttet til statsvitenskap, juss, informasjonssikkerhet og praktisk valg-gjennomføring.

Utvalget fikk i oppdrag å se på alle sider av valggjennomføringen og vurdere om det er behov for endringer i valgordningen. Mandatet la også vekt på behovet for å utrede hvordan den nye fylkesstrukturen påvirker valgordningen. Utvalget ble spesielt bedt om å se på personvalgordningen ved stortingsvalg. I tillegg ble utvalget bedt om å utrede problemstillinger knyttet til klageordningen for valg.

Utvalget skulle fremme et helhetlig forslag til ny valglov. Hensynet til forenkling, oversiktighet, lesbarhet og praktisk anvendbarhet skulle stå sentralt i utarbeidelse av lovteksten. Det skulle også legges vekt på å skape klare regler som er enkle å praktisere, og sørge for at bestemmelsene i størst mulig grad er teknologiavhengige. Det fremgikk av mandatet at utvalget skulle vurdere hvilke bestemmelser som bør ligge i Grunnloven og hva som kan reguleres i valgloven.

Valglovutvalget arbeidet fra høsten 2017 til våren 2020, og avga sin utredning, NOU 2020: 6 *Frie og hemmelige valg – Ny valglov*, 27. mai 2020.

## 2.3 Høringen

Departementet sendte NOU 2020: 6 *Frie og hemmelige valg – Ny valglov* på høring 3. juni 2020. Høringsfristen var 31. desember 2020.

Departementet mottok 104 høringssvar med merknader. Av disse var om lag 50 fra kommuner og fylkeskommuner. Resten av høringsuttalelsene kom hovedsakelig fra ulike statlige organer, organisasjoner og medieaktører. Det kom også noen få høringsuttalelser fra privatpersoner. Alle høringsvarene er tilgjengelige på regjeringen.no.

Om lag 20 av høringsinstansene støtter utvalgets forslag i sin helhet, uten at de har konkrete kommentarer til forslagene. Det er også en rekke høringsinstanser som kun har merknader til enkelte av lovforslagene. Når departementet redegjør for høringsinstansenes syn i tilknytning til de enkelte forslagene, vil antall høringsinstanser som på generelt grunnlag har uttrykt støtte til forslaget som hovedregel ikke fremkomme. Under de aktuelle lovforslagene vil departementet vise til de høringsinstansene som konkret har kommentert det aktuelle forslaget. Departementet vil understreke at det har lagt vekt på den generelle overordnede støtten til lovforslagene i forbindelse med departementets vurderinger.

Departementet mottok få høringssvar som gjelder utvalgets forslag om praktisk valg gjennomføring. Det ble derfor gjennomført innspillmøter med både små og store kommuner og enkelte fylkeskommuner i desember 2021 og i august 2022. Departementet har brukt innspillene til å utfylle høringssvarene, og for å få mer kunnskap om de praktiske konsekvensene av utvalgets forslag som gjelder den praktiske valg gjennomføringen. Innspillene fra møtene er omtalt under de aktuelle lovforslagene.

## 2.4 Høringsinstansene

Utredningen ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arkivverket  
 Barneombudet  
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet  
 Brønnøysundregistrene  
 Datatilsynet  
 Digitaliseringsdirektoratet  
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap  
 Diskrimineringsnemnda

Domstoladministrasjonen  
 Forbrukerrådet  
 Fylkesmennene (nå statsforvalterne)  
 Helsedirektoratet  
 Høyesterett  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet  
 Medietilsynet  
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet  
 Nordem – Norsk ressursbank for demokrati og menneskerettigheter  
 Norges forskningsråd  
 Partilovnemnda  
 Skatteetaten  
 Statens kartverk  
 Statistisk sentralbyrå  
 Sysselmannen på Svalbard (nå Sysselmasteren på Svalbard)  
 Utdanningsdirektoratet  
 Utlendingsdirektoratet  
 Valgdirektoratet

Nord universitet  
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
 Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
 Oslo Metropolitan University – Storbyuniversitetet  
 Senter for likestilling ved Universitetet i Agder  
 Universitetet i Agder  
 Universitetet i Bergen  
 Universitetet i Oslo  
 Universitetet i Sørøst-Norge  
 Universitetet i Stavanger  
 Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet

Norges institusjon for menneskerettigheter  
 Ombudsmannen for Forsvaret (nå del av Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret)  
 Riksrevisjonen  
 Sametinget  
 Sametingets ungdomspolitiske utvalg  
 Sivilombudsmannen (nå Sivilombudet)

Fylkeskommunene  
 Kommunene  
 Longyearbyen lokalstyre

Den norske kirke  
 Norsk rikskringkasting AS  
 Posten Norge AS

Aftenposten  
 By- og regionforskningsinstituttet NIBR  
 Dagbladet  
 Dagens Næringsliv



Den Norske Advokatforening	SV – Sosialistisk Venstreparti
Den Norske Dommerforening	Venstre
Den norske Helsingforskomité	
Elevorganisasjonen	Disse instansene hadde merknader til utredningen:
Faglig forum for formannskapssekretærer	
Forum for Kontroll og Tilsyn	
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Justis- og beredskapsdepartementet
IKT-Norge	
Innvandrerne Landsorganisasjon	Barneombudet
Institutt for Samfunnsforskning	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
KS – Kommunesektorens organisasjon	Brønnøysundregistrene
Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner	Digitaliseringsdirektoratet
Likestillingssenteret	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
MiRA-senteret	Domstoladministrasjonen
NORCE Norwegian Research Centre	Fylkesmannen i Innlandet
Norges Blindforbund	Høyesterett
Norges Handikapforbund	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges Juristforbund	Medietilsynet
Norsk Forbund for Utviklingshemmede	Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Norsk Journalistlag	Skatteetaten
Norsk Presseforbund	Statens kartverk
Norsk Redaktørforening	Valgdirektoratet
Norsk Rådmannsforum (nå Norsk Kommunedirektørforum)	Norges institusjon for menneskerettigheter
Norsk Studentorganisasjon	Stortinget
Norsk Telegrambyrå AS	
Pensjonistforbundet	Innlandet fylkeskommune
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner	Nordland fylkeskommune
Senteret for et aldersvennlig Norge	Nordland fylkeskommune v/Rådet for personer med funksjonsnedsettelse
Tietoevry	Rogaland fylkeskommune
TV 2 AS	Troms og Finnmark fylkeskommune
Valgforum	Trøndelag fylkeskommune
Verdens Gang AS	Vestfold og Telemark fylkeskommune
	Vestland fylkeskommune
	Viken fylkeskommune
Alliansen – Alternativ for Norge	
Arbeiderpartiet	Asker kommune
Demokratene (nå Norgesdemokratene)	Askvoll kommune
Folkeaksjonen Nei til mer bompenger (nå Folkets parti)	Askøy kommune
Fremskrittspartiet	Aurskog-Høland kommune
Helsepartiet	Bergen kommune
Høyre	Bodø kommune
Industri- og næringspartiet	Bærum kommune
Kristelig Folkeparti	Drammen kommune
Kystpartiet	Eigersund kommune
Liberalistene	Fredrikstad kommune
Miljøpartiet De Grønne	Gjerstad kommune
Norges Kommunistiske Parti	Gjøvik kommune
Partiet De Kristne (nå Konservativt)	Hammerfest kommune
Pensjonistpartiet	Harstad kommune
Piratpartiet	Hol kommune
Rødt	Hole kommune
Senterpartiet	Hå kommune
	Kvam herad

Larvik kommune	Norges Døveforbund
Lillestrøm kommune	Norges Handikapforbund
Lindesnes kommune	Norsk Redaktørforening
Lindesnes kommune v/ Barne- og ungdomsrådet	Norsk Telegrambyrå
Marker kommune	Næringslivets Hovedorganisasjon
Midt-Telemark kommune	Press – Redd Barna Ungdom
Molde kommune	Redd Barna
Namsos kommune	Schibsted
Nesodden kommune v/Eldrerådet	Senior Norge
Nordre Follo kommune	TV 2 AS
Oppdal kommune	Unge funksjonshemmede
Oslo kommune	Valgforum
Oslo kommune v/Sentralt ungdomsråd	
Porsgrunn kommune	Akershus Senterparti
Rælingen kommune	Norges Kommunistiske Parti
Råde kommune	Østfold Arbeiderparti
Sandnes kommune	
Sarpsborg kommune	Björg Svedbergh
Sola kommune	J.K. Baltzersen
Stavanger kommune	Jon H. Fiva og Askill H. Halse
Sula kommune	Leif W. Erichsen
Tana kommune	Svein Tore Marthinsen
Tolga kommune	Vidar Sætre
Tromsø kommune	To privatpersoner som ikke har oppgitt navn
Trondheim kommune	
Tønsberg kommune	Disse høringsinstansene har uttalt at de ikke har
Vaksdal kommune	merknader til utredningen:
Vefsn kommune	
Øvre Eiker kommune	Forsvarsdepartementet
	Helse- og omsorgsdepartementet
Norsk rikskringkasting AS	Kunnskapsdepartementet
Posten Norge AS	Samferdselsdepartementet
	Utenriksdepartementet
Den Norske Advokatforening	
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Brønnøysundregistrene
Human-Etisk Forbund	Statistisk sentralbyrå
KS – Kommunesektorens organisasjon	
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner	Sametinget
Mediebedriftenes Landsforening	
Norges Blindforbund	Den norske kirke – Kirkerådet

*Del I*  
*Meldingsdel*



## 3 Demokrati og valg – utviklingstrekk

### 3.1 Innledning

---

Valg er grunnleggende i vårt representative demokrati. Regelverket for valg skal sikre at sentrale demokratiske prinsipper overholdes, og at valgene er frie og hemmelige. Et annet sentralt formål er å legge til rette for at velgerne har tillit til valggjennomføringen. De praktiske reglene om valggjennomføring er utformet for å ivareta dette.

Valglovutvalget påpeker likevel at det ikke er nok med regler for hvordan valget skal gjennomføres for å sikre frie og hemmelige valg, det kreves også ytringsfrihet, reelle valgmuligheter og rettssikkerhet. Dette er også sentrale aspekter ved demokratiet, som blir brukt med ulikt innhold i offentlig debatt og blant ulike demokrati-forskere.

Viktige kjennetegn på demokratier av høy kvalitet er frie og rettferdige valg, kontroll av utøvende myndighet fra parlament og uavhengige domstoler, bred folkelig deltakelse i valg og i ulike kanaler *utenom* valg, lik representasjon i politiske organer, lik deltakelse og tilgang til politiske prosesser, samt en åpen og fri offentlig debatt.

Departementet mener det er svært viktig å ha god kunnskap om tilstanden til det norske demokratiet, og å følge utviklingen tett for å kunne utvikle og bevare sterke sider, og sette inn treffsikre tiltak mot nye utfordringer som kan svekke demokratiet vårt. Utfordringsbildet for det norske demokratiet kan endre seg raskt. De siste to tiårene har man sett flere bekymringsfulle utviklingstrekk for demokratier globalt, også i enkelte europeiske land.

Utvalget har også pekt på noen slike utviklingstrekk, som desinformasjon, uønsket påvirkning av valg, og hatytringer og trusler. Demokratiet kan ikke tas for gitt, det må hele tiden utvikles i takt med samfunnsutviklingen. Departementet har allerede anskaffet et større forskningsprosjekt; *Tilstandsanalyse av det norske demokratiet*. Den vil gi en helhetlig analyse av demokratisituasjonen i Norge på alle nivå, nasjonalt, fylkes- og lokalt nivå. Tilstandsanalysen av det norske demokratiet omtales i punkt 3.8.

### 3.2 Fem aspekter ved demokrati

---

Demokrati er et ideal som land kan strekke seg mot, men aldri fullt oppnå i praksis. Derfor vil det alltid være forbedringspotensial, også i et demokrati som det norske som uten tvil kan kalles høykvalitetsdemokrati. I diskusjonen om hva som er det representative demokratiets største utfordringer og hvordan demokratiet bør organiseres, skiller gjerne forskerne mellom ulike aspekter (eller sider) ved demokratiet:

- valgdemokrati
- deltakerdemokrati
- egalitært demokrati
- deliberativt demokrati
- liberalt demokrati

Disse aspektene er til dels gjensidig avhengige av hverandre, og understøtter hverandre på ulike måter. For eksempel er ytringsfrihet, som faller inn under aspektet liberalt demokrati, en forutsetning for deliberativt demokrati og valgdemokrati. Valgdemokrati kan videre ikke oppnås uten et sterkt deltakerdemokrati med deltakelse i politiske partier og deltakelse i politisk debatt og i det offentlige ordsiftet. Alle disse sidene er viktige for et lands demokrati. Det er gjort nærmere rede for de ulike aspektene i boks 3.1.

Svaret på spørsmålet om «helsetilstanden» til demokratiet og hvilke demokratitiltak som er ønskelig, vil delvis være avhengig av hvilke sider ved demokratiet en legger mest vekt på. Å bruke en slik bred demokratiforståelse gjør det lettere å se hvilke aspekter ved et demokrati som fungerer godt, og hvilke aspekter som har et forbedringspotensial. Departementet vil her bruke denne brede demokratiforståelsen som ramme i beskrivelsen av det norske demokratiet.

### 3.3 Politisk tillit

---

#### 3.3.1 Innledning

Departementet er opptatt av å beholde den høye tilliten som er til valg, tilliten til demokratiet som styreform og til de politiske institusjonene i

### Boks 3.1 Ulike sider av demokratiet

#### *Valgdemokrati*

Valgdemokratiet omhandler at en har flerparti- og flerkandidatvalg til alle viktige politiske posisjoner, samt å sikre deltakelsesrettigheter for hele den voksne befolkningen i valgene. Valgene bør åpne for reell konkurranse, slik at ulike deltakere også *i praksis* har en reell mulighet til å vinne posisjoner som er på valg. Den viktigste betingelsen for å sikre dette er frie og hemmelige valg, og at alle partier og kandidater har en mulighet til å delta. Det må også være fravær av manipulering som gir noen av deltakerne urettmessige fortrinn i konkurransen. Videre må velgerne sikres et tilstrekkelig objektivt informasjonsgrunnlag slik at de kan danne seg en selvstendig oppfatning av hvem de ønsker å stemme på.

#### *Deltakerdemokrati*

Høy valgdeltakelse og deltakelse mellom valg, er viktig innenfor deltakerdemokratiet. Å sikre formelle deltakelsesrettigheter er ikke nok. Informerte og kritiske velgere gir gode forutsetninger for politisk debatt og deltakelse. Derfor er deltakelse mellom valg sett på som ønskelig og nødvendig for å sikre at innbyggerne kontinuerlig er nær de politiske beslutningsprosessene. Nærhet og innsyn gir større politisk tillit og demokratisk legitimitet. Deltakelse blir sett på som et gode i seg selv; det får frem opplyste og engasjerte innbyggere, gir større ansvar, og øker den enkeltes politiske selvtilit og evne til å løse utfordringer i fellesskap med andre. Deltakelse blir sett på som en skole i demokrati, som resulterer i mer deltakelse.

#### *Egalitært demokrati*

Det egalitære demokratispektet handler om de forskjellige betingelsene som kreves i praksis for å sikre en lik fordeling av politisk innflytelse. Politisk likhet mellom innbyggerne i et land kan ikke alene sikres ved at alle voksne innbyggerne har like, grunnlovfestede rettigheter til å delta i politiske prosesser (som stemmerett). Likeverdige tilgang på for eksempel økonomiske ressurser og informasjon, vil være viktig for å sikre like muligheter til politisk innflytelse i praksis. Høy grad av egalitært demokrati fordrer at politisk innflytelse er relativt jevnt fordelt på tvers av

kjønn, klasser, etniske grupper og andre sosiale skiller. Økonomiske rettigheter til hele befolkningen anses som en annen viktig betingelse for å sikre egalitært demokrati, siden muligheten til å delta og påvirke politiske prosesser antas å fordrer en viss inntekt og utdanning. Skjevheter i politisk innflytelse kan også skyldes økonomiske ulikheter og praksiser, som gjør det mulig for rike innbyggere å utøve en uforholdsmessig innflytelse, gjennom for eksempel lobbyvirksomhet eller finansiering av dyre valgkamper.

#### *Deliberativt demokrati*

Deliberativt demokrati også kalt samtaledemokrati og diskursdemokrati, handler om i hvilken grad og hvordan det politiske systemet legger til rette for åpen og kritisk diskusjon og vurdering av politiske prinsipper og saker, der innbyggerne og politikerne har tilgang på arenaer for konstruktiv og jevnbyrdig dialog for å sikre best mulige beslutninger og løsninger. Det innebærer at både tradisjonelle medier og sosiale medier tilrettelegger for en fri, kritisk og konstruktiv diskusjon, hvor innbyggerne får tilgang til variert informasjon. Politiske forslag og posisjoner bør begrunnes offentlig, og ikke kun i lukkede rom, og respekt for og lytting til motargumenter fra ulike grupper er vesentlig. Deliberativt demokrati innebærer bred konsultasjon med ulike samfunnsgrupper som berøres av en sak.

#### *Liberalt demokrati*

Sentralt i et liberalt demokrati er beskyttelsen av ulike individuelle rettigheter og friheter, lovstyre, samt institusjoner som kan avgrense makten til den utøvende myndighet. Klare juridiske garantier, for eksempel i grunnlov, er vesentlig for individuelle rettigheter. Enda viktigere er det hvordan rettighetene håndheves og forsvares i praksis, for alle borgerne i landet. Rettighetene er ikke kun politiske rettigheter som ytringsfrihet og forsamlingsfrihet, men også private rettigheter som religionsfrihet og bevegelsesfrihet. Når det gjelder begrensninger på utøvende myndighet, vil eksempler være at parlament og domstol sikres tilstrekkelig kapasitet og uavhengighet til å kontrollere og etterprøve utøvende myndighet, og sikre individuelle rettigheter og friheter for befolkningen i praksis.

Norge. Flere studier viser at norske borgere har høy politisk tillit. Dette omfatter både tillit til demokratiet som styreform, tilfredsheten med hvordan demokratiet fungerer i eget land, og tilliten til institusjoner som Stortinget, regjering og kommunestyre. Den mellommenneskelige tilliten vi har til hverandre er også høy. Tillitsnivået i Norge er blant de høyeste i verden.

Der er imidlertid forskjeller i politisk tillit mellom ulike sosiale grupper i Norge – forskjeller som ser ut til å øke over tid. Nyere analysemuligheter i forskningen, som gjør at en kan følge den samme velgeren over flere påfølgende valg, har funnet at det over tid finnes en gruppe på om lag ti prosent som aldri stemmer ved valg. Dette er utviklingstrekk som departementet har sett med bekymring på, og anskaffet et forskningsprosjekt for å belyse sammenhengene mellom demokrati, tillit og politisk og sosial ulikhet nærmere. Departementet ville ha svar på om de gruppene som aldri eller sjelden deltar ved valg, også har lav tillit til de politiske institusjonene.

### 3.3.2 Nyere forskning om tillit til demokratiet og politiske institusjoner

Det siste tiåret har økt uro for at vestlige demokratier står overfor legitimitetsproblemer, ført til at det finnes en rekke studier av endringer av politisk tillit over tid. Selv om enkeltstudier hevder at europeeres, og særlig ungdoms normative oppslutning om demokratiet som styreform er truet, konkluderer de fleste som har forsket på politisk tillit tvert imot med at tillit til demokratiet som styreform fortsatt er solid i de aller fleste europeiske land. Dette kommer frem i rapporten *Politisk tillit, lokaldemokrati og legitimitet. Kunnskapsstatus og utviklingstrekk* (Institutt for samfunnsforskning, rapport 2020:6).

Situasjonen er annerledes når det gjelder *tillit til politiske institusjoner og aktører*. Her peker rapporten på at bildet er mer sammensatt, at det er både variasjon mellom land og større endringer over tid. I flere av de landene som ble hardest rammet av finanskrisen i 2008, falt tilliten til politiske institusjoner og aktører. Nordmenns tillit til politiske institusjoner og aktører, og tilfredshet med det nasjonale demokratiet, har derimot ikke gått nedover siden finanskrisen i 2008. European Social Survey viser en gradvis økning både i tilfredsheten med det norske demokratiet i perioden 2002–2016, og innbyggernes tillit til politiske institusjoner. Dette gjelder også for velgernes tillit til politiske partier spesielt. De norske stortingsvalgundersøkelsene viser at tillitsnivået til både

politikere og politiske institusjoner i perioden 2005–2017 har vært stabile.

De norske lokalvalgundersøkelsene har også over tid kartlagt velgernes tillit til lokaldemokratiet. For eksempel sammenlikner de tre lokalvalg i perioden 2003 til 2011, og finner en positiv utvikling for tilliten til både kommunestyrene og ordførerne. Samtidig viser disse analysene at folk hadde høyere tillit til de lokalpolitiske institusjonene enn til de nasjonale institusjonene i 2003, men at denne forskjellen har blitt mindre over tid.

Selv om det store bildet er at folks tillit til det norske demokratiet blir beskrevet som solid, og har vært det i flere tiår, har det fra 2013 til 2017 vært en forsiktig nedgang i andelen som sier at de er fornøyde med den måten demokratiet virker på i Norge.

I rapporten om politisk tillit fra 2020 vises det til at tilliten til ulike politiske institusjoner og demokratiske aktører i 2019 er på det laveste nivået siden 2007. Det blir likevel understreket at tillitsnivået gjennomsnittlig ligger over eller på midtkategorien på skalaen som blir brukt, noe som er høyt i en internasjonal sammenheng. Nedgangen i tillit blir forklart med at tilliten var ekstra høy i perioden 2011–2013, etter 22. juli og folks reaksjoner på terrorhendelsene. Folks tillit til lokale institusjoner og aktører er i 2019 lavere enn i 2011, og ser ut til å ha falt tilbake på det samme nivået som før terroren.

I den nevnte rapporten blir det vist til at det samme mønsteret gjelder for nasjonalt nivå, men at utviklingen siden da har vært kjennetegnet av en nedgang i den politiske tilliten. Denne nedgangen har vært større på nasjonalt nivå enn på lokalt nivå. Per 2019 har folk litt høyere tillit til politiske institusjoner og aktører på lokalt enn på nasjonalt nivå, ifølge lokalvalgundersøkelsen. Rikspolitikere og regjering får sammen med de politiske partiene lavest tillitsscore, mens ordførere og kommunestyre får høyeste score.

Rapporten peker ikke overraskende på at det er en tydelig sammenheng mellom tillit til lokalpolitiske institusjoner og aktører, og deltakelse i lokalvalg.

I rapporten pekes det på at tilliten til en viss grad er sosialt skjevfordelt, og at noen grupper skiller seg ut med lavere tillit enn andre. Det er i grupper som har relativt lav tillit, blant annet folk med ingen utdanning/grunnskoleutdanning, at man ser den største nedgangen i tillit. Derimot finner en ikke nedgang i tillit blant folk med høyere utdanning (utdanning ved universitet eller høyskole). Forskjellene i politisk tillit mellom de som har lav utdannelse og de som har høy utdan-

nelse, har altså økt noe over tid. To andre grupper som skiller seg ut med lavere tillit til lokalpolitiske institusjoner, er arbeidsledige og personer på annen trygd (ikke alderspensjon) og gruppen som ikke stemte.

Frem til 2017 var hovedbildet at innvandrere og deres barn, ofte hadde høyere tillit enn befolkningen ellers. Analysene i rapporten viser at det i 2019 ikke lenger var noen tydelige forskjeller i tilliten mellom personer hvor begge, en eller ingen av foreldrene er født i Norge; altså mellom innvandrere og befolkningen ellers.

I den nevnte rapporten settes det søkelys på politisk deltakelse gjennom valg og om det har sammenheng med sosial ulikhet blant innvandrere. Utgangspunktet er at valgdeltakelsen er generelt lav blant innvandrere, selv om det er stor variasjon innad i denne gruppen. Likevel har innvandrerne en vel så høy politisk tillit som befolkningen ellers. For innvandrerbefolkningen ser derfor lav tillit ikke ut til å være en forklaring på lav valgdeltakelse. Forskerne foreslår derfor at en bør se på hvilke egenskaper ved innvandreres opprinnelsesland som påvirker valgdeltakelse, og hvilken betydning sosiale nettverk i Norge og den politiske integreringen har for valgdeltakelse.

### 3.3.3 Departementets vurdering

Forskning viser at de som ikke stemmer ved valg, også generelt har lavere politisk tillit. Det overordnede mønsteret er at det er relativt lavest politisk tillit blant de med ingen utdanning/grunnskole, arbeidsledige og personer på annen trygd (ikke alderspensjon). Departementet vil bemerke at det er i disse gruppene tilliten faller mest. Litt forenklet kan det sies at de som har mest tillit til de lokalpolitiske institusjonene og aktørene er middelaldrende, yrkesaktive og personer med høyere utdanning (universitet/høgskole). Resultatet er økende forskjeller i politisk tillit. Departementet mener at en må finne tiltak for å motvirke denne økende forskjellen i politisk tillit mellom ulike sosiale grupper, slik at en motvirker politisk (og sosialt) utenforskap. Det er også noe av bakgrunnen for at departementet har satt i gang utviklingsprosjektet *Lokaldemokratiet i foregangskommuner*. Her er foregangskommunene «stifinnere» for ulike måter å involvere innbyggere på mellom valg, som supplement til deltakelse gjennom valg. Slike medvirkningsformer kan også favne bredere, ved å involvere nye innbyggergrupper som kanskje ikke deltar i valg. De kommunene som lykkes kan være til inspirasjon for andre kommuner, som

ønsker å legge til rette for en bredere representasjon til lokalpolitikken.

## 3.4 Hatytringer og trusler mot politikere

### 3.4.1 Innledning

Politiets sikkerhetstjeneste peker i sine trusselvurderinger for både 2021 og 2022 på hatytringer og trusler mot politikere som en trussel mot demokratiet. Problemet med økt omfang av hatytringer og trusler mot politikere, blir også trukket frem i flere rapporter. Rapporten *Lokale partilag og lister. Organisasjon, aktiviteter og økonomi*, peker på at særlig Facebook har blitt en viktig plattform for å kommunisere både internt og eksternt for de lokale partiene og listene.

### 3.4.2 Nyere forskning om hatytringer og trusler mot politikere

I rapporten *Lokaldemokrati og lokalpolitikernes arbeidsvilkår* fra 2020 fra Senter for ekstremismeforskning ved Universitetet i Oslo (C-REX) og Telemarksforskning, skriver forfatterne at dersom partiene ikke lykkes med å håndtere hatytringer og trusler *institusjonelt*, slik at den enkelte ikke blir stående alene med dette, kan det føre til at flere trekker seg fra politikken og at det blir vanskeligere å rekruttere nye medlemmer og kandidater til listene. Undersøkelsen i rapporten bygger på er en del av en større undersøkelse om lokalpolitikernes arbeidsvilkår, gjennomført på oppdrag fra departementet. Den dokumenterer både omfang og konsekvenser av hatytringer og trusler mot lokalpolitikere.

Politi-høgskolen gjennomfører, på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet, jevnlig undersøkelser om situasjonen når det gjelder hatytringer og trusler mot rikspolitikere. Med grunnlag i blant annet kunnskapen fra disse og rapporten nevnt over, har departementet laget en digital veileder rettet mot både nasjonale og lokale kandidater og politikere, partier og kommuner, med formål å forebygge og håndtere hatytringer og trusler. Veilederen er tilgjengelig på [www.hatogtrusler.no](http://www.hatogtrusler.no).

### 3.4.3 Departementets vurdering

Hatytringer og trusler mot politikere, både på nasjonalt og lokalt nivå, er et alvorlig utviklingstrekk som kan svekke deltakerdemokratiet, ved at folk trekker seg fra politikken. Det kan også svekke det deliberative demokratiet –



ved at viktige stemmer trekker seg fra debattene eller sensurerer seg selv i hva de sier og skriver. Dette blir også tatt opp av ytringsfrihetskommisjonen, som skriver at mangfoldig deltakelse, ved at ulike stemmer og perspektiver kommer til orde i den offentlige debatten, er et nødvendig og realistisk mål, jf. NOU 2022: 9. Departementet mener at hatytringer og trusler mot politikere er barrierer mot en bred og mangfoldig deltakelse, og kan bidra til å svekke demokratiet vårt. Dette må håndteres institusjonelt, slik at den enkelte politiker ikke blir stående alene med dette. Dette kan gjøres ved at både partiene på alle nivå, og kommunene får gode rutiner for hvordan de skal forebygge og håndtere dette. Veilederen som departementet har laget, kan også være til hjelp her. Denne vil oppdateres jevnlig med ny kunnskap.

### 3.5 Partier og kandidater

#### 3.5.1 Innledning

Partiene er en av de viktigste aktørene i det representative demokratiet. De har en viktig funksjon i å rekruttere og nominere kandidater til folkevalgte organer, og ved at de gjennomfører valgkamper. Videre har partiene en sentral rolle *etter* valg når det skal velges medlemmer til ulike utvalg, styre og råd. Partiene har ikke minst en viktig rolle i å være bindeledd mellom det politiske systemet og innbyggerne. Valglovens krav om at listeforslag skal være underskrevet av personer med stemmerett i det aktuelle valgdistriktet, skal sikre lokal forankring til listeforslagene.

#### 3.5.2 Nyere forskning om politiske partier

Ifølge rapporten *Lokale partilag og lister. Organisasjon, aktiviteter og økonomi* (Institutt for samfunnsforskning, rapport 2022:8) er det ikke meningsfylt å skille mellom partiene nasjonalt og lokalt når det gjelder medlemstall og aktivitet. Medlemskap er så godt som alltid knyttet til et lokallag, og mesteparten av aktiviteten foregår lokalt. I rapporten henvises det til forskning som dokumenterer at partienes samlede medlemstall har sunket over tid, og at den sterkeste nedgangen fant sted i 1980- og 1990-årene. Nedgangen flatet deretter ut, og siden 2000-tallet har medlemstallet vært relativt stabilt. Det pekes i tillegg på at nedgangen i medlemstall har vært sterkere i Norge enn i de fleste andre vest-europeiske land, men at nedgangen her i landet startet fra et høyere nivå.

Tabell 3.1 viser de nyeste tilgjengelige tallene fra Norge, som er fra 2017. Den viser medlemstallet for de fleste partiene, og hvor mange kommunepartier (lokallag) hvert av partiene hadde i 2017.

Av tabellen går det frem at Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet har flest medlemmer. Tabellen viser tallene fra 2017, altså før kommunereformen reduserte antall kommuner og dermed antall kommunepartier. Tabellen viser at Arbeiderpartiet og Senterpartiet har lokallag i nesten alle kommuner, mens nyere og mindre partier har færre lokallag.

Ved kommunestyrevalg er det ofte også lokale lister som stiller til valg. Dette er lister

Tabell 3.1 Partienes medlemstall og antall kommunepartier i 2017

Parti	Medlemstall	Kommunepartier
Arbeiderpartiet	53 323	442
Høyre	29 614	370
Kristelig Folkeparti	25 946	339
Senterpartiet	17 304	437
Fremskrittspartiet	14 585	310
Sosialistisk Venstreparti	10 445	320
Venstre	7 303	327
Miljøpartiet De Grønne	6 524	213
Rødt	4 540	108

Kilde: Political Party Database (runde 2), stilt til rådighet av Elin Haugsgjerd Allern ved Universitetet i Oslo, gjengitt i Saglie, Jo m.fl. (2022): *Lokale partilag og lister. Organisasjon, aktiviteter og økonomi*. Institutt for samfunnsforskning, Rapport 2022:8. Bydelspartier i Oslo er i utgangspunktet også inkludert, men det er noe usikkert om det gjelder alle partiene.

som profilerer seg som et alternativ til det etablerte partisystemet, og som ikke er registrerte politiske partier. Medlemstallet til lokale lister er ikke registrert i noen samlet oversikt. Den samlede velgeroppslutningen om de lokale listene er lav sammenliknet med partiene, men stabil over tid.

Når det gjelder utviklingen i medlemstallet til ungdomspartiene, viser oppdaterte tall i artikkelen *Why did young Norwegians mobilize: External events or early enfranchisement?* fra 2020, at utviklingen er mer positiv. Her har det vært en økning i medlemstallet. Med bakgrunnen i et tragisk utgangspunkt, terrorangrepet på AUFs sommerleir 22. juli 2011, førte dette, ifølge rapporten, til mobilisering og økning i medlemstallet i alle partiers ungdomsorganisasjoner. Økningen i medlemstallet har også holdt seg i årene etter 2011.

I norske undersøkelser (*Deliberative democracy in contemporary political parties: Longitudinal evidence from Norway*, 2022), viser forskerne at det synkende medlemstallet i partiene (som har flatet ut på 2000-tallet), ser ut til å ha som konsekvens at flere av medlemmene er aktive i flere ulike partiaktiviteter for å holde partiorganisasjonene i gang. Situasjonen med færre medlemmer fører til at det blir mer arbeid på de gjenværende medlemmene/tillitsvalgte. I undersøkelsen av lokalpartiene og listene, peker forskerne på at flere partier melder om betydelig arbeidspress for de som tar på seg verv i partiet. Dette blir også støttet av rapporten *Lokaldemokrati og lokalpolitikernes arbeidsvilkår* fra 2020. Av sistnevnte rapport går det frem at det særlig er de i aldersgruppen mellom 30 og 49 år, og kvinner, som opplever at vervet er for tidkrevende.

På den andre siden har tidligere forskning, som Lokaldemokratikommisjonen (jf. NOU 2006: 7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*), pekt på den store utskiftningen av politikere som skjer ved at folk trekker seg frivillig. Personutskiftningen i Norge er stor i internasjonal sammenheng. Den er også større blant kvinner enn blant menn. Dersom det er viktig med bred deltakelse, som deltakelsesdemokratiet legger vekt på, kan det være positivt med relativt stor utskiftning, slik at mange får erfaring fra politisk arbeid, opplæring i demokrati og får politisk kompetanse. I Norge er det mange som har erfaring fra lokalpolitisk arbeid eller kjenner til en som er eller har vært kommunerepresentant. Dette er imidlertid et område som det er behov for mer kunnskap om.

### 3.5.3 Økonomiske og juridiske rammebetingelser for partiene

De juridiske rammebetingelsene for politiske partier finnes i partiloven. Her er det blant annet regler for registrering av politiske partier, for statlig partistøtte, og for partienes plikt til å rapportere om inntekter og utgifter. Den statlige partistøtten gis også til partienes organisasjoner i kommunene og fylkeskommunene, og til de sentrale ungdomspartiene.

Den statlige partistøtten ble introdusert i begynnelsen av 1970-årene, men først ved endring av partiloven i 1998 og 2006 ble partiene pålagt plikter om åpenhet og innsyn i partienes inntekter og utgifter. Da fikk alle partier, med unntak av de uregistrerte partiene, plikt til å rapportere inn sitt årsregnskap hvert år, samt private bidrag over 10 000 kroner i valgår.

Lokale lister har muligheter til å registrere seg som politiske partier. Men undersøkelsen om de lokale partiene og listene viser at lokale lister sjelden registrerer seg som politiske partier. De får dermed ikke statlig partistøtte.

I undersøkelsen kommer det frem at utviklingen i økonomiske rammevilkår for politiske partier målt i verdien av deres samlede inntekter for perioden 2010–2020, generelt er kjennetegnet av en positiv tendens. Den statlige partistøtten utgjør en klart større andel av inntektene til partiene som er representert på Stortinget enn av inntektene til de lokale listene. De lokale listene oppgir i noe større grad å få støtte fra privatpersoner og sympatisører enn de lokale partiene.

### 3.5.4 Departementets vurdering

Departementet vil peke på at rapporten om lokalpartiene og listene i Norge konkluderer med at det generelt står bra til med både lokalpartiene og listene. De fungerer som rekrutteringskanaler til lokalpolitikken og videre oppover, som medlemsorganisasjoner, som medspillere for kommunestyregruppene og som bindeledd mellom partiene og innbyggerne og samfunnet. Rapporten viser også at lokalpartiene og de lokale listene opplever at rammebetingelsene generelt er gode nok til at de kan utføre sine demokratiske funksjoner.

Rekrutteringen til lokalpolitikken er svært viktig, også for rekrutteringen oppover til andre folkevalgte organer som Stortinget. Selv om fallet i medlemstallene på 80- og 90-tallet nå ser ut til å ha stabilisert seg, vil departementet peke på at en tidligere undersøkelse *Hvorfor delta? Hvorfor la være? Motivasjon for politisk deltakelse* (2006),

viser at det er mange som kan tenke seg å bli politiske aktive i kommunen sin, men som aldri blir spurt om å stille på liste. Det å bli spurt ser dermed ut til å være viktig for å engasjere seg i lokalpolitikken. Her har partiene og de som nominerer til listene en viktig rolle. Både utvikling i medlemstall og hvor mange som er politisk aktive, er utviklingstrekk departementet mener det bør følges med på fremover.

Departementet vil i tillegg nevne at dersom velgerkontrollen skal være effektiv, er det en forutsetning at velgerne har mulighet til å nekte de folkevalgte ny tillit gjennom valg. Da er det en forutsetning at mange ønsker gjenvalg. Når det er mange som ikke ønsker å stille til gjenvalg blir denne funksjonen svekket. Begge disse forholdene er områder som departementet mener det bør følges med på hvordan har utviklet seg de siste årene, om det for eksempel er enkelte grupper som trekker seg fra politikken, dvs. ikke tar gjenvalg, oftere enn andre.

### 3.6 Sosial representasjon i folkevalgte organer

#### 3.6.1 Innledning

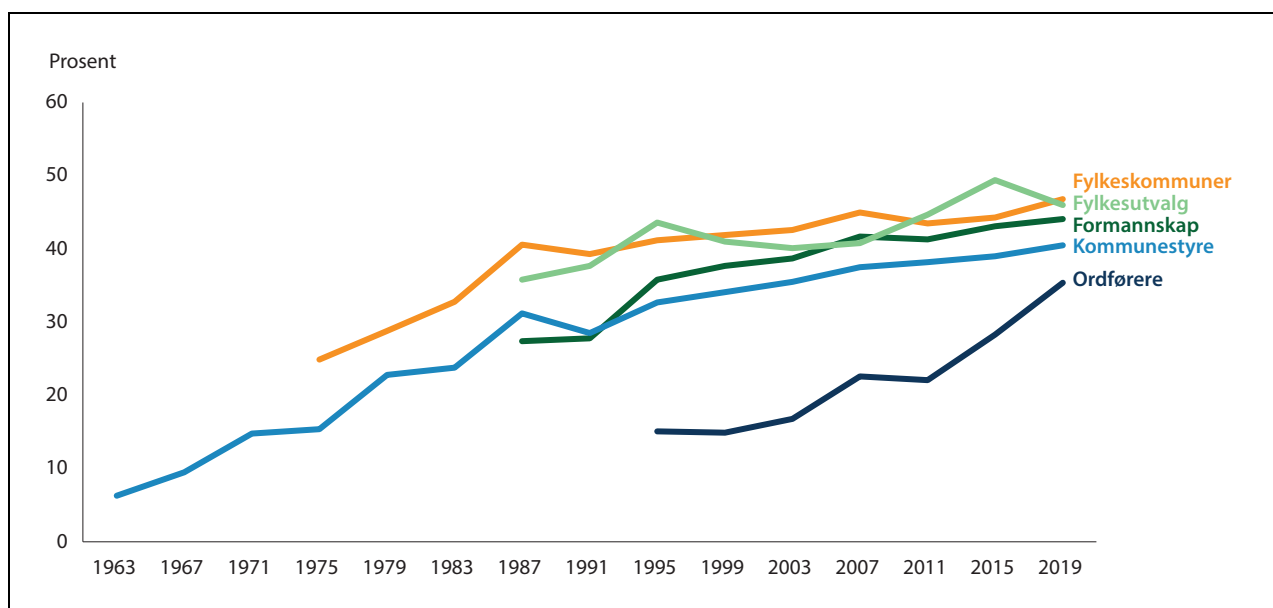
Representative styresett er kjennetegnet av en spenning mellom to hensyn. På den ene siden er det en grunnleggende tanke at velgere gjennom valg kårer de beste representantene til å styre på sine vegne. På den andre siden er det i de fleste representative systemer en forventning om at de

som skal velges skal gjenspeile befolkningen. Fullgod representativitet blir gjerne forstått som at ulike grupper bør være representert i folkevalgte organer proporsjonalt med gruppens størrelse blant innbyggerne, slik at organet utgjør et speilbilde av befolkningen.

Den sosiale og demografiske bakgrunnen til de folkevalgte blir viktig i et slikt perspektiv, fordi det sier noe om at det er like muligheter for ulike grupper til å delta i praksis. Dersom det er ønskelig å sikre at erfaringer fra ulike grupper blir lagt vekt på i de politiske prosessene og beslutningene, vil det være viktig å få ulike grupper representert i folkevalgte organer ut fra kriterier som alder, yrkesbakgrunn, innvandrerbakgrunn, geografisk tilhørighet, og ikke minst kjønn. Er det vanskeligere for noen grupper å bli representert, kan det stilles spørsmål om systemet fungerer slik det bør.

#### 3.6.2 Representasjon av kvinner

Kvinnerepresentasjonen i folkevalgte organer i Norge har økt mer eller mindre kontinuerlig over tid, både i Stortinget, i kommunestyrene og særlig i fylkestingene. Kvinneandelen på Stortinget har lenge ligget litt over landsgjennomsnittet for kommunestyrene, med 40 prosent kvinner ved valgene i 2009 og 2013, nesten 41 prosent ved valget i 2017 og nesten 45 prosent i 2021. Etter lokalvalget i 2019 ble for første gang kvinnerepresentasjonen i kommunestyrene over 40 prosent, med 40,5 prosent kvinner i landsgjennomsnitt. Andelen kvinnelige ordførere i landets kommune-



Figur 3.1 Utvikling i representasjon av kvinner i lokalpolitikken, 1963 – 2019.

Grafikk: Kommunal- og distriktsdepartementet.

styre ble 35 prosent. I fylkestingene ble det nesten kjønnsbalanse ved dette valget med 46,8 prosent kvinner.

Ser en på utviklingen i kvinnerepresentasjonen i kommunestyrene, så ser en faser i utviklingen: Relativt kraftig økning fra 1963 til 1987, og moderat til svak økning fra 1991 til og med 2019. Departementet har gjennomført ulike satsinger og tiltak for å styrke kvinnerepresentasjonen i kommunestyrene og i ledende verv i lokalpolitikken, som *Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken (2006–2011)* og *Lokalvalgdagen (2014)*. Selv om andelen kvinner i kommunestyrene i landsgjennomsnitt kom over 40 prosent etter lokalvalget i 2019, viser tallene fra SSB at det fremdeles er store variasjoner mellom kommuner. Departementet har derfor fulgt opp dette med å utvikle et digitalt representasjonsbarometer for kvinner i lokalpolitikken. Utgangspunktet for dette tiltaket er blant annet evalueringen av utstillingsvindsatsingen. Den peker på at systematisk oppmerksomhet og målrettede tiltak fører til større bevissthet rundt spørsmålet om kvinnerepresentasjon i kommunepolitikken, og kanskje kan føre til et visst press på nominasjonskomiteer og parti-grupper for å få kvinner inn på bedre plasser på listene og inn i ansvarsfulle posisjoner i kommunestyrene (jf. *Utstillingsvindu for kvinner i lokalpolitikken. Sluttrapport, 2-2012*).

### 3.6.3 Representasjon av innvandrere

Etter stortingsvalget i 2021 er det ti stortingsrepresentanter som er enten innvandrere eller norskfødte med innvandrerbakgrunn, ifølge data fra SSB. Det er en økning på fire representanter sammenliknet med forrige periode. Ved stortingsvalget i 2021 hadde 344 980 av i alt 3 892 500 stemmeberettigede (9 prosent) innvandrerbakgrunn. Til sammenlikning hadde kun 33 000 av de stemmeberettigede innvandrerbakgrunn i 1981 (jf. SSB-rapport 2022/51). For partiene som er representert på Stortinget har det i de senere år vært en økning av kandidater med innvandrerbakgrunn på valglistene. I 2021 hadde 299 av i alt 4 438 kandidater på valglistene innvandrerbakgrunn.

I 1983 fikk alle utenlandske statsborgere med lovlig opphold og som var registrert bosatt i Norge i de tre siste årene før valgdagen, stemmerett ved fylkestings- og kommunestyrevalg. Ifølge en SSB-rapport om deltakelse og representasjon blant innvandrere, *Innvandrere og kommunestyrevalget 2019*, er det mulig å se en svak økning i andelen med innvandrerbakgrunn i norske kom-

munestyre. I 2019 var det 281 representanter med innvandrerbakgrunn. Det utgjør 3 prosent og er en økning på 0,3 prosentpoeng siden 2015. I 2003 var andelen til sammenlikning 1,8 prosent. Andelen kandidater med innvandrerbakgrunn har økt fra 3 prosent i 2003 til 5,2 prosent i 2019.

Andelen representanter med innvandrerbakgrunn stiger litt med antallet stemmeberettigede innvandrere i kommunen. I 2019 var det 108 kommuner der alle kommunestyrerepresentantene er født i Norge med to norskfødte foreldre. I omtrent halvparten av alle norske kommunestyre er 95 prosent eller flere av representantene født i Norge med to norskfødte foreldre.

I kommuner med stor andel innvandrere, som Drammen, Lørenskog og Oslo, er andelen kommunestyrerepresentanter med innvandrerbakgrunn langt høyere enn landsgjennomsnittet på 3 prosent. I Oslo har 22 prosent av representantene i bystyret innvandrerbakgrunn, det vil si 13 av i alt 59 representanter i bystyret. I andre kommuner med over 15 prosent stemmeberettigede med innvandrerbakgrunn, er andelen innvandrerepresentanter i gjennomsnitt 6 prosent. I kommunene hvor antallet stemmeberettigede med innvandrerbakgrunn er under 10 prosent, er innvandrereandelen blant representantene 1–2 prosent i gjennomsnitt.

### 3.6.4 Forklaringer på skjev sosial representativitet

At det ser ut til å være barrierer for å få representert ulike sosiale grupper i folkevalgte organer, har flere og sammensatte grunner. En forklaring på at kvinner i mindre grad er representert i norske kommunestyre, er at kvinner har hatt mindre gunstige listeplasseringer enn menn. Flere menn enn kvinner er representert på toppen av valglistene, og på de øverste plassene med stemmetillegg. Kandidater på toppen av valglistene har størst mulighet for å bli innvalgt. En grunn kan dermed ligge i partienes rekrutteringsarbeid, og måten de nominerer kandidater til listene på. Kandidater på topplassene på listene er de mest synlige, og de som partiene profilerer i valgkampen. Forskere har pekt på at disse kandidatene også får flest personstemmer fra velgerne, og dermed blir lettere innvalgt. Analyser av valglistene og personstemmegivningen, har vist at velgerne stort sett personstemte i tråd med preferansene til partienes nominasjonskomiteer, altså slik listen var satt opp.

Departementet vil opplyse om at det er noen år siden disse analysene ble gjort. Det kan derfor

være grunn til å gjøre nye analyser av kjønns-sammensetningen og plassering på valglistene, og hvem som får stemmetillegg og personstemmer, for å se hvordan dette har utviklet seg i de senere år.

Tidligere undersøkelser viser at innvandrere ofte blir plassert på usikker plass på valglistene, men at de likevel blir valgt inn fordi de får mange personstemmer. Ifølge rapporten om innvandrere og kommunestyrevalget 2019 fra SSB, benytter velgere med innvandringsbakgrunn (fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania og Europa for øvrig) i større grad enn øvrige velgere muligheten til å gi personstemmer. Velgerne med denne bakgrunnen oppgir samtidig at den etniske bakgrunnen spilte en rolle for å gi en kandidat en personstemme – eller for at de førte opp en kandidat fra en annen liste (slenger). Når det gjelder innvandrere, ser dermed personstemmene ut til å ha løftet kandidater opp på listene, slik at de ble innvalgt. Det er behov for mer kunnskap om liste-plassering, stemmetillegg og personstemmer, for å se betydningen personstemmegivningen har på representasjon av innvandrere.

### 3.6.5 Departementets vurdering

En sosial representasjon på Stortinget, fylkestinget og i kommunestyre som speiler innbyggerne, er viktig for å styrke den egalitære siden ved demokratiet. Det er viktig at det både formelt og reelt er like vilkår for å delta for ulike grupper. Departementet vil peke på at den overordnede utfordringen for partiene er å unngå å miste medlemmer og å rekruttere nye kandidater fra et bredt spekter av samfunnslivet. I tillegg til sakene, er det å føle seg representert viktig for legitimiteten til de politiske institusjonene, for tilhørigheten til samfunnet og for at folk bruker stemmeretten sin når det er valg.

## 3.7 Valgforskningsprogrammet

Det var Stein Rokkan og Henry Valen, som på begynnelsen av 1950-tallet i fellesskap utarbeidet et opplegg for en nasjonal velgerundersøkelse. Intervjudelen av denne ble ved 1965-valget starten på (til nå) 14 stortingsvalgundersøkelser ved Institutt for samfunnsforskning. Når det gjelder lokalvalgundersøkelsen, har en også lange tids-seriedata, fra 1995. Institutt for samfunnsforskning har hatt prosjektlederansvaret for denne undersøkelsen også, men har ofte samarbeidet nært med andre forskere, spesielt fra NORCE i Bergen.

Stortinget ba i 2013 departementet om å etablere et valgforskningsprogram. På bakgrunn av Stortingets anmodning, satte departementet i gang et arbeid for å vurdere hvordan valgforskningen i Norge best kan organiseres og hvordan den skal finansieres. Et viktig hensyn bak organiseringen av programmet, var å ivareta det gode forskningsmiljøet som er bygget opp rundt valgforskningen i Norge. Siden 2015/2016 har Forskningsrådet stått for forvaltningen av valgforskningsprogrammet. Det er fremdeles finansiert av Kommunal- og distriktsdepartementet, ved bevilgninger til Forskningsrådet.

I valgforskningsprogrammet gjennomføres det egne undersøkelser for lokalvalg (lokalvalgundersøkelsen) og stortingsvalg (stortingsvalgundersøkelsen). Undersøkelsene er primært basert på data fra spørreundersøkelser til et representativt utvalg av befolkningen, men også registerdata. Undersøkelsene har sitt tyngdepunkt i analyser av velgeratferd ut fra sosiale bakgrunnsforhold ved den enkelte velger, ideologiske orienteringer, velgernes dom når det gjelder den økonomiske utviklingen og regjeringens innsats (stortingsvalgundersøkelsen), og aktuelle strids-spørsmål og partienes sakseierskap. I noen grad har en også tatt i betraktning betydningen av nyheter, sosiale nettverk og lokalpolitisk orientering i valgkampen (lokalvalgundersøkelsen). Begge undersøker valgdeltakelse.

Departementet vil peke på at valgforskningsprogrammet, og muligheten til å følge utviklingen over lang tid, har gitt god kunnskap om deltaker-siden ved demokratiet. Dette er verdifull kunnskap med stor nytteverdi for mange. Nye utviklingstrekk og nye samfunnsutfordringer gjør at departementet ser behov for å følge utviklingen av demokratiet på bredere front, slik tilstands-analysen av det norske demokratiet, som omtales under, vil gjøre. Disse undersøkelsene utfyller hverandre, og det er behov for begge.

## 3.8 Tilstandsanalyse av det norske demokratiet

Prosjektet *Tilstandsanalyse av det norske demokrati* er et nytt og ambisiøst forskningsarbeid, som vil utvikle indekser og indikatorer for alle de fem demokratiaspektene som ble beskrevet i punkt 3.2. Ved hjelp av dette verktøyet vil forskerne samle inn data og analysere utviklingen over tid i hele bredden av demokratiet og dets ulike sider. Disse målene gir et utgangspunkt til å si noe om hvilke konkrete aspekter ved det norske demokra-

tiet som har forbedringspotensial. Tilstandsanalysen vil gi en helhetlig analyse av demokratisituasjonen i dagens Norge, og drøfte både styrker og mangler ved det norske demokratiet. I tillegg vil forskerne se på historiske utviklingstrekk i det norske demokratiet, samt sammenlikne med andre demokratier av høy kvalitet (for eksempel Danmark og Sverige).

En gruppe demokratiforskere ved Universitetet i Oslo er nå i ferd med å samle inn data og analysere tilstanden til det norske demokratiet. Analysen tar for seg demokratiet både på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Hovedprosjektet skal etter planen være ferdig sommeren 2023. Tilstandsanalysen vil være et viktig verktøy for over tid å kunne overvåke og følge med på tilstanden til det norske demokratiet på en bred og helhetlig måte. Eksisterende, globale demokratiindekser er relativt grove mål på demokrati som typisk gir en lav terskel for å gi et land toppscore. De fanger derfor i mindre grad opp nyanser eller

endringer over tid i demokratier som har passert denne terskelen. Slike mål gir, etter departementets vurdering, ikke god nok informasjon til å kunne identifisere konkrete utfordringer og forbedringspotensial i det norske demokratiet. Departementet vil anbefale at det blir gjennomført tilstandsanalyser basert på de nye demokratiindeksene med jevne mellomrom, for eksempel hvert fjerde år.

Det er lagt opp til aktiv formidling av resultatene fra tilstandsanalysen til ulike grupper, i ulike deler av landet i form av seminarer med debatter og inviterte personer både fra offentlig sektor, interesseorganisasjoner, politiske partier og akademia. I tillegg vil resultatene bli formidlet gjennom digitale løsninger og lett tilgjengelige publikasjoner, samt i media.

Departementet vil komme tilbake til Stortinget med en samlet gjennomgang av funnene fra tilstandsanalysen av det norske demokratiet.

## 4 Endringer i gjennomføring av valg de siste 20 år

### 4.1 Innledning

Økt bruk av teknologi har bidratt til store endringer i hvordan valg gjennomføres i Norge. Samtidig har det også skjedd viktige endringer i ansvarsdelingen mellom nasjonale og lokale valgmyndigheter siden forrige valglov trådte i kraft i 2002.

Valglovutvalget ble i sitt mandat bedt om å vurdere om ansvars- og rollefordelingen i valg gjennomføringen er hensiktsmessig, og hvordan det kommunale ansvaret påvirkes av økt statlig tilrettelegging. Utvalget går i liten grad inn i disse spørsmålene i sin utredning. I hovedsak foreslår utvalget en videreføring av gjeldende ansvarsdeling i sitt forslag til ny valglov.

Som et grunnlag for lovforslaget i denne proposisjonen vil departementet gi en redegjørelse for den teknologiske utviklingen, og gi en beskrivelse av hvilket ansvar lokale og nasjonale valgmyndigheter har i dag.

### 4.2 Utvikling over tid

#### 4.2.1 Teknologisk utvikling

I 2004 nedsatte departementet en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å utrede «om og eventuelt hvordan det bør innføres elektronisk stemmegivning her i landet». Arbeidsgruppen leverte sin rapport *Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter* i februar 2006. Basert på rapporten startet departementet i 2008 et arbeid for å gjennomføre forsøk med stemmegivning over internett. Forsøkene ble gjennomført i 2011 og 2013.

Som en del av forsøket besluttet departementet i 2009 at det også måtte utvikles et elektronisk valg gjennomføringssystem. Tidligere hadde kommunene anskaffet elektroniske systemer for administrering av valg fra private leverandører. Det var få leverandører i markedet, og kommunene brukte mye ressurser på anskaffelsene. Leverandørsituasjonen tydeliggjorde også at dette var en sårbarhet i valg gjennomføringen.

Det nye elektroniske systemet for valg gjennomføring ble testet ut i de 10 kommunene

som deltok i forsøket med elektronisk stemming ved valget i 2011. I 2012 ble det elektroniske valgadministrative systemet (EVA) lansert, og alle kommunene tok dette i bruk fra valget i 2013. Det gis en nærmere beskrivelse av systemet i punkt 20.4.

I dag bruker alle kommuner et elektronisk manntall under forhåndsstemmingen. Etter forsøk i 2013 og 2015 har kommunene siden valget i 2017 også kunnet bruke elektronisk manntall på valgdagen. Dette har store konsekvenser for hvilken teknisk infrastruktur kommunene må ha, og stiller nye krav til beredskapsplanlegging. Siden 2017 har flere og flere kommuner tatt i bruk elektronisk manntall på valgdagen. Ved stortingsvalget i 2021 var det 38 av 356 kommuner som brukte papirmanntall.

I forbindelse med pandemien ble det før valget i 2021 utviklet en løsning for å samle inn underskrifter på listeforslag digitalt. Dette er etter en lovendring i juni 2022 innført som en permanent ordning. Etter forsøk i 27 kommuner i 2019 ble det også gjort en endring i regelverket, slik at valgkortene fra og med 2021 kunne sendes ut digitalt.

#### 4.2.2 Endringer i statens rolle

Det forrige valglovutvalget leverte sin utredning i 2001. Utvalget ble bedt om å vurdere hvorvidt andre sentrale organer kan ha oppgaver i forbindelse med gjennomføring av valg. Utvalget mente at de praktiske og tekniske oppgavene staten hadde ansvar for, burde tas ut av departementet. Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 122–123 at utvalgets forslag var noe ufullstendig, og konkluderte med at det på daværende tidspunkt ikke var aktuelt å opprette et nytt organ.

Økt bruk av teknologi i valg gjennomføringen i kjølvannet av at staten utviklet et elektronisk valg gjennomføringssystem, har medført at ytterligere oppgaver er overtatt av staten. Statlig nivå har fått et utvidet ansvar for opplæring og veiledning knyttet til bruken av det elektroniske valg gjennomføringssystemet. Frem til 2011 hadde statsforvalteren et ansvar knyttet til opplæring av

kommunene og fylkeskommunene, men fra 2013 har dette vært ivaretatt først av departementet og deretter Valgdirektoratet. Økt bruk av teknologi fører også med seg et behov for standardisering. Fra 2013 har det eksempelvis blitt fastsatt detaljerte krav til utforming av stemmesedler i valgforskriften.

Formelt har statlig nivå overtatt ansvaret for utsendelse av valgkort fra kommunene. I tillegg har departementet overtatt kommunenes ansvar for oppretting og oppdateringer av manntallet.

I evalueringer av valg, har kommunene gjentatte ganger ytret ønske om flere felles løsninger, mer detaljerte rutinebeskrivelser og bistand knyttet til anskaffelser.

#### 4.2.3 Opprettelse av Valgdirektoratet

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) fikk i 2010 i oppdrag å utrede etablering av en egen enhet som kunne overta departementets praktiske oppgaver knyttet til gjennomføring av valg. Målet var å skille ut det økende antallet praktiske og operative oppgaver. Difi konkluderte med at en ny sentral valgenhet burde organiseres som et direktorat.

Det ble i mars 2014 besluttet å opprette et direktorat som skulle ivareta de operative oppgavene knyttet til valg, inkludert drift og forvaltning av EVA. Valgdirektoratet var i drift fra 1. januar 2016. Direktoratet er samlokalisert med, og har enkelte administrative fellestjenester med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

### 4.3 Roller og ansvar

#### 4.3.1 Nasjonal valgmyndighet

Statsråden i Kommunal- og distriktsdepartementet har det konstitusjonelle ansvaret for gjennomføringen av både stortingsvalg, fylkestingsvalg, kommunestyrevalg og sametingsvalg. Departementet er Norges nasjonale valgmyndighet. Departementet har det overordnede ansvaret for gjennomføring av valg, og er også kontaktpunkt både nasjonalt og internasjonalt i saker som handler om valg. Departementet forvalter regelverket, er faglig premissleverandør på valgområdet, og har også ansvar for å tilrettelegge for valgobservasjon og akkreditere internasjonale valgobservatører.

Departementet har det overordnede ansvaret for arbeid knyttet til sikkerhet og beredskap ved

valget, og samarbeider om dette med Valgdirektoratet. Siden 2019 har departementet ledet en tverrdepartemental arbeidsgruppe som jobber med å styrke motstandsdyktigheten mot påvirkning ved valg. Denne arbeidsgruppen utarbeider regjeringens tiltaksplan for å hindre uønsket påvirkning av valget, og vil kunne bidra til en mer koordinert respons dersom uønskede hendelser skulle inntreffe.

#### 4.3.2 Valgdirektoratets oppgaver

Valgdirektoratets hovedoppgaver er å sørge for at kommuner og fylkeskommuner har tilgang til nødvendige verktøy for å gjennomføre valget. Direktoratets oppgaver kan overordnet deles inn i tre: forvaltning og drift av det elektroniske valg-gjennomføringssystemet EVA, opplæring og veiledning av kommuner, og informasjon til velgere. Direktoratet sørger for at kommunene og fylkeskommunene får opplæring og veiledning både i bruken av systemer og i regler og rutiner for hvordan valget skal gjennomføres.

Valgdirektoratet drifter også nettsiden [www.valgresultat.no](http://www.valgresultat.no), der alle resultater publiseres fortløpende etter klokken 21 på valgdagen, når kommunene har ferdigstilt optellingene sine i EVA.

Direktoratet er ansvarlig for informasjon til velgerne. Formålet med informasjonen er at velgerne vet når, hvor og hvordan de kan stemme. Direktoratet forvalter også en tilskuddsordning til informasjonstiltak ved valg. Gjennom denne ordningen gis det økonomisk tilskudd til utvalgte søkere som ønsker å gjennomføre informasjonstiltak, med formål å øke valgdeltakelsen eller øke kunnskapen om valget. Prioriterte målgrupper er stemmeberettigede med lav valgdeltakelse, som unge velgere, velgere med innvandrerbakgrunn og velgere med behov for særskilt tilrettelagt informasjon.

Valgdirektoratet har inngått flere rammeavtaler som kommunene kan gjøre avrop på. Dette gjelder for eksempel trykking av stemmesedler, innkjøp av valgutstyr, og utstyr og støtte knyttet til maskinell telling.

I tillegg til ved valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, brukes EVA også av Oslo kommune i gjennomføringen av direkte valg til bydelsutvalg. Ved valg til lokalstyret i Longyearbyen brukes også en versjon av EVA. Direktoratet har videre en rolle i å bistå kommunene i sametingsvalget, og formidler for eksempel valgresultater også for dette valget.



### 4.3.3 Lokale valgmyndigheter

#### 4.3.3.1 Innledning

Valggjennomføringen i Norge er desentralisert. Selv om mange av de viktigste oppgavene knyttet til valg er lovfestet, tar også kommunene selv en rekke viktige beslutninger om valggjennomføring. Her balanseres velgernes rettigheter og hensynet til at det skal være like muligheter for å stemme i hele landet, med et ønske om lokal tilpasning og lokal folkevalgt kontroll.

#### 4.3.3.2 Kommunene

Kommunene er ansvarlige for gjennomføringen av stemming ved alle valg. I hver kommune skal det velges et valgstyre, som har ansvar for forbedelse og gjennomføring av valget. Kommunen bestemmer åpningstidene til valglokalene og på hvilke steder valget skal gjennomføres i kommunen. Kommunen rekrutterer selv valgmedarbeidere og gir dem opplæring, slik at de kan ta imot stemmer både i forhåndsstemmeperioden og på valgtinget. Kommunene teller stemmesedler to ganger ved alle valg. Ved kommunestyrevalg har valgstyret ansvar for godkjenning av listeforslag. Det er kommunestyret som godkjenner valgoppgjøret for kommunestyrevalg. Kommunene får tilgang til verktøy og støtte fra Valgdirektoratet, men er selv ansvarlige for at valget gjennomføres på en korrekt måte. De formelle oppgavene til valgstyret er nærmere omtalt i punkt 20.1.

#### 4.3.3.3 Fylkeskommunene

Fylkeskommunen har viktige oppgaver knyttet til godkjenning av listeforslag og optelling av stemmer ved fylkestingsvalg og stortingsvalg. Fylkestinget skal velge et fylkesvalgstyre som har ansvaret for disse oppgavene. Det er fylkestinget som godkjenner valgoppgjøret for fylkestingsvalg. Fylkeskommunene får tilgang til verktøy og støtte fra Valgdirektoratet, men er selv ansvarlige for at valget gjennomføres på en korrekt måte. De formelle oppgavene til fylkesvalgstyret er nærmere omtalt i punkt 20.1.

## 4.4 Departementets vurdering

Departementet mener at etableringen av et felles elektronisk system har vært en stor fordel for valggjennomføringen. Hensynet til en sikker og korrekt gjennomføring av valg, gjør at det er en stor fordel å ha et statlig system for valggjennom-

føring. Ved at staten eier, drifter og utvikler systemet selv, er det enklere å sørge for at systemet er i tråd med regelverket, og det blir mindre sårbart da det private markedet var svært lite. Det gir også store effektiviseringsgevinster for kommunene, som slipper å anskaffe systemer selv. Også andre nordiske land har utviklet egne statlige systemer som brukes i valggjennomføringen, eksempelvis Finland og Sverige. Etableringen av Valgdirektoratet har vært nødvendig for å ivareta de nye praktiske oppgavene på statlig nivå, hovedsakelig knyttet til utvikling, forvaltning og drift av EVA.

Det er viktig for departementet å understreke at det fortsatt er kommunene som er ansvarlige for valggjennomføringen både ved nasjonale og lokale valg. Valg gjennomføres kun hvert annet år, og det er krevende for kommunene å opprettholde kompetanse. Under valget er det svært mange og kompliserte oppgaver som skal utføres på kort tid. Det er om lag 30 000 valgmedarbeidere i sving under forhåndsstemmingen og valgtinget. Det er disse som tar imot stemmer fra velgerne, og det er helt avgjørende at de får god opplæring, både om den praktiske gjennomføringen og hensynene bak, eksempelvis hva det betyr å sette et kryss i manntallet.

Departementet har fått tilbakemeldinger fra flere kommuner og fylkeskommuner om at ressursituasjonen knyttet til valggjennomføringen er krevende. Mange steder er det et fåtall personer som har nødvendig kompetanse og ansvar for gjennomføringen, og dette kommer i tillegg til mange andre oppgaver. Stortingets fullmaktskomité tok dette opp etter stortingsvalget i 2021. Her peker de på at valget i 2021 var et ekstra krevende valg, grunnet pandemisituasjonen, og at kommunen fikk pålagt ekstra oppgaver for å sikre at pandemien ikke hindret velgere fra å stemme:

(...) komiteen (er) kjent med at flere kommuner har hatt ressursmessige utfordringer knyttet til gjennomføringen av valget. Mange har vært i en presset situasjon, særlig i forbindelse med forhåndsstemmegivningen, både når det gjelder bemanning og tidsfrister. Dette gjelder også valgstyrene og fylkesvalgstyrene. Enkelte kommuner har også gitt tilbakemelding om at å ta imot ambulerende stemmer fra koronasjyke i valghelgen og på valgdagen var krevende. Uavhengig av den spesielle situasjonen som pandemien har representert, mener komiteen det kan være grunn til å vurdere om rammevilkårene for kommunen og de valgansvarlige er tilfredsstillende.

Departementet noterer seg komiteens merknad, og vil følge med på utviklingen i kommunene og fylkeskommunene, blant annet gjennom evalueringer av valggjennomføringen.

Ved stortingsvalget i 2021 stemte over halvparten av velgerne på forhånd. Selv om dette må sees i lys av at valget ble gjennomført under en pandemi, kan det neppe sees bort fra at trenden med en økning i forhåndsstemming vil fortsette. Utviklingen i antall forhåndsstemmer har store konsekvenser for valggjennomføringen i kommunene. Dette har også fullmaktskomiteen merket seg, og den peker på at det er viktig at valgorganiseringsen også innrettes mot dette.

I departementets forslag til ny valglov har utviklingen i andel forhåndsstemmer vært et viktig hensyn, og det er foreslått flere endringer for å gjøre reglene for stemming på forhånd og under valgting likere.

Stortingets forberedende fullmaktskomité tok også opp viktigheten av god opplæring i etterkant av stortingsvalget i 2021. Komiteen konstaterer at det ved valget skjedde feil som burde vært unngått. Komiteen påpeker i Innst. 1 S (2021–2022) at det er «avgjørende for en god gjennomføring av valget i kommunene at valgmedarbeiderne får god og relevant opplæring, slik at alle – uansett oppgaver – blir i stand til å mestre den viktige jobben de har påtatt seg, og dermed i større grad unngår å gjøre feil.»

Departementet deler komiteens vurdering, og mener at et av de viktigste forbedringspunktene ved valget knytter seg til at valgmedarbeiderne, som jobber ute i valglokalene og møter velgerne, ikke får tilstrekkelig opplæring. Det er kommunen som har ansvar for opplæringen lokalt, men departementet vil se nærmere på hvordan direktoratet kan bidra, eksempelvis gjennom ytterligere opplæringsmateriell.

## 5 Andre temaer utvalget tok opp

### 5.1 Deltakelse

---

#### 5.1.1 Innledning

En høy og relativt stabil valgdeltakelse er et mål for demokratier. Høy valgdeltakelse gir legitimitet til både de valgte politikerne og de politiske beslutningene som blir tatt i et representativt styresett. Tradisjonelt har det å stemme blitt sett på som en borgerplikt i Norge. I tillegg er den politiske tilliten høy. Ser en nærmere på utviklingen de siste årene, har det likevel vært en reduksjon i antallet stemmeberettigede som benytter seg av denne muligheten.

#### 5.1.2 Utvalgets vurdering

Valglovutvalget fremmer ingen forslag knyttet til valgdeltakelse, men utredningen inneholder en gjennomgang av status for valgdeltakelsen ved norske valg, og ulike faktorer som kan påvirke valgdeltakelsen. I gjennomgangen pekes det blant annet på at valgdeltakelsen gjennomgående er høyere ved stortingsvalg enn ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, og at det er noen grupper i samfunnet som har særlig lav valgdeltakelse. Her nevnes spesielt personer med grunnskole som høyeste utdanning, stemmeberettigede innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn.

Legitimiteten til valgordningen kan knyttes direkte til valgdeltakelsen – dersom velgerne mister tillit til valggjennomføringen, vil valgdeltakelsen falle. Den norske valgordningen har vært revurdert med jevne mellomrom, senest i 2003. Valglovutvalget påpeker at norske velgere over tid har utvist høy grad av tillit til at valgene går riktig for seg. Måten valg gjennomføres på i Norge bidrar til høy tillit til det politiske systemet.

Utvalget trekker frem at den samlede valgdeltakelsen er et resultat av en rekke ulike forhold. Både velgernes individuelle egenskaper, den sosiale og politiske konteksten som valget holdes i, og det institusjonelle rammeverket for gjennomføring av valg har betydning for det samlede deltakelsesnivået. Valglovutvalget peker på at faktoren som trolig betyr mest for valgdeltakelsen er

politikkenes innhold. Velgerne må oppleve at deres stemme er viktig. I valg med tydelige regjeringsalternativ, der velgeren opplever at mye står på spill, vil valgdeltakelsen øke. Økonomiske og kognitive ressurser, sosial integrasjon og politisk interesse er faktorer på individnivå som i tillegg er sentrale for deltakelse. Ettersom det likevel ikke er noen enkeltfaktor alene som avgjør deltakelsesnivået, mener valglovutvalget at det er liten grunn til å tro at endringer i valgloven alene vil ha avgjørende konsekvenser for valgdeltakelsen i Norge.

Valglovutvalget redegjør for ulike institusjonelle forhold som kan ha en effekt for økt valgdeltakelse. Dette er forhold knyttet til blant annet flertallsvalg versus forholdstallsvalg, stemmeplikt eller ikke, hvor enkelt det er å stemme og om alle valg avholdes på en felles valgdag. Valglovutvalget vurderer at tiltak som felles valgdag, som i Sverige, samt stemmeplikt, som i Belgia, med stor grad av sikkerhet vil medføre høyere valgdeltakelse. Felles valgdag omtales nærmere i punkt 13 om valgordning ved lokalvalg. Vurderinger av stemmeplikt er omtalt i punkt 15.

Institusjonelle faktorer som både øker tilgjengeligheten og senker de personlige kostnadene ved å stemme, er også knyttet sammen med valgdeltakelsen. Valglovutvalget viser til internasjonal forskning som finner at stemmegivning via post og utvidelse av antall valgdager bidrar til høyere valgdeltakelse. Utvalget viser til at en i Norge har kommet så langt i å gjøre stemmegivningen tilgjengelig, at det trolig er lite mer å hente. Utvalget viser til undersøkelser om forsøkene med elektronisk stemmegivning i 2011 og 2013, der velgere fikk mulighet til å stemme elektronisk over internett. Forsøket representerte en betydelig økt tilgjengelighet, ved at man gjorde det enklere å stemme, men førte likevel ikke til en høyere valgdeltakelse. Elektronisk stemming er nærmere omtalt i punkt 5.4.

Det legges samtidig til at en høy grad av tilgjengelighet er populært blant velgerne. Det kan antas at en innskrenkning av tilgjengeligheten, for eksempel færre valglokaler eller kortere stemmeperiode, kan ha en negativ effekt på deltakelsen.

### 5.1.3 Valgdeltakelsen i Norge

#### 5.1.3.1 Utvikling over tid

Valglovutvalget viser til at valgdeltakelsen ved de siste valgene i Norge har vært relativt stabil. Deltakelsen ved stortingsvalg er høyere enn ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Figur 5.1 viser utviklingen i valgdeltakelse over tid, for både stortingsvalg, kommunestyrevalg og fylkestingsvalg. Valgdeltakelsen ved stortingsvalg lå lenge lå over 80 prosent, men falt på starten av 1990-tallet. Den har deretter stabilisert seg på et noe lavere nivå enn tidligere. Både ved kommunestyre- og fylkestingsvalgene var det en nedadgående utvikling fra starten av 1980-tallet, før deltakelsen gikk noe opp på 2000-tallet.

Nedgangen i valgdeltakelsen, spesielt ved kommunestyre- og fylkestingsvalgene, har fått enkelte til å argumentere for ulike tiltak for å øke mobiliseringen. Det er viktig at slike tiltak bidrar til at velgerne har tilgang til kunnskap og informasjon, slik at de kan ta begrunnede valg.

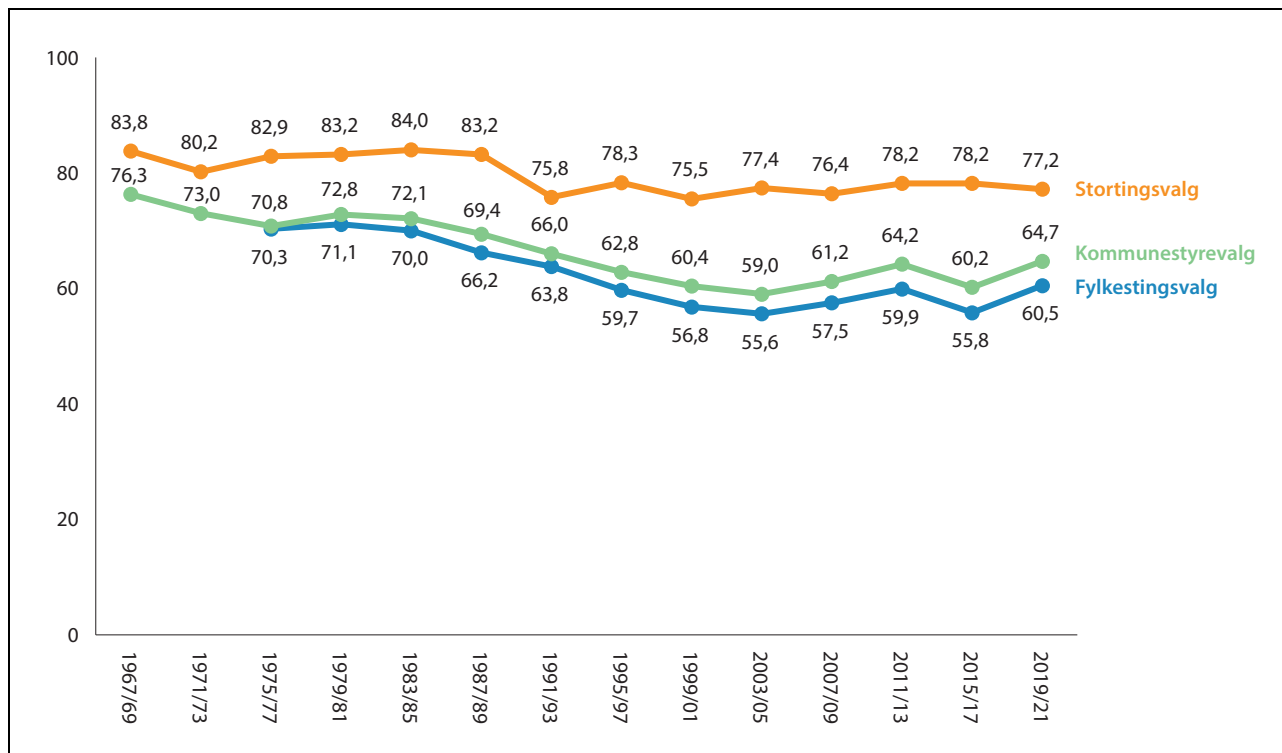
#### 5.1.3.2 Valgdeltakelsen i ulike grupper

Valgdeltakelsen er ikke like høy i alle samfunnsgrupper, noe som kan være problematisk med

tanke på å opprettholde et representativt demokrati. Valgdeltakelsen i ulike grupper er et uttrykk for graden av politisk engasjement og involvering, og uttrykk for ulike samfunnsgruppers politiske innflytelse. Høy valgdeltakelse med relativt lik deltakelse i ulike sosiale grupper, kan bidra til mindre sosial skjevhet, og kan sikre jevnere politisk påvirkning i samfunnet.

Tabell 5.1 viser en oversikt over deltakelsesmønsteret til ulike samfunnsgrupper ved alle valg i perioden 2011 til 2019. I tabellen er hver samfunnsgruppe fordelt mellom de som alltid stemmer ved valg (vanevelgerne), de som stemmer ved noen valg (sporadiske velgere) og de som aldri stemmer (permanente hjemmesittere). Tabellen viser klare sosiale skjevheter i graden av deltakelse.

Tilbøyeligheten til å delta varierer ut fra sosial bakgrunn. De to kjennetegnene knyttet til bakgrunn som utgjør de største forskjellene er innvandrerbakgrunn og utdanningsnivå. Tabellen viser at over 20 prosent av velgere med innvandrerbakgrunn er permanente hjemmesittere, mens tilsvarende tall for velgere uten innvandrerbakgrunn er 8 prosent. Utdanningsnivået forklarer i tillegg en stor grad av variasjonen i tilbøyeligheten til valgdeltakelse. 18 prosent av velgere



Figur 5.1 Valgdeltakelse ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg fra 1967 til 2021.

Kilde: Bergh, Johannes og Dag Arne Christensen (2007): «Hvem er hjemmesitterne? En analyse av valgdeltakelse ved tre påfølgende valg». I Saglie, Jo og Dag Arne Christensen (red.): *Lokalvalget 2015 – et valg i kommunereformens tegn?* Oslo: Abstrakt forlag, oppdatert med data fra SSB.

Tabell 5.1 Fordeling av permanente hjemmesittere, sporadiske velgere og vanevelgere etter sosiale bakgrunnskjennetegn. Prosent.

	Permanent hjemmesitter	Sporadisk velger	Vanevelger	N
Alle stemmeberettigede	8,6	48,7	42,7	8495
Kvinne	7,4	48,0	44,7	4237
Mann	9,9	49,4	40,7	4258
26–39	13,0	62,9	24,2	2052
40–59	7,7	47,3	45,0	3228
60–79	6,4	39,4	54,2	2577
80+	8,2	48,1	43,7	638
Innvandrere	20,5	57,6	22,0	401
Uten innvandrerbakgrunn	8,0	48,1	43,9	8031
Grunnskole	18,3	55,6	26,1	1744
Videregående skole	8,4	51,1	40,5	3600
Universitet/høyskole	3,0	41,9	55,1	3094

Kilde: Bergh, Johannes, Dag Arne Christensen og Tor Helge Holmås (2021): «Mobiliseringsvalget 2019: Hadde kommunereformen noen betydning?» I Saglie, Jo, Signe Bock Seggaard og Dag Arne Christensen (red.): *Lokalvalget 2019. Nye kommuner – nye valg?* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

uten utdanning over grunnskolenivå er permanente hjemmesittere i utvalget som ble undersøkt. I den andre enden viser tabellen at over halvparten av velgerne med universitets- eller høyskoleutdanning er vanevelgere. SSB peker på at denne forskjellen i valgdeltakelse mellom utdanningsgruppene har økt snarere enn sunket de siste årene. Videre viser tabellen at det er flere permanente hjemmesittere blant velgerne mellom 26 og 39 år, mens over halvparten av velgerne mellom 60 og 79 år alltid stemmer.

16 prosent av de stemmeberettigede ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 hadde innvandrerbakgrunn. Det er en tredobling fra 1979. Den største gruppen av personer med innvandrerbakgrunn med stemmerett i lokalvalg er utenlandske statsborgere, det vil si personer som har vært registrert bosatt i Norge lenge nok til å oppnå stemmerett ved lokalvalg, men som ikke er norske statsborgere. Ved lokalvalget i 2019 utgjorde utenlandske statsborgere med stemmerett 9 prosent av alle stemmeberettigede, den klart største gruppen av disse var fra Polen.

Valgdeltakelsen blant stemmeberettigede innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre er generelt lavere enn i befolkningen for øvrig.

Ifølge SSB-rapporten *Innvandrere og kommunevalget 2019 (2022)* stemte 45 prosent av innvandrere som er blitt norske statsborgere, 46 prosent av norskfødte med to innvandrerforeldre og 32 prosent av utenlandske statsborgere. Blant øvrige norske velgere var deltakelsen 70 prosent. Den klart største gruppen av utenlandske statsborgere med stemmerett i lokalvalget var arbeidsinnvandrere. Disse personene kan ha planlagt å være en relativt kort periode i Norge, noe som kan innebære en noe mindre interesse for å sette seg inn i norsk politikk.

Tabell 5.1 viser i tillegg at mange stemmeberettigede lar være å stemme ved valg over tid. De permanente hjemmesitterne utgjør 8,6 prosent av velgermassen, og disse avstår altså fra å stemme ved valg etter valg. Denne andelen av befolkningen stiller seg helt utenfor politisk deltakelse og mangler dermed politisk innflytelse. På sikt kan det være problematisk med et vedvarende politisk utenforskap, og det kan gjøre det norske demokratiet mindre representativt. Det kan i tillegg være fare for at de som står utenfor politisk deltakelse søker seg til mer alternative deltakerkanaler, i verste fall antidemokratiske miljøer.

### 5.1.4 Valgdeltakelse i et nordisk perspektiv

I både Sverige og Danmark har valgdeltakelsen, som i Norge, vist en noe fallende tendens frem mot århundreskiftet. I disse landene har likevel valgdeltakelsen steget igjen de siste årene. Ved riksdagsvalget i Sverige i 2018 lå valgdeltakelsen på over 87 prosent, ved riksdagsvalget i 2022 endte deltakelsen på 84,2 prosent. I Danmark deltok 84,6 prosent av de stemmeberettigede ved folketingsvalget i 2019, mens 84,1 prosent deltok ved folketingsvalget i 2022. Siste stortingsvalg i Norge i 2021 oppnådde en valgdeltakelse på 77,2 prosent, altså noe lavere enn i nabolandene våre. Hverken Sverige eller Danmark har etter 1960 hatt en valgdeltakelse i parlamentsvalg på under 80 prosent.

### 5.1.5 Tiltak for økt valgdeltakelse

#### 5.1.5.1 *Velgerne må ha informasjon om hvordan de stemmer*

I forkant av norske valg har det blitt gjennomført flere typer tiltak som kan ha betydning for valgdeltakelsen både på kortere og lengre sikt. Valgdeltakelse kan, i tillegg til åpningstider og tilgjengelige valglokaler, også handle om informasjonen velgerne mottar og kunnskapen som finnes om valg i befolkningen. Det hjelper ikke å ha mange steder å stemme dersom befolkningen ikke vet hvordan de skal delta eller har kunnskapen de trenger for å stemme.

Valgdirektoratet og de enkelte kommunene har ansvaret for at velgerne er informert om hvor og hvordan de kan stemme. I tillegg forvalter direktoratet en tilskuddsordning til informasjonstiltak om valg. Det har også blitt gjennomført flere forsøk, som for eksempel å minne velgerne om at det er valg per SMS, for å prøve ut om slike tiltak kan bidra til høyere valgdeltakelse. Forsøkene har særlig blitt gjennomført for å bidra til økt valgdeltakelse hos velgergrupper som har lavere valgdeltakelse, for å hindre politisk utenforskap.

#### 5.1.5.2 *Forsøk med SMS og brev for å øke valgdeltakelsen*

Ved lokalvalget i 2015 ble det gjennomført forsøk med tiltak for å øke valgdeltakelsen blant unge under 30 år og utenlandske statsborgere. I forsøkene ble det brukt brev og SMS for å mobilisere velgerne i forkant av valget. Både brevene og SMSene viste seg å ha en effekt på valgdeltakelsen. Alt i alt hadde tiltakene for å øke deltakelsen i

forbindelse med lokalvalget vært effektive. SMS viste seg å ha en særlig effekt blant velgere under 30 år. Deltakelsen til de som fikk SMS økte med 4,6 prosentpoeng. Også brevene som ble sendt til velgere med innvandrerbakgrunn viste seg å ha effekt. Størst effekt så en i gruppen nylig ankomne innvandrere med stemmerett.

Resultatene etter forsøket ved lokalvalget i 2015 førte til at det ble satt i gang et nytt, liknende forsøk i forbindelse med stortingsvalget 2017. Formålet var å undersøke om påminning om valg via SMS og brev også ville fungere ved stortingsvalg. Det viste seg imidlertid at effektene av tiltakene var mindre. Den mest sannsynlige forklaringen er at deltakelsen i stortingsvalg er høyere enn i lokalvalg. Ved lokalvalget i 2015 var det i grupper med allerede lav valgdeltakelse tiltakene hadde en effekt. Ved stortingsvalg er det færre velgere som kan mobiliseres av slike tiltak, i og med at valgdeltakelsen allerede er relativt høyere enn ved lokalvalg. En større andel av personene som mottok SMS eller brev ved stortingsvalget, ville mest sannsynlig ha stemt ved valget uansett. Forsøkene gir grunn til å tro at det vil være mest å hente ved innføringen av liknende tiltak ved lokale valg.

På grunnlag av forsøkene ble det både ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 og ved stortingsvalget i 2021, sendt ut påminnelse om valget på SMS til alle velgere, og brev med informasjon om valget til velgere med innvandrerbakgrunn.

#### 5.1.5.3 *Forsøk med 16 års stemmerettsalder og betydning for valgdeltakelse*

Ved kommunestyrevalgene i 2011 og 2015 ble det gjennomført forsøk med stemmerett for 16- og 17-åringer i 20 norske kommuner, og ved valget til Longyearbyen lokalstyre. Forsøkene ble gjennomført for å styrke og utvide det deltakende demokratiet. Den viktigste begrunnelsen var å få flere unge inn i rollen som aktive innbyggere og å styrke bevisstheten blant ungdom om muligheten til å påvirke lokale forhold. Etter forsøkene ble det konkludert med at de som får stemmerett i en tidlig alder, likevel ikke etablerer en vane med å stemme slik at deres tilbøyelighet til å delta i valg senere i livet øker. De norske forsøkene ga dermed ikke grunnlag for at en lavere stemmerettsalder vil ha en positiv effekt på valgdeltakelsen på lang sikt. Den klareste effekten av forsøket, var at de unge ble mer synlige i lokalpolitikken og at den politiske representasjonen av unge økte i forsøkskommunene.

En senkning av stemmerettsalderen ble etter forsøksordningene altså vurdert å ha liten innvirkning på valgdeltakelsen. Forsøksordningen ble ikke videreført etter 2015.

#### 5.1.5.4 Tilskuddsordning – støtte til informasjonstiltak

I forkant av hvert valg er det mulig å søke Valgdirektoratet om tilskuddsmidler for å informere ytterligere om valget til grupper som ikke like lett nås gjennom ordinære informasjonskanaler, eller velgere som trenger særlig tilrettelagt informasjon. Ordningen skal bidra til å øke de stemmeberettigedes kunnskap om valget for å øke valgdeltakelsen. Tilskuddsmidlene kan for eksempel dekke utgifter knyttet til informasjonstiltak, som kampanjer, nettsider, produksjon og distribusjon av informasjonsmateriell og liknende. Tiltak rettet mot unge velgere, velgere med innvandrerbakgrunn og velgere med behov for særskilt tilrettelagt informasjon blir prioritert. I 2021 ble det fordelt 5,5 millioner kroner gjennom tilskuddsordningen. Det ble bevilget penger til blant annet letteste webbløsninger, kampanjer i sosiale medier, informasjonstiltak rettet mot innsatte i fengsler, TV-program og valgaviser.

## 5.2 Folkeavstemninger

### 5.2.1 Innledning

Folkeavstemninger er en form for direkte demokrati der velgerne får anledning til å delta direkte i beslutningsprosesser. Folkeavstemninger kan være juridisk bindende eller rådgivende, og de kan holdes nasjonalt eller lokalt. I Norge er det ikke tradisjon for å gjennomføre bindende folkeavstemninger. Kommuner og fylkeskommuner har kun anledning til å gjennomføre rådgivende folkeavstemninger, der innbyggerne kan gi råd til kommunens folkevalgte.

Nasjonale folkeavstemninger holdes svært sjelden i Norge. Stortinget har kun seks ganger i løpet av det forrige århundret vedtatt å holde en nasjonal folkeavstemning. Det er derimot lang tradisjon for å holde rådgivende lokale folkeavstemninger i norske kommuner. Ifølge SSB ble det mellom 1970 og 2021 gjennomført 977 lokale folkeavstemninger i Norge. Hele 204 av disse ble holdt i 2016, der flertallet dreide seg om spørsmål knyttet til kommunesammenslåinger.

I dette kapitlet vil departementet redegjøre for den diskusjonen valglovutvalget hadde knyttet til lovregulering av lokale folkeavstemninger. I til-

legg drøfter departementet hvordan lokale folkeavstemninger gjennomføres i praksis. Til slutt er det tatt inn en kort redegjørelse om nasjonale folkeavstemninger.

### 5.2.2 Lovregulering av lokale folkeavstemninger

#### 5.2.2.1 Gjeldende rett

Det er en lang tradisjon for å gjennomføre lokale rådgivende folkeavstemninger i Norge. Inntil 2009 var adgangen til å gjennomføre slike avstemninger ulovfestet. Det ble da tatt inn en hjemmel i kommuneloven som tydeliggjør kommunenes og fylkeskommunenes mulighet til å holde lokale rådgivende folkeavstemninger. Dette er videreført i den nye kommuneloven § 12-2, som lyder:

Kommunestyret eller fylkestinget kan selv bestemme at det skal holdes rådgivende folkeavstemninger om forslag som gjelder henholdsvis kommunens eller fylkeskommunens virksomhet.

Lokale rådgivende folkeavstemninger er ikke rettslig bindende for kommunestyret. Kommuneloven regulerer ikke hvordan folkeavstemningene skal gjennomføres. Det er kommunestyret og fylkestinget som selv må beslutte at det skal gjennomføres en lokal folkeavstemning, og fastsette regelverket for gjennomføring. Kommunelovutvalget presiserte i NOU 2016: 4 *Ny kommunelov* at «det kan være naturlig å ta utgangspunkt i valglovens regler ved gjennomføringen av folkeavstemninger». Kommunene plikter dessuten å følge alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

Folkeavstemninger om målform i skolen er lovregulert gjennom opplæringsloven § 2-5 syvende ledd, og er den eneste formen for lokale folkeavstemninger hvor det er lovfestet hva som utløser folkeavstemning og hvem som skal ha stemmerett:

I samband med skifte av hovudmål eller når eit fleirtal i kommunestyret eller minst 1/4 av dei røystefore krev det, skal det haldast rådgjevande røysting. Røysterett har alle som bur i det området i kommunen som soknar til skolen, jf. § 8-1, og som har røysterett etter valgloven § 2-2. Røysterett i høve til skriftleg opplæring har dessutan foreldre eller forsyntar til barn på barnesteget ved skolen, utan omsyn til bustad eller statsborgarskap. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

#### 5.2.2.2 Utvalgets forslag

Flertallet i utvalget (15 medlemmer) mener det ikke bør innføres regler om bindende lokale folkeavstemninger. Etter flertallets mening bryter bindende lokale folkeavstemninger med det representative styringssystemet som kommuneloven bygger på.

Flertallet mener at det er viktig å sikre at folkeavstemninger følger noen grunnleggende prinsipper, som at de skal være hemmelige, frie og allmenne. Samtidig mener flertallet at kommunene bør ha stor frihet til å avgjøre hvordan de ønsker å legge til rette for folkeavstemninger, for eksempel ved å åpne for at personer som ikke har stemmerett ved øvrige valg, kan få delta i folkeavstemninger. Flertallet mener imidlertid at kommunene ikke bør kunne frata velgere som har stemmerett ved øvrige valg, muligheten til å delta i en folkeavstemning. Dette vil kunne bryte med prinsippet om allmenn stemmerett.

Flertallet mener at det vil være vanskelig å lovregulere hvordan folkeavstemninger skal gjennomføres. Etter flertallets vurdering vil den mest hensiktsmessige måten å sikre at folkeavstemninger blir gjennomført i tråd med prinsippene for gjennomføring av valg, være å utarbeide en veileder om hvordan folkeavstemninger bør gjennomføres. Flertallet viser også til evalueringsrapporten *Lokale folkeavstemninger om kommunesammenslåing* (Institutt for samfunnsforskning, rapport 2017:08), som blant annet viste at svaralternativene på stemmeseddelen i noen tilfeller var misvisende og uklare, noe som er i strid med god internasjonal praksis. Denne kommer blant annet til uttrykk i Veneziakommisjonens «Regler for god praksis i valgsaker». Flertallet i utvalget mener at denne problemstillingen også kan klargjøres i en veileder.

Mindretallet (tre medlemmer) peker på at direkte demokrati gjennom bruk av folkeavstemninger er en viktig del av folkestyret. Disse medlemmene mener det er nødvendig å tilrettelegge bedre for at folkevalgte organer kan benytte folkeavstemning som virkemiddel. Medlemmene mener videre at det bør utferdiges en egen bestemmelse om folkeavstemninger i kommuner og fylker i valgloven, for å tydeliggjøre at prinsippene for gjennomføring av valg også gjelder ved gjennomføring av folkeavstemninger. Mindretallet mener i tillegg det bør utformes en egen lov om gjennomføringen av nasjonale og lokale folkeavstemninger, slik at terskelen for å innhente befolkningens råd reduseres.

#### 5.2.2.3 Høringsinstansenes syn

Fem høringsinstanser kommenterer ulike sider av utvalgets forslag om lokale folkeavstemninger. De fem instansene som uttaler seg om temaet, *KS, Askøy kommune, Råde kommune, Østfold Arbeiderparti* og *Eigersund kommune*, støtter utvalgets flertall og mener at det ikke bør innføres regler om bindende lokale folkeavstemninger i Norge. Disse instansene mener også at det heller ikke bør fastsettes nærmere lovregler om hvordan lokale folkeavstemninger skal gjennomføres. Tre instanser, *Østfold Arbeiderparti, Råde kommune* og *Eigersund kommune*, uttrykker også støtte til forslaget om å utarbeide en veileder for hvordan lokale folkeavstemninger bør gjennomføres. I forlengelsen av dette peker *Eigersund kommune* på at det kan være utfordrende for en kommune å håndtere innbyggerinitiativ om hvorvidt en folkeavstemning skal holdes. En veileder bør etter kommunens oppfatning blant annet omtale slike innbyggerinitiativ, og aktuelle spørsmål som kommer opp i denne prosessen.

#### 5.2.2.4 Departementets vurdering

Departementet slutter seg til utvalgets konklusjon om at det ikke skal innføres regler om *bindende* lokale folkeavstemninger. Det vises til utvalgets argumentasjon om at bindende lokale folkeavstemninger bryter med det representative styringssystemet som kommuneloven bygger på. Høringsrunden bygger klart opp under en slik konklusjon.

Utvalget kom til at en veileder er det mest hensiktsmessige verktøyet for å sikre at folkeavstemninger blir gjennomført i tråd med prinsippene for gjennomføring av valg. Departementet er enig i dette og har i etterkant av at utvalget la frem sin utredning publisert en veileder for gjennomføring av lokale rådgivende folkeavstemninger. I veilederen anbefaler departementet at kommunene tar utgangspunkt i valglovens bestemmelser, og at disse gjøres gjeldende så langt det er gjennomførbart. Dette er også i tråd med internasjonale standarder på området, og gjelder for eksempel prinsipper om allmenn stemmerett, hemmelig stemmegivning og god tilgjengelighet for velgerne. For å være gjennomførbart, vil det likevel være nødvendig med en del tilpasninger, for eksempel vil perioden for stemming normalt være betydelig kortere enn ved ordinære valg, hvor forhåndsstemmegivning kan foregå i flere uker. Departementet viser til at utvalget har trukket frem stemmerettsvilkår som et annet område der



kommunen kan gjøre visse tilpasninger. Samtidig vil det gjelde visse begrensninger i kommunenes handlingsfrihet som følge av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om for eksempel likebehandling.

### 5.2.3 Gjennomføring av lokale folkeavstemninger

Lokale rådgivende folkeavstemninger er ulike når det gjelder hvilke spørsmål de tar opp og hvordan spørsmålene stilles, tidshorisonet frem mot kommunestyrets eller fylkestingets behandling, stemmerettsvilkår og om spørsmålet omfatter hele eller deler av kommunen eller fylket. Det gjør det utfordrende å skulle fastsette klare regler for gjennomføring av folkeavstemninger. I likhet med valglovutvalget foreslår heller ikke departementet å fastsette slike regler i lov eller forskrift.

Statlig nivå har ingen rolle i gjennomføringen av lokale rådgivende folkeavstemninger. Kommunene må selv fastsette regler for gjennomføringen, sørge for et manntall og arrangere mottak av stemmer. Departementet har imidlertid gitt ut en veileder om gjennomføring av folkeavstemninger som ikke er bindende for kommunene. Veilederen skal bidra til at kommuner som avholder folkeavstemninger kan gjøre dette på en måte som gir tillit til både prosess og resultat.

I forbindelse med at staten tok på seg ansvaret for å utvikle et administrativt IT-system for valg-gjennomføring, ble det diskutert om det også skulle utvikles en løsning for gjennomføring av lokale folkeavstemninger. Siden det ikke er regulert hvordan lokale folkeavstemninger skal gjennomføres, ble det vurdert som vanskelig å lage en felles løsning.

I forbindelse med prosessene der tvangssammenslåtte kommuner fikk mulighet til å søke om deling, ble gjennomføring av lokale folkeavstemninger aktualisert. I november 2021 ble det sendt et brev fra kommunal- og distriktsministeren til ti kommuner og fire fylkeskommuner som ble ansett som tvangssammenslåtte. Brevet inneholdt informasjon om frister og videre prosess. Kommunene og fylkeskommunene sto fritt til å vurdere om og hvordan de skulle høre innbyggerne. Fordi det ville kunne være krevende å gjennomføre en folkeavstemning i dette tidsløpet ble det også tilbudt praktisk bistand fra Valgdirektoratet til kommuner og fylkeskommuner som valgte å gjennomføre folkeavstemning.

For å følge opp dette ble det i tildelingsbrevet for 2022 gitt følgende tilleggsoppdrag til Valgdirektoratet:

Valgdirektoratet skal bistå kommuner og fylkeskommuner med å tilrettelegge manntall, tilby forenklet bruk av EVA og gi praktisk veiledning i gjennomføringen av eventuelle folkeavstemninger knyttet til strukturendringer våren 2022.

Oppdraget gjaldt for en begrenset periode, for å understøtte folkeavstemninger om strukturendringer i de tvangssammenslåtte kommunene og fylkeskommunene. Av de kommunene og fylkeskommunene som ble regnet som tvangssammenslått, var det kun Ålesund kommune som gjennomførte folkeavstemning om deling med bistand fra Valgdirektoratet. Direktoratet utviklet en løsning i EVA for gjennomføringen, og sørget for at kommunen fikk et manntall gjennom EVA. Det var ikke mulig å bruke modulen for skanning i optellingen av stemmesedlene.

Direktoratet har gode erfaringer med dette oppdraget. Departementet vil se nærmere på erfaringene fra 2022 og vurdere om det er ønskelig at Valgdirektoratet tilbyr en tilsvarende løsning og bistand i fremtidige folkeavstemninger. Vurderingen må blant annet se på hvilke kostnader det vil medføre å gi direktoratet et slikt ansvar. Dette må sees opp mot hvor mye det vil forenkle gjennomføringen for kommunene. Departementet ønsker også å hente inn erfaringer fra andre nordiske land. For eksempel har den svenske Valmyndigheten ansvar for visse oppgaver i forbindelse med lokale folkeavstemninger i svenske kommuner, blant annet å gi kommuner og trykkeri opplysninger om stemmeberettigede til bruk når de skal utarbeide manntall og valgkort.

### 5.2.4 Om nasjonale folkeavstemninger

Hverken Grunnloven eller valgloven har bestemmelser om nasjonale folkeavstemninger. Dersom det vedtas å holde nasjonal folkeavstemning, vedtar Stortinget en egen lov for gjennomføringen av denne.

Flertallet i utvalget (14 medlemmer) mener det ikke er hensiktsmessig å lage en generell prinsippbestemmelse om gjennomføring av nasjonale folkeavstemninger. Flertallet peker på at det sjelden holdes nasjonale folkeavstemninger i Norge, og at praksisen med å lage egne lover for de tilfellene det skjer, har fungert godt.

Mindretallet (fire medlemmer) viser til at det ved hver folkeavstemning må vedtas en særlov i Stortinget om gjennomføringen av folkeavstemningen. Disse medlemmene peker på at Stortinget kan vedta ulike prinsipper for gjennomføringen av

en folkeavstemning, avhengig av hva det til enhver tid sittende Storting mener er hensiktsmessig. Mindretallet mener dette gir liten forutsigbarhet for det folket som skal høres, og foreslår derfor en egen bestemmelse om nasjonale folkeavstemninger i valgloven. Dette vil tydeliggjøre at prinsippene for gjennomføring av valg også skal gjelde ved gjennomføring av nasjonale folkeavstemninger. Medlemmene mener også det bør lages en egen lov om gjennomføringen av nasjonale og lokale folkeavstemninger.

Departementet støtter utvalgets konklusjon om ikke å lage en generell prinsippbestemmelse om gjennomføring av nasjonale folkeavstemninger. Det vises til at det sjelden holdes nasjonale folkeavstemninger i Norge, og at praksisen med å lage egne lover for de tilfellene det skjer, har fungert godt.

### **5.3 Teknologi og sikkerhet ved gjennomføring av valg**

#### **5.3.1 Innledning**

Tillit til at valg gjennomføres i tråd med regelverket, er en forutsetning for et velfungerende demokrati. Internett og IKT-systemer er integrert i de fleste deler av dagens samfunn. Teknologi er en del av valggjennomføringen i Norge i større grad enn i mange andre land. Kommunene benytter et elektronisk valgadministrativt datasystem (EVA) ved forberedelse til og ved gjennomføring av valg. Gjennom bruk av teknologi eksponeres gjennomføringen av valg for utilsiktede feil i det digitale systemet og målrettede digitale angrep på systemet. Samtidig foregår stemmingen fremdeles med papirstemmesedler i valglokaler og på forhåndsstemmesteder. Valgloven åpner ikke for stemming ved hjelp av digitale løsninger. Det er også krav om at den foreløpige opptellingen skal skje manuelt.

De senere årene har sikkerheten i valggjennomføringen fått økt oppmerksomhet internasjonalt og i Norge. Vi har sett påvirkningskampanjer og desinformasjon i forbindelse med valg i flere land. Det er imidlertid ikke avdekket forsøk på uønsket påvirkning av valg i Norge.

#### **5.3.2 Bruk av teknologi i valggjennomføringen**

Valgdirektoratet drifter og forvalter valgadministrasjonssystemet EVA, som benyttes ved valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre. En tilpasset versjon av systemet benyttes ved valg til

kommunedelsutvalg og valg til Longyearbyen lokalstyre. Systemet benyttes både i planlegging og gjennomføring av valg, og består av tre hovedapplikasjoner: EVA admin, EVA skanning og EVA resultat.

EVA admin er en standard webapplikasjon som driftes og forvaltes sentralt av Valgdirektoratet, og som gjøres tilgjengelig gjennom en nettleser på kommunenes og fylkeskommunenes datamaskiner. Alle kommuner og fylkeskommuner benytter EVA admin. Før systemet tas i bruk av kommuner og fylkeskommuner, har direktoratet satt opp systemet med de ytre rammene for hvordan det aktuelle valget skal gjennomføres. Dette må gjøres fordi det er en del forskjeller mellom stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Deretter legger kommuner og fylkeskommuner inn informasjon om hvordan valgstyret ønsker å gjennomføre valget lokalt. Dette kan være opplysninger som antall stemmekretser, om det skal være todagersvalg i kommunen, stemmestedene på valgdagen og åpningstider.

Både valgstyret og fylkesvalgstyret behandler listeforslag fra partier og lister i EVA admin. Manntallet gjøres tilgjengelig i EVA admin for kommunene og fylkeskommunene fra 2. januar i valgåret. Manntallet brukes både i forberedelsen og i gjennomføringen av valget. Velgerne krysses av i manntallet elektronisk når de forhåndsstemmer, mens det er valgfritt å benytte elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen. Flertallet av kommunene benytter elektronisk avkryssing også på valgdagen.

I opptellingen brukes EVA admin til å registrere godkjente opptellinger, registrere forkastede stemmesedler og holde oversikt over opptellingen i kommunen. Også valgoppgjøret gjøres i EVA admin. Protokoll over gjennomføringen av valget genereres deretter fra EVA admin før den skrives ut og behandles i fylkeskommunen og kommunen.

EVA skanning er en lokalt installert applikasjon som driftes av kommunene og fylkeskommunene. Applikasjonen er utviklet av Valgdirektoratet, og installasjonsfilene gjøres tilgjengelige for kommunene og fylkeskommunene. Kommunene og fylkeskommunene kan velge å benytte Valgdirektoratets rammeavtale til kjøp av utstyr, installasjon og bistand. Om lag halvparten av kommunene og alle fylkeskommunene benytter normalt skanningsapplikasjonen ved den endelige opptellingen og kontrolltellingen av stemmesedler.

EVA resultat er en intern applikasjon i Valgdirektoratet som formidler tall til mediene og på valgresultat.no.

I tillegg til disse tre hovedapplikasjonene har direktoratet utviklet EVA listeforslag, som er en løsning de registrerte politiske partiene og forslagsstillere kan benytte for elektronisk underskrift på listeforslag.

### 5.3.3 Sikkerhet i valggjennomføringen

Kommunal- og distriktsdepartementet har det overordnede ansvaret for valggjennomføringen og etatsstyringsansvaret for Valgdirektoratet. Et overordnet mål er en korrekt og sikker valggjennomføring med tillit i befolkningen. Risiko og sårbarhet er jevnlig tema i styringsdialogen. I valgår prioriterer i tillegg departementet og direktoratet jevnlig statusmøter, der risiko- og sårbarhet er hovedtema. Departementet og direktoratet har siden opprettelsen av direktoratet prioritert arbeidet med sikkerhet høyt. Det gjennomføres beredskaps- og kriseøvelser i forkant av hvert valg, eventuelle tilsyn følges opp og det utarbeides krisehåndteringsplaner. Kommunene har ansvaret for valggjennomføringen i sin kommune og med dette sikkerheten lokalt. I tillegg oppfordres kommunene til å gjøre egne risiko- og sårbarhetsanalyser av det enkelte valg.

Det er et prioritert område å sørge for et sikkert valgadministrasjonssystem. Valgdirektoratet sørger for at det jevnlig, og før hvert valg, blir gjennomført tester av systemet, som blir fulgt opp av direktoratet. Valgdirektoratet gir opplæring og brukerstøtte til kommunene, og har også utarbeidet en skriftlig veileder om hvilke fysiske og tekniske sikkerhetstiltak kommunene bør iverksette ved bruk av EVA admin og EVA skanning. Kommunene og fylkeskommunene kan finne praktisk informasjon om ulike temaer knyttet til valggjennomføring i en egen nettportal, valgmedarbeiderportalen.

Dagens valglov regulerer også sikkerhet i noen grad gjennom å stille krav om blant annet forsegling av urner, betryggende oppbevaring og transport av valgmateriell. I tillegg har loven fastsatt beredskapsprosedyrer som iverksettes hvis det elektroniske manntallet ikke er tilgjengelig. Loven har også innslag av manuelle prosesser som for eksempel at den første opptellingen av stemmesedlene skal være manuell. Slik sett fungerer den manuelle opptellingen som en kontroll av en endelig maskinell opptelling.

I juni 2022 vedtok Stortinget en beredskaps-hjemmel i Grunnloven § 54 andre ledd, som gir grunnlag for å forlenge eller utsette valgtinget dersom det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne fra å

stemme. Begrepet «ekstraordinært» innebærer at terskelen for å anvende beredskapshjemmelen er høy. Det er ikke mulig å angi en uttømmende liste over hvilke situasjoner som vil falle inn under beredskapshjemmelen, men eksempler kan være flom, jordskjelv, kvikkleireskred, terror, sabotasje på infrastruktur, atomulykke og alvorlige epidemier. Beredskapshjemmelen omtales nærmere i punkt 29. Grunnlovsendringen er i tråd med valglovutvalgets forslag. Etablering av en beredskaps-hjemmel var også et forslag fra en ekstern utredning utvalget fikk gjennomført om sikkerheten i demokratiske prosesser, se punkt 5.3.7 nedenfor.

### 5.3.4 Arbeid med å styrke motstandsdyktigheten mot uønsket påvirkning

For å styrke arbeidet mot uønsket påvirkning ved valg, opprettet regjeringen en arbeidsgruppe med relevante departementer og virksomheter i forkant av kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019. Arbeidsgruppen ble videreført med et revidert mandat i forkant av stortings- og sametingsvalget i 2021. Gruppen lanserte 13 tiltak som skulle styrke motstandsdyktigheten. Tiltakene var rettet mot kandidater, innbyggere, mediene og de som er ansvarlige for valgavviklingen. Alle tiltakene ble gjennomført. Tiltaksplanene er tilgjengelig på [regjeringen.no](https://regjeringen.no).

Blant tiltakene var utlysning av et forskningsoppdrag om valgpåvirkning. Forsvarets forskningsinstitutt har, sammen med Analyse & Tall og Common Consultancy, kartlagt om utenlandske aktører har forsøkt å påvirke valgresultatet, valgdeltakelsen eller tilliten til valggjennomføringen i perioden før og under valget. Den omfatter både statlige aktører og andre aktører som ikke er norske. Første del av oppdraget er oppsummert i rapporten *Uønsket utenlandsk påvirkning? Kartlegging og analyse av stortingsvalget 2021*. Denne ble publisert i januar 2022. Rapporten viste ingen tegn på direkte valgpåvirkning, men avdekket at utenlandske aktører er aktive i å forsøke å påvirke nordmenn, blant annet gjennom desinformasjon. Forskerne mener også at funnene viser at utenlandske aktører vil kunne evne å gjennomføre større påvirkningsaksjoner hvis de ser seg tjent med det. Andre del av oppdraget er oppsummert i rapporten *Scenarioer for uønsket påvirkning i forbindelse med norske valg*. I rapporten viser forskerne en metode for å utvikle scenarioer for hvordan informasjonspåvirkning av norske valg kan tenkes å foregå på. Den inneholder også en beskrivelse og drøfting av et utvalg scenarioer.

Et annet tiltak som ble gjennomført var Medietilsynets opplæringsressurs om falske nyheter og desinformasjon for seniorer. Formålet med tiltaket var å styrke medieforståelsen i denne gruppen i forkant av valget. Det ble også sendt ut en brosjyre til alle listekandidater ved stortings- og sametingsvalget i 2021. Brosjyren ga konkrete tips for å unngå påvirkning og hindre at informasjon kommer på avveie. Brosjyren ble utarbeidet av Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Etterretningstjenesten (E-tjenesten), og var en revidert utgave av brosjyren som ble sendt ut ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019.

Som et av tiltakene i planen utarbeidet departementet i tillegg en veileder om hatytringer og trusler rettet mot kandidater som stiller til valg. Formålet med veilederen er å gjøre aktører i politikken bedre i stand til å forebygge og håndtere hatefulle ytringer, hets og trusler, samt å bidra til bred bevisstgjøring om temaet. Det overordnede målet er at faren for å bli utsatt for hatefulle ytringer, hets eller trusler ikke skal bidra til at politikere eller kandidater lar være å delta i den offentlige debatten. Veilederen er tilgjengelig på nettsiden [www.hatogtrusler.no](http://www.hatogtrusler.no).

Arbeidsgruppen er videreført frem til og med stortingsvalget i 2025. Arbeidsgruppen ledes av Kommunal- og distriktsdepartementet som øverste nasjonale valgmyndighet, og har representanter fra Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Utenriksdepartementet, Valgdirektoratet, PST, NSM, Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB), E-tjenesten og Medietilsynet.

Et bredt samarbeid er nødvendig og viktig fordi påvirkningsaksjoner i forbindelse med valg kan ta mange ulike former, og rette seg mot ulike sektorer i samfunnet. Fordi påvirkning som skjer i forbindelse med valg ikke nødvendigvis retter seg mot selve valg gjennomføringen, er det også nødvendig at andre samfunnssektorer har bevissthet og beredskap på plass. Dette omfatter ikke bare statlige, kommunale eller fylkeskommunale aktører, men også partier og andre aktører i sivilsamfunnet.

### 5.3.5 Sikkerhetsloven

Lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) trådte i kraft 1. januar 2019. Lovens formål er å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser, å forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende

virksomhet samt at sikkerhetstiltak gjennomføres i samsvar med grunnleggende rettsprinsipper og verdier i et demokratisk samfunn, jf. § 1-1. Demokratisk styreform er definert som en nasjonal sikkerhetsinteresse i sikkerhetsloven § 1-5.

Loven gjelder for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer, jf. § 1-2 første ledd. Det enkelte departement har det overordnede ansvaret for forebyggende sikkerhetsarbeid innenfor sitt myndighetsområde.

De nasjonale sikkerhetsinteressene ivaretas gjennom å beskytte såkalte grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF) som understøtter disse interessene. Slike funksjoner er definert som «tjenester, produksjon og andre former for virksomhet som er av en slik betydning at et helt eller delvis bortfall av funksjonen vil få konsekvenser for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser.», jf. sikkerhetsloven § 1-5 første ledd nr. 2.

Kommunal- og distriktsdepartementet har vurdert at gjennomføring av valg er en grunnleggende nasjonal funksjon. Virksomheter som er avgjørende for å ivareta grunnleggende nasjonale funksjoner skal gjennomføre skadevurdering etter virksomhetssikkerhetsforskriften § 57. Virksomhetene skal da vurdere hvilke skadefølger det kan få for grunnleggende nasjonale funksjoner om et objekt eller en infrastruktur som virksomheten råder over, blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse. Skadevurderingen skal ligge til grunn for utpeking og klassifisering av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur etter sikkerhetsloven § 7-2. Valgdirektoratet fikk i tildelingsbrevet for 2020 i oppdrag å foreta en skadevurdering som grunnlag for arbeidet med klassifisering av skjermingsverdige objekter og infrastruktur. Direktoratet foretok på oppdrag fra departementet en ny skadevurdering i 2022. Arbeidet med å vurdere hvorvidt skadevurderingen gir grunnlag for utpeking og klassifisering av skjermingsverdige objekter og infrastruktur er ikke ferdigstilt. Departementet vil prioritere å ferdigstille dette arbeidet så snart som mulig.

### 5.3.6 Kritiske samfunnsfunksjoner

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap utga i 2016 rapporten *Samfunnets kritiske funksjoner*. Formålet var å identifisere hvilke funksjoner som er kritiske og definere hvilken funksjonsevne det er nødvendig å opprettholde til enhver tid. Valgløutvalget viser i sin utredning til at valg og

valg gjennomføring ikke er opplistet blant de 14 samfunnskritiske funksjonene som er tatt med i rapporten. I forbindelse med gjennomføringen av stortingsvalget i 2021, som ble avvirket under en pågående pandemi, ble imidlertid valg innfortolket som en del av den kritiske samfunnsfunksjonen «styring og kriseledelse». Valg er en av demokratiets viktigste funksjoner, og en forutsetning for styring av samfunnet.

Siden valg er innfortolket som en kritisk samfunnsfunksjon ville eventuelt utenlandsk personell, som var nødvendig for å ivareta funksjonsnivåen, kunne få fritak fra innreiserestriksjoner i tråd med gjeldende bestemmelser for denne gruppen. I tillegg ville valgpersonell ha anledning til å ha barn i barnehage/skole under nedstenging dersom det var nødvendig av hensyn til gjennomføringen av valget.

### 5.3.7 Utredning av sikkerheten

For å belyse sikkerhetsrelaterte spørsmål knyttet til valg fikk valglovutvalget kartlagt sikkerheten i demokratiske prosesser i Norge, inkludert den praktiske gjennomføringen og sikkerheten i de tekniske løsningene som brukes, gjennom en ekstern utredning (*Sikkerheten i demokratiske prosesser i Norge*, Proactima 2019). Utredningen identifiserer og vurderer trusler, sårbarheter og risiko knyttet til både politiske påvirkningskampanjer, gjennomføringen av valget, sårbarheter i den digitale verdikjeden og konsekvenser av bruk av teknologi i valg gjennomføringen. Vurderingene i rapporten viser at den største risikoen knyttet til den demokratiske valgprosessen er knyttet til påvirkning av velgere og kandidater i forkant av valg gjennomføringen. Rapporten viser til at systemene som brukes, inkludert valgadministrasjonssystemet EVA, er godt sikret. Risikoen på dette området vurderes som begrenset, til tross for at det finnes sårbarheter i den digitale verdikjeden knyttet til valg, fordi det er et betydelig innslag av manuelle prosesser som gir mulighet for kontroll. En utfordring som det pekes på er at kommunene ikke er pålagt å bruke EVA, og at direktoratet ikke har hjemmel til å stille krav om teknisk utstyr i kommunene. I utredningen gis det følgende innspill til mulige regulatoriske tiltak for å beskytte valg gjennomføringen:

- Regulering av sikkerhetskrav til valg gjennomføringen for lokale og regionale aktører
- Vurdere sikkerhetslovens relevans for valgprosessen
- Vurdere og avklare endringer i roller og ansvar/myndighet mellom lokale og sentrale

- aktører i valg gjennomføringen for å ivareta kravstilling og kontroll dersom sikkerhetskrav reguleres og det etableres hjemme for tilsyn
- Lovfeste krav om at myndigheter på alle nivåer i valg gjennomføring skal benytte digital infrastruktur og programvare fra sentrale valgmyndigheter (EVA)
- Etablere en beredskapshjemmel i valglovgivningen
- Videreføre regulatoriske krav om to uavhengige tellinger av stemmene etter valg
- Utrede behov for regulering av bruk av mikromålretting som verktøy i valgkamp
- Etablere/tydeliggjøre hjemmel for å sanksjonere hacking, og forsøk på hacking, av valg-systemer

### 5.3.8 Utvalgets vurderinger og forslag

#### 5.3.8.1 Tillit og åpenhet

Utvalget påpeker at tillit til at valg gjennomføres på en korrekt måte i tråd med regelverket er grunnleggende for et velfungerende demokrati. At befolkningen har høy tillit til valg gjennomføringen og de politiske institusjonene er en viktig verdi som gjør det enklere å gjennomføre valg og tilrettelegge godt for velgerne. I mange andre land er det ikke tilsvarende tillit til gjennomføring av valg, og dette skaper behov for en rekke andre kontrollmekanismer som det ikke har vært behov for i Norge. Utvalget peker videre på at åpenhet har vært en viktig bærebjelke i valg gjennomføringen i Norge og en forutsetning for den høye tilliten. I den forbindelse viser utvalget til at ansvaret for gjennomføringen av valg er desentralisert og at alle valgstyrets møter er åpne for allmenheten, og at dette også gjelder opptellingen av stemmesedler.

#### 5.3.8.2 Risiko og sårbarhet

Utvalget peker på at enkelte forhold gjør sikkerhet særlig krevende ved valg. Et forhold er at det ikke nødvendigvis er tilstrekkelig at feilen oppdages, dersom den oppdages for sent, for å unngå tillitstap.

Et annet forhold utvalget viser til er at det ikke bare er reelle brudd på sikkerheten som vil kunne redusere befolkningens tillit til valg. Dersom noen klarer å skape en oppfatning av at de kan få eller har fått tilgang til valgadministrasjonssystemet på en uautorisert måte, kan det svekke tilliten til valg gjennomføringen av valg.

Utvalget mener at sikkerheten i valg gjennomføringen er god, og viser blant annet til innspill det har fått fra sikkerhetsmyndighetene. Utvalget

mener en viktig utfordring for våre demokratiske prosesser er desinformasjon og skjult påvirkning av kandidater og velgere i forkant av valggjennomføringen. Erfaringer fra andre land viser at desinformasjon i tilknytning til valg er en utfordring. Det er imidlertid til nå lite dokumentasjon på hvilken effekt desinformasjon og skjult påvirkning i praksis har hatt på valg. Videre fremhever utvalget at tiltak mot desinformasjon eller skjult valg-påvirkning er juridisk krevende. Det er vanskelig å trekke et klart skille mellom påvirkning som skjer gjennom demokratisk deltakelse og ytringsfriheten, og påvirkning som skjer gjennom desinformasjon, polarisering og forsterking av hatytringer, og som kan være skadelig for demokratiske prosesser.

Utvalget mener regjeringen må se på hvordan desinformasjon påvirker risikoen for både selve valggjennomføringen og for samfunnet og demokratiet som helhet. Utvalget mener det er et paradoks at politisk TV-reklame er forbudt enten det er fordekt eller ikke, mens det er tillatt å kjøpe politisk reklame fra store teknologiselskaper som når ut til mange mennesker, og som kan målrettes på individnivå.

Utvalget peker på at for at befolkningen skal kunne ha tillit til demokratiet er det nødvendig med kunnskap om, og forsvar mot, desinformasjon. Utvalget mener regjeringen må se nærmere på erfaringer fra arbeid med ulike tilnærminger til desinformasjon og valg i andre land. I tillegg mener utvalget det er viktig med kunnskap om hva slags effekt desinformasjon og påvirkningskampanjer har. Når det gjelder påvirkning av kandidater som stiller til valg, mener utvalget det er avgjørende for demokratiet i Norge at folk ønsker å stille til valg og ikke presses eller trues til taushet og passivitet. Det er etter utvalgets vurdering av den grunn viktig å arbeide for å redusere hatefulle ytringer og trusler mot kandidater og politikere generelt.

#### 5.3.8.3 *Regulering av sikkerhet ved gjennomføring av valg*

Utvalget mener det er viktig å sørge for at den digitale sikkerheten i demokratiske prosesser blir ivaretatt på en god måte og dekker hele verdikjeden. Utvalget observerer at både sikkerhetsloven og den nasjonale strategien for digital sikkerhet omtaler demokratiske prosesser spesifikt.

Utvalget mener det er fornuftig å lovfeste generelle krav til IKT-sikkerhet i hele verdikjeden i valggjennomføringen. Et slikt lovkrav vil bidra til å redusere risiko for uønskede IKT-hendelser og

styrke tilliten til de demokratiske prosessene og den digitale infrastrukturen, som understøtter disse prosessene. Det vil også kunne bidra til å avklare ansvarsforhold knyttet til sikring og bruk av IKT-systemene som brukes i gjennomføringen av valg. Et slikt lovkrav vil også kunne støtte opp under den nasjonale strategien for digital sikkerhet.

Utvalget har valgt ikke å utrede forslag til et lovkrav for IKT-sikkerhet ettersom det på tidspunktet da utvalget leverte sin utredning var en del usikkerhet knyttet til hvilke konsekvenser en ny sikkerhetslov vil få for valgområdet. Utvalget mener det er viktig å kartlegge konsekvensene av et slikt lovkrav, og at det må gjøres vurderinger knyttet til tilsyn, kontroll og eventuelle sanksjoner. Utvalget ber derfor departementet utrede problemstillingen videre. Utvalget understreker at det er viktig å ha på plass en regulering av IKT-sikkerheten i forkant av eventuelle fremtidige beslutninger om å digitalisere større deler av valggjennomføringen.

#### 5.3.8.4 *Teknologinøytral lov*

Utvalget mener teknologi er en sentral del av dagens valggjennomføring, og at det er nødvendig å følge med på hvilke muligheter ny teknologi kan by på. Utvalget ønsker en valglov som kan vare lenge, og mener derfor at det er viktig ikke å legge unødvendige begrensninger i lovverket på hvordan enkelte oppgaver skal løses. I mandatet er utvalget bedt om å lage en teknologinøytral lov. Utvalget mener imidlertid at valget mellom digitale eller manuelle rutiner i enkelte tilfeller har konsekvenser for sikkerheten i valggjennomføringen. Utvalget er av den oppfatning at loven på slike områder ikke kan være teknologinøytral.

### 5.3.9 **Høringsinstansenes syn**

5.3.9.1 *Sikkerhetskrav ved gjennomføring av valg*  
*Digitaliseringsdirektoratet* støtter valglovutvalget i å ikke utrede forslag til egne lovkrav for IKT-sikkerhet i valgloven. Direktoratet oppfordrer på generelt grunnlag til at det ikke gis detaljerte IKT-sikkerhetskrav i særlover på bakgrunn av utfordringene trukket frem i *NOU 2018: 14 IKT-sikkerhet i alle ledd – Organisering og regulering a nasjonal IKT-sikkerhet*, og uttaler følgende:

I NOU 2018:14 kartla IKT-sikkerhetsutvalget omtrent 150 lover og forskrifter som potensielt angår IKT-sikkerhet på nasjonalt plan. Kartleg-

gingen viste at «de fleste sektorer har regelverk som inneholder krav til IKT-sikkerhet, men det er stor variasjon mellom de sektorvise lovene og forskriftene». Som en følge av dette pekte respondentene i utvalgets informasjonsinnhenting på at «regelverkene oppleves som vanskelig å etterleve», særlig gjelder dette for virksomheter som faller inn under flere regelverk».

Digitaliseringsdirektoratet mener at bestemmelser om IKT-sikkerhet i valgloven vil bidra til å øke kompleksiteten i regelverk på området.

Digitaliseringsdirektoratet viser i sin høringsuttalelse til at ansvarsfordelingen ved valggjennomføringen likner på et kunde-tjenesteleverandørforhold, hvor kommunene må styre risiko for gjennomføringen av oppgavene de har ansvaret for, inkludert bruken av EVA som støttesystem for oppgaveløsningen. Direktoratet påpeker at det ser et behov for en tydelig ansvarsfordeling av EVA for at det ikke skal oppstå tvil om hvem som har ansvaret for å styre risiko for gjennomføringen av oppgaver og leveranse av tjenester, og uttaler:

Dagens risikobaserte regelverk pålegger hver enkelt virksomhet å ha tilstrekkelig styring og kontroll med gjennomføring av oppgaver og leveranse av tjenester. Dette inkluderer styring og kontroll av informasjonssikkerhet, se for eksempel eForvaltningsforskriften § 15 annet ledd som stiller krav til at forvaltningsorganet skal ha «en internkontroll (styring og kontroll) på informasjonssikkerhetsområdet som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet». Slike standarder for styringssystem forutsetter gjerne at roller, myndighet og ansvar er tydeliggjort, og at sikkerhetsarbeidet har en risikobasert tilnærming. I praksis betyr det at beslutninger om hva som er godt nok må tas i den enkelte virksomhet, der kommunene og fylkeskommunene selv må styre risikoen for egne oppgaver og tjenester, inkludert bruken av eventuelle støtteverktøy som IKT-systemet EVA i valggjennomføringen.

Direktoratet viser videre til at det er fordeler og ulemper ved at kommunene kan gjøre egne vurderinger tilpasset den lokale situasjonen, men at det også vil være fordeler ved felles vurderinger og retningslinjer for valggjennomføring, og uttaler følgende:

En felles tilnærming til sikkerheten i valggjennomføringen kan f.eks. oppnås ved at Valg-

direktoratet får et ansvar for minimum sikkerhetsnivå for valggjennomføringen. Eventuelt at de får et samordningsansvar sammen med representanter fra kommunene. Dette vil kunne redusere variasjon i sikkerheten for en så sentral demokratisk prosess samtidig som det letter byrden og kompetansebehovet som kommunene har i dag.

I tillegg vil sikkerhetsutfordringene i forbindelse med valggjennomføring kunne endre seg, fordi nye prosesser og ny teknologi tas i bruk. NOU-ens kapittel 4.2.3 trekker også frem utfordringen med å vedlikeholde kompetanse for prosesser som bare gjennomføres annet hvert år. Sammen taler dette for at det både er effektiviseringsgevinster og fordeler i form av bedre sikkerhet å hente i sterkere samordning av sikkerhet i valggjennomføringen i kommunene, og noe sentralisering av sikkerhetsansvaret.

Direktoratet viser også til at det på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet et kunnskapsgrunnlag om hvordan fylkeskommuner og kommuner arbeider med informasjonssikkerhet våren 2020, og uttaler følgende:

Kunnskapsgrunnlaget fant flere svakheter i fylkeskommuners og kommuners arbeid med å etablere og vedlikeholde systematisk internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet. En av svakhetene hentet fra kunnskapsgrunnlaget knyttet seg til den generelle risikostyringen i virksomhetene. Her viste observasjonene at kommunene, og særlig små og mellomstore kommuner under 20.000 innbyggere, i liten grad gjennomfører risikovurderinger systematisk og periodisk. Dette indikerer at også kommunestørrelse har betydning for hvordan det arbeides med informasjonssikkerhet og sikkerhetsvurderinger.

På bakgrunn av dette, mener Digitaliseringsdirektoratet at departementet bør vurdere hvilke stordriftsfordeler kommunene kan oppnå ved å sentralisere flere av sikkerhetsvurderingene som gjøres i valgprosesser og ved utstrakt bruk av teknologi til å understøtte disse. Kommunene vil ha flere av de samme utfordringene og risikoene knyttet til sikkerheten ved gjennomføring av valg. For å bistå kommunene i deres sikkerhetsvurderinger, kan flere av vurderingene, inkludert vurderinger om sikkerhet og nødvendige sikkerhetstiltak, forberedes og utarbeides sentralt av Valgdirektoratet.

*Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)* skriver i sin høringsuttalelse at det er sentralt at ny valglov legger til rette for gjennomføring av valg med et høyt sikkerhetsnivå, og viser til at landets demokratiske styreform er definert som nasjonal sikkerhetsinteresse i sikkerhetsloven, samt at departementet har vurdert at gjennomføring av valg er en grunnleggende nasjonal funksjon. NSM slutter seg til utvalgets vurdering om at det bør lovfestes krav til IKT-sikkerhet i hele verdikjeden til valggjennomføringen, og bemerker følgende:

I forlengelsen av dette vil vi bemerke at tilnærmingen til sikkerhet må være helhetlig, og at det herunder også må implementeres tilstrekkelig sikkerhet i manuelle prosesser knyttet til valggjennomføringen.

I utredningen uttrykker utvalget usikkerhet knyttet til hvilke konsekvenser ny sikkerhetslov vil få for valgområdet, og utvalget har derfor valgt å ikke utrede forslag til lovkrav for IKT-sikkerhet. Utvalget anbefaler imidlertid at departementet utreder denne problemstillingen videre. NSM støtter denne anbefalingen. Forholdet til sikkerhetsloven bør avklares i det videre arbeidet, og det må vurderes hvilke sikkerhetsbestemmelser det er behov for å innta i en ny valglov.

Etter vår vurdering er sikkerhet i valgprosessen så vidt viktig at de overordnede sikkerhetskravene bør inntas på lovs nivå. Den nærmere konkretisering kan som foreslått i utredningen fremgå av forskrift, jf. utkastet til forskriftshjemmel i § 18-1, tredje ledd.

*Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB)* viser til at vår demokratiske styreform er en viktig samfunnsverdi i et samfunnsikkerhetsperspektiv, og at frie og hemmelige valg er en viktig funksjon for å beskytte denne verdien. Dette forsterkes etter direktoratets syn av at regjeringen har identifisert gjennomføringen av valg som en grunnleggende nasjonal funksjon etter sikkerhetsloven. Direktoratet mener at en ny valglov i større grad bør gjenspeile en helhetlig tanke i beskyttelsen av frie og hemmelige valg som en grunnleggende nasjonal funksjon, og ber departementet vurdere om beredskapshjemmelen bør utvides.

*Eigersund kommune* påpeker i sin høringsuttalelse at valgsystemer må sikres mot hacking og sabotasje. *En privatperson som ikke har oppgitt navn* skriver i sin høringsuttalelse at vedkommende er kritisk til at sikkerhetsloven skal gjelde for valg og valggjennomføring og at det kan bli aktuelt å kreve sikkerhetsklarering av de som skal

stille til valg. I høringsuttalelsen viser vedkommende til at en slik ordning vil være udemokratisk av flere årsaker. For det første vises det til at klaremyndigheten vil kunne overstyre folkets vilje og for det andre at det vil kunne utelukke en del grupper fra å stille til valg.

### 5.3.10 Departementets oppfølging

#### 5.3.10.1 Behov for nærmere utredning av regulering av IKT-sikkerhet i valggjennomføringen

Departementet viser til at det er høy oppmerksomhet om sikkerhet ved gjennomføring av valg i Norge. Som utvalget viser til, er kommunene egne rettssubjekter med ansvar for valggjennomføringen i egen kommune og dermed egen IKT-sikkerhet. Utvalget mener det er fornuftig å lovfeste generelle krav til IKT-sikkerhet i hele verdikjeden til valggjennomføring. I lys av at det er usikkert hvilke konsekvenser ny sikkerhetslov vil få for valgområdet, foreslår utvalget at departementet utreder denne problemstillingen nærmere. Departementet er enig med utvalget i at problemstillingen bør utredes nærmere. Som nevnt over er arbeidet med å vurdere konsekvensene av at gjennomføring av valg er utpekt som en grunnleggende nasjonal funksjon ikke ferdigstilt. NSM viser i sin høringsuttalelse til at landets demokratiske styreform er definert som nasjonal sikkerhetsinteresse og gir uttrykk for at sikkerhet i valgprosessen er så viktig at de overordnede sikkerhetskravene bør inntas på lovs nivå. På den annen side oppfordrer *Digitaliseringsdirektoratet* i sin høringsuttalelse på generelt grunnlag til at det ikke gis detaljerte IKT-sikkerhetskrav i særlover. Direktoratet viser til utfordringer trukket frem i NOU 2018: 14 *IKT-sikkerhet i alle ledd – Organisering og regulering av nasjonal IKT-sikkerhet* om at sektorvise regelverk oppleves som vanskelig å etterleve.

Departementet viser til at for kommuner og fylkeskommuner har kommuneloven bestemmelser om internkontroll og eForvaltningsforskriften har særskilt krav til internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet. Det er viktig å unngå overlappende reguleringer og tolkningsspørsmål som oppstår på grunn av liknende reguleringer. Det er også viktig å unngå et utilgjengelig regelverk som er vanskelig å etterleve. Departementet vil på denne bakgrunn sørge for at det blir utredet i hvilken grad dagens regelverk i tilstrekkelig grad bidrar til sikkerhet i valggjennomføringen og hva det eventuelt er behov for å regulere nærmere.



Valgdirektoratet tilbyr som nevnt kommunene anbefalinger og veiledning når det gjelder sikkerhet ved valggjennomføringen. Det vil som *Digitaliseringsdirektoratet* viser til i sin høringsuttalelse være fordeler og ulemper ved at kommunene kan gjøre egne vurderinger knyttet til sikkerhet tilpasset den lokale situasjonen, men at det også vil være en fordel med felles vurderinger og retningslinjer for valggjennomføring. Departementet mener det bør utredes hvilken tilnærming som gir størst grad av sikkerhet og hvilke vurderinger som bør gjøres hvor.

Når det gjelder utvalgets synspunkter om at regjeringen må se på hvordan desinformasjon påvirker risikoen for både selve valggjennomføringen og for samfunnet og demokratiet som helhet, viser departementet til at utvalgets betraktninger om det videre arbeidet med desinformasjon tas med i den tverrdepartementale arbeidsgruppens arbeid med å styrke motstandsdyktigheten mot uønsket påvirkning. Arbeidsgruppen vil vurdere hvorvidt det er behov for nye eller endrede tiltak på dette området.

Utvalget viser også i forlengelsen av dette til at det er et paradoks at politisk TV-reklame er forbudt enten det er fordekt eller ikke, mens det er tillatt å kjøpe politisk reklame fra store teknologiselskaper som når ut til mange mennesker, og som kan målrettes på individnivå. Departementet viser til at ytringsfrihetskommisjonen i NOU 2022: 9 *En åpen og opplyst offentlig samtale* har foreslått å oppheve forbudet i kringkastingsloven mot politisk reklame. Forbudet fremstår samlet sett som for lite treffsikkert til at kommisjonen vil anbefale en videreføring.

### 5.3.10.2 Teknologinøytral lov

Departementet er enig med utvalget i at en ny valglov, i den grad det er mulig, bør være teknologinøytral. Departementet foreslår i punkt 20.6 likevel å lovfeste en plikt for departementet til å stille et IKT-system til disposisjon for kommunene for bruk i forberedelsen og gjennomføring av valg, og en plikt for kommunene til å bruke systemet. En slik plikt forutsetter at det kan stilles enkelte sikkerhetskrav til bruken. Departementet har foreslått en hjemmel for å fastsette slike krav i forskrift.

Departementet er enig med utvalget i at det i enkelte tilfeller har betydning for tilliten til systemet hvorvidt det velges manuelle løsninger. På denne bakgrunn foreslår departementet å videreføre kravet om at den første opptellingen skal være manuell, jf. punkt 25.

Utkastet til lov er også utformet med den forutsetning at valget gjennomføres med stemmesedler i papir. Dette fordi innføring av elektronisk stemming vil innebære en vesentlig endring av valggjennomføringen, se punkt 5.4.

## 5.4 Elektronisk stemming

### 5.4.1 Innledning

Valgloven åpner ikke for at velgere kan avgi sin stemme ved bruk av elektroniske løsninger. Selv om det brukes teknologi i store deler av norsk valggjennomføring, skjer selve stemmegivningen ved bruk av papirstemmesedler.

Det ble ved lokalvalget i 2011 og stortingsvalget 2013 gjennomført forsøk med elektronisk stemming. I forsøkene kunne velgere i henholdsvis 10 og 12 utvalgte kommuner stemme elektronisk over internett i forhåndsstemmeperioden. Forsøkene ble avsluttet etter valget i 2013. Det ble ikke foreslått å innføre noen form for elektronisk stemming. Avgjørelsen var hovedsakelig begrunnet med at det ikke var noen bred politisk enighet om å innføre elektronisk stemming i Norge, og at det er uheldig med uenighet om hvordan valg skal gjennomføres.

### 5.4.2 Utvalgets vurderinger

#### *Generelle drøftelser av elektronisk stemming*

Valglouutvalget tok opp spørsmålet om elektronisk stemming, og drøfter i sin utredning muligheter og konsekvenser av elektronisk stemming opp mot fire sentrale aspekter ved valg: tilgjengelighet, sikkerhet, hemmelighet og åpenhet. Utvalget har vurdert muligheten for elektronisk stemming både i kontrollerte og ukontrollerte omgivelser. Med kontrollerte omgivelser menes at det stemmes elektronisk inne i et valglokale, for eksempel på oppsatte PC-er eller stemmemaskiner. Med ukontrollerte omgivelser menes at velgeren stemmer elektronisk over internett, uten å være i et valglokale eller ha valgfunksjonærer i nærheten.

Utvalget har notert seg innspill om at elektronisk stemming kan øke tilgjengeligheten for flere brukergrupper som kan ha utfordringer med å stemme alene med papirstemmesedler. Utvalget mener at elektronisk stemming kan gjøre det mulig for blinde og svaksynte å stemme alene, forutsatt at den digitale utformingen og brukervennligheten er kompatibel med ulike IKT-hjelpemidler som benyttes av disse gruppene. Utvalget

peker videre på at forskning og erfaring ikke viser at valgdeltakelsen vil øke ved innføring av internettvalg.

Utvalget anser sikkerheten ved valggjennomføringen som helt vesentlig for et demokratisk, fritt og trygt valg. Svekket sikkerhet kan få svært alvorlige konsekvenser både for valget som en sentral demokratisk ordning, for tilliten til valggjennomføringen og for valgresultatet. Utvalget peker på at det er sikkerhetsutfordringer knyttet til å stemme elektronisk både i valglokalet og over internett. Utvalget tar blant annet opp at det er stor forskjell på tilfeldige feil som gjøres av valgmedarbeidere, og systematisk manipulering for å få et bestemt utfall. Det trengs kun én hacker for å påvirke valget hvis stemmingen skjer elektronisk. Derfor mener utvalget at skadepotensialet og -omfanget er mye større ved digitale valgsystemer enn ved manuelle systemer. Videre peker utvalget på at det ikke bare er konkrete dataangrep som kan påføre skade, og viser til at en påstand om at noen har fått tilgang til systemet på en uautorisert måte, kan være nok til å svekke eller ødelegge tilliten til valggjennomføringen. Utvalget mener at dersom det skal åpnes for elektronisk stemming, må myndighetene være beredte til å møte de sikkerhetsutfordringene som vil dukke opp, reelle eller påståtte, og villige til å bære risikoen ved slike utfordringer.

Utvalget viser til de grunnleggende prinsippene om at valget skal være hemmelig, og at hver velger kun skal ha én stemme. Utvalget peker på at det ved innføring av elektronisk stemming, ikke lenger vil være mulig for valgmyndighetene å kontrollere at stemmingen foregår i enerom og usett. Det er også vanskelig å hindre at flere personer stemmer sammen. Stemming i ukontrollerte omgivelser, altså utenfor valglokalet, kan derfor etter utvalgets mening utfordre prinsippet om hemmelig valg.

Utvalget mener det er viktig for demokratiet at valg blir gjennomført på en åpen og observerbar måte som er lett å forstå for folk flest. Elektronisk stemming kan ha betydning både for åpenheten rundt valggjennomføringen og ansvarsforholdene som gjelder ved valg. Utvalget peker på at det ved elektronisk stemming vil kreves spesialkompetanse å kunne forstå hva som skjer med stemmen etter at den er levert. Vanlige velgere vil ikke ha mulighet til å forstå algoritmene og sikkerhetsmomentene som ligger innbakt i det elektroniske systemet, og kun et fåtall teknologi eksperter vil reelt kunne forstå slike tekniske mekanismer og kunne verifisere resultatene. Utvalget peker videre på at skadepotensialet er

langt større dersom noe går feil ved valg, enn dersom en feil skjer i forbindelse med en personlig tjeneste over internett, for eksempel en nettbank der brukeren selv kan følge med og oppdage eventuelle feil. Dette skyldes blant annet at feil som skjer i forbindelse med elektronisk stemming i enkelte tilfeller kan være umulig å rette, og at det vil få stor betydning for tilliten til valget.

Videre peker utvalget på at innføring av elektronisk stemming vil utfordre ansvarsfordelingen som gjelder ved valg. Det er lokale folkevalgte organer som har ansvar for at valget gjennomføres på en korrekt måte, og for å godkjenne valgoppgjørene. I et elektronisk system vil ikke de lokale valgmyndighetene ha kontroll eller mulighet til å etterprøve eller vurdere om stemmene har blitt avgitt korrekt. Elektronisk stemming vil i stor grad flytte ansvar og kontroll fra valgmyndighetene til teknologi eksperter ansatt i private selskaper som leverer teknologien. Utvalget mener det bør utredes nærmere hvilken betydning dette kan ha for tilliten til valget dersom elektronisk stemming innføres.

#### *Vurdering av om elektronisk stemming bør innføres i Norge*

Med utgangspunkt i drøftingen, som er sammenfattet over, har utvalget vurdert om elektronisk stemming bør innføres i Norge. Utvalget mener at den høye graden av tillit vi har til valggjennomføring i Norge i dag, er av stor verdi, og at det er nødvendig å opprettholde og beskytte den. Utvalget peker på at for å opprettholde høy tillit til valget og sikre at valgene går rett for seg, er sikkerheten og påliteligheten i stemmesystemet svært viktig. Like viktig er det å kunne etterprøve og kontrollere at det ikke har forekommet manipulering eller sikkerhetsbrudd ved stemmingen.

Flertallet i utvalget (alle unntatt ett medlem) mener det er viktig å få mer kunnskap om elektronisk stemming for å kunne gjøre gode vurderinger av hvilke muligheter og risikoer elektronisk stemming kan innebære. Disse medlemmene mener imidlertid at sikkerheten ved elektronisk stemming over internett ikke er god nok til å innføre en slik måte å stemme på i Norge på nåværende tidspunkt. Disse medlemmene viser til at den teknologiske utviklingen går raskt, og at de ikke ser bort ifra at det vil kunne utvikles tekniske løsninger som er tilstrekkelig sikre til å kunne brukes til selve stemmingen. Disse medlemmene mener det bør utredes sikre løsninger som muliggjør elektronisk stemming i valglokalene, for å tilrettelegge bedre for velgere med

funksjonsnedsettelse. I forkant av en mulig innføring, må det gjennomføres grundige mulighetsstudier, i tråd med Europarådets anbefalinger, og det må gjøres sikkerhetsanalyser av hele verdikjeden.

Fem medlemmer av flertallet mener at elektronisk stemming over internett, der velgeren kan stemme hjemmefra, på sikt bør vurderes innført når sikkerheten er god nok. En løsning for dette må inneholde mekanismer som skal sikre at velgeren stemmer hemmelig.

Tolv medlemmer av flertallet mener at stemming prinsipielt bør foregå i et valglokale, og at det heller ikke på sikt bør åpnes for stemming hjemmefra. Disse medlemmene mener at hemmelige valg ikke vil kunne ivaretas tilstrekkelig hvis stemmingen skjer utenfor valglokalet.

Ett medlem i utvalget mener datasikkerheten er god nok i dag til at elektronisk stemming over internett kan innføres i Norge. Dette medlemmet mener at tiden er moden for å innføre en enklere måte å gjennomføre valg på, og viser blant annet til at teknologi brukes på mange andre viktige områder i samfunnet.

#### *Vurdering av forsøk med elektronisk stemming for utvalgte velgere*

Utvalget mener det er svært viktig å sikre god tilgjengelighet og legger vekt på at flere brukergrupper har uttalt at elektronisk stemming over internett vil kunne bidra til å øke deres tilgjengelighet ved valg. Utvalget mener imidlertid at slike fordeler må veies opp mot andre hensyn, som sikkerheten ved valget og prinsippet om hemmelig valg.

Flertallet i utvalget (elleve medlemmer) mener at å tilby elektronisk stemming over internett kun for noen velgergrupper vil være problematisk både av praktiske og prinsipielle hensyn. Disse medlemmene peker på at elektronisk stemming over internett vil støte på de samme sikkerhetsutfordringene og dilemmaene knyttet til å sikre at valget er hemmelig, uavhengig av om det tilbys for alle velgere eller for utvalgte velgergrupper. De peker også på at det vil være betenkelig ut fra et personvern hensyn å merke av i mantallet for enkeltpersoner som på grunnlag av særlige behov skal være berettiget til å stemme elektronisk. Videre peker disse medlemmene på at en slik ordning vil stride mot prinsippet om universell utforming, og at det vil være om lag like kostnadskrevenende og risikofylt å innføre elektronisk stemming over internett, enten det tilbys til alle velgere eller ikke.

Mindretallet i utvalget (syv medlemmer) mener at det allerede på nåværende tidspunkt bør utredes om det er mulig å gjennomføre forsøk med elektronisk stemming over internett for enkelte velgergrupper. Disse medlemmene peker på at det kan være en måte å lære mer og høste erfaringer på, og viser videre til at prinsippet om hemmelig valg ikke overholdes for velgere som ikke kan stemme alene uten hjelp. Disse medlemmene mener også at ordningen med brevstemming for velgere i utlandet er mindre sikker enn en løsning med elektronisk stemming vil kunne være. Ett medlem av mindretallet anbefaler at eventuelle forsøk i første omgang skjer ved kommunestyrevalg i et mindre antall kommuner.

#### **5.4.3 Høringsinstansenes syn**

40 høringsinstanser har tatt stilling til ulike sider av utvalgets vurdering om elektronisk stemming både i valglokalet og utenfor valglokalet. Flertallet av høringsinstansene, blant annet *Rælingen kommune* og *Senior Norge*, mener at elektronisk valg ikke bør innføres i Norge på nåværende tidspunkt.

*Rogaland fylkeskommune* støtter også vurderingen om ikke å innføre elektronisk valg, og uttaler:

Ordning med elektronisk valg bør utredes nærmere, og man bør se på alternative løsninger for å imøtekomme behov og den utviklingen som skjer på dette området.

Et mindretall, blant annet *Norges Blindforbund*, *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon*, *Namsos kommune*, *Bodø kommune* og *Vefsn kommune* ønsker så raskt som mulig å innføre elektronisk valg i Norge. *Bodø kommune* mener at elektronisk valg i første omgang bør innføres i forhåndsstemmeperioden. *Vefsn kommune* ønsker at arbeidet med å utvikle systemer igangsettes så fort som mulig, og vektlegger behovet for kompetanse og sikkerhet.

Om utfordringen med å ivareta hemmelig valg ved elektronisk stemming, uttaler *Norges Blindforbund*:

Utvalget har naturlig nok et stort fokus på at man skal kunne stemme hemmelig. Det er derfor problematisk at kapittelet som omhandler elektronisk stemmegivning i liten grad tar innover seg at synshemmede og andre med behov for assistanse under stemmegivningen, ikke har mulighet for å stemme hemmelig med

dagens system. For å sikre at alle skal kunne delta i valg og stemme hemmelig må det komme på plass elektronisk stemmegiving.

Flere høringsinstanser, blant annet *Drammen kommune*, *Trondheim kommune*, *Nordre Follo kommune* og *Tana kommune*, peker på behovet for nærmere utredninger, mer kunnskap og sikrere tekniske løsninger før elektroniske valg kan innføres.

15 høringsinstanser har tatt stilling til utvalgets vurdering om å utrede sikre løsninger med elektronisk valg for enkelte velgergrupper med ulike funksjonsnedsettelse. Ingen av høringsinstansene er uttalt imot utvalgets forslag. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og *Rådet for personer med funksjonsnedsettelse i Nordland* ønsker mulighet for personer med funksjonsnedsettelse til å søke om elektronisk stemming. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* ønsker alternativt å utrede elektronisk stemming i valglokalet, noe også blant annet *Sarpsborg kommune* og *Vaksdal kommune* uttaler seg positive til.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet* uttaler:

Vi mener at blinde og svaksynte burde kunne søke om å få stemme elektronisk. På denne måten får man prøvd ut systemene, og man avhjelper noen av de problemene denne gruppen har når det gjelder å få muligheten til å velge. Hvis dette ikke er trygt mener vi at det snarest bør utredes om det kan være mulig å gjennomføre elektroniske valg i valglokalene. Det vil da være mulig for disse gruppene å stemme uten bruk av noen form for assistanse.

Videre har *Skattedirektoratet* avgitt uttalelse om elektronisk valg for personer på gradert adresse. *Skattedirektoratet* skriver:

Vi mener at elektronisk valg for noen kan være et godt alternativ. Dette vil kunne redusere risikoen for at oppholdsstedet til personer som lever på graderte adresser blir avdekket

*Sarpsborg kommune* og *Fredrikstad kommune* peker på miljø- og effektiviseringshensyn. Sistnevnte uttaler:

Det er svært viktig at vi opprettholder den høye tilliten dagens valggjennomføring har i befolkningen, og slike omfattende endringer bør skje gradvis og forutsigbart. Ut i fra både et miljøperspektiv og som et effektiviseringstiltak, bør det legges til rette for elektronisk stemme-

giving i valglokalet. En slik ordning vil kunne gjøre stemmesedler overflødige, og man slipper hele tiden å passe på at det til enhver tid er likt antall sedler i avlukket. I tillegg reduseres håndteringen av alt papiravfallet i etterkant.

Flere instanser, blant annet *KS*, mener at det bør innføres elektronisk stemming i forhåndsstemmeperioden når sikkerheten er god nok. Organisasjonen viser til positiv erfaring fra forsøk med stemming over internett under forhåndsstemmeperioden i 2011 og 2013.

Om å gjenoppta forsøk med elektronisk valg uttaler *KS*:

*KS* viser også til positive erfaringer fra forsøk med stemming over internett i forhåndsstemmeperioden ved valgene i 2011 og 2013, og mener det bør igangsettes flere slike forsøk for å få et godt grunnlag å vurdere ev innføring på. Det bør også vurderes å utrede om det er mulig å gjennomføre forsøk med elektronisk stemming over internett for enkelte velgergrupper, i et mindre antall kommuner. Det vil gi viktig læring og erfaring.

*Fredrikstad kommune* gir uttrykk for at forsøk med elektronisk stemming i forhåndsstemmeperioden bør utprøves i utvalgte kommuner. *Bærum kommune* ønsker å fortsette med forsøksordninger, og ønsker forsøk med elektronisk valg i 2023.

#### 5.4.4 Endringer i sikkerhetsbildet

De siste årene har sikkerheten i valggjennomføringen fått økt oppmerksomhet, både internasjonalt og i Norge. Det har også vært tilfeller i flere land med ulike former for skjult påvirkning, dataangrep og uønskede hendelser i forbindelse med valg. Utfallene av valg kan ha store politiske og kommersielle konsekvenser som har betydning for både næringsliv og Norges forhold til andre stater og internasjonale organisasjoner. Det må derfor kunne antas at det kan finnes aktører som har interesse av å påvirke utfallet av demokratiske valg i sin favør. Når vinningsmulighet, motiv og kapasitet er til stede, er også risikoen betydelig.

På oppdrag fra valglovutvalget gjennomførte Proactima AS en utredning av sikkerheten i demokratiske prosesser, som bekrefter dette. Den peker på at dersom det innføres mer teknologi i valggjennomføringen, eventuelt i form av elektronisk stemming eller at krav om manuelle proses-

ser fjernes, så vil det åpne for mer risiko. Utredningen er vedlagt NOU 2020: 6. Også PSTs nasjonale trusselvurderinger og Etterretningstjenestens *Fokus*, viser hvordan utenlandske aktører finner og utnytter sårbarheter for å gjennomføre påvirkningsoperasjoner. Disse har også vist til valg som kritiske hendelser som slike aktører kan søke å utnytte til sin fordel.

#### 5.4.5 Departementets vurdering

Departementet har notert seg at utvalget mener at det på nåværende tidspunkt ikke er tilstrekkelig sikker teknologi til å innføre elektronisk stemming. Departementet deler denne vurderingen, og fremmer ingen forslag knyttet til elektronisk stemming i denne proposisjonen.

Departementet har notert seg at et mindretall i utvalget mener at det bør startes et arbeid med å få på plass et forsøk med elektronisk stemming til enkelte velgergrupper. Departementet ser imidlertid en rekke utfordringer med slike forsøk. For det første mener departementet at det prinsipielt sett er uheldig at det stilles ulike krav til sikkerheten i stemmingen for ulike grupper. I tillegg medfører et slikt forsøk en rekke praktiske utfordringer, knyttet til blant annet merking i manntallet og informasjon til velgerne.

Utvalget peker på behov for mer kunnskap om elektronisk stemming. Departementet er enig i at det er nødvendig å ha oppdatert kunnskap om hvilke muligheter og konsekvenser innføring av elektronisk stemming kan føre med seg, før det kan gjøres endelige vurderinger. Det finnes flere mulige innretninger for elektronisk stemming, og det skjer stadig utvikling i teknologien. Departementet har derfor fått gjennomført en kunnskaps-

innhenting om elektronisk stemming. Oppdraget ble gitt til Oslo Economics i samarbeid med Norsk Regnesentral, og innebar å gjennomføre en helhetlig studie av flere forhold knyttet til elektronisk stemming. Kunnskapsinnhenting ble overlevert til departementet under ferdigstilling av denne proposisjonen, og departementet understreker derfor at det ikke har vært mulig å gå grundig inn i og vurdere resultatene i rapporten.

Det er etter departementets vurdering helt avgjørende med en langsiktig og kunnskapsbasert tilnærming til dette temaet. Kunnskapsinnhenting som er gjennomført, gir et godt grunnlag for å gjøre vurderinger om hvorvidt det er aktuelt å gå videre med et arbeid med elektronisk stemming. Departementet vil gå grundig gjennom denne rapporten, og ønsker også å invitere brukergrupper, kommuner, sikkerhetsmyndigheter og andre interesserte til å gi sine synspunkter.

Forsøkene med elektronisk stemming i 2011 og 2013 var i liten grad forankret i Stortinget. Det ble fremmet forslag om å stanse forsøkene ved flere anledninger og det var stor uenighet blant representantene på Stortinget om forsøkene. Dette var også en viktig grunn for at forsøkene ble avsluttet etter valget i 2013. Et nytt forsøk på elektronisk stemming vil medføre store kostnader og det vil binde opp viktige ressurser i lang tid. Departementet mener derfor det er viktig å ha en solid forankring i Stortinget før et slikt arbeid igangsettes.

Departementet vil komme tilbake til Stortinget med eventuelle forslag som knytter seg til elektronisk stemming, herunder om det bør vurderes å gjennomføre forsøk med elektronisk stemming, enten i valglokalet eller over internett.

## 6 Valg til Sametinget

### 6.1 Innledning

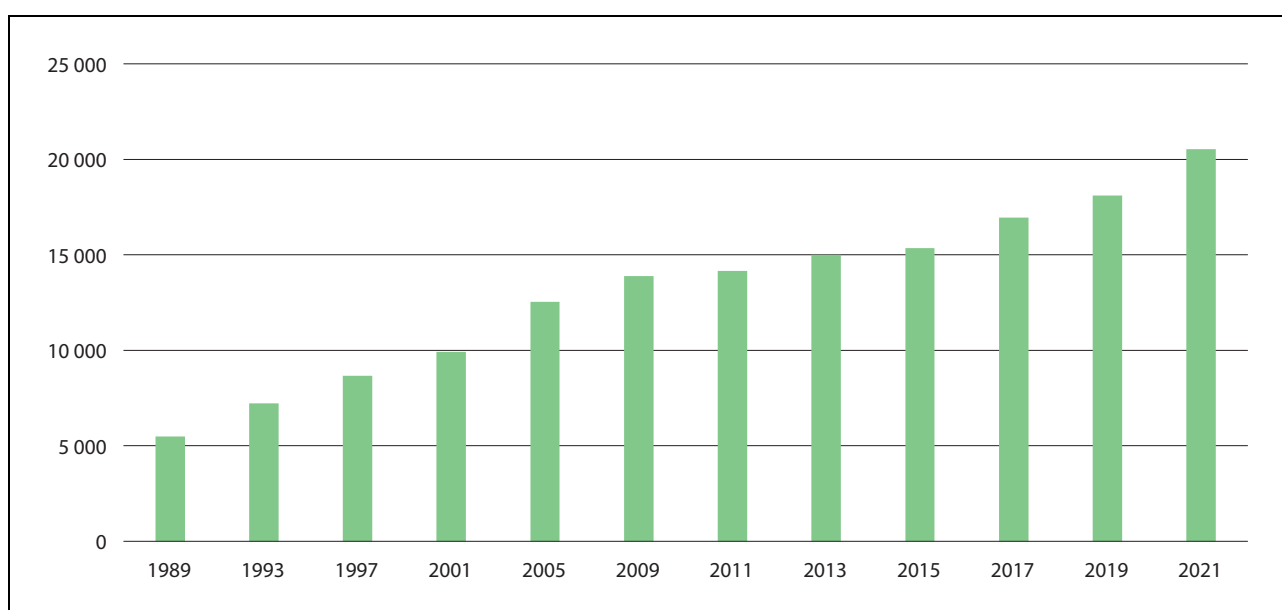
Valg til Sametinget avholdes hvert fjerde år, samtidig med stortingsvalg. Det er kommunene som er ansvarlige for gjennomføringen. Gjennomføringen av valget er regulert i lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (same-loven) og i forskrift 19. desember 2008 nr. 1480 om valg til Sametinget. Sameloven har bestemmelser om valgmate, valgtidspunkt og valgperiode, valgkretser og mandatfordeling (§ 2-4), stemmerett (§ 2-5), Sametingets valgmanntall (§ 2-6), valgbarhet og forslagsrett (§ 2-7), plikt til å motta valg, fritaksgrunner og møteplikt (§ 2-8), fritak og uttreden i valgperioden (§ 2-9) og valgmyndighet (§ 2-10). Sametinget er øverste valgmyndighet. Det innebærer blant annet at Sametinget godkjenner valget.

Ved valg til Sametinget har alle som har stemmerett ved kommunestyrevalg i kretsen, og som på valgdagen er innført i Sametingets valgmanntall i kretsen, stemmerett. Det har vært en økning i Sametingets valgmanntall ved hvert valg siden det første sametingsvalget ble avholdt i 1989 med 5 500 personer i valgmanntallet, jf. figur 6.1.

Av sentral betydning for gjennomføringen av sametingsvalg er bestemmelsen i same-loven § 2-3 som slår fast at i kommuner med færre enn 30 manntallsførte har velgerne kun adgang til å forhåndsstemme. Begrensningen ble innført i 2008 for å sikre et raskere valgoppgjør. Dette skillet har betydning for hvor godkjenningen av stemmegivningene skjer, og for opptellingen av stemmesedlene.

### 6.2 Valglovutvalgets mandat

Praktiske forhold knyttet til gjennomføringen av sametingsvalget var en del av valglovutvalgets mandat. Ettersom det er kommunene som har ansvar for gjennomføringen av valget, fulgte det av utvalgets mandat at det er viktig å sikre at gjennomføringen av sametingsvalg og stortingsvalg ses i sammenheng. Utvalget ble bedt om å vurdere om reglene om praktisk valg gjennomføring for stortingsvalg av praktiske hensyn også bør gjelde for sametingsvalg. Utvalget skulle ikke vurdere samepolitiske forhold eller forhold som



Figur 6.1 Antall innført i Sametingets valgmanntall fra 1989–2021

Kilde: Sametinget

har betydning for de overordnede sidene ved valgordningen til Sametinget, som prinsipper for mandatfordeling, fordeling av mandater på kretser og inndeling i valgkretser.

### 6.3 Utvalgets vurdering

---

Utvalget mente generelt at reglene for gjennomføring av sametingsvalg bør samsvare med reglene for valggjennomføring i valgloven med mindre det er prinsipielle eller praktiske grunner for å ha avvikende regler. At valget gjennomføres på mest mulig lik måte, er hensiktsmessig både for velgerne og valgmyndighetene. Utvalget viste til at de fleste ulikhetene mellom sametingsvalg og stortingsvalg er knyttet til de samepolitiske forholdene og de overordnede sidene ved valgordningen til Sametinget, som falt utenfor utvalgets mandat.

Utvalget foreslo enkelte endringer i regelverket knyttet til manntall, bestemmelse om gjennomføring av forsøk og sanksjonering av brudd på forbudet mot å offentliggjøre valgresultater og prognoser. Utvalget anså regelen om at det kun er anledning til å forhåndsstemme i kommuner med færre enn 30 manntallsførte for å være et prinsipielt spørsmål som falt utenfor mandatet, men påpekte likevel at det kan stilles spørsmål om 30 manntallsførte er et tilstrekkelig høyt antall for å ivareta prinsippet om hemmelig valg i alle kommuner.

### 6.4 Erfaringer fra sametingsvalget i 2021

---

Ved hvert valg gjennomføres det normalt evalueringer. Valggjennomføringsundersøkelsen for 2021, utført av Oslo Economics, fant at 35 prosent av kommunene oppga at de opplevde utfordringer i forbindelse med gjennomføringen av sametingsvalget. I etterkant av undersøkelsen fikk Oslo Economics et tilleggsoppdrag om å undersøke kommunenes erfaringer med gjennomføringen av sametingsvalget i 2021. Rapporten viser at mange kommuner opplevde utfordringer med gjennomføringen av sametingsvalget. De opplevde som særlig uheldig at trykningen av stemmesedler var

forsinket og ikke klare til bruk da forhåndsstemningen startet, at det var feil i valgmann-tallet, og at det ikke ble gitt mer informasjon og opplæring til kommunene. Flere kommuner ga i tillegg uttrykk for at de mener oppgavefordelingen ved sametingsvalg ikke er optimal med tanke på å sikre en korrekt, sikker, åpen og tillitvekkende gjennomføring av valget. Utfordringene var størst under forhåndsstemmeperioden.

### 6.5 Departementets vurdering

---

Departementet vil i samarbeid med Sametinget gjøre en vurdering av hvilke endringer knyttet til den praktiske gjennomføringen i regelverket, som er nødvendig å gjennomføre før valg til Sametinget i 2025.

I lys av valglovutvalgets utredning og erfaringene fra valget i 2021, mener departementet det er behov for en helhetlig gjennomgang av reglene for gjennomføring av sametingsvalg. Enkelte av endringene i Grunnloven om valg til Stortinget, som for eksempel ny klageordning og beredskapshjemmel bør vurderes også for sametingsvalg. Departementet mener det kan være grunn til å vurdere om ansvars- og oppgavefordelingen ved sametingsvalg er hensiktsmessig, blant annet sett i relasjon til resultatene fra evalueringen Oslo Economics har gjennomført. I dag inneholder sameloven de overordnede bestemmelsene om gjennomføring av sametingsvalg mens det er gitt utfyllende bestemmelser i forskrift om valg til Sametinget. Departementet mener det vil være behov for å se på hvilke regler som bør nedfelles i lov og hvilke som bør tas inn i forskrift.

Departementet vil i dialog med Sametinget se på hvordan en slik utredning skal organiseres. Et slikt utredningsarbeid vil ta tid, og det tas sikte på at eventuelle endringer vedtas før sametingsvalget i 2029. Departementet foreslår derfor at utvalgets forslag til endringer i sameloven ses i sammenheng med behovet for andre endringer, og ikke følges opp nå.

Departementet foreslår imidlertid en endring av fylkesnavn i sameloven § 2-4 som følge av delingen av Viken fylke, Troms og Finnmark fylke og Vestfold og Telemark fylke, se punkt 31.

## 7 Direkte valg til kommunedelsutvalg

Kommunestyret kan opprette utvalg med ansvar for en geografisk del av kommunen, såkalt kommunedelsutvalg, jf. kommuneloven § 5-7 første ledd. Kommunestyret kan selv bestemme at medlemmene til kommunedelsutvalg skal velges av innbyggerne i kommunedelen (direkte valg), jf. kommuneloven § 5-8 første ledd.

Oslo kommune gjennomførte samtidig med kommunestyrevalget i 1995 og 1999 forsøk med direkte valg til bydelsutvalg i 4 av 25 bydeler, og i 2003 til 4 av 15 bydeler. Formålet med forsøkene var å videreutvikle lokaldemokratiet gjennom å skape økt engasjement, deltakelse og økte påvirkningsmuligheter av lokale politiske prioriteringer. Fra 2007 har Oslo kommune gjennomført valg til bydelsutvalg samtidig med kommunestyrevalget i alle 15 bydeler.

Bergen kommune har som målsetting at bydelsutvalg etableres i forbindelse med kommunestyrevalget 2023.

Departementet har gitt forskrift 3. januar 2003 nr. 8 om direkte valg til kommunedelsutvalg. Det

følger av forskriften § 1 at direkte valg til kommunedelsutvalg holdes samtidig med valg til kommunestyret. Forskriften har videre bestemmelser om manntall og valgbarhet (§ 2), liste-forslag og stemmesedler (§ 3), forhåndsstemme-givningen (§ 4), stemmegivningen på valgtinget (§ 5), opptelling og valgoppgjør (§ 6) og valgets gyldighet og klage (§ 7). I tillegg har forskriften en bestemmelse i § 8 som slår fast at valglovens og valgforskriftens bestemmelser om kommunestyrevalg gjelder så langt de passer.

Departementet vil i etterkant av Stortingets behandling av forslaget til ny valglov, gjennomgå forskriften og vurdere hvilke endringer som bør gjøres før kommunestyrevalget i 2027. Ved direkte valg til kommunedelsutvalg ved kommunestyrevalget 2023, vil gjeldende regler i kommuneloven (§§ 5-7 og 5-8), forskriften om direkte valg til kommunedelsutvalg og valgloven av 2002 gjelde.



## 8 Lokalstyrevalg i Longyearbyen

Longyearbyen lokalstyre er et folkevalgt organ som skal velges av og blant Longyearbyens innbyggere. Valget holdes på en mandag i oktober måned, samme år som det er valg til fylkesting og kommunestyre. Norske statsborgere som har fylt 18 år innen utgangen av valgåret, og senest fire uker før valgdagen er innført i befolkningsregisteret for Svalbard som bosatt i Longyearbyen, har stemmerett. I tillegg har personer som ikke er norske statsborgere, men som oppfyller de øvrige vilkårene, stemmerett når de har vært bosatt i en norsk kommune de siste tre årene før de ble innført i befolkningsregisteret for Svalbard som bosatt i Longyearbyen.

Valg av representanter til lokalstyret er regulert i forskrift 14. mai 2007 nr. 506 om lokalstyrevalg i Longyearbyen. Forskriften er hjemlet i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 34. Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for forskriften, som er utformet etter modell av valgloven. Med ny valglov vil det være behov for å utarbeide en ny forskrift om lokalstyrevalget. Det var ikke en del av valglovutvalgets mandat å foreslå endringer i forskriften. Justis- og beredskapsdepartementet vil i samarbeid med Kommunal- og distriktsdepartementet utarbeide utkast til ny forskrift som kan få anvendelse fra valget i 2027.



*Del II*  
*Proposisjonsdel*



## 9 Endringer i gjeldende rett etter at valglovutvalgets utredning ble lagt frem

### 9.1 Innledning

Stortinget har vedtatt endringer i både Grunnloven og valgloven etter at valglovutvalget leverte sin utredning i mai 2020. Stortinget vedtok i juni 2022 endringer i Grunnlovens regler om stortingsvalg basert på utvalgets forslag, jf. Dokument 12:11 (2019–2020) og Innst. 411 S (2021–2022). Stortinget har i tillegg til endringene som beskrives nedenfor i punkt 9.2, vedtatt enkelte mindre endringer og en rekke språklige endringer i Grunnlovens bestemmelser om stortingsvalg. Endringene er lagt til grunn for forslaget om ny valglov som legges frem i denne proposisjonen, og fremkommer derfor av gjeldende rett i de enkelte kapitlene. Hensikten med dette kapitlet er å gi en samlet oversikt over de endringene som er vedtatt.

Endringene i valgloven som er vedtatt etter at utvalget la frem sitt forslag til ny lov, beskrives i punkt 9.3.

### 9.2 Endringer i Grunnlovens bestemmelser om stortingsvalg

#### 9.2.1 Valgordning

Stortinget vedtok å beholde 19 valgdistrikter ved stortingsvalg, jf. Grunnloven § 56 første ledd. Videre vedtok Stortinget at grensene mellom valgdistriktene skal fastsettes ved lov, jf. § 56 andre ledd. Ettersom det ikke lenger er 19 fylker, må grensene mellom valgdistriktene reguleres på en annen måte.

Stortinget vedtok også å videreføre dagens metode for å fordele mandatene mellom valgdistriktene på grunnlag av innbyggere og areal. Stortinget vedtok i tillegg at alle valgdistriktene skal ha minst fire mandater, jf. § 57 tredje ledd. Det innebærer at dersom et valgdistrikt etter fordelingen har fått færre enn fire mandater, skal valgdistriktet likevel få tildelt til sammen fire mandater. Stortinget vedtok også at mandatene skal fordeles mellom valgdistriktene hvert fjerde år, jf. § 57 fjerde ledd. Tidligere skulle mandatfordel-

ingen gjøres hvert åttende år. Nærmere bestemmelser om hvordan mandatene skal fordeles mellom valgdistriktene, skal fastsettes ved lov.

Sperregrensen på fire prosent for å få utjevningsmandater ble videreført, jf. § 59 tredje ledd. Det ble i tillegg innført et krav om at partiet må ha stilt liste i alle valgdistriktene for å kunne få utjevningsmandater. Det er også tydeliggjort i ordlyden at det kun er registrerte politiske partier som kan få utjevningsmandater.

#### 9.2.2 Stemmerett

I juni 2022 opphevet Stortinget Grunnloven § 50 tredje ledd, som ga hjemmel til å fastsette særlige regler for å frata personer som på valgdagen åpenbart lider av alvorlig sjelelig svekkelse eller nedsett bevissthet, stemmeretten. Det var på tidspunktet bestemmelsen ble opphevet ikke fastsatt noen bestemmelse med hjemmel i bestemmelsen. Stortinget har også opphevet § 53, som i bokstav a regulerte tap av stemmerett ved domfellelse for straffbare handlinger og i bokstav b tap av stemmerett for å gå i fremmed makts tjeneste uten regjeringens samtykke. Straffeloven inneholder ikke lenger noen bestemmelse om å kunne fradømme en person stemmeretten. Regjeringens myndighet etter bestemmelsens bokstav b var delegert til Utenriksdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet, som i departementsvedtak hadde gitt stående samtykke til å ta slik tjeneste.

#### 9.2.3 Valgbarhet og ombudsplikt

Stortinget vedtok endringer i Grunnloven § 62 om valgbarhet. Hvem som er valgbare ble videreført, men Stortinget endret ordlyden i bestemmelsen fra «kan ikke velges til representanter» til «kan ikke stille til valg». Det innebærer at tjenestemenn ansatt ved departementene, bortsett fra statssekretærer og politiske rådgivere, Høyesteretts medlemmer og ansatte i utenriktjenesten må fratreges stillingen før listeforslaget godkjennes. Endringen ble gjort for å tydeliggjøre at de som inne-

har stilingene ikke kan stå på en godkjent valgliste, og har sammenheng med endringene i fritaksreglene.

Fritaksgrunnene i Grunnloven § 63 om at kandidaten har stemmerett i et annet fylke og at kandidaten har møtt som representant på alle storting siden forrige valg, ble fjernet ved en endring i juni 2022. Bakgrunnen for dette er at den generelle muligheten til å be om fritak fra å stå på valgliste som ble vedtatt i 2020, dekker disse fritaksgrunnene, jf. Dokument 12:11 (2019–2020). Det ble også vedtatt et nytt andre ledd som slår fast at de kandidatene som blir valgt, har en plikt til å ta imot valget.

#### 9.2.4 Ny klageordning

Stortinget vedtok endringer i klageordningen ved stortingsvalg. Grunnloven § 55 andre punktum ble opphevet. Det innebærer at Stortinget ikke lenger skal avgjøre klager som gjelder stemmerett. Det ble videre vedtatt en endring i Grunnloven § 64 som innfører klagerett på Stortingets avgjørelse om hvorvidt valget er gyldig. Klage skal fremmes gjennom søksmål mot Stortinget. Alle som har stilt liste ved stortingsvalget skal ha klagerett. Nærmere bestemmelser om klagerett og klagegrunner skal fastsettes ved lov. Høyesterett skal avgjøre klager på Stortingets godkjenning av valget.

Endringen i Grunnloven § 64 omhandler også konsekvensene av at stortingsvalget kjennes ugyldig. Det skal da gjennomføres omvalg, og bestemmelsen slår fast at de nyvalgte representantene blir sittende til omvalget er gjennomført.

Videre har Stortinget vedtatt å etablere et uavhengig klageorgan (riksvalgstyret) i ny § 72 i Grunnloven, hvor det stilles krav om at tre av fem medlemmer skal være dommere. Bestemmelsen regulerer også funksjonstiden til riksvalgstyret. Riksvalgstyret oppnevnes av Stortinget etter hvert stortingsvalg og fungerer i fire år fra 1. januar det andre årsskiftet etter stortingsvalget. Med en slik funksjonstid vil man være sikker på at riksvalgstyret er ferdig med å behandle det foregående stortingsvalget før det nye riksvalgstyret tar over. Det nyoppnevnte riksvalgstyret vil etter bestemmelsen først få ansvaret for klagene knyttet til fylkestings- og kommunestyrevalg i oppnevningsåret og deretter klager ved stortingsvalg to år senere. Det er også vedtatt begrensninger på hvem som kan oppnevnes til riksvalgstyret. Medlemmer av regjeringen, medlemmer og varamedlemmer av Stortinget, fylkesting og kommunestyre og statssekretærer og politiske rådgivere

ved statsrådets kontorer og på Stortinget, kan ikke oppnevnes til riksvalgstyret. Medlemmer og varamedlemmer av riksvalgstyret som stiller til valg, må gå ut av riksvalgstyret. Bestemmelsen regulerer også når og hvordan Stortinget kan løse et medlem fra vervet. Nærmere bestemmelser om riksvalgstyret skal fastsettes ved lov.

#### 9.2.5 Beredskapshjemmel

Stortinget har vedtatt en beredskapshjemmel i Grunnloven § 54 andre ledd til å forlenge eller utsette valgtinget dersom det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne fra å stemme. Valgtinget kan forlenges med inntil én dag. Det forlengede eller utsatte valgtinget skal være avsluttet innen én måned etter den ordinært fastsatte valgdagen. Myndigheten til å treffe vedtak om å forlenge eller utsette valgtinget er lagt til Stortinget og krever tilslutning fra to tredjedeler av Stortingets medlemmer.

Valgtinget kan bare forlenges eller utsettes så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme, jf. tredje ledd. At forlengelsen eller utsettelsen må være nødvendig innebærer blant annet at valgtinget ikke kan forlenges eller utsettes dersom det er mulig å avhjelpe situasjonen med mindre inngripende tiltak, og at det ikke kan gjøres i større omfang (i flere kommuner) eller for en lengre tidsperiode enn nødvendig.

Dersom Stortinget ikke kan samles, kan Kongen i statsråd forlenge valgtinget med inntil én dag eller utsette det med i inntil syv dager på de samme vilkårene som nevnt ovenfor.

Det følger også av bestemmelsen at det skal kunne holdes omvalg dersom det har skjedd noe ekstraordinært som har hindret en vesentlig del av velgerne fra å stemme, jf. femte ledd. Også denne myndigheten er lagt til det utgående Stortinget og krever tilslutning fra to tredjedeler av Stortingets medlemmer.

### 9.3 Endringer i valgloven

#### 9.3.1 Prop. 67 L (2020–2021)

I juni 2020 vedtok Stortinget endringer i assistansebestemmelsene i valgloven § 8-4 åttende ledd og § 9-5 femte ledd basert på valglovutvalgets forslag, jf. Prop. 67 L (2020–2021) og Innst. 193 L (2020–2021). Velgere som på grunn av fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene, har etter endringen rett til hjelp fra en stemmemottaker eller en annen person velgeren

selv peker ut. Det er ikke lenger krav om at en valgmedarbeider er med inn i valgavlukket i tillegg til den selvvalgte hjelperen. Kravet om at funksjonsnedsettelsen skal være alvorlig, for at velgeren skal ha rett til assistanse fra en person vedkommende velger selv, er fjernet. Det avgjørende er at funksjonsnedsettelsen medfører at velgeren ikke kan stemme alene, ikke hvor alvorlig funksjonsnedsettelsen regnes som. Det ble samtidig presisert i bestemmelsene hvem som skal avgjøre om den stemmeberettigede har rett til assistanse.

Samtidig med endringene i assistansebestemmelsene, vedtok Stortinget endringer i bestemmelsen om plikt til å stå på liste ved stortingsvalg. Endringen innebærer at dersom en person ikke ønsker å stå på en valgliste, er det tilstrekkelig for fritak at personen gir en skriftlig erklæring om dette. Endringen var nødvendig for å bringe bestemmelsen i valgloven i samsvar med en endring gjort i Grunnloven § 63 første ledd. Stortinget opphevet også valgloven § 10-8 første ledd bokstav c, som innebærer at kommunene ikke lenger trenger å sende alle valgkortene fra forhåndsstemmingen til fylkesvalgstyret. Også disse endringene er i tråd med valglovutvalgets forslag.

### 9.3.2 Prop. 95 L (2021–2022)

I juni 2022 vedtok Stortinget endringer i valgloven og partiloven, jf. Prop. 95 L (2021–2022) og Innst. 401 L (2021–2022). Stortinget vedtok en hjemmel i valgloven § 6-3 a for departementet til å fastsette i forskrift at underskrifter på listeforslag kan være elektroniske gjennom bruk av en godkjent digital løsning. Departementet har fastsatt slik forskrift 5. oktober 2022. Videre opphevet Stortinget kravet om at valglokaler må ligge geografisk i stemmekretsen og en adgang for valgstyret til å opprette ekstra valglokaler i en stemmekrets dersom det er nødvendig for å sikre at velgerne får mulighet til å stemme, jf. valgloven § 9-3 andre ledd. Stortinget vedtok også en adgang for kommunene til å starte opptellingen av forhåndsstemmer søndagen før valgdagen, jf. § 10-5 første ledd tredje punktum. Utvalget foreslo tilsvarende endringer. I tillegg vedtok Stortinget to endringer i partiloven som følge av at fylkene ikke lenger er valgdistrikter ved stortingsvalg, og retting av en henvisningsfeil i samme lov.

## 10 Internasjonale forpliktelser

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) er vedtatt av de 46 medlemslandene i Europarådet. Konvensjonen har en bred rettighetskatalog som omfatter de sivile og politiske rettighetene. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har forrang foran annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Det vil si at dersom det er konflikt mellom en av konvensjonens bestemmelser og en norsk lovbestemmelse, vil konvensjonen gå foran nasjonal rett. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) utøver kontroll over statenes gjennomføring av konvensjonen ved å dømme i individklagesaker. Praksis fra EMD klarlegger hvor langt statenes forpliktelser strekker seg. Den sentrale bestemmelsen for valg er nedfelt i Den europeiske menneskerettskonvensjonen i første tilleggsprotokoll artikkel 3:

De høye Kontraherende Parter forplikter seg til å holde frie valg med rimelige mellomrom ved hemmelig avstemning, under forhold som sikrer at folket fritt får uttrykke sin mening ved valget av den lovgivende forsamling.

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) inneholder et bredt spekter av sivile og politiske rettigheter som for eksempel ytringsfrihet og demokratiske rettigheter, og følger opp innholdet fra FNs verdenserklæring om menneskerettigheter. Konvensjonen er også gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har i likhet med EMK forrang foran annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Gjennomføringen av konvensjonen blir overvåket av FNs menneskerettskomité. I artikkel 25 i konvensjonen fremkommer det at

Enhver borger skal, uten noen form for forskjellsbehandling som nevnt i artikkel 2 og uten urimelige begrensninger, ha rett og anledning til:

- a. Å ta del i varetakelsen av offentlige anliggender, direkte eller gjennom fritt valgte representanter.
- b. Å avgi stemme og bli valgt ved frie periodiske valg som skal bygge på alminnelig og

lik stemmerett og hemmelig avstemning, som sikrer at velgernes vilje kommer fritt til uttrykk.

- c. På alminnelige og like vilkår å ha adgang til offentlig tjeneste i sitt land.

Norge har også sluttet seg til FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Konvensjonen har som formål «å fremme, verne om og sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne full og likeverdig rett til å nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter, og å fremme respekten for deres iboende verdighet.» Konvensjonen understreker også at rettighetene i SP gjelder for alle mennesker uavhengig av funksjonsevne, jf. artikkel 4. Norge er fullt ut bundet av CRPD og er folkerettslig forpliktet til å oppfylle kravene den stiller. Konvensjonen er imidlertid ikke inkorporert i norsk rett og har ikke forrang foran andre lover. Konvensjonen får dermed betydning for tolkingen av norsk rett gjennom presumsjonsprinsippet. Prinsippet går ut på at man i tolkingen av norske rettsregler tilstreber en tolkning som er i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser. Det betyr at rettsanvenderen må utnytte det handlingsrommet som finnes i anerkjente prinsipper for tolkning og anvendelse av rettsregler, for å unngå at resultatet strider mot folkeretten. Dersom det likevel viser seg å være motstrid mellom konvensjonen og den aktuelle norske rettsregelen, vil norsk rett gå foran. CRPD overvåkes av FNs komité for personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD-komiteen), som avgir samme type anbefalinger som FNs menneskerettskomité. I Norge er det Likestillings- og diskrimineringsombudet som har fått i oppgave å overvåke den nasjonale gjennomføringen av konvensjonen.

Rettighetene knyttet til valg finnes i artikkel 29. Norge er etter artikkel 29 bokstav a forpliktet til «å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan delta fullt ut og på en effektiv måte i det politiske og offentlige liv på lik linje med andre [...], herunder ved at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett og mulighet til å avgi



stemme [...]». For å oppnå dette nevner bestemmelsen enkelte tiltak:

- i. å sikre at framgangsmåter, lokaler, utstyr og materiell som benyttes i forbindelse med valg, er hensiktsmessige, tilgjengelige og lette å forstå og bruke,
- ii. å verne om den rett mennesker med nedsatt funksjonsevne har til hemmelig stemmegivning uten trusler ved valg og folkeavstemning [...] og legge til rette for bruk av ny teknologi og tekniske hjelpemidler når det er hensiktsmessig,
- iii. å garantere at mennesker med nedsatt funksjonsevne fritt får gi uttrykk for sin vilje som velgere, og for dette formål, når det er nødvendig og de ber om det, tillate at en person de selv velger, hjelper dem med å stemme.

Artikkel 29 bokstav b fastsetter videre en plikt til å «arbeide aktivt for å fremme et miljø der mennesker med nedsatt funksjonsevne fullt ut og på en effektiv måte kan delta i ivaretagelsen av offentlige anliggender, uten diskriminering og på lik linje med andre [...]».

Europarådet har i tillegg utarbeidet en rekke dokumenter på valgområdet. Et sentralt dokument er Venezia-kommisjonens «Regler for god praksis i valgsaker» som er en felleseuropeisk standard for valglovgivning. Dokumentet er ikke rettslig bindende for statene, og regnes dermed som *soft law*. «Regler for god praksis i valgsaker» har likevel stor politisk og faglig tyngde på valgområdet, og EMD har flere ganger referert til retningslinjene i sin rettspraksis.

## 11 Formålsbestemmelse

### 11.1 Gjeldende rett

---

Formålet med valgloven er å legge forholdene til rette slik at borgerne ved frie, direkte og hemmelige valg skal kunne velge sine representanter til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, jf. valgloven § 1-1.

Stortinget vedtok i 2014 å grunnlovsfeste prinsippene om frie og hemmelige valg, jf. Grunnloven § 49 første ledd. Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte da i Innst. 186 S (2013–2014):

Komiteen mener at det å løfte prinsippet om frie og hemmelige valg inn i Grunnloven vil synliggjøre den grunnleggende betydning frie og hemmelige valg har for det norske statsstyret. Den symbolske, politiske og rettslige betydningen vil være at det blir vanskeligere for fremtidige politiske regimer å sette disse prinsippene til side, og en garanti for at et simpelt stortingsflertall ikke kan rive ned eller grunnleggende svekke vårt demokrati.

Grunnloven inneholder imidlertid ingen bestemmelse som uttrykkelig angir formålet vedrørende valg.

Det har siden 1905 vært direkte valg i Norge. Før dette stemte velgerne på valgmann som i sin tur pekte ut stortingsrepresentantene (indirekte valg). Grunnloven har en rekke bestemmelser om valgordningen ved stortingsvalg som samlet innebærer at valget er direkte. I tillegg har det siden 1905 vært en egen bestemmelse i Grunnloven § 58 om at velgerne stemmer direkte på stortingsrepresentantene.

Bestemmelsen i Grunnloven om at velgerne stemmer direkte på stortingsrepresentantene ble tatt ut av § 58 i 2022. Bakgrunnen for dette var at valglovutvalget pekte på at selv om det er direkte valg i Norge, så innebærer dagens valgordning med utjevningsmandater at velgerne ikke lenger bare stemmer direkte på stortingsrepresentanter fra valgdistriktet, men også avgjør fordelingen av utjevningsmandater i et nasjonalt oppgjør.

### 11.2 Utvalgets forslag

---

Et flertall i utvalget (15 medlemmer) mener at formålsbestemmelsen må fremheve at valgene skal være frie og hemmelige, slik også dagens valglov gjør. Videre mener flertallet at prinsippet om direkte valg bør tas ut av formålsparagrafen. Dette under henvisning til at Grunnlovens formålsbestemmelse angående valg kun nevner prinsippene om frie og hemmelige valg, jf. Grunnloven § 49 første ledd. Valglovens formålsbestemmelse bør etter flertallets vurdering samsvare med Grunnloven § 49. På den måten unngås usikkerhet og unødvendige tolkningstvister.

Et mindretall i utvalget (tre medlemmer) mener at målet om høy valgdeltakelse bør tas inn i valglovens formålsparagraf.

### 11.3 Høringsinstansenes syn

---

Det er få høringsinstanser som har kommentert utvalgets forslag til formålsbestemmelse. *KS*, *Askøy kommune* og *Eigersund kommune* støtter flertallets forslag. *KS* uttaler:

*KS* støtter utvalgets flertall som foreslår å ta ut ordet «direkte». *KS* mener mindretallets forslag om å legge til «høy valgdeltakelse» ikke er et ufravikelig prinsipp på linje med «frie og hemmelige», men mer en målformulering.

*Oslo kommune* støtter forslaget fra utvalgets mindretall om å ta inn et mål om høy valgdeltakelse i formålsbestemmelsen.

### 11.4 Departementets vurdering

---

Departementet viser til at flertallet i utvalget har konkludert med at formålsbestemmelsen skal fremheve at valgene skal være frie og hemmelige. Videre har flertallet konkludert med at prinsippet om direkte valg skal tas ut av formålsparagrafen.

Departementet mener det er hensiktsmessig å ha en formålsbestemmelse i valgloven. Begrun-

nelsen for dette er at formålsbestemmelsen vil ha verdi og funksjon både rettslig og pedagogisk ved tolkningen av de øvrige bestemmelsene i valgloven. Innholdet i formålsbestemmelsen vil gi retning eller føringer for tolkningen av lovens øvrige bestemmelser og tale for å velge det tolkningsalternativet som fremmer hensynene nevnt i bestemmelsen. Departementet går derfor, i likhet med utvalgets flertall, inn for å videreføre prinsippene om frie og hemmelige valg i valglovens formålsbestemmelse. Departementet peker på at prinsippene om frie og hemmelige valg er helt sentrale i valggjennomføringen. Prinsippene fremkommer også i Grunnloven § 49 første ledd og bør gjentas i valglovens formålsbestemmelse for å sikre oppfyllelsen av bestemmelsen.

Når det gjelder prinsippet om direkte valg, som er nedfelt i dagens formålsbestemmelse, viser departementet til at de enkelte lovbestemmelsene i valgloven og Grunnloven uansett vil sikre at valget er direkte. En angivelse i formålsbestemmelsen om at valgene skal være direkte, vil fremheve at valgloven tar sikte på å ivareta dette prinsippet, men vil ikke ha noen rettslig eller pedagogisk funksjon ved tolkningen av de øvrige bestemmelsene i valgloven. Det er etter departementets vurdering derfor ikke grunn til å videreføre prinsippet om direkte valg i valglovens formålsbestemmelse.

Departementet har videre vurdert om valglovens formålsbestemmelse bør fremheve hen-

synet til tillit til valggjennomføringen. Tilliten til valgene og hvordan de gjennomføres er generelt høy i Norge. Et sentralt mål for valgloven og dens utforming må være å opprettholde denne høye tilliten blant velgerne. Å fremme tillit til det institusjonelle rammeverket for valg vil fremme legitimitet til valgsystemet og valgresultatet. Departementet peker på at det vil ha en rettslig funksjon å fremheve i valglovens formålsbestemmelse at loven skal sikre tillit til valggjennomføringen. Dette vil også ha en pedagogisk funksjon, fordi valggjennomføringen i Norge i stor grad er desentralisert og innebærer en del frihet for den enkelte kommune. Tillitshensynet vil dermed legge føringer for hvordan valgmyndighetene og den enkelte valgmedarbeider skal utføre oppgaver etter valgloven. På denne bakgrunn foreslår departementet å ta inn hensynet til tillit til valggjennomføringen i valglovens formålsbestemmelse.

Departementet viser videre til at mindretallet i utvalget har konkludert med at formålsbestemmelsen skal fremheve målet om høy valgdeltakelse. Departementet peker på at det er flere faktorer som har betydning for høy valgdeltakelse, og at den viktigste antas å være politikken innhold. Valgloven skal legge til rette for stemming i tråd med sentrale prinsipper for valg. Departementet mener derfor at det ikke er grunn til å ta inn målet om høy valgdeltakelse i valglovens formålsbestemmelse.

## 12 Valgordning ved stortingsvalg

### 12.1 Innledning

---

Valgordningen avgjør hvordan stortingsrepresentantene velges. Valgordningen handler om hvilke valgdistrikter kandidatene skal velges fra, hvordan mandatene skal fordeles mellom valgdistriktene og hvordan velgernes stemmer omsettes til et valgresultat.

Grunnloven fastlegger de sentrale elementene i valgordningen, og legger rammer og føringer for hva valgloven kan regulere knyttet til valgordning ved stortingsvalg. Stortinget behandlet i juni 2022 en rekke grunnlovsendringer om valgordningen. Dels var dette grunnlovsforslag som ble fremmet på bakgrunn av valglovutvalgets utredning, og dels var det forslag fremmet som et supplement til disse forslagene.

Dette kapitlet innledes med en oversikt over de sentrale elementene i valgordningen basert på det Stortinget vedtok i juni 2022. Hensikten er å gi en oversikt over gjeldende rett, og å skape forståelse for hvordan valgordningen ved stortingsvalg fungerer. Her gis det også en oppsummering av hvilke problemstillinger valglovutvalget diskuterte, og innspill fra høringsrunden.

Ettersom de store spørsmålene allerede er avgjort av Stortinget, vil det ikke gis en nærmere redegjørelse for hvordan de ulike elementene i valgordningen henger sammen og hvilken virkning de har. For nærmere informasjon om dette og for mer informasjon om utvalgets diskusjoner vises det til kapittel 5 i NOU 2020: 6 *Frie og hemmelige valg*.

I tillegg til bestemmelsene i Grunnloven, er det behov for å fastsette utfyllende bestemmelser i lov. I punkt 12.3 blir det gitt en oversikt over hvilke spørsmål som reguleres av valgloven, hva utvalget mente om disse spørsmålene, eventuelle innspill fra høringsrunden og departementets forslag til bestemmelser.

### 12.2 Elementer i valgordningen som er regulert i Grunnloven

---

#### 12.2.1 Grunnlovens bestemmelser

Da Stortinget behandlet grunnlovsforslagene basert på utvalgets forslag, ble det vedtatt språklige endringer og en omstrukturering av bestemmelsene i Grunnloven som knytter seg til valgordning. Systemet i Grunnloven er nå at:

- § 56 regulerer antall og inndeling av valgdistriktene.
- § 57 regulerer fordelingen av de 169 representantene mellom valgdistriktene.
- § 59 regulerer selve valgoppgjøret.

I tillegg har Grunnloven bestemmelser om blant annet stemmerett, tidspunkt for valg og klage-regler som også har stor betydning for gjennomføring av valg. Dette omtales ikke videre i dette kapitlet.

Det følger av Grunnloven § 56 første ledd at det skal være 19 valgdistrikter ved stortingsvalg. Andre ledd slår fast at grensene mellom valgdistriktene fastsettes ved lov.

Grunnloven § 57 regulerer fordelingen av de 169 mandatene mellom valgdistriktene. I andre ledd angis utgangspunktet for fordelingen, som er at mandatene skal fordeles på bakgrunn av innbyggertall og areal. I beregningen gis hver innbygger 1 poeng og hver kvadratkilometer 1,8 poeng. I tredje ledd er det tatt inn en ny bestemmelse som slår fast at hvert valgdistrikt skal ha minst fire mandater. I fjerde ledd slås det fast at mandatfordelingen skal gjøres hvert fjerde år. Femte ledd viser til at nærmere bestemmelser om fordeling mellom valgdistriktene fastsettes ved lov.

Grunnloven § 59 regulerer valgoppgjøret. Første ledd slår fast at i hvert valgdistrikt skal én representant tildeles utjevningsmandat på grunnlag av stemmetallet i hele riket, og at de andre representantene tildeles direktemandater på grunnlag av stemmetallet i valgdistriktet. Det skal dermed velges 150 direktemandater og 19 utjevningsmandater. Andre ledd inneholder regler for

hvordan direktemandatene velges. Direktemandatene velges ved hjelp av forholdstallsvalg etter Sainte-Laguës metode med 1,4 som første delings-tall. Direktemandatene velges fra hvert av de 19 valgdistriktene på bakgrunn av stemmene som er avgitt der, og det utføres således 19 separate valg-oppgjør for å kåre direktemandatene.

Valg av utjevningsmandater er regulert i tredje, fjerde og femte ledd i bestemmelsen. Ikke alle som stiller liste ved stortingsvalg, er med i konkurransen om de 19 utjevningsmandatene. Tredje ledd slår fast at det kun er registrerte politiske partier som har stilt liste i alle valgdistrikter og fått minst fire prosent av de godkjente stemmene i hele landet som kan få utjevningsmandater. Det stilles altså opp tre krav som alle må være oppfylt for å kunne få utjevningsmandater.

Hvordan fordelingen av utjevningsmandatene foregår reguleres av fjerde ledd. I motsetning til ved fordelingen av direktemandatene, skal det her foretas ett nasjonalt oppgjør, og det gjøres på grunnlag av partienes samlede stemmetall i hele landet. Det tas også hensyn til hvor mange mandater de ulike partiene allerede har fått i de distriktvis oppgjørene. Stemmer og mandater til lister som ikke oppfyller kravet i tredje ledd, holdes utenfor beregningen. Det gjennomføres en beregning ved hjelp av Sainte-Laguës metode med 1,4 som det første delingstallet. Denne beregningen viser hvor mange mandater hvert av partiene ville fått dersom landet ikke var delt inn i valgdistrikter. Denne beregningen sammenliknes så med hvor mange direktemandater partiene har fått samlet fra alle valgdistriktene. Utjevningsmandatene går til de partiene som har fått færre direktevalgte mandater enn det som følger av denne beregningen. På den måten utjevnes underrepresentasjonen. Det skjer ingen utjevning for partier som blir overrepresentert. Hvis et parti har fått flere direktevalgte mandater enn det som følger av den nasjonale beregningen, beholder partiet de distriktsmandatene de har fått. Nærmere bestemmelser fastsettes i lov, jf. femte ledd.

Sjette ledd i bestemmelsen fastslår at liste-forbund ikke er tillatt.

### 12.2.2 Utvalgets diskusjon av valgordning

#### *Innledning*

Valgløutvalget konkluderte med at dagens valgordning har høy legitimitet og fungerer godt. Utvalget mente derfor at det ikke var grunnlag for å gjøre omfattende endringer i valgordningen. Utvalget var opptatt av å finne en ordning som kan

vare over tid og som det er bred politisk enighet om.

#### *Antall valgdistrikter og inndeling av disse*

Utvalget diskuterte grundig spørsmålet om valgdistrikter, og om valgdistrikter og fylkesgrenser bør samsvare. Utvalget mente at det er viktig å legge til rette for en inndeling i valgdistrikter som har legitimitet i befolkningen, og som oppfattes som rimelig. Et flertall i utvalget (ti medlemmer) foreslo å beholde en valgdistriktinndeling med 19 valgdistrikter. Flertallet mente at dagens inndeling, som har vært brukt siden 1952, fungerer på en god måte, og at det derfor er liten grunn til å endre den. Disse medlemmene mente også at inndelingen sikrer en bedre geografisk representasjon enn hva større valgdistrikter vil gjøre. Flertallet pekte også på at flere og mindre valgdistrikter i større grad legger til rette for nærhet mellom velger og representant.

Mindretallet i utvalget (åtte medlemmer) mente prinsipielt at valgdistriktinndelingen bør ta utgangspunkt i fylkesinndelingen. Denne delen av utvalget vektla at det er tradisjon for at fylkene utgjør valgdistriktene. Disse medlemmene understreket at et samsvar mellom valgdistrikter og fylkesgrenser vil kunne bidra til identitetsbygging i fylkene, og at dette taler for å redusere antallet valgdistrikter som følge av ny fylkesstruktur. Seks medlemmer i mindretallet mente også at en reduksjon i antall valgdistrikter vil kunne bidra til å øke proporsjonaliteten ved valget. Mindretallet var imidlertid ikke enige om hvor mange valgdistrikter det bør være. Flere av utvalgsmedlemmene mente at dersom valgdistriktene skal følge fylkesinndelingen, burde det gjøres unntak for noen fylker. Det var særlig de sammenslåtte fylkene Troms og Finnmark og Viken utvalget diskuterte.

I juni 2022 vedtok Stortinget å reversere deler av regionreformen. Med virkning fra 1. januar 2024 vil Troms og Finnmark fylke deles inn i Finnmark fylke og Troms fylke, Vestfold og Telemark fylke deles inn i Vestfold fylke og Telemark fylke, og Viken fylke deles inn i Buskerud fylke, Akershus fylke og Østfold fylke. Det gir en fylkesstruktur med 15 fylker.

#### *Fordeling av mandater mellom valgdistriktene*

Utvalget diskuterte om det skal tas distrikts-hensyn i mandatfordelingen. Utvalget understreket at det ikke bare er loven som kan sikre at alle distrikter får sine interesser representert. Flertallet i utvalget (alle unntatt ett medlem)

mente at det er legitimt å ta distriktpolitiske hensyn i mandatfordelingen og å kompensere for tynt befolkede områder og områder som ligger langt unna makten. Flertallet mente at slike hensyn er særlig relevante for Finnmark, og pekte her også på at dette har vært gjort i lang tid i Norge. Medlemmene så argumenter for å ta spesielle hensyn til de mindre valgdistriktene, og var enig i at dette er en demokratisk viktig verdi.

Flertallet (14 medlemmer) mente at utslagene av å bruke arealfaktoren til å fordele mandatene er både store og vilkårlige. Flertallet mente at selv om det er viktig å ta distriktshensyn i fordelingen av mandater mellom valgdistriktene, gjør både størrelsen på utslagene av ordningen og vilkårligheten i hvilke valgdistrikter som taper mest på ordningen, at den ikke fungerer tilfredsstillende. Flertallet foreslo derfor å innføre en alternativ ordning som tar utgangspunkt i valgdistriktets innbyggertall, ikke areal. I ordningen flertallet foreslår får alle valgdistriktene ett mandat først, før de øvrige mandatene fordeles etter innbyggertall. Dette gir de minste valgdistriktene en viss overrepresentasjon på bekostning av de største valgdistriktene. I tillegg skal det være krav om at alle valgdistriktene får minimum fire representanter.

Flertallet mente det var viktig å sikre en viss representasjonsbredde fra alle valgdistrikter, og at det som minimum bør være fire mandater fra hvert valgdistrikt. Så langt har alle 19 valgdistrikter hatt minst fire mandater, men med endring i folketall kan dette på sikt endres. Dette er bakgrunnen til at utvalget foreslo en egen bestemmelse for å sikre at alle valgdistrikter skulle ha minst fire mandater.

Mindretallet (4 medlemmer) ønsket å beholde ordningen med arealfaktor.

#### *Valg av distriktsmandater*

Utvalget ønsket å videreføre gjeldende rett om å benytte Sainte-Laguës metode for å fordele distriktsmandatene. Flertallet i utvalget (14 medlemmer) gikk inn for å videreføre første delingstall på 1,4, mens et mindretall (fire medlemmer) ville senke første delingstall til 1,2 for å gjøre det lettere for små partier å bli representert og øke proporsjonaliteten.

Utvalget diskuterte om det bør være en sperregrense for distriktsmandater og så dette i sammenheng med antall valgdistrikter. Med dagens 19 valgdistrikter mente flertallet i utvalget (ti medlemmer) at det ikke bør innføres en distriktssperregrense, mens mindretallet (åtte medlemmer) mente det ville være hensiktsmessig å ha

en sperregrense på distriktsmandater med 19 valgdistrikter. Disse medlemmene pekte på at en sperregrense i dag vil ha liten betydning, men mente det kunne bli nødvendig i fremtiden dersom de største valgdistriktene grunnet befolkningsvekst får flere mandater.

#### *Valg av utjevningsmandater*

Utvalget mente ordningen med utjevningsmandater bidrar positivt til valgordningen. Det trekker frem at utjevningsmandatene sikrer at partiene får det antallet mandater som de ville hatt ut fra de nasjonale stemmetallene, og at dette veier opp for en disproporsjonalitet som kommer av inndelingen i valgdistrikter. Utvalget gikk inn for å videreføre at det er ett utjevningsmandat per valgdistrikt, og at det kun er registrerte politiske partier som skal kunne få utjevningsmandater.

Når det gjelder hva sperregrensen skal være for å kunne få utjevningsmandat, delte utvalget seg. Flertallet i utvalget (elleve medlemmer) ville senke sperregrensen til 3 prosent. Disse medlemmene la vekt på at valgordningen ville bli mer forutsigbar om sperregrensen var noe lavere enn i dag. Det ville også bidra til mer proporsjonalitet og til færre bortkastede stemmer.

Ett mindretall i utvalget (fem medlemmer) mente sperregrensen fortsatt burde være 4 prosent. Mindretallet mente at dette gir en god balanse mellom å hindre fragmentering og å sikre god proporsjonalitet i valgordningen.

Flertallet i utvalget (13 medlemmer) mente også at det bør være et krav om å stille liste i alle valgdistriktene for å få utjevningsmandater. Dette vil forhindre en situasjon der et parti får tildelt utjevningsmandat i et valgdistrikt der partiet ikke har stilt liste. Mindretallet i utvalget (fem medlemmer) mente en slik regel ikke var nødvendig og at partiene selv ville sørge for dette.

### **12.2.3 Innspill fra høringsrunden om temaer regulert i Grunnloven**

#### *Innledning*

45 høringsinstanser uttaler seg om valgordningen ved stortingsvalg. De fleste uttalelsene gjelder diskusjonen rundt antall valgdistrikter, hvorvidt arealfaktor skal være avgjørende i utregningen av distriktsmandater og sperregrensen for utjevningsmandater. Ettersom Stortinget allerede har tatt stilling til disse spørsmålene, gjengis bare en overordnet oppsummering knyttet til de mest sentrale problemstillingene.

### Antall valgdistrikter og inndeling av disse

Det er 32 høringsinstanser som omhandler valgdistriktsinndelingen. Av disse støtter 19 flertallets forslag om å beholde dagens 19 valgdistrikter, og 11 støtter mindretallets forslag om at valgdistrikts-grensene skal følge fylkesgrensene. To høringsinstanser har kommentert distriktsinndelingen uten å ta stilling til selve spørsmålet.

Flere av høringsinstansene som støtter flertallets forslag om å videreføre 19 valgdistrikter, eksempelvis *Drammen kommune*, *Innlandet fylkeskommune*, *Namsos kommune* og *Viken fylkeskommune*, understreker at dagens inndeling sikrer god geografisk representasjon, i tillegg til at den ivaretar nærheten mellom velger og representant. *Eldrerådet i Nesodden kommune* og *Senior Norge* mener at dagens inndeling vil føre til en jevnere fordeling av representanter fra de største fylkene, slik at alle deler av fylket blir representert. *Hammerfest kommune* argumenterer for at dagens 19 valgdistrikter sikrer velgere et kjennskap til politikerne fra sitt valgdistrikt, og mener dette kan bidra til at velgerne har tillit til det politiske systemet.

*Jon Fiva* og *Askill Halse* er blant høringsinstansene som støtter utvalgets flertall i å beholde 19 valgdistrikter. Med henvisning til nyere forskning på området argumenterer de imidlertid for at flertallets poeng om å sikre geografisk representasjon er for svakt. De mener det er grunn til å tro at den geografiske spredningen vil være god også med større valgdistrikter. De legger i stedet vekt på at det er usikkerhet knyttet til dagens fylkesstruktur. Videre argumenterer de for at større valgdistrikter vil gjøre at stortingsrepresentanter i mindre grad må stå til rette overfor velgerne sine, og at terskelen for at småpartier kan vinne distriktsmandater, vil være lav.

Det er elleve høringsinstanser, eksempelvis *Asker kommune*, *NHO*, *Nordland fylkeskommune* og *Statsforvalteren i Innlandet*, som støtter mindretallets mening om at valgdistriktene skal ta utgangspunkt i fylkesinndelingen. *Advokatforeningen* trekker frem tradisjonen med at valgdistrikter tar utgangspunkt i fylkesinndelingen, og mener dette vil kunne bidra til identitetsbygging i fylket. Foreningen trekker også frem at en reduksjon i antall valgdistrikter bidrar til å øke proporsjonaliteten ved valget, og mener dette er et eget hensyn valgloven bør forfølge. *Porsgrunn kommune* mener det vil bli mer begrenset representasjon og mindre innflytelse dersom fylket deres (Vestfold og Telemark) deles inn i to valgdistrikter. *Trondheim kommune* og *Trøndelag fylkes-*

*kommune* støtter også mindretallets forslag, og presiserer at de ønsker at Trøndelag skal være ett valgdistrikt.

### Fordeling av mandater mellom valgdistriktene

18 høringsinstanser tar opp spørsmålet om hvordan mandatene skal fordeles mellom valgdistriktene, og om og i hvilken grad det bør tas distrikts-hensyn i fordelingen av mandater. Syv instanser støtter flertallets forslag til ny måte å fordele mandater på, blant annet *Advokatforeningen*, *Eigersund kommune*, *Drammen kommune* og *Namsos kommune*. *Senior Norge* og *Eldrerådet i Nesodden kommune* uttrykker også at ordningen vil gi en jevnere fordeling av mandater mellom små og store valgdistrikter.

I høringen gir seks høringsinstanser støtte til å videreføre arealfaktoren, blant annet *Akershus Senterparti*, *Hammerfest kommune*, *Innlandet fylkeskommune*, *Nordland fylkeskommune* og *Troms og Finnmark fylkeskommune*. *Hammerfest kommune* og *Troms og Finnmark fylkeskommune* støtter i tillegg til å beholde dagens arealfaktor, et minimumstall på fire mandater for hvert valgdistrikt. *Tana kommune* ønsker at hvert valgdistrikt skal ha minimum 5 mandater, inkludert utjevningsmandater. *Svein Tore Marthinsen* mener at arealfaktoren kan avvikles og at antallet innbyggere i hvert valgdistrikt bør avgjøre mandatfordelingen. *Vidar Sætre* argumenterer motsatt, og mener at arealfaktoren bør utvides og styrkes. Han mener arealet er den grunnleggende realkapitalen som må legges til grunn i mandatfordelingen.

### Valg av distriktsmandater

Seks høringsinstanser uttrykker støtte til flertallet i utvalget om å beholde 1,4 som første delingstall, blant annet *Troms og Finnmark fylkeskommune* og *Østfold fylkeskommune*. *Drammen kommune* og *Eigersund kommune* mener hensynet til en bred partiflora må avveies mot behovet for et styringsdyktig flertall. *Viken fylkeskommune* og *Hammerfest kommune* vektlegger argumentet om å forhindre fragmentering av Stortinget.

To høringsinstanser går imot forslaget fra utvalgets flertall, uten at de støtter mindretallets forslag om 1,2 som første delingstall. *Svein Tore Marthinsen* mener at delingstallet på 1,4 favoriserer de store partiene. Han mener delingstallet bør endres til et nøytralt 1,0. *Vidar Sætre* foreslår en ny innretning på valg av distriktsmandatene.

### Valg av utjevningsmandater

24 høringsinstanser uttaler seg om nivået på sperregrensen i høringen. 19 instanser gir støtte til utvalgets mindretall om å beholde 4 prosent. Flere av høringsinstansene, blant annet *Drammen kommune*, *Rælingen kommune* og *Viken fylkeskommune*, begrunner dette med et ønske om å forhindre fragmentering av Stortinget. *NHO* gir uttrykk for at en lavere sperregrense vil gjøre styringen mer ustabil, og dermed føre til større uforutsigbarhet for folk og bedrifter. *Innlandet fylkeskommune* mener at balansen mellom representativitet og styringsevne best ivaretas ved at den nasjonale sperregrensen på 4 prosent opprettholdes.

To høringsinstanser, *Eigersund kommune* og *Råde kommune*, støtter utvalgets flertall om å senke sperregrensen til 3 prosent. Kommunene uttrykker at en lavere sperregrense vil gi en proporsjonal valgordning. *Eigersund kommune* mener at en sperregrense på 3 prosent vil sikre en god balanse mellom å hindre fragmentering og å sikre god proporsjonalitet i valgordningen.

*Gjerstad kommune*, *Stavanger kommune* og *Østfold Arbeiderparti* mener at sperregrensen bør økes til 5 prosent. *Stavanger kommune* argumenterer for at en rekke andre sammenliknbare land opererer med 5 prosents sperregrense.

## 12.3 Gjeldende rett – valglovens bestemmelser om valgordning

### 12.3.1 Innledning

I dette punktet vil det gis en oversikt over de problemstillinger som reguleres i lov og som ikke følger av egne bestemmelser i Grunnloven.

### 12.3.2 Fordeling av mandater mellom valgdistriktene

Ved Stortingets behandling av grunnlovsforslag i juni 2022 ble Grunnloven endret slik at mandatfordeling nå skal skje hvert fjerde år, ikke hvert åttende år som det i dag står i valgloven § 1-3 første ledd. Valgloven § 1-3 første ledd slår fast at det er departementet som har ansvar for å fordele mandatene mellom valgdistriktene. Grunnlaget for mandatfordelingen er i henhold til bestemmelsens andre ledd antall innbyggere i valgdistriktet ved nest siste årsskifte før det aktuelle stortingsvalget og arealet av valgdistriktet.

Departementet henter inn grunnlagsdata om innbyggertall fra SSB og data om valgdistriktenes

areal fra Kartverket. Mandatfordelingen har normalt vært offentliggjort i april–mai, det vil si at mandatfordelingen er klar om lag ett år og fire–fem måneder før valget. Tidspunktet er ikke regulert nærmere, men det har vært antatt at Grunnlovens tidligere angivelse av at mandatfordelingen skal skje hvert åttende år forutsetter at det gjøres på om lag samme tid, åtte år etter forrige mandatfordeling.

I valgloven § 11-3 tredje ledd gis det nærmere regler om hvordan den forholdsmessige fordelingen av mandater mellom valgdistrikter skal skje. Det beregnes først et fordelingstall for hvert valgdistrikt. Dette gjøres gjennom å legge sammen antall innbyggere i valgdistriktet med antall kvadratkilometer i valgdistriktet multiplisert med 1,8. Fordelingstallene deles så på 1–3–5–7 osv. Det er altså den rene Sainte-Laguë-metoden som benyttes, med 1 som første delingstall. Representantplass nr. 1 tilfaller det valgdistriktet som har den største kvotienten. Representantplass nr. 2 tilfaller det valgdistriktet som har den nest største kvotienten, osv. I valgloven reguleres også hva som skjer dersom to eller flere valgdistrikter har samme kvotient, representantplassen tilfaller da det valgdistriktet som har det høyeste fordelingstallet. Har de samme fordelingstall, avgjøres det ved loddtrekning hvilket valgdistrikt representantplassen skal tilfalle.

### 12.3.3 Distriktsmandater

Valgloven § 11-4 har videre regler for fordeling av distriktsmandater mellom valglistene. Det er fylkesvalgstyret som har ansvar for å foreta valgoppgjør for hvert av valgdistriktene i fylket og å fordele distriktsmandatene mellom listene. Mandatfordelingen skjer ved hjelp av Sainte-Laguës modifiserte metode, det vil si at første delingstall er 1,4. I tillegg til de reglene som følger av Grunnloven, er det her også tatt inn bestemmelser om hva som skjer om to valglistene har lik kvotient eller likt stemmetall. Ved lik kvotient er det listen med det høyeste stemmetallet som får mandatet, mens i en situasjon der stemmetallet også er likt, skal det trekkes lodd.

### 12.3.4 Utjevningsmandater

Valgloven § 11-6 fastslår at det er riksvalegstyret som fordeler utjevningsmandatene på grunnlag av valgoppgjørene fra fylkesvalgstyrene. Fordelingen foregår i flere steg, først må det avklares hvilke partier som kan være med i konkurransen om utjevningsmandatene. Det er kun partier som er



registrert i Partiregisteret etter § 2 i partiloven og som har fått minst fire prosent av de godkjente stemmene, som kan få utjevningsmandater. Det er antall godkjente stemmer, det vil si godkjente stemmesedler, som skal legges til grunn når det skal avgjøres om et parti har nådd grensen på fire prosent.

Det neste steget er å fordele de 19 utjevningsmandatene mellom de partiene som har nådd disse kravene. Stemmer og mandater som andre lister har fått holdes utenfor denne beregningen.

Det foretas et valgoppgjør med hele landet som ett valgdistrikt, ved hjelp av Sainte-Laguës modifiserte metode med 1,4 som første delings-tall. Det er differansen mellom dette oppgjøret og hvor mange distriktsmandater partiene faktisk har fått som avgjør hvilke partier som får utjevningsmandater, og hvor mange de får. Dersom et parti har fått flere mandater enn det skulle hatt etter den nasjonale fordelingen, beholder det disse mandatene, og det gjennomføres en ny fordeling der det sees bort fra dette partiets stemmer og mandater. Ved kvotientlikhet er det partiet med størst stemmetall som får mandatet. Dersom også stemmetallet er likt, trekkes det lodd.

Valgloven § 11-6 tredje ledd beskriver nærmere hvordan partienes utjevningsmandater fordeles mellom valgdistriktene, og dermed hvilke kandidater som velges. Det skal kun være ett utjevningsmandat fra hvert valgdistrikt. Et mål med fordelingen er at partiene får sine utjevningsmandater i valgdistrikter der de står relativt sterkt. Det er imidlertid stor variasjon i hvor mange stemmer som er avlagt i de ulike valgdistriktene og også stor forskjell i hvor mange mandater hvert valgdistrikt har. For å få et mål som kan sammenliknes på tvers av valgdistrikter, regnes det ut en «vektet restbrøk».

Dette gjøres gjennom å beregne en restbrøk (kvotient) for hvert parti for alle valgdistrikter. Partienes stemmetall i hvert valgdistrikt deles på det neste delingstallet til partiet i valgdistriktet, men det brukes her den rene Sainte-Laguë-metoden. Hvis partiet ikke har fått mandater, deles stemmetallet dermed på én, hvis det har fått ett mandat, deles det på tre, osv. Deretter blir disse restbrøkene vektet. Dette gjøres ved å dele restbrøken på antallet stemmer bak hvert mandat i valgdistriktet. Dette gjør at størrelsen på valgdistriktet ikke påvirker beregningen.

Det lages en rangert oversikt over alle de vektete restbrøkene. Partiet som har den største vektete restbrøken, får det første utjevningsmandatet i det aktuelle valgdistriktet. Deretter fjernes dette valgdistriktet fra utregningen, og

partiet med den nest største restbrøken får det neste utjevningsmandatet osv., frem til alle partiene har fått så mange utjevningsmandater som de skal ha.

### 12.3.5 Valgdistriktsgrenser

Valgloven § 11-1 deler landet inn i 19 navngitte valgdistrikter. Det følger av valgforskriften § 41 a hvilke kommuner som tilhører hvilket valgdistrikt. Hjemmelen til å gi en slik oversikt i forskrift ble tatt inn i valgloven i 2018 i forbindelse med regionreformen. Dette for å unngå usikkerhet med hensyn til hvilke kommuner som tilhører hvilket valgdistrikt. Bakgrunnen for at dette ble gjort i forskrift, var at ikke alle sammenslåinger, grensejusteringer og navneendringer i forbindelse med kommune- og regionreformen var vedtatt på daværende tidspunkt.

Stortinget vedtok en grunnlovsendring i juni 2022 som spesifiserer at grensene mellom valgdistriktene skal fastsettes i lov, jf. Grunnloven § 56 andre ledd.

### 12.3.6 Inndelingslovens regler om endring av kommune- og fylkesstruktur

Endringer i kommune- og fylkesstrukturen reguleres av inndelingsloven. Siden det er en sammenheng mellom valgdistriktsgrensene og kommune- og fylkesstrukturen har reglene i inndelingsloven også betydning for valgdistriktene.

Inndelingsloven fastslår hvem som har kompetanse til å endre kommune- og fylkesgrenser. Kongen har kompetanse til å vedta sammenslåinger og delinger når kommunene som omfattes av endringene slutter seg til forslaget, jf. inndelingsloven § 4 andre punktum og § 5 andre punktum. Hvis en kommune har uttalt seg mot sammenslåing eller deling, skal saken legges frem for Stortinget, jf. inndelingsloven § 4 tredje punktum og § 5 tredje punktum.

Det er videre Kongen som vedtar justering av grenser mellom kommuner og mellom fylker, jf. inndelingsloven § 6 første punktum. Kongens kompetanse til å justere fylkesgrenser omfatter deler av en kommune og inntil en hel kommune, det vil si å flytte en kommune fra et fylke til et annet. Hvis grensejusteringen omfatter mer enn én kommune, skal Stortinget avgjøre saken, jf. andre punktum.

Sammenslåing eller deling av fylker vedtas av Stortinget, jf. inndelingsloven § 4 første punktum og § 5 første punktum.

## 12.4 Utvalgets forslag

### 12.4.1 Fordeling av mandater mellom valgdistriktene

Stortinget har vedtatt enkelte endringer i Grunnloven knyttet til mandatfordelingen mellom valgdistriktene, herunder at beregningen skal gjøres hvert fjerde år. Det følger av ordlyden i Grunnloven § 57 at grunnlaget for beregningen er «distriktets antall innbyggere».

Utvalget har diskutert om det er problematisk at departementet har ansvar for å fordele mandatene mellom valgdistriktene, ettersom departementet er politisk ledet. Utvalget mener det er viktig at loven har klare og entydige regler for hvilke data som skal legges til grunn, og for hvordan beregningen skal foretas, slik at det ikke er nødvendig å bruke skjønn. Dette, kombinert med at utvalget mener at det skal innføres en klageadgang på fordelingen av mandater, tilsier etter utvalgets vurdering at det ikke er avgjørende hvilket organ som foretar beregningen. Utvalget går derfor inn for at det fortsatt er departementet som skal gjøre disse beregningene. Utvalget mener det kan være hensiktsmessig å samle nasjonale oppgaver på valgområdet i ett organ.

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om at departementet skal informere Stortinget om mandatfordelingen, men foreslår også krav om at fordelingen skal kunngjøres for å gi en reell mulighet for klage. I kunngjøringen skal det opplyses om hvilke data som er lagt til grunn og at det er adgang til å klage på utregningen.

Utvalget diskuterte tidspunktet for når ny mandatberegning bør utregnes. Her har utvalget vurdert to hensyn mot hverandre. Det ene er ønsket om å ha mest mulig oppdaterte data, som taler for at beregningen gjøres nærmere valget. Ettersom disse dataene har direkte effekt på hvor mange mandater et valgdistrikt skal ha de neste fire årene, bør dette tillegges betydelig vekt. Det andre hensynet er at berørte parter har et berettiget behov for å vite mandatfordelingen i god tid. Det kan være nødvendig for de politiske partiene å vite dette for å planlegge nominasjon og valgkamp, politiske kommentatorer vil ha nytte av dette for å lage prognoser, og velgerne kan også ha interesse av dette for å vite hvor mange kandidater som skal velges fra et distrikt.

Det er Statistisk sentralbyrå som leverer opplysninger om antall innbyggere fra hvert av valgdistriktene på oppdrag fra departementet. SSB henter data fra det sentrale folkeregisteret, og det er dermed folkeregistreringslovgivningen som

avgjør hvem som inngår i det norske folketallet, og hvor i landet de skal stå som bosatt. SSB gir ut oppdaterte data om folketall per 1. januar hvert år, dataene publiseres normalt i slutten av februar.

Opplysninger om areal blir hentet fra Kartverket, og det er spesifisert at det er data over «fastland med øyer, inklusive ferskvann, men uten territorialfarvann». Dette tilsvarer arealstatistikken som Kartverket leverer til SSB årlig. Arealstatistikken leveres årlig, og oppdaterte data leveres i løpet av februar hvert år.

Utvalget viser til at forberedelsene til valget starter lengre tid i forkant av valget enn i de fleste andre land. Partiene har sine første nominasjonsprosesser våren året før valget, og det kan tale for at det er greit å ha mandatfordelingen klar på et tidlig tidspunkt. Utvalget peker på at grunnlagsdata må være klare før beregningene kan utføres, og viser til at data om areal og innbyggertall per 1. januar normalt er klare i slutten av februar. Utvalget mener at det er viktig at mandatfordelingen blir fastsatt i god tid før valget for å sikre forutsigbarhet. Utvalget har veid dette mot hensynet om å ha mest mulig oppdaterte data som grunnlag for fordelingen, men kommet til at dette ivaretas på en god måte dersom det gjøres mandatfordelinger før hvert valg. Utvalget foreslår at mandatberegningen skal gjøres hvert fjerde år, på grunnlag av grunnlagsdata per 1. januar året før stortingsvalget.

### 12.4.2 Valglovens regler om distriktsmandater

Utvalgets diskusjon knyttet til valg av distriktsmandater er i hovedsak rettet mot valgordningen som reguleres i Grunnloven. Utvalget går i sin utredning ikke nærmere inn på reglene i valgloven om valg av distriktsmandater, og foreslår i sitt lovutkast å videreføre de nærmere reglene om hvordan utregningen skal gjøres.

Utvalget foreslår at det er distriktsvalgstyret som skal ha ansvar for å fordele de direktevalgte mandatene mellom listene. Dette er kun en språklig endring som følger av at utvalget foreslår å endre betegnelsen på det folkevalgte organet som har ansvar for stortingsvalget i valgdistriktene.

### 12.4.3 Valglovens regler om utjevningsmandater

Flertallet i utvalget (16 medlemmer) foreslår å videreføre gjeldende regler for hvordan utjevningsmandatene fordeles på de ulike valgdistriktene. To medlemmer mener at utjevningsmandat-

ordningen bør bidra til utjevning av partigruppenes kjønns sammensetning, og at det tas hensyn til om et kjønn er underrepresentert når kandidatene som får utjevningsmandat kåres.

Utvalget foreslår i sitt lovforslag at det skal være departementet som fordeler utjevningsmandatene, ikke riksvalegstyret. Bakgrunnen for denne endringen er at riksvalegstyrets rolle i klagebehandlingen endres.

#### 12.4.4 Valgdistriktgrenser

Stortinget vedtok i juni 2022 bestemmelser i Grunnloven om at det skal være 19 valgdistrikter ved stortingsvalg og at grensene mellom valgdistrikter skal fastsettes ved lov.

Dette er i tråd med utvalgets vurdering av hvordan valgdistriktsgrensene burde reguleres. Utvalget mente at valgdistriktsgrensene bør fremgå av valgloven, og at det bør gjøres gjennom å angi i valgloven hvilke kommuner som tilhører hvert valgdistrikt. At loven må oppdateres ved eventuelle grenseendringer eller navneendringer, måtte etter utvalgets vurdering være underordnet. Det er ikke så ofte kommuner endrer navn, og grenseendringer av denne art er uansett en så omfattende prosess at det ikke er urimelig at også valgloven endres for å reflektere eventuelle endringer i valgdistriktene. Utvalget la også vekt på at det bør være en sammenheng mellom ulike regler, og at det kan være vanskelig å forklare at regler om valgordningen skal fastsettes i Grunnloven, men at den faktiske inndelingen følger av en forskrift, slik reglene er i dag.

Utvalget diskuterte også om det er behov for en tidsbegrensning for når vedtak om endring av valgdistriktsgrensene senest kan fattes med virkning for neste stortingsvalg. Utvalget viste til at det skal beregnes ny mandatfordeling før hvert stortingsvalg, med utgangspunkt i grunndata per 1. januar året før stortingsvalget. Utvalget mente at det ikke bør gjøres endringer i valgdistriktene til stortingsvalg etter dette tidspunktet, fordi det da ikke ville være mulig å ta hensyn til det i mandatfordelingen. Utvalget foreslo ikke en direkte regulering av dette i lovforslaget sitt.

#### 12.4.5 Betydningen av endringer i kommune- og fylkesstrukturen

Utvalget mener at valgdistriktsgrensene skal reguleres i lov for å gi Stortinget kontroll over valgdistriktene, og at det i valgloven fastsettes hvilke kommuner som utgjør hvert enkelt valgdis-

trikt. Utvalget understreker at en fylkeskommune kan ha ansvaret for to eller flere valgdistrikter, så lenge dette gjøres på en ryddig måte og valgoppgjørene holdes adskilt. Utvalget mener imidlertid at fylkesgrensene ikke bør gå på tvers av et valgdistrikt, fordi det er problematisk å dele ansvaret for et valgdistrikt mellom flere fylkeskommuner.

Dette betyr at dersom en kommune flyttes fra et fylke til et annet, må kommunen også skifte valgdistrikt. I dag har Kongen adgang til å flytte inntil én kommune fra ett fylke til et annet. Utvalget mener dette er uheldig, fordi en slik flytting også vil ha som konsekvens at valgdistriktene endres. Endring av valgdistriktsgrensene kan påvirke mandatfordelingen, og dermed også den politiske sammensetningen av Stortinget. Utvalget foreslår derfor at Kongen ikke lenger skal kunne vedta å flytte en kommune fra et fylke til et annet fylke.

Utvalget peker på at også andre endringer i kommune- og fylkesstrukturen kan få betydning for valgdistriktsgrensene:

- Sammenslåing av to kommuner som ligger i hvert sitt valgdistrikt.
- En kommune deles, og delene legges til eksisterende kommuner i forskjellige valgdistrikter.
- En del av en kommune i et valgdistrikt overføres til en annen kommune i et annet valgdistrikt.

Vedtak om sammenslåing og deling kan gjøres av Kongen dersom kommunene er enige i vedtaket, og vedtak om grensejustering kan gjøres av Kongen uavhengig av hvordan kommunen stiller seg. Utvalget har forståelse for at det er behov for å ha fleksible regler knyttet til kommunestruktur, men for å sikre at konsekvensen for valgdistriktene er avklart, foreslår utvalget at det tas inn en bestemmelse i inndelingsloven om at ingen kommunegrenseendringer på tvers av valgdistrikter kan tre i kraft før Stortinget har besluttet hvilket valgdistrikt de berørte kommunene skal tilhøre. Dette vil sikre at det til enhver tid er avklart hvilke kommuner som tilhører hvilket valgdistrikt.

Når det gjelder fylkesgrensejusteringer som bare omfatter areal, foreslår utvalget at Kongen fortsatt skal kunne vedta dette. Fylkesgrensejusteringer som ikke omfatter innbyggere, vil ikke ha betydning for hvor mange mandater valgdistriktene får. Utvalget mener derfor det bør gjøres unntak for slike justeringer slik at de fortsatt kan vedtas av Kongen.

## 12.5 Høringsinstansenes syn på temaer som kun reguleres i valgloven

Det er kommet få høringsuttalelser om valgordning ved stortingsvalg som berører de temaene som utelukkende reguleres i valgloven. De fleste høringsinstansene uttaler seg om temaer som er regulert i Grunnloven, se punkt 12.2.

Det er kommet to høringsuttalelser om beregningen av mandatfordelingen. Når det gjelder spørsmålet om hvor ansvaret for å beregne hvor mange mandater hvert valgdistrikt skal ha, vurderte utvalget å legge oppgaven til Stortingets administrasjon. Etter en vurdering konkluderer utvalget med å videreføre at departementet gjør denne beregningen. *Stortingets administrasjon* gir i høringen uttrykkelig støtte til at det er departementet som fortsatt skal foreta beregningen av mandater mellom valgdistrikter.

*Statens kartverk* peker i sin høringsuttalelse på at det bør fastsettes en forskrift for arealberegning dersom arealfaktoren skal videreføres. Forskriften bør fastsette kriterier, beregningsmetode og tidspunkt for arealberegning.

## 12.6 Departementets vurdering

### 12.6.1 Fordeling av mandater mellom valgdistriktene

#### *Ansvar for fordelingen*

Utvalget diskuterte hvilket organ som skal beregne hvor mange mandater hvert valgdistrikt skal ha, og konkluderer med å videreføre at denne oppgaven løses av departementet. Beregningen er en ren matematisk utregning; det er fastsatt klare kriterier for fordelingen i regelverket og det er ikke noe skjønnsutøvelse. At det i tillegg formaliseres en plikt til å kunngjøre fordelingen, inkludert hvilke grunnlagsdata som er benyttet i utregningen, vil bidra til mer åpenhet rundt fordelingen. Departementet støtter derfor dette forslaget. Departementet er enig med utvalget i at det ikke er problematisk at denne oppgaven ligger til departementet, selv om departementet er politisk styrt. Departementet er også enig i utvalgets vurdering om at det er hensiktsmessig å samle de nasjonale oppgavene på valgområdet hos landets øverste valgmyndighet.

Øvrige bestemmelser i valgloven om hvordan mandatfordelingen gjennomføres videreføres i tråd med utvalgets forslag. I tillegg tas det inn bestemmelser om hvordan det skal sikres at alle

valgdistrikter skal ha minst fire mandater, jf. det nye kravet i Grunnloven § 57 tredje ledd. Bestemmelser om hvordan dette kan sikres baseres på valglovutvalgets forslag. Dersom et valgdistrikt ved beregningen ikke får fire mandater, tas valgdistriktet ut av beregningen og får fire mandater direkte. Det gjøres så en ny beregning for de resterende valgdistriktene for å fordele de resterende mandatene. I denne beregningen inkluderes ikke valgdistriktet som har fått sine fire mandater direkte.

#### *Grunnlagsdata og tidspunkt for mandatberegning*

Det følger av Grunnloven § 57 andre ledd at det er distriktets «antall innbyggere samt areal» som er grunnlaget for fordelingen av mandatene mellom valgdistriktene. Videre har Stortinget bestemt at det skal gjøres en ny mandatfordeling hvert fjerde år, før hvert stortingsvalg. Departementet er enig med utvalget i at tidspunktet for når mandatfordelingen gjennomføres, bør videreføres, og at det er innbyggertall og areal per 1. januar året før valgåret som skal legges til grunn. Siden disse tallene er klare i slutten av februar, betyr det at mandatfordelingen kan beregnes og kunngjøres i løpet av mars/april året før valget.

I høringen har Kartverket gitt innspill om at det bør fastsettes en forskrift for arealberegning dersom arealfaktoren skal videreføres, og at denne bør fastsette kriterier, beregningsmetode og tidspunkt for arealberegning. Utvalget mener at loven må ha klare og entydige regler for hvilke data som skal legges til grunn for beregningen, men foreslår ikke å definere dette i loven eller å ta inn en forskriftshjemmel for å kunne fastsette dette i forskrift. Departementet har forståelse for Kartverkets innspill om at dette kan fastsettes i forskrift. Samtidig ser departementet at endringer i kriterier eller beregning av areal kan ha direkte konsekvenser for utfallet av mandatberegningen. Det synes lite rimelig at dette skal kunne endres gjennom en forskriftsendring, når andre sentrale elementer reguleres i Grunnloven.

Den definisjonen av areal som har vært brukt hittil er fastlandet med øyer, inkludert ferskvann, men uten territorialfarvann. Dette er det redegjort nærmere for i NOU 2020: 6. Selv om dette ikke er tatt inn i lovteksten, mener departementet at Grunnloven § 57 bygger på at den samme definisjonen av areal fortsatt skal benyttes.

Departementet mener på bakgrunn av dette at det ikke er behov for en forskriftshjemmel slik Kartverket foreslår.

### 12.6.2 Valglovens regler om distriktsmandater

Departementet foreslår å videreføre store deler av regelverket knyttet til valg av distriktsmandater. Det er distriktsvalgstyret som har ansvaret for å fordele de direktevalgte mandatene mellom listene, og kåre de direktevalgte representantene. Bestemmelsen om at det skal sees bort fra kandidater som ikke er valgbare, foreslås videreført. I utgangspunktet skal kontroll av valgbarhet gjøres når valglistene godkjennes, men det kan forekomme at kandidater som ikke er valgbare likevel står på en valgliste, se punkt 17. Kandidatkåringen omtales i punkt 14.

Departementet foreslår at det stilles krav om at distriktsvalgstyret skal kunngjøre protokollen så snart valgoppgjøret er foretatt. Dette er viktig for å få åpenhet om hvordan valget har blitt gjennomført, og for at velgere og politiske partier skal ha en reell mulighet til å vurdere om det er grunnlag for klage. Se nærmere om kunngjøringskravet i punkt 27.7.5.2. Kopi av protokollen skal samtidig sendes til Stortinget.

### 12.6.3 Valglovens regler om utjevningsmandater

Hovedhensynet til utjevningsmandatene er politisk utjevning, og at partier som nesten har fått mandat i flere valgdistrikter, skal kompenseres for dette i et nasjonalt oppgjør. Den geografiske fordelingen av mandater mellom valgdistrikter er viktig i norsk politikk. Hvordan mandatene skal fordeles på valgdistrikter er regulert i Grunnloven og beregnes i god tid før valget. Det er derfor ønskelig at den politiske utjevningen som utjevningsmandatene bidrar med, ikke røkkes ved den geografiske fordelingen av mandater. Dette er bakgrunnen til at det i Grunnloven er fastsatt at hvert valgdistrikt skal ha ett utjevningsmandat hver.

Departementet har notert at det er komplisert å formidle hvordan denne beregningen foregår, og at det i enkelte tilfeller har blitt stilt spørsmål ved legitimiteten av at et parti får utjevningsmandat i et valgdistrikt der de ikke har så stor oppslutning. Departementet mener det er viktig at befolkningen har en forståelse av hvordan valgordningen fungerer, og vil styrke arbeidet med å formidle dette.

Stortinget har vedtatt de grunnleggende reglene for utjevningsmandater i Grunnloven. Når det gjelder nærmere bestemmelser om hvordan dette regnes ut, foreslår departementet i likhet med utvalget å videreføre dagens regler. Disse reglene er av mer teknisk karakter.

Når det gjelder ansvar for fordelingen av utjevningsmandater har utvalget foreslått endringer som følge av forslaget om at riksvalegstyret skal rendyrkes som et klageorgan. Utvalget foreslår isteden at departementet fordeler utjevningsmandatene. Utvalget vurderte ikke endringer i prosessen som leder frem til fordelingen av utjevningsmandatene.

Fordeling av utjevningsmandater har frem til i dag vært en tidkrevende prosess basert på manuell håndtering av fylkesvalgstyrenes protokoller og beregninger. Dette har blitt gjort av departementet, som med hjemmel i valgloven § 4-4 andre ledd har blitt oppnevnt som arbeidshjelp for riksvalegstyret. Når klagefristen over valgoppgjørene i valgdistriktene var utløpt, kunne riksvalegstyret fordele utjevningsmandatene, for deretter å be fylkesvalgstyrene tilskrive disse, samt orientere Stortinget om fordelingen.

Departementet mener at denne prosessen er unødvendig tungvint og at det tar lang tid før endelig fordeling av utjevningsmandater er klar. I 2021 vedtok riksvalegstyret 28. september fordelingen av utjevningsmandatene, to uker og en dag etter valgdagen 13. september. I praksis har allmennheten hatt informasjon om forventet fordeling av utjevningsmandatene helt siden valgnatten, på bakgrunn av beregninger i media og informasjon på valgresultat.no.

Departementet foreslår justeringer i systemet og ansvarsdelingen for fordeling av utjevningsmandater. Utgangspunktet er å rendyrke hvilket ansvar de ulike organene har, og å få til en mer effektiv og ryddig prosess.

Fordelingen av utjevningsmandater er en ren matematisk beregning, som gjøres på grunnlag av valgoppgjørene fra de ulike valgdistriktene. Disse valgoppgjørene har allerede blitt kontrollert av distriktsvalgstyret, og det er en egen klageadgang på valgoppgjøret. Departementet ser derfor ikke at det er nødvendig å ha en ekstra kontroll av valgoppgjørene før utjevningsmandatene fordeles. Her viser departementet til at Stortingets administrasjon utfører en parallell kontroll som forberedelse til Stortingets godkjenning av valget. Det er kort tid fra valget til Stortingets konstituering, og det er mer hensiktsmessig å ha en klar regulering av hvem som kontrollerer hva, enn at flere instanser skal kontrollere det samme.

Videre viser departementet til at det allerede på valgnatten blir klart en foreløpig fordeling av utjevningsmandater. Dette publiseres på valgresultat.no og er basert på de foreløpige valgresultatene. Når alle valgdistriktene er ferdige med sine valgoppgjør, kan det raskt beregnes en endelig fordeling av

utjevningsmandater. Siden Valgdirektoratet har ansvar for systemet der valgresultatene legges inn, og der også den foreløpige fordelingen av utjevningsmandater beregnes, mener departementet at det er mer hensiktsmessig at direktoratet også regner ut den endelige fordelingen. Dette kan gjøres umiddelbart etter at det siste distriktsvalgstyret har godkjent sitt valgoppgjør.

Når beregningen er gjort, foreslår departementet at det gis en beskjed til distriktsvalgstyrene om resultatet. Distriktsvalgstyret kan deretter kåre utjevningsmandatet i sitt valgdistrikt, og tilsvarende alle vararepresentantene. Det er distriktsvalgstyrene som har best oversikt over kandidatene fra sitt valgdistrikt. Distriktsvalgstyrene kan så informere de valgte kandidatene og utstede fullmakter som sendes Stortinget. Selv om utjevningsmandatene velges på bakgrunn av et nasjonalt valgoppgjør, representerer de et valgdistrikt. På denne måten blir det distriktsvalgstyret som har myndighet til å kåre alle de valgte representantene fra sitt valgdistrikt, både de direktevalgte og utjevningsmandatet.

Denne endringen vil også innebære at den endelige fordelingen av utjevningsmandater kan være klar tidligere enn i dag. Normalt er distriktsvalgstyrene ferdig med å godkjenne valgoppgjøret senest én uke etter valgdagen, og fordelingen av utjevningsmandatene kan gjøres umiddelbart etter dette. Det innebærer at fordelingen av utjevningsmandatene kan være klar én uke tidligere enn dagens praksis. I punkt 27 foreslås det en klagerett på fordelingen av utjevningsmandatene. For at det skal være mulig å få ferdigstilt klagebehandling på dette innen utgangen av september og før Stortingets konstituering i starten av oktober, vil det være en stor fordel å ha klar fordelingen av utjevningsmandater tidligere.

#### 12.6.4 Valgdistriktsgrenser

Valgdistriktsgrensene avgjør hvilke områder som er representert på Stortinget, rammene de politiske partiene må forholde seg til når det gjelder nominasjon og hvor velgerne har stemmerett. Mandatene fordeles mellom valgdistriktene etter bestemte regler for å ivareta hensyn om lik stemmevekt og geografisk representasjon. Endringer i valgdistriktene har derfor store konsekvenser, både for de politiske partiene, for den praktiske valggjennomføringen, men også når det gjelder fordelingen av mandater. Etter at Stortinget endret Grunnloven i 2022 er det spesifisert i § 56 andre ledd at grensene mellom valgdistriktene fastsettes ved lov.

Fra 1. januar 2024 vil det være 15 fylker i Norge, og 19 valgdistrikter. Dette betyr at fylkene ikke kan brukes for å angi grensene mellom valgdistriktene. For entydig å kunne angi grensene for valgdistriktene, mener departementet i likhet med utvalget at det må reguleres hvilke kommuner som utgjør de 19 valgdistriktene. Oversikten over hvilke kommuner som tilhører hvilke valgdistrikter står i dag i valgforskriften, men foreslås flyttet til valgloven. Grunnet vedtatte endringer i kommune- og fylkesstrukturen som skal gjelde fra 1. januar 2024 er det foreslått en endring fra de valgdistriktsgrensene som gjaldt ved stortingsvalget i 2021.

Det foreslås å flytte Jevnaker kommune fra Buskerud valgdistrikt til Akershus valgdistrikt. Bakgrunnen for denne endringen er at Stortinget 14. juni 2022 vedtok å dele Viken fylke i tre nye fylker fra 1. januar 2024. Det ble samtidig vedtatt at Jevnaker kommune skal tilhøre Akershus fylke, jf. Innst. 467 S (2021–2022), Prop. 127 S (2021–2022) og Prop. 113 LS (2021–2022). I proposisjonen som ligger til grunn for vedtaket om å plassere Jevnaker kommune i Akershus fylke, Prop. 127 S (2021–2022), er det understreket at dette vil ha en konsekvens også for valgdistriktsinndelingen:

Selv om det er mulig at et fylke kan bestå av flere valgdistrikter, er valglovutvalget i *NOU 2020: 6 Frie og hemmelige valg – Ny valglov* tydelig på at det ikke bør være kommuner med ulik fylkestilhørighet i samme valgdistrikt. Det betyr at fylkestilhørigheten til disse to kommunene også vil få konsekvens for hvilket valgdistrikt de skal høre til.

Stortinget har vedtatt en endring i Grunnloven som slår fast at mandatene skal fordeles på nytt mellom valgdistriktene før hvert stortingsvalg. Hensikten er å sikre at mandatberegningen gjøres på et så oppdatert grunnlag som mulig, slik at store endringer i innbyggertall over tid kan fanges opp. Store endringer i innbyggertall vil, hvis det ikke fanges opp i nye mandatfordelinger, føre til at det står færre velgere bak hvert stortingsmandat i valgdistrikter som har fått færre innbyggere. Mandatberegningen gjøres våren året før stortingsvalget. Endringer i innbyggertall etter dette vil først bli tatt hensyn til ved mandatfordelingen før neste stortingsvalg.

Utvalget mente at det ikke bør gjøres endringer i valgdistriktene til stortingsvalg etter at mandatberegningen er gjort. Departementet er enig i dette og peker på at det av mange grunner

er viktig å kjenne valgdistriktgrensene i god tid før valget. Partiene trenger dette for å tilpasse partistruktur og forberede nominasjonsarbeid og valgkamp, valgmyndighetene trenger dette for å forberede den praktiske gjennomføringen og for å utarbeide av manntall. Departementet peker på at ny mandatfordeling skal gjøres før hvert stortingsvalg, med grunnlag i grunndata per 1. januar året før valget. Dette sikrer nødvendig forutsigbarhet.

### 12.6.5 Betydningen av endringer i kommune- og fylkesstrukturen

Departementet er enig med utvalget i at et fylke kan bestå av flere valgdistrikter, og viser til at dette allerede er praktisert. Eksempelvis besto Innlandet fylke av Oppland valgdistrikt og Hedmark valgdistrikt ved valget i 2021. Departementet er også enig med utvalget i at et valgdistrikt ikke bør gå på tvers av en fylkesgrense. Fylkeskommunene har viktige oppgaver i gjennomføringen og godkjenningen av stortingsvalget. Hvis ansvaret for et valgdistrikt skulle vært delt mellom flere fylkeskommuner, ville det føre til uklar ansvarsdeling, komplisere gjennomføringen og øke risikoen for feil.

Når det gjelder Kongens myndighet etter inndelingsloven til å flytte en hel kommune fra et fylke til et annet, ser departementet at slike endringer vil ha en direkte betydning på valgdistriktsgrensene. Siden valgdistriktsgrensene ikke kan gå på tvers av en fylkesgrense, må flyttingen av kommunen også få betydning for valgdistriktsgrensene. Når en kommune flyttes over til et annet valgdistrikt, vil det kunne få betydning for mandatfordelingen fordi ett valgdistrikt blir større og ett valgdistrikt blir mindre.

Hvilken konsekvens en endring i valgdistriktsgrensene får for mandatfordelingen, er det ikke mulig å forutsi. Endring i ett valgdistrikts areal og innbyggertall vil ha betydning for hele mandatberegningen. Selv om et valgdistrikt som får flere innbyggere og mer areal, generelt sett vil styrke sine muligheter til å få flere mandater, er det mulig at endringen kommer i et annet valgdistrikt.

De siste årene har flere kommuner søkt om å bytte fylke gjennom en fylkesgrensejustering. Selv om det historisk har vært relativt få fylkesgrensejusteringer i Norge, viser disse henvendelsene at fylkesgrensene i Norge kan være gjenstand for endringer.

I forbindelse med at Viken fylke ble vedtatt delt i Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke, ble Jevnaker kommune plassert i Akershus

fylke. Ved stortingsvalget i 2021 var Jevnaker kommune en del av Buskerud valgdistrikt. Som en konsekvens av at Jevnaker kommune fra 1. januar 2024 skal tilhøre Akershus fylke, må kommunen flyttes til Akershus valgdistrikt. Vedtaket om at Jevnaker kommune skulle tilhøre Akershus fylke ble fattet av Stortinget. På vedtakstidspunktet var Stortinget kjent med hvilken betydning fylkestilhørigheten til Jevnaker ville få for hvilket valgdistrikt kommunen skal tilhøre, og kunne se de to endringene i sammenheng. Departementet ser at det er hensiktsmessig at det er Stortinget som vedtar fylkesgrensejusteringer som innebærer å flytte en hel kommune fra et fylke til et annet, fordi dette får direkte konsekvenser for valgdistriktsinndelingen. Departementet støtter derfor forslaget til utvalget om det bør ligge til Stortinget å vedta at en hel kommune skal flyttes fra et fylke til et annet.

Departementet foreslår imidlertid å videreføre at Kongen har kompetanse til å vedta kommunegrensejusteringer, også hvis justeringen samtidig medfører en endring av fylkesgrensene. Dette innebærer at Kongen kan flytte en del av en kommune som ligger i et fylke, over til en annen kommune som ligger i et annet fylke. Departementet erkjenner at også slike fylkesgrensejusteringer vil kunne ha en viss påvirkning på mandatfordelingen, men peker på at påvirkningen fra slike vedtak normalt vil være mindre, da både antall innbyggere og størrelsen på arealet som regel vil være mindre enn om hele kommuner flyttes. Departementet viser også til at slike endringer ikke endrer det totale antallet kommuner, og at slike endringer dermed ikke automatisk vil ha betydning for bestemmelsen i valgloven om valgdistriktsgrensene. Departementet viser også til at regjeringen etter eget ønske kan legge grensejusteringssaker frem for Stortinget, selv om Kongen etter inndelingsloven er tildelt kompetansen til å treffe slike vedtak.

Også sammenslåing av kommuner som ligger i hvert sitt valgdistrikt, og deling av kommuner hvor de ulike delene legges til eksisterende kommuner i forskjellige valgdistrikter, vil kunne få betydning for valgdistriktene, slik utvalget peker på. Departementet viser til at utvalget mener at det ikke nødvendigvis er problematisk at Kongen gjør vedtak om endringer i kommune- og fylkesstrukturen, så lenge det er Stortinget som avgjør hvilken konsekvens grenseendringen skal få for valgdistriktene. For å sikre at det til enhver tid er avklart hvilke kommuner som tilhører hvilket valgdistrikt, foreslår utvalget at det tas inn en bestemmelse i inndelingsloven om at ingen kom-

munegrenseendringer på tvers av valgdistrikter trer i kraft før Stortinget har besluttet hvilket valgdistrikt de berørte kommunene skal tilhøre.

Departementet mener at en slik bestemmelse vil ha for store konsekvenser for de berørte kommunene. Å dele eller å slå sammen en kommune er en stor og omfattende prosess, og det er nødvendig med forutsigbar planlegging. Usikkerhet om ikrafttredelsestidspunkt vil gjøre dette svært vanskelig. Departementet vil derfor ikke følge opp dette forslaget. Departementet vil også, som utvalget, peke på at det ikke er sannsynlig at noen vil endre kommunegrensene for å bevisst søke å påvirke valgdistriktinndelingen.

Dersom Kongen gjør vedtak om sammen slåing av kommuner som tilhører ulike valgdistrikter eller vedtak om deling av kommuner hvor de ulike delene legges til eksisterende kommuner i forskjellige valgdistrikter, vil Stortinget i etterkant fritt kunne ta stilling til hvilken konsekvens endringen skal få for valgdistriktsgrensene.

I henhold til kravene i utredningsinstruksen, vil departementet måtte utrede konsekvensene av slike vedtak også opp mot valgdistriktsgrensene. Som en del av dette må det også inngå utredning av en forsvarlig tidsplan for å sikre forutsigbarhet rundt valggjennomføringen.



## 13 Valgordning ved kommunestyre- og fylkestingsvalg

### 13.1 Gjeldende rett

---

Tidspunkt for valgene er regulert i valgloven § 9-1. Det følger av bestemmelsen at stortingsvalg skal holdes i det siste året i hver stortingsperiode, og at valg av representanter til fylkesting og kommunestyre skal holdes i det andre året av hver stortingsperiode.

Ved kommunestyrevalg er kommunen valgdistriktet, og ved fylkestingsvalg er fylket valgdistriktet. Representantene i fylkestinget og i kommunestyret representerer dermed hele fylket eller kommunen.

Valgoppgjøret ved fylkestingsvalg foregår etter valgloven § 11-10 første ledd. Valgoppgjøret ved kommunestyrevalg foregår etter valgloven § 11-12 første ledd. Fordelingen av mandater mellom listene gjøres ved begge valg med Sainte-Laguës modifiserte metode med første delingstall 1,4, på samme måte som ved stortingsvalg, jf. § 11-4. Ved fylkestingsvalg har personstemmene kun betydning for kandidatvalget, og påvirker ikke forholdet mellom de ulike listene. Ved kommunestyrevalg vil personvalgordningen også kunne påvirke mandatfordelingen, ettersom velgerne kan gi personstemmer til kandidater på andre lister (jf. § 7-2 tredje ledd). Reglene for personvalg ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg er nærmere beskrevet i punkt 14.

Valgloven kapittel 12 har regler for hvordan kommunestyrevalget skal avvikles dersom det ikke foreligger mer enn ett godkjent listeforslag i en kommune. Valget skal da holdes som flertallsvalg.

Det er fylkestinget selv som bestemmer hvor mange medlemmer fylkestinget skal ha, og det er kommunestyret selv som bestemmer hvor mange medlemmer kommunestyret skal ha, jf. kommuneloven § 5-5. Medlemstallet skal være et oddetall. Kommuneloven inneholder imidlertid krav til det minste antall medlemmer fylkestinget og kommunestyret skal ha, basert på innbyggertall:

- Kommunestyret skal ha minst 11 medlemmer i kommuner som ikke har over 5 000 innbyggere.
- Kommunestyret skal ha minst 19 medlemmer i kommuner med over 5 000, men ikke over 10 000 innbyggere.

- Kommunestyret skal ha minst 27 medlemmer i kommuner med over 10 000, men ikke over 50 000 innbyggere.
- Kommunestyret skal ha minst 35 medlemmer i kommuner med over 50 000 innbyggere, men ikke over 100 000 innbyggere.
- Kommunestyret skal ha minst 43 medlemmer i kommuner med over 100 000 innbyggere.
- Fylkestinget skal ha minst 19 medlemmer i fylkeskommuner som ikke har over 150 000 innbyggere.
- Fylkestinget skal ha minst 27 medlemmer i fylkeskommuner med over 150 000, men ikke over 200 000 innbyggere.
- Fylkestinget skal ha minst 35 medlemmer i fylkeskommuner med over 200 000, men ikke over 300 000 innbyggere.
- Fylkestinget skal ha minst 43 medlemmer i fylkeskommuner med over 300 000 innbyggere.

### 13.2 Utvalgets forslag

---

#### 13.2.1 Valgordning

##### *Inndeling i valgdistrikter*

Utvalget diskuterer muligheten for å dele kommuner og fylker inn i flere valgdistrikter. En slik ordning kan sikre at ulike geografiske deler av kommuner og fylker er representert. Utvalget peker på at dette kunne være en mulig løsning for å skape mer interesse rundt fylkestingsvalgene, og gi velgerne bedre tilhørighet til representantene. Utvalget trekker på den annen side frem at det er viktig å skape interesse hos velgerne for hele valgdistriktet, og for en felles identitet i kommuner og fylker. Utvalget understreker at partiene er ansvarlige for å sikre at de ulike delene av fylkene og kommunene er representert. Utvalget viser også til at kommunene har mulighet til å opprette egne kommunedelsutvalg, og at disse utvalgene kan sikre det lokale folkestyret innenfor ulike geografiske områder i store kommuner. Utvalget går derfor inn for å videreføre gjeldende rett, og ønsker ikke å åpne opp for at kommuner eller fylker skal kunne deles inn i flere valgdistrikter.

### Valgoppgjør

Utvalget mener det ikke er grunn til å endre måten mandatene blir fordelt mellom listene ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, og foreslår å videreføre at valgoppgjøret gjøres ved bruk av Sainte-Laguës metode med 1,4 som første delings-tall. Utvalget trekker frem at valgordningene ved de ulike valgene i Norge har blitt likere over tid, og mener at dette er en positiv utvikling. Utvalget mener derfor at fordelingsmetoden ved lokalvalg bør følge av valgordningen ved stortingsvalg.

### 13.2.2 Antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre

Utvalget trekker frem at kommunelovens minimumskrav til antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre er satt for å sikre en viss grad av representativitet. Utvalget viser deretter til at kommunelovutvalget, som kom med forslag til ny kommunelov i 2016, drøftet antall medlemmer i kommunestyre og fylkesting i sin utredning. Kommunelovutvalget la i sin vurdering vekt på at kommunene og fylkeskommunene i størst mulig grad selv bør bestemme hvor mange medlemmer de skal ha. Samtidig trakk kommunelovutvalget frem at det av hensyn til et fungerende lokaldemokrati og representativitet, er nødvendig med et minste antall medlemmer i fylkestingene og kommunestyrene. Kommunelovutvalget konkluderte med at dagens regler ivaretar disse hensynene, og foreslo ingen endringer.

Utvalget mener likevel at det er grunn til å se på regelverket for krav til antall representanter som skal velges til fylkestinget. Bakgrunnen er at fylkesstrukturen er endret siden kommunelovutvalget leverte sin utredning, noe som førte til at det er blitt flere store fylker og færre små fylker.

Utvalgets flertall (14 medlemmer) mener at det ikke er behov for å videreføre de to kategoriene med lavest innbyggertall, da alle fylkeskommunene per 2020 vil ha flere innbyggere enn dette, og foreslår derfor å oppheve disse kategoriene. Flertallet foreslår videre å innføre en ny kategori i loven for fylker med mer enn 500 000 innbyggere, og foreslår at kravet til antall medlemmer der bør være minst 51. Flertallet mener også at dersom noen av fylkessammenslåingene oppheves, vil et minimumskrav på 35 medlemmer ikke være urimelig. Flertallet foreslår derfor følgende kategorier:

- Fylkeskommuner som ikke har over 300 000 innbyggere, skal ha minst 35 medlemmer i fylkestinget.

- Fylkeskommuner med over 300 000 innbyggere, men ikke over 500 000 innbyggere, skal ha minst 43 medlemmer i fylkestinget.
- Fylkeskommuner med over 500 000 innbyggere skal ha minst 51 medlemmer i fylkestinget.

Flertallet peker på at kommunesammenslåingene ikke har ført til enheter med større befolkning enn det som dekkes av dagens ordning. Det samme flertallet i utvalget ser derfor liten grunn til å vurdere endringer i dagens minstekrav til antall medlemmer i kommunestyre.

Utvalgets mindretall (fire medlemmer) mener derimot det er uheldig at antall folkevalgte representanter er blitt redusert de senere årene. Mindretallet mener antall medlemmer i kommunestyre og fylkesting kan bli for lavt, og er av den oppfatning at minimumsgrensen for antall representanter både i kommunestyre og fylkesting bør heves. Mindretallet foreslår å heve dagens krav til hvor mange medlemmer det må være både for fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

Når det gjelder spørsmål om det bør være maksimumsgrenser for antall medlemmer, viser utvalget til at kommunelovutvalget nylig har vurdert spørsmålet. Siden dette spørsmålet ikke påvirkes i samme grad av strukturendringene, ser ikke utvalget behov for å gå nærmere inn på dette.

### 13.2.3 Flertallsvalg

Utvalget mener at det fortsatt kan være behov for å ha egne regler om hvordan valget skal gjennomføres dersom det ikke stilles mer enn én liste. Utvalget går derfor inn for å videreføre dagens regler om flertallsvalg. Utvalget mener i tillegg at det bør være mulig å utsette fristen for innlevering av listeforslag dersom kun ett eller ingen listeforslag blir levert inn. I så fall bør det stilles krav om at de som stiller til liste, har innhentet samtykke fra kandidatene om å stå på listeforslag i forkant, slik at kommunen slipper å innhente dette i ettertid.

### 13.2.4 Felles valgdag

Utvalget har i spørsmålet om felles valgdag for stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg tatt utgangspunkt i at det er ønskelig med høyest mulig valgdeltakelse. Et tungtveiende argument for felles valgdag er for utvalget at deltakelsen i kommunestyre- og fylkestingsvalg trolig vil øke. Effekten av en felles valgdag vil kunne være at valgte politikere får et klarere mandat, og i

tillegg vil høy valgdeltakelse kunne gi større legitimitet til politiske beslutninger og det representative demokratiet.

Utvalgets flertall foreslår likevel at dagens ordning med adskilte tidspunkt for valg til Stortinget og til kommunestyre og fylkesting bør videreføres. Flertallet (alle unntatt ett medlem) mener at én felles valgdag er problematisk med tanke på velgernes totale politiske engasjement, involvering og opplevelse av å ha innflytelse på politikken. For det første viser flertallet til at dette henger sammen med at en felles valgdag innebærer en lang periode mellom hver gang velgerne kan stille politikerne til ansvar ved valg. Flertallet viser til at de valgte politikerne skal gjenspeile den politiske stemningen i folket. Det ses dermed som en fordel at valg holdes med rimelige mellomrom. Til dette kommer også konsekvensen for de unge i befolkningen: Med felles valgdag hvert fjerde år vil enkelte førstegangsvelgere være oppimot 22 år før de kan delta i valg. For det andre viser flertallet til at det er sannsynlig at rikspolitikken ved en felles valgdag i enda større grad vil dominere mediebildet og debatten. Også under dagens ordning viser undersøkelser at velgerne er mest opptatt av rikspolitikk. Det vil etter flertallets oppfatning være uheldig dersom lokalpolitikken får enda mindre oppmerksomhet. Utvalgets flertall legger også vekt på hensynet til kompetanse ved valg gjennomføringen. Dersom valg holdes hvert fjerde år, blir det vanskeligere å opprettholde kunnskapen i kommunene om hvordan valg gjennomføres.

Ett utvalgsmedlem viser til at valgperioden er fire år for alle valgene, og at politikere i realiteten ansvarliggjøres ved valg bare hvert fjerde år. Det er etter utvalgsmedlemmets mening ikke grunn til å vektlegge at enkelte kan få inntrykk av at politikere ansvarliggjøres oftere ved å ha ulike valgår for de ulike valgene. Videre peker medlemmet på at rikspolitikken allerede dominerer den politiske agendaen både ved stortingsvalg og ved valg til kommunestyre og fylkesting, og at dagens ordning derfor ikke styrker lokaldemokratiet eller interessen for lokale saker nevneverdig. Å innføre en felles valgdag kan etter medlemmets syn bidra til å løfte lokalpolitikken bedre frem enn tilfellet er i dag. Utvalgsmedlemmet viser blant annet til at velgerne lettere kan se sammenhengen og helheten i politikken, at samspillet mellom politikere på ulike forvaltningsnivåer kan bli styrket og at rikspolitikere i større grad vil la seg engasjere av lokale saker i eget valgdistrikt. At flere vil delta i valg er

et viktig demokratisk hensyn som etter dette medlemmets syn ikke kan oppveies av praktiske argumenter eller usikkerhet om hvorvidt det blir mer oppmerksomhet på rikspolitikk i valgkampen.

### 13.3 Høringsinstansenes syn

#### 13.3.1 Valgordning

Det er seks høringsinstanser som har uttalt seg om temaet.

*Trondheim kommune* mener dagens ordning fungerer tilfredsstillende, og støtter derfor utvalgets vurdering om å videreføre hovedtrekkene i valgordningen for kommunestyrevalg og for fylkestingsvalg. *Tana kommune* mener dagens kommunestyrevalgordning fungerer godt, og ønsker ikke endringer i denne.

Fire instanser, *Askøy kommune*, *Hammerfest kommune*, *KS* og *Oppdal kommune* støtter også utvalgets vurdering om å ikke innføre muligheten til å dele kommuner eller fylker inn i valgdistrikter. *Hammerfest kommune* skriver:

Det vises til at deltakelse fra ulike deler av en kommune kan sikres gjennom kommunelovens regler om kommunedelsutvalg.

#### 13.3.2 Antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre

*KS* og *Askøy kommune* uttrykker støtte til at dagens nivå for minimum antall medlemmer i kommunestyre og fylkesting videreføres, under henvisning til at dette ble vurdert i forbindelse med ny kommunelov.

#### 13.3.3 Flertallsvalg

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om flertallsvalg.

#### 13.3.4 Felles valgdag

*Askøy kommune*, *Drammen kommune*, *Eigersund kommune*, *Gjerstad kommune*, *Gjøvik kommune*, *Hammerfest kommune*, *Innlandet fylkeskommune*, *KS*, *Nesodden kommunes eldreråd*, *Sarpsborg kommune*, *Tana kommune*, *Tolga kommune*, *Trondheim kommune* og *Viken fylkeskommune* støtter utvalgets forslag om å videreføre dagens ordning med adskilte tidspunkter for valg til Stortinget, og valg til kommunestyre og fylkesting. Ingen av høringsinstansene er imot forslaget.

Flere av høringsinstansene legger vekt på at en ordning med felles valgdag vil innebære at det blir en svært lang periode mellom hver gang det holdes valg, og at dette vil være uheldig for deltagelsen fra unge velgere og for det politiske engasjementet. *Gjøvik kommune* uttaler:

En felles valgdag er problematisk med tanke på velgernes totale politiske engasjement, involvering og opplevelse av å ha innflytelse på politikken. Fire år er en lang periode uten at velgerne kan stille politikerne til ansvar. I tillegg vil det ha konsekvenser for involvering av unge i politikken. Valg hvert fjerde år vil medføre at enkelte førstegangselgere kan være oppimot 22 år gamle før de kan delta i valg.

*Eigersund kommune, KS og Sarpsborg kommune* viser samtidig til at en felles valgdag vil kunne føre til redusert oppmerksomhet på lokale saker og det lokale demokratiet. *Drammen kommune* trekker frem at dagens ordning på en tydelig måte synliggjør skillet mellom forvaltningsnivåene.

*Drammen kommune, Eigersund kommune og Hammerfest kommune* vektlegger i tillegg at den administrative kompetanse på valg gjennomføring opprettholdes ved at intervallene mellom valg er korte. *Sarpsborg kommune* understreker at det er krevende å gjennomføre valg, og peker på at det vil bli mer krevende å gjennomføre alle valgene samtidig.

## 13.4 Departementets vurdering

### 13.4.1 Valgordning

Departementet støtter utvalgets vurdering og foreslår ingen endringer i valgordningen for fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Departementet vil heller ikke foreslå at kommuner og fylker kan deles inn i valgdistrikter. Etter departementets vurdering er det en fordel for velgerne om valgordningene er likest mulig, da dette gjør det enklere å forstå dem. En ordning med inndeling i valgdistrikter vil gjøre valgordningen for kommunestyre- og fylkestingsvalg mer komplisert. Departementet ser det som positivt at kandidater skal representere hele valgdistriktet, det vil si hele kommunen eller fylkeskommunen. Departementet peker også på at ingen partier eller andre høringsinstanser har uttalt seg om dette i høringsrunden. Personvalgordningen ved kommunestyrevalg kan ha betydning for valgoppjøret, dette er omtalt i punkt 14.

### 13.4.2 Antall medlemmer i fylkesting og kommunestyre

Departementet viser til at det er gjort endringer i fylkesstrukturen etter at utvalget leverte sin utredning våren 2020. Departementet mener derfor at det er nødvendig å se nærmere på hva utvalgets forslag vil medføre. Utvalget foreslo å oppheve følgende to kategorier i loven, hovedsakelig begrunnet med at det ikke ville være noen fylkeskommuner som passet inn i kategoriene:

- Fylkeskommuner som ikke har over 150 000 innbyggere (fylkestinget skal ha minst 19 medlemmer).
- Fylkeskommuner med over 150 000, men ikke over 200 000 innbyggere (fylkestinget skal ha minst 27 medlemmer).

I sin utredning presiserer utvalget at selv om noen av fylkessammenslåingene oppheves, mener det at det ikke vil være urimelig å sette et minimumskrav på 35 medlemmer for de minste fylkene.

Stortinget vedtok i juni 2022 å dele Viken fylke i Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke, at Vestfold og Telemark fylke blir delt i Vestfold fylke og Telemark fylke, og at Troms og Finnmark fylke blir delt i Troms fylke og Finnmark fylke. Dette innebærer at det fra 1. januar 2024 vil være tre fylkeskommuner som vil tilhøre de kategoriene utvalget foreslår å oppheve; Finnmark ventes å ha under 150 000 innbyggere, mens Telemark og Troms trolig vil ha mellom 150 000 og 200 000 innbyggere. Utvalgets forslag vil innebære at kravet til antall medlemmer i fylkestinget øker fra 19 til 35 medlemmer for Finnmark, og at minimumskravet som gjelder Telemark og Troms, øker fra 27 til 35 medlemmer. Departementet ser at særlig for Finnmark vil endringen utvalget foreslo, utgjøre en betydelig økning, som bør vurderes nærmere.

Departementet har sett på hvor mange medlemmer disse fylkeskommunene hadde i fylkestinget frem til strukturendringene som trådte i kraft i 2020, og har også tatt med i betraktningen hvor mange medlemmer disse fylkeskommunene vil ha fra 2024. Denne gjennomgangen viser at alle fylkeskommunene allerede har minst så mange medlemmer som det minimumskravet utvalget foreslår (35 medlemmer).

Selv om departementet ser at alle fylkeskommuner i dag har valgt å ha flere medlemmer enn det som følger av minimumskravene, er det også andre momenter som må tillegges vekt. Minimumskrav til antall medlemmer er begrunnet med at det skal være en viss representasjonsbredde i fylkestinget. Antall medlemmer har konsekvenser

for hva terskelen for å bli valgt inn er. Dette innebærer at jo flere medlemmer som skal velges inn i fylkestinget, jo enklere blir det å velges inn, noe som fører til at proporsjonaliteten øker.

Antall medlemmer har også konsekvenser for hvordan fylkestinget organiserer arbeidet sitt. I tillegg har det økonomiske konsekvenser for fylkeskommunen, da medlemmene skal ha godtgjørelse og få dekket utgifter til tap av inntekt, transport og andre kostnader.

Departementet har også sett på sammenhengen mellom de minimumskravene som stilles til antall medlemmer for kommunestyre og det som gjelder fylkesting. En kommune med 75 000 innbyggere skal ha minst 35 medlemmer i kommunestyret, jf. kommuneloven § 5-5 andre ledd bokstav d. For Finnmark, som har i underkant av 75 000 innbyggere, er dagens krav 19 medlemmer i fylkestinget, jf. kommuneloven § 5-5 tredje ledd bokstav a. Det er altså i dag en vesentlig forskjell mellom de krav som stilles til kommuner og fylker. Departementet kan ikke se at denne forskjellen er begrunnet i særlig grad. Ved å heve minimumskravet for de minste fylkene, vil det bli bedre samsvar mellom kravene som stilles til fylkesting og kravene til kommunestyre.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget til utvalget. Departementet peker også på at det er gjort endringer i fylkesstrukturen etter høringen. Dette kan ha betydning for hvordan fylkeskommunene stiller seg til spørsmålet.

Dette er et spørsmål som det er viktig å få innspill fra fylkeskommunene på, og departementet vil derfor ikke foreslå endringer i minimumskravene til fylkesting på nåværende tidspunkt. Departementet ser at utvalgets forslag til nye minimumskrav vil sikre bedre samsvar mellom de kravene som stilles for kommunestyre og fylkesting. Departementet vil vurdere om det er grunn til å se nærmere på minimumskravene, inkludert forskjellen på kravene til antall medlemmer i kommunestyre og fylkesting. Departementet har også forståelse for utvalgets forslag om at det skal innføres en ny kategori for fylkeskommuner med over 500 000 innbyggere, men vil heller ikke foreslå endringer i dette på nåværende tidspunkt.

Når det gjelder krav til antall medlemmer i kommunestyre, slutter departementet seg til vurderingen til utvalgets flertall, og foreslår ikke endringer.

### 13.4.3 Flertallsvalg

Departementet understreker at det er viktig for demokratiet at velgerne i alle kommuner har

reelle valgmuligheter når de avgir sin stemme. Ved kommunestyrevalgene i 2015 og 2019, var det henholdsvis elleve og syv kommuner der velgerne kun hadde to valglistes å velge mellom. Selv om det er mange år siden sist reglene om flertallsvalg har kommet til anvendelse, ser departementet at det er viktig å ta hensyn i regelverket for at slike situasjoner kan oppstå. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om å videreføre dagens regler for flertallsvalg.

Etter departementets vurdering vil det være til stor nytte for kommunene dersom de har mulighet til å gi listeforslagsstillere utvidet frist til å få på plass et listeforslag. En slik mulighet vil kunne gi interesserte kandidater en ekstra mulighet til å sikre at kommunen får mer enn én liste. Departementet mener hensynet til velgerne gjør denne muligheten viktig, og er derfor enig med utvalget at det vil være hensiktsmessig for kommunestyret å kunne utsette fristen for levering av listeforslag, dersom det er mottatt færre enn to listeforslag innen fristen. Departementet støtter utvalget i at fristen i slik tilfeller kan utvides fra 31. mars til senest 30. april klokken 12.

Departementet ser imidlertid ikke grunn til å ha egne regler om samtykke i slike situasjoner, slik utvalget foreslår. Dette henger sammen med at departementet foreslår samtykke til å stå på listen som et generelt krav for alle listeforslag, jf. punkt 19.

### 13.4.4 Felles valgdag

Departementet er enig med utvalgets flertall i å beholde dagens adskilte tidspunkter for valg til Stortinget og valg til fylkesting og kommunestyre.

Departementet er i hovedsak enig i utvalgets begrunnelse og mener særlig hensynet til deltakelse for unge velgere gjennom valg må veie tungt. Dersom tidspunktet for gjennomføring av lokalvalg endres slik at det holdes samtidig med stortingsvalg, vil enkelte førstegangselgere være nærmere 22 år før de kan stemme ved valg for første gang. Departementet mener dette er uheldig, og det kan det stilles spørsmål ved om dette kan føre til lavere deltakelse for denne gruppen.

Departementet vektlegger i likhet med utvalget også at det vil bli vanskeligere for kommunene å opprettholde kompetanse på gjennomføring av valg dersom valg holdes hvert fjerde år. Som *Sarpsborg kommune* har påpekt i sin høringsuttalelse, vil det også være mer krevende for kommunene å gjennomføre alle tre valgene til samme tid. Departementet ser også at en felles valgdag

kan føre til redusert oppmerksomhet på lokale saker og det lokale demokratiet, noe som vil være uheldig. Dette momentet ble også trukket frem i høringen av blant annet *KS*.

Etter departementets syn kan ikke en eventuell generell økning i valgdeltakelsen ved lokalvalg veie opp for disse ulempene. Departe-

mentet mener at økt deltakelse ved lokalvalg må søkes gjennom andre virkemidler.

Departementet foreslår derfor å videreføre gjeldende tidspunkter for gjennomføring av valg til Stortinget og valg til fylkesting og kommunestyre.

## 14 Personvalg

### 14.1 Innledning

Partiene spiller en grunnleggende rolle i det norske demokratiet. Det er partiene som finner og nominerer kandidater til folkevalgte verv. Dette gir partiene stor innflytelse over valget av kandidater, men gjennom personvalgordningen kan også velgerne få innflytelse over hvem som blir valgt. Valgordninger med partilister kan ha et svakt eller sterkt innslag av personvalg, og listene kan være åpne, delvis åpne eller lukkede. Åpne lister betyr at velgernes personstemmer er avgjørende for hvilke kandidater som velges. Delvis åpne lister (slik vi har i Norge) betyr at velgernes personstemmer har betydning, men at det er lagt inn sperrer for å balansere denne innflytelsen opp mot partienes kontroll. Lukkede lister innebærer at partiene har full kontroll over hvilken rekkefølge kandidatene skal stå i på stemmeseddelen. Valglovutvalget har tatt stilling til personvalgordningen ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

### 14.2 Gjeldende rett

#### 14.2.1 Stortingsvalg

Reglene for personvalg ved stortingsvalg står i valgloven § 7-2 første ledd. Bestemmelsen åpner for at velgeren ved stortingsvalg kan endre rekkefølgen kandidatene er satt opp i på stemmeseddelen. Dette gjøres ved å sette nummer ved kandidatnavnet. Velgeren kan også stryke kandidatnavn ved å gå frem som angitt på stemmeseddelen.

Reglene for kandidatkåringen følger av valgloven § 11-5 første ledd. Denne sier at fylkesvalgstyret fordeler mandater til kandidatene på listen når det er avgjort hvor mange distriktsmandater en valgliste skal ha. Dette gjøres på følgende måte:

Først telles de navn som er oppført som nr. 1 på stemmesedlene. På urettede stemmesedler er det den øverste kandidaten som er nr. 1. Den kandidaten som har flest oppføringer, blir valgt. Dersom listen skal ha mer enn ett mandat, teller en deretter opp de navn som står som nr. 2 på stemmesedlene. Oppstillingene skal fortsette på

samme måten inntil alle representantplassene listen skal ha, er fordelt. Dersom flere kandidater får samme resultat, er den opprinnelige plassen på listen avgjørende. Dette betyr at mer enn halvparten av et partis velgere i et valgdistrikt må gjøre den samme endringen på stemmeseddelen for at den skal ha betydning.

Kandidater som ikke er valgbare, settes ut av betraktning. Vararepresentantene kåres på samme måte som representantene.

Fordi terskelen for at rettelser får betydning er så høy, får velgernes rettinger på listene i realiteten ikke noen effekt. Det har så langt aldri skjedd at velgernes endringer har endret rekkefølgen på en liste som har oppnådd nok stemmer til å få valgt inn representanter.

#### 14.2.2 Fylkestingsvalg

Reglene for personvalg ved fylkestingsvalg står i valgloven § 7-2 andre ledd. Ved fylkestingsvalg kan velgere gi personstemmer til kandidater på listen de stemmer på. Velgerne kan gi én personstemme per kandidat, og det er ingen grense for hvor mange kandidater som kan få personstemme fra en velger.

Valgloven § 11-10 andre ledd beskriver hvordan kandidatkåringen skal foregå. Kandidatkåringen gjøres av fylkesvalgstyret når det er avgjort hvor mange mandater en valgliste skal ha. For at personstemmene skal få betydning i kandidatkåringen, må en kandidat ha fått personstemmer fra minst åtte prosent av velgerne som har stemt på listen. Personstemmer som er gitt til kandidater som ikke får personstemme fra tilstrekkelig antall velgere, sees bort fra.

Det betyr at de kandidater som har fått personstemmer på minst åtte prosent av de godkjente stemmesedlene til valglisten, skal kåres først. Hvis flere kandidater kommer over denne sperregrensen, er antallet personstemmer avgjørende for rangeringen. Øvrige kandidater kåres etter rekkefølgen på listen. Kandidater som ikke er valgbare settes ut av betraktning. Vararepresentantene kåres på samme måte som representantene.

### 14.2.3 Kommunestyrevalg

Partiene kan ved kommunestyrevalg gi et stemmetillegg på 25 prosent av stemmene til et begrenset antall av de øverste kandidatene, jf. valgloven § 6-2 tredje ledd. Hvor mange kandidater som kan gis et slikt stemmetillegg avhenger av hvor mange kommunestyremedlemmer som skal velges:

11–23 medlemmer: inntil 4

25–53 medlemmer: inntil 6

55 medlemmer eller flere: inntil 10

Kandidater som er gitt stemmetillegg av partiet, synliggjøres ved at de skal stå først på liste-forslaget og med uthevet skrift.

Velgerne kan, på samme måte som ved fylkestingsvalg, gi personstemme til kandidater på listen de stemmer på, jf. valgloven § 7-2 andre ledd. De kan gi én personstemme per kandidat, men det er ingen grense for hvor mange kandidater som kan få personstemme fra en velger.

Ved kommunestyrevalg kan velgerne også gi personstemme til en eller flere kandidater på andre lister, såkalte slengere, jf. valgloven § 7-2 tredje ledd. Antallet kandidater som kan føres opp fra andre lister, er avhengig av hvor mange medlemmer det skal velges til kommunestyret. Det kan maksimalt føres opp så mange kandidater som tilsvarer en fjerdedel av det antall medlemmer som skal velges. Uavhengig av antall medlemmer som skal velges, er det likevel alltid tillatt å føre opp minimum fem kandidater fra andre lister. Det kan kun gis én personstemme per kandidat. Når velgeren gir personstemme til kandidater på andre lister, overføres et tilsvarende antall listestemmer til den eller de listene disse kandidatene står oppført på. Det er kun personstemmer til valgbar kandidater på andre lister som teller med.

Velgerne gir denne typen personstemmer ved å føre opp navnet på kandidater fra andre lister på stemmeseddelen. Hvis det er nødvendig for å identifisere kandidaten, skal også partinavn føres opp.

Ved endelig optelling av stemmesedler til kommunestyrevalget registrerer valgstyret rettinger velgerne har gjort på stemmesedlene, jf. valgloven § 10-6 tredje ledd. Valgstyret regner om stemmene til listestemmer, og finner de enkelte listenes listestemmetall. Hver stemmeseddel teller like mange listestemmer som det skal velges medlemmer til kommunestyret. Tallet korrigeres for de personstemmene som er avgitt til andre lister, og for personstemmer mottatt fra andre lister.

Etter at fordelingen av mandatene er gjort mellom de ulike listene, foretas kandidatkåringen. Summen av partienes stemmetillegg, personstemmer på partienes lister og personstemmer fra andre partiers lister (slengere) blir brukt til å fordele representantplassene på kandidatene på listen, jf. valgloven § 11-12 andre ledd.

Kandidater som er gitt stemmetillegg fra partiet, gis først det stemmetillegget de har krav på i henhold til § 6-2 tredje ledd. For kandidater med stemmetillegg skal listestemmetallet ganges med 1,25, før man legger til eventuelle personstemmer. For kandidater som ikke har fått stemmetillegg, er utgangspunktet listestemmetallet pluss eventuelle personstemmer. Summen av dette blir kandidatens personlige stemmer, og kandidatene kåres i rekkefølge etter dette.

Dersom flere kandidater har fått like mange personlige stemmer, er rekkefølgen på listen avgjørende. Kandidater som ikke er valgbar tas ikke i betraktning. Dette gjelder både i oppgjøret med listestemmer, og i kandidatkåringen for hvert enkelt parti. Det betyr at dersom en kandidat som ikke er valgbar har fått slengerstemmer fra andre partiers velgere, skal slengerstemmene sees bort fra. Vararepresentantene kåres på samme måte som representantene.

## 14.3 Utvalgets forslag

### 14.3.1 Innledning

Utvalget diskuterer personvalgordningene for stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, og drøfter ulike konsekvenser av økt innslag av personvalg i valgordningen. Utvalget mener det bør være mest mulig samsvar mellom de ulike ordningene som brukes ved de ulike valgene, og at dagens kommunestyrevalgordning bør være utgangspunktet for personvalgordningene.

Utvalget viser til at et sterkere innslag av personvalg vil øke velgernes innflytelse over hvem som blir valgt. Med dagens ordning er det små grupper av politisk aktive i hvert valgdistrikt som bestemmer hvem som blir valgt inn på Stortinget fra hvert parti. Dette gjøres gjennom partienes nominasjonsmøter, der svært få av velgerne deltar. Også ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er partienes rangering av kandidater og eventuelle stemmetillegg i stor grad avgjørende for hvem som blir valgt inn.

Utvalget har gått gjennom den historiske utviklingen av personvalg, og viser til at ordningen har blitt problematisert i gjentatte offentlige utredninger siden dagens ordning ble innført i 1920.



Personvalgordningen er blitt behandlet flere ganger i Stortinget, uten at det har blitt flertall for en spesifikk ordning.

Forrige valglovutvalg foreslo i NOU 2001: 3 å innføre en ordning med et moderat innslag av personvalg ved stortingsvalg, tilsvarende ordningen som ble innført for fylkestingsvalg, men med en sperregrense på 5 prosent. Det forrige utvalget foreslo også å fjerne slengere og strykninger ved kommunestyrevalget. Stortinget vedtok i etterkant av dette innføring av personvalg ved fylkestingsvalg, men med en sperregrense på 8 prosent. Adgang til å stryke kandidater ved kommunestyrevalg ble også vedtatt, mens slengeradgangen ble videreført. Det ble ikke innført personvalg ved stortingsvalg.

I 2016 vedtok Stortinget et anmodningsvedtak der regjeringen ble bedt om å komme tilbake til Stortinget med forslag til personvalgordning der to nye ordninger skulle være vurdert. Et representantforslag samme år ledet til et anmodningsvedtak om å «gjeninnføre velgerens mulighet til å stryke listekandidater». Utvalget har derfor utredet de to ordningene og drøftet strykninger som en del av sin vurdering.

### 14.3.2 Stortingsvalg

Utvalget mener at dagens stortingsvalgordning, der velgerne kan endre rekkefølgen på kandidatene selv om det i realiteten er lukkede lister, er problematisk fordi velgerne kan bli forledet til å tro at de påvirker kandidatvalget. Utvalget viser også til at Norge har blitt kritisert av Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) for denne ordningen. OSSE anbefalte i sin valgobservasjonsrapport fra stortingsvalget i 2017 en revurdering av den høye terskelen for å endre hvilke kandidater som blir valgt. Alternativt mener OSSE at ordningen bør fjernes for å unngå at velgerne forespeiles en innflytelse de ikke har i praksis. Utvalget mener derfor at det enten bør være helt lukkede lister, eller så må personvalget utvides slik at det er en faktisk mulighet for å påvirke hvem som blir valgt til Stortinget. Dette støttes av hele utvalget.

Flertallet i utvalget (alle unntatt ett medlem) mener at personvalget bør utvides ved stortingsvalg, og at det bør innføres en ordning med svakt personvalg. Disse medlemmene mener at det er en positiv utvidelse av demokratiet å gi velgerne mulighet til å påvirke hvem som skal være deres representanter på Stortinget. Flertallet i utvalget ser ikke økt personfokus som et stort problem, og tror ikke at et begrenset innslag av personvalg

kommer til å ha betydning for partienes rolle. Partienes rolle i å rekruttere, utvikle og nominere kandidater er svært viktig for demokratiet. En løsning med svakt personvalg ivaretar dette, samtidig som velgerne får mulighet til å gi uttrykk for preferansene sine.

Disse medlemmene mener kommunestyrevalgmodellen vil være den beste ordningen å innføre ved stortingsvalg. Dette er en ordning der partiene på forhånd kan gi stemmetillegg til et visst antall kandidater. Kandidater med stemmetillegg får et tillegg til personstemmetallet sitt som tilsvarer 25 prosent av antall stemmesedler som listen har fått. Velgerne kan gi personstemme til så mange kandidater de ønsker. For at en kandidat som ikke har stemmetillegg, skal gå foran en kandidat med stemmetillegg, vil det kreve at over 25 prosent av velgerne gir vedkommende personstemme.

Personvalgordningen som brukes ved kommunestyrevalg har lang tradisjon i Norge og er godt kjent blant velgerne. Disse medlemmene trekker frem at partiene beholder en stor grad av kontroll over hvor mye velgerne har å si for personvalget, samtidig som ordningen gir velgerne større innflytelse enn i dag. Kommunestyrevalgordningen gir partiene mulighet til å selv bestemme hvor stor grad av innflytelse de vil gi velgerne. Ordningen er også kjent for velgerne, og åpner for at partiene kan innrette seg etter hvordan ordningen fungerer over tid. Disse medlemmene mener at det ikke bør være noen begrensning i hvor mange kandidater som kan få stemmetillegg ved stortings- og fylkestingsvalg.

Når det gjelder sperregrense, mener flertallet i utvalget (13 medlemmer) at det ikke er nødvendig å også legge på en sperregrense som regulerer når velgernes rettinger skal ha betydning. Den ordningen utvalget går inn for sikrer at partienes utforming av listene har stor vekt, og en sperregrense reduserer partienes mulighet til å la velgerne bestemme selv. En sperregrense har også primært konsekvenser for store partier og vil sannsynligvis ikke påvirke de minste partienes lister. Disse medlemmene mener at dette gjør sperregrensen til et lite egnet virkemiddel, og med stemmetillegg vil partienes lister ha stor vekt allerede.

Mindretallet i utvalget (3 medlemmer) mener at stemmetillegget ikke er tilstrekkelig til å hindre at svært små grupper får for stor innflytelse. Partiene skal ivareta mange hensyn for å sikre nødvendig bredde og representasjon når de nominerer sine kandidater. Disse medlemmer mener at det er viktig at partiene sikres innflytelse over person-

valget for å kunne ivareta dette ansvaret best mulig. Disse medlemmene mener at det derfor er nødvendig med en sperregrense på åtte prosent på personvalget ved stortingsvalg, i tillegg til muligheten til å gi stemmetillegg.

Ett medlem av utvalget ønsker heller å innføre en personvalgordning basert på rangering. Medlemmet mener at det skisserte stemmetillegget i kommunestyrevalgmodellen ikke er tilstrekkelig for å hindre at små grupper kan få uforholdsmessig stor innflytelse på hvem som blir valgt. Medlemmet mener rangeringsmodellen sikrer at en kandidat som blir valgt inn foran kandidater som står over vedkommende på listen, har en rimelig mengde støtte.

Et annet medlem av utvalget mener at en ordning med lukkede lister og personutvelgelse foretatt av partiene ivaretar borgernes demokratiske rettigheter på en god måte. Dette medlemmet ser partienes nominasjonsprosesser som viktige demokratiske verksteder på lokalt nivå. Nominasjonsprosessene kan ta hensyn til sosial og geografisk representasjon på en måte som ikke er mulig med personvalg. Det at andelen innbyggere som er partimedlemmer synker, sees av dette medlemmet som et argument mot å redusere partienes betydning ytterligere. Å ta fra partiene en av sine sentrale funksjoner vil kunne forsterke dagens utvikling mot en reduksjon i partienes betydning. Ved deltakelse i politiske partier vil en kunne medvirke og påvirke personvalget. Partiene bør også stimuleres til å åpne nominasjonsprosessene og få flere til å delta i dette arbeidet. Dette medlemmet er også bekymret over en økning i personfokus som kan komme som en konsekvens av utvidet personvalg. Dette medlemmet mener at dagens teoretiske personvalg må avskaffes, og vil innføre helt lukkede lister ved stortingsvalg. Subsidiært støtter dette medlemmet kommunestyrevalgordningen med åtte prosent sperregrense.

Om det innføres en personvalgordning ved stortingsvalg, mener utvalget at finansieringen av personlig valgkamp for enkeltkandidater må reguleres. Utvalget mener at dette er en problemstilling som departementet må se nærmere på med utgangspunkt i internasjonale standarder.

### 14.3.3 Fylkestingsvalg

Utvalget mener det fortsatt bør være personvalg ved fylkestingsvalg og at en ordning liknende dagens kommunestyrevalgordning bør innføres, men uten begrensninger på antallet kandidater som kan få stemmetillegg fra partiene. Ved å inn-

føre kommunestyrevalgordningen ved fylkestingsvalg vil valgordningen forenkles slik at disse valgene blir mer like. Valget til kommunestyret og fylkestinget gjennomføres også samtidig, noe som taler for at disse ordningene bør være likest mulig. Dette vil gjøre det enklere for velgerne å forstå valgordningen og kan lede til større oppslutning om personvalget. Utvalget mener ikke det er nødvendig med noen sperregrense på personvalget ved fylkestingsvalg.

Utvalget har videre vurdert om ordningen med at velgerne kan gi slengerstemmer til kandidater på andre lister, også bør innføres ved fylkestingsvalg. Flertallet i utvalget (13 medlemmer) ønsker ikke å innføre slengere ved fylkestingsvalg. Disse medlemmene peker på at dette vil gjøre valggjennomføringen og opptellingen mye mer komplisert, og at dette er et kompliserende element for velgerne. Velgerne har også generelt mindre kjennskap til fylkespolitikere, og det er ingen tradisjon for slengere i fylkestingsvalg.

Mindretallet i utvalget (5 medlemmer) mener prinsipielt at velgerne bør kunne gi slengerstemmer også ved fylkestingsvalg. Dette vil gjøre at fylkestingsvalg og kommunestyrevalg blir likere for velgeren. Dette er hensiktsmessig siden valgene avholdes samtidig. Argumentene for slengere ved kommunestyrevalg, for eksempel at de bidrar til en konsensuskultur, gjelder også ved fylkestingsvalg.

### 14.3.4 Kommunestyrevalg

#### *Personvalgordning*

Utvalget mener dagens kommunestyrevalgordning fungerer godt og at det ikke bør gjøres endringer i denne. Når det gjelder stemmetillegg, mener utvalget at det ikke er nødvendig hverken å heve stemmetillegget eller å endre antallet kandidater som kan gis stemmetillegg. Dagens ordning med et begrenset antall kandidater som kan gis stemmetillegg, balanserer partienes og velgernes innflytelse på en god måte.

#### *Slengerstemmer*

Utvalget er delt i synet på slengerstemmer. Utvalgets flertall (14 medlemmer) mener ordningen med slengerstemmer bidrar positivt til valgordningen. Disse medlemmene vektlegger at ordningen gir velgerne både mulighet til å støtte flere partier samtidig og til å velge de beste kandidatene uavhengig av partifarge. Disse medlemmene mener også at ordningen bidrar til å støtte opp under

konsensuskulturen i norsk politikk og virker som en motvekt til polarisering og konflikt ved at velgere kan støtte kandidater på tvers av de ulike partiene.

Et mindretall på fire medlemmer ønsker å avskaffe slengerordningen. Disse medlemmene trekker frem at velgerne har betydelig innflytelse over hvilke kandidater som blir valgt ved kommunestyrevalg, i tillegg til den stemmen de gir listen som helhet. Slengerordningen gir velgerne innflytelse over hvilke kandidater som skal representere andre lister enn den velgeren selv har stemt på. Medlemmene viser til at hensikten med å gi slengerstemmer dels kan være å styrke representasjonen av et bestemt distrikt eller befolkningsgruppe, dels være at valget av kandidater fra den andre listen kan tjene egen listes interesser. Dette kan særlig gi større lister innflytelse over hvilke kandidater som representerer en mindre liste. Medlemmene påpeker at det å gi slengerstemmer reduserer antall listestemmer til eget parti med like mange stemmer som en har gitt til de andre listene. Dette kan få konsekvenser ikke bare for hvilke kandidater som blir valgt fra den andre listen, men også for antall mandater som vinnes av egen liste. Det finnes eksempler på at svært få slengerstemmer har avgjort mandatfordelingen.

Medlemmene viser til at ordningen krever et høyt kunnskapsnivå, og at mange velgere trolig ikke er klar over at deres slengerstemmer svekker egen listes mandatsjanser. Det er også svært vanskelig å forutse virkningen av den enkelte velgers slengerstemmer. Medlemmene påpeker også at ordningen kompliserer valgopp-gjøret, noe som går imot et generelt ønske om enklere og mer forståelige regler. Disse medlemmene legger også vekt på at det vil være en fordel å ha lik valgordning ved alle tre valg. Til slutt trekker disse medlemmene frem at det kan være demokratisk uheldig at velgere fra et annet parti kan påvirke både personvalget og mandatsjansene til et annet parti.

Utvalget har vurdert om hensynet til å ha like ordninger ved de ulike valgene bør få konsekvenser for kommunestyrevalgordningen. Det kunne betydd å fjerne ordningen med slengerstemmer. Etter utvalgets vurdering er det ikke nødvendig å endre kommunestyrevalgordningen, da ordningen med slengerstemmer er mest relevant på lokalt nivå. Utvalget konkluderer med at kommunestyrevalg i større grad enn andre norske valg bærer preg av å være personvalg, og at slengerordningen har lang tradisjon og er godt innarbeidet.

### *Strykninger*

Utvalget er også delt i spørsmålet om strykninger ved kommunestyrevalg. Flertallet i utvalget (12 medlemmer) ønsker ikke å gjeninnføre strykninger. Disse medlemmene mener strykninger gir et uheldig signal til dem som stiller seg til disposisjon som kandidater. Flertallet viser til at det er uvanlig internasjonalt å kunne gi uttrykk for både positive og negative preferanser. Strykninger kompliserer også personvalget for velgerne og valgmyndighetene. Å gjeninnføre adgangen til strykninger gjør det i tillegg enklere å gjennomføre velgeraksjoner og gir enda større innflytelse til de velgerne som forstår ordningen, enn det dagens ordning gjør.

Utvalgets mindretall (6 medlemmer) ønsker å gjeninnføre strykninger. De mener at det er positivt om velgerne får muligheten til å korrigere listene om de misliker kandidatene på listene. Disse medlemmene ønsker å gi velgerne mer innflytelse, og mener derfor at det ikke er nødvendig å samtidig øke størrelsen på stemmetillegget.

## **14.4 Høringsinstansenes syn**

---

### **14.4.1 Om personvalg generelt**

Det er til sammen 27 høringsinstanser som har uttalt seg om personvalgordningen. Enkelte instanser kommenterer kun personvalgordningen knyttet til enten stortingsvalg, fylkestingsvalg eller kommunestyrevalg. Andre instanser har kommentarer knyttet til flere av ordningene.

*Valgdirektoratet* kommenterer hvilke administrative konsekvenser personvalgordninger har for opptellingen av stemmene, i tillegg til hvilken potensiell forvirring ulike personvalgordninger kan ha for velgerne. Valgdirektoratet er derfor enig i utvalgets vurdering om at det enten bør være en reell personvalgordning ved stortingsvalg, eller lukkede lister. Direktoratet er også enig i at tre ulike personvalgordninger kan forvirre velgerne, og at stortingsvalgordningen er problematisk fordi velgerne kan tro de påvirker kandidatvalget. Dersom det skal være en personvalgordning ved stortingsvalget, er direktoratet enig i at kommunestyrevalgmodellen er et godt alternativ.

Flere høringsinstanser, blant annet *Drammen kommune*, *Eigersund kommune*, *Eldrerådet i Nesodden kommune* og *Senior Norge* er positive til at utvalget ønsker å harmonisere personvalg i de ulike valgordningene. *Eigersund kommune* peker på at harmonisering av de ulike valgordningene

vil gjøre det lettere for velgerne og for valgfunksjonærer som skal veilede i og utenfor valglokalet.

*Vefsn kommune* mener det er viktig å ha mest mulig like regler for velgerne, og for at velgere skal få en reell innflytelse over hvilke kandidater som blir valgt til fylkesting og Storting. *Trondheim kommune* er enige, og skriver at det er en stor fordel at de tre valgene har mest mulig like valgordninger.

#### 14.4.2 Stortingsvalg

13 høringsinstanser støtter forslaget fra utvalgets flertall om å innføre kommunestyrevalgmodellen, og dermed et svakt personvalg ved stortingsvalg.

*Eigersund kommune* viser til at personvalg med en så høy sperregrense at det i praksis aldri vil kunne ha noen effekt, er svært uheldig for legitimiteten til valgordningen.

*Eldrerådet i Nesodden kommune, Hammerfest kommune* og *Senior Norge* støtter utvalgets begrunnelse om at å innføre kommunestyremodellen ved stortingsvalg vil gi velgerne større påvirkningsmulighet. Disse høringsinstansene mener også at ordningen ivaretar partienes påvirkningsmulighet. *Senior Norge* skriver:

På den måten kan den enkelte velger i noe større grad enn i dag påvirke hvem som skal velges. Samtidig vil Senior Norge peke på at partiene har meget stor innflytelse på hvem som skal velges selv med en metode for personvalg. Nominasjonsprosessen bestemmer fremdeles i meget stor grad utfallet for den enkelte kandidat.

Åtte høringsinstanser støtter ikke utvalgets flertall når det gjelder forslaget om å utvide personvalgordningen ved stortingsvalg. Flere høringsinstanser, blant annet *Innlandet fylkeskommune, Stavanger kommune* og *Akershus Senterparti*, uttrykker at mangfold og geografisk representasjon best ivaretas gjennom partienes nominasjonsprosesser. *Akershus Senterparti* skriver:

Partiene bruker lang tid på å forankre stortingslistene blant partiets medlemmer. Stortingslista er nøye sammensatt basert på geografi-, alder- og kjønnsfordeling, samt personer med ulik faglig og sosial bakgrunn. I kommunevalg blir også dette gjort, men her ser vi dessverre for ofte at særlig kvinner og mennesker med innvandrerbakgrunn havner lenger ned på listene, da andre blir kumulert oppover. Om det blir innført reelt personvalg ved stortingsvalg, er vi

redd den mangfoldige sammensetningen på Stortinget blir skjev. I dag legger kandidatene på toppen av listene mye arbeid, jo høyere de står, jo mer legger de ofte ned av tid og ressurser. Ved innføring av reelt personvalg, kan dette bli utfordret, og det blir vanskeligere for partiene å planlegge valgkamp.

*Stavanger kommune* støtter utvalgets medlem som mener personutvelgelsen skal foretas av partiene, og at det skal være lukkede lister. Kommunen er den eneste høringsinstansen som kommenterer at dagens ordning bør avskaffes:

Stavanger støtter medlemmet av utvalget som mener at lukkede lister og personutvelgelse foretatt av partiene ivaretar borgernes demokratiske rettigheter på en god måte. Det er i så henseende logisk å avskaffe personvalgordningen, som i dag er mer teoretisk enn reell.

*Namsos kommune* mener forslaget vil kunne fordele byer, og ønsker derfor å videreføre dagens ordning. *Tolga kommune* trekker i tillegg frem at forslaget vil redusere partidemokratiet. *Trøndelag fylkeskommune* uttrykker bekymring for at den foreslåtte ordningen vil føre til økt personfokus:

Trøndelag fylkeskommune ser at dette kan få uheldige konsekvenser og vil spesielt peke på forhold til geografi, kjønn og «kjendisfaktor». Kandidater fra befolkningstunge områder vil for eksempel kunne få større antall personstemmer og forrykke listene på bekostning av befolkningssvake områder i fylkene. Økende personfokus og kampanjer i sosiale medier kan svekke helheten som ivaretas knyttet til representasjon i partienes nominasjonsprosesser, ved at et lite mindretall av listens velgere kan endre rekkefølgen.

Tre høringsinstanser uttaler at de støtter flertallets forslag om å ikke innføre sperregrense. Disse er *Bergen kommune, Drammen kommune* og *Hammerfest kommune*. De andre instansene som støtter flertallet, har ikke kommentert sperregrense særskilt. *Drammen kommune* skriver:

Det er ikke lagt opp til begrensninger i antall kandidater som kan tildeles stemmetillegg. Av denne årsak bortfaller behovet for en sperregrense.

Utvalget har ikke diskutert innføring av slengere ved stortingsvalg. Det er likevel to høringsinstan-

ser som uttaler seg om dette. *Sentralt ungdomsråd i Oslo* ønsker å innføre slengere ved stortingsvalg. *Viken fylkeskommune* uttaler at de ikke ønsker å innføre slengere ved stortingsvalg.

*Viken fylkeskommune* tilføyer at de støtter utvalgets forslag om at finansiering av personlig valgkamp for enkeltkandidater må reguleres dersom det innføres reelt personvalg til Stortinget.

#### 14.4.3 Fylkestingsvalg

12 høringsinstanser støtter forslaget fra utvalgets flertall om å innføre en utvidet personvalgordning i fylkestingsvalget, lik kommunestyremodellen. Blant disse er *Troms og Finnmark fylkeskommune* og *Viken fylkeskommune*.

Fem instanser uttrykker støtte til at modellen også åpner for stemmetillegg fra partiene, slik utvalgets flertall foreslår. Disse er *Askøy kommune*, *Hammerfest kommune*, *Troms og Finnmark fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune* og *KS*. *Hammerfest kommune* skriver:

Hammerfest kommune støtter også flertallets vurdering i at det fortsatt bør være personvalg ved fylkestingsvalg og at en ordning liknende dagens kommunestyrevalgordning bør innføres, men uten begrensninger på antallet kandidater som kan få stemmetillegg fra partiene.

*KS* skriver:

*KS* støtter utvalgets flertall som ønsker å innføre dagens personvalgordning ved kommunestyrevalg ved fylkestingsvalg, og at det også innebærer at det ved valg til fylkesting innføres mulighet til å gis stemmetillegg (forhåndskumulering) fra partiene.

Syv høringsinstanser er uenig i forslaget fra utvalgets flertall om å utvide personvalgordningen i fylkestingsvalg, herunder *Innlandet fylkeskommune*, *Vestfold og Telemark fylkeskommune* og *Vestland fylkeskommune*. *Innlandet fylkeskommune* skriver:

Personvalgordningen ved kommunestyrevalg bør ikke gjøres gjeldende ved stortingsvalg og fylkestingsvalg, fordi mangfold og geografisk representasjon best ivaretas gjennom partienes nominasjonsprosesser. Større grad av personfokus kan gagne folkerike områder, men går tradisjonelt på bekostning av kvinner, innvandrere og andre grupper som historisk har fått færre personstemmer.

Fire høringsinstanser, *Akershus Senterparti*, *Gjerstad kommune*, *Troms og Finnmark fylkeskommune* og *Viken fylkeskommune*, støtter forslaget fra utvalgets flertall om å ikke innføre slengerstemmer i fylkestingsvalg. *Viken fylkeskommune* skriver:

*Viken fylkeskommune* er enig i at det ikke skal være begrensning på hvor mange kandidater som kan få stemmetillegg, og ønsker ikke at det innføres en slengerordning i fylkestingsvalg og stortingsvalg.

Tre høringsinstanser, *Askøy kommune*, *Eigersund kommune* og *KS*, støtter forslaget fra utvalgets mindretall om å innføre slengerstemmer ved fylkestingsvalg. *KS* mener at de samlede endringene som er foreslått innebærer en ytterligere utvidelse av demokratiet. *Eigersund kommune* mener at ordningen er svært mye brukt ved kommunevalget og at ordningen bidrar til økt velgerinnflytelse. *Eigersund kommune* skriver:

Av samme grunn støttes også mindretallets forslag om at ordningen med slengere også bør innføres på valg til fylkesting. Vi ser på kommunevalget at dette er svært mye brukt av velgerne og det vil bidra til økt velgerinnflytelse, noe som vurderes til å være positivt. Det er også en fordel med mest mulig like regler for valg som gjennomføres samtidig.

#### 14.4.4 Kommunestyrevalg

Det er få høringsuttalelser om valgordningen til kommunestyrevalg.

*Tana kommune* og *Vaksdal kommune* uttaler begge at de ikke ønsker endringer i dagens kommunevalgordning.

Fire instanser støtter forslaget fra utvalgets flertall om å ikke gjeninnføre strykninger. Disse er *Drammen kommune*, *Eigersund kommune*, *Fredrikstad kommune* og *Råde kommune*. I tillegg kommer kommunene som ønsker at de tre ordningene skal være mest mulig like eller ikke ønsker noen endringer, uten at de nevner strykninger særskilt. *Drammen kommune* skriver:

Velgerens mulighet til å lage egne justeringer på stemmeseddelen er ivaretatt gjennom nåværende ordning med personvalg. *Drammen kommune* ser ikke behovet for å gjeninnføre ordningen med strykninger.

*Fredrikstad kommune* skriver:

Fredrikstad kommune støtter utvalgets flertall som ikke ønsker å gjeninnføre strykninger ved kommunestyrevalg. Strykninger gir et uheldig signal til dem som stiller seg til disposisjon som kandidater og kompliserer personvalget for velgerne og valgmyndighetene. Å gjeninnføre adgangen til strykninger gjør det i tillegg enklere å gjennomføre velgeraksjoner og gir enda større innflytelse til de velgerne som forstår ordningen, enn det dagens ordning gjør.

*Gjerstad kommune* uttaler at de støtter utvalgets flertall om å videreføre slengerordningen i kommunestyrevalg.

## 14.5 Departementets vurdering

### 14.5.1 Stortingsvalg

Departementet vil først understreke at personvalgordninger er godt utredet de siste tiårene, og mener det ikke er nødvendig med ytterligere utredninger for å kunne ta stilling til om reelt personvalg skal innføres eller ikke. Det avgjørende spørsmålet er etter departementets vurdering hvorvidt velgerne bør kunne få innflytelse på hvem som velges inn på Stortinget, eller om dette best ivaretas av partiene.

Departementet støtter utvalgets konklusjon om at det enten bør være helt lukkede lister ved stortingsvalg, eller så må velgerne få en større påvirkning på hvem som blir valgt inn på Stortinget. Departementet mener det er prinsipielt uheldig at velgerne i dag gjør endringer på stemmeseddelen som i praksis ikke får noen betydning.

Departementet har gjort en grundig vurdering av om velgerne bør kunne påvirke hvem som velges inn på Stortinget. Det kan sees som en utvidelse av demokratiet, men på den andre siden kan det også føre til mer personfokus. Departementet legger vekt på at de politiske partiene har en avgjørende rolle i demokratiet vårt. For velgerne bidrar de ulike partiprogrammene til å gjøre de politiske alternativene tydeligere.

Departementet viser videre til at partiene har åpne og grundige nominasjonsprosesser som tar hensyn til ulike elementer som kjønn, yrke, alder, bakgrunn og geografi. Dette er viktige avveininger som det er vanskelig å ivareta på samme måte, hvis velgerne kan endre partienes preferanser.

På bakgrunn av en helhetlig vurdering mener departementet at det ikke er ønskelig å gi velgerne innflytelse over hvilke av partiets kandi-

dater som velges inn. De politiske partiene har et stort ansvar for å sette sammen valglister på en god måte, og departementet har tillit til at partiene ivaretar dette ansvaret på en god måte.

Som nevnt over mener departementet at det er uheldig at velgerne har mulighet til å rette stemmesedlene, men at rettelsene ikke får betydning. I tillegg medfører den gjeldende personvalgordningen mye arbeid og det går med mye ressurser for å telle opp personstemmer, som ikke får betydning for hvem som velges inn. Den gjeldende personvalgordningen legger også føringer på hvordan stemmesedlene kan utformes. Ved å fjerne adgangen til å gi personstemmer kan stemmesedlene forenkles.

Departementet viser til at hele valglovutvalget var enige om at dagens ordning enten bør avskaffes eller utvides. Departementet foreslår i tråd med dette å avskaffe personvalgordningen ved stortingsvalg. Departementet mener at det likevel bør videreføres at navnene til alle kandidatene på listen fremgår av stemmeseddelen, slik at velgerne kan se hvilke kandidater partiet har valgt å sette opp.

### 14.5.2 Fylkestingsvalg

Departementet er enig med utvalget i at valgordningen vil forenkles dersom kommunestyrevalgordningen innføres også ved fylkestingsvalg. At de to valgene som gjennomføres samtidig er likest mulig, vil være en fordel for den praktiske gjennomføringen. Det vil også gjøre det lettere å informere velgerne om hvilke muligheter de har til å gi personstemmer ved valgene. Departementet mener likevel dette ikke er grunnlag for å endre dagens ordning ved fylkestingsvalg. Departementets vurdering er at dagens ordning fungerer godt, og at balansen mellom velgernes og partienes innflytelse er god. Departementet foreslår derfor å videreføre dagens personvalgordning ved fylkestingsvalg.

### 14.5.3 Kommunestyrevalg

#### *Personvalgordning*

Departementet støtter utvalget i at dagens personvalgordning ved kommunestyrevalg fungerer godt. Departementet vil, som utvalget, videreføre dagens begrensning i hvor mange kandidater som kan få stemmetillegg ved kommunestyrevalg. Ved kommunestyrevalg er det større nærhet mellom velgerne og representantene. Departementet mener dette taler for å gi velgerne større inn-

flytelse på personvalget ved kommunestyrevalg, enn ved fylkestingsvalg og stortingsvalg, slik det er i dag.

#### *Slengerstemmer*

Departementet viser til at slengerordningen ved kommunestyrevalg er problematisert en rekke ganger, og at det er fremmet flere forslag om å fjerne, endre og gjeninnføre ordningen.

Departementet peker på at slengerordningen legger til rette for at velgerne kan påvirke hvilke kandidater som blir valgt inn i kommunestyrene, uavhengig av hvilket parti man stemmer på. Utvalget trekker frem at ordningen støtter opp under en konsensusforståelse av politikk. Ordningen har blitt kritisert fordi den gir velgerne anledning til å påvirke personvalget på andre valglister enn den de selv stemmer på, og for at den er komplisert og vanskelig for velgerne å forstå. Departementet mener det er fordelaktig for velgeren at de kan velge både det partiet og de kandidatene de synes er best, og foreslår å videreføre velgernes adgang til å gi slengere.

Utvalget viser også til at slengerordningen kan være vanskelig å forstå, at den lett kan misforstås og at gjennomføringen kompliserer valgoppgjøret. Departementet har forståelse for at det stilles spørsmål om hvorvidt velgerne som gir en slengerstemme, har tilstrekkelig kunnskap om ordningen til å forstå at de samtidig flytter en del av stemmen sin over til en annen liste. Departementet vil derfor se på om det er mulig å styrke informasjonen til velgerne om slengere ved kommunestyrevalg.

Departementet foreslår en endring i reglene knyttet til betydningen av at en ikke valgbar kandidat får en slengerstemme. Etter dagens regelverk skal slengerstemmer til kandidater som ikke er valgbare sees bort fra, og de skal dermed ikke ha betydning i oppgjøret mellom de ulike partiene. I praksis er dette en svært krevende regel å praktisere.

I lys av dette, og at det er foreslått endringer knyttet til valgbarhet, foreslår departementet å fjerne dette forbeholdet. Departementet antar at

nye regler om valgbarhet vil føre til at det er færre som stiller til valg uten å være valgbare. I tillegg vil en del kandidater miste valgbarheten frem til kommunestyret konstituerer seg, for eksempel fordi kandidaten flytter ut av kommunen eller dør. Tap av valgbarhet etter at valgoppgjøret er gjort, har ingen betydning for fordelingen av mandater mellom listene. Departementet mener også at det er svært lite sannsynlig at dette er en ordning som kan misbrukes. Det vil bidra til å forenkle regelverket og valgoppgjøret betraktelig.

#### *Strykninger*

Departementet viser til at det tidligere var adgang til å stryke kandidater ved kommunestyrevalg, men at denne ordningen ble fjernet av Stortinget i 2002 etter forslag fra forrige valglovutvalg i NOU 2001: 3. Det forrige valglovutvalget diskuterte velgerens rett til å uttrykke negative preferanser opp mot hensynet til den enkelte kandidat, og konkluderte med at det bør være velgernes positive preferanser som bestemmer hvem som blir valgt.

Departementet støtter utvalgets flertall, og ønsker ikke å innføre adgang til å stryke kandidater ved kommunestyrevalg. Departementet deler utvalgets vurdering av at det er de positive preferansene til velgerne som bør vektlegges. Departementet er også enig i at stryking sender et negativt signal til personer som stiller seg til disposisjon som kandidater, og at det kan være en påkjenning for kandidatene det går ut over. Departementet påpeker at forskning viser at de kandidatene som får flest personstemmer, også er de som strykes oftest. Departementet mener likevel at strykninger vil representere et negativt element i valgordningen. Departementet understreker i tillegg at dersom velgeren både skal kunne gi personstemmer og stryke kandidater ved lokalvalg, vil det være svært krevende å utforme en oversiktlig og brukervennlig stemmeseddel. Etter departementets vurdering vil det å kombinere personstemmer og strykninger, øke risikoen for at velgerne gjør feil avkryssninger på stemmeseddelen.

## 15 Stemmerett

### 15.1 Stemmerettsalder

#### 15.1.1 Gjeldende rett

Stemmerettsalderen ved stortingsvalg fremgår av Grunnloven og valgloven. Både Grunnloven § 50 og valgloven § 2-1 stiller krav om at en person må ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret for å kunne få stemme ved stortingsvalg.

Valgloven § 2-2 regulerer stemmerettsalderen ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Slik som ved stortingsvalg må en person ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret for å kunne få stemme ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Stemmerett er et grunnvilkår for å være valgbar, både etter Grunnloven § 61 og valgloven §§ 3-1 og 3-3. Valgbarhetsalderen er dermed 18 år ved alle valg.

#### 15.1.2 Utvalgets forslag

##### *Stemmerettsalder*

Et flertall i utvalget (11 medlemmer) foreslår å senke stemmerettsalderen til 16 år ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Flertallet understreker at det er sentralt å ivareta engasjementet til ungdom, og at denne gruppen er viktig å inkludere i demokratiet. Flertallet peker videre på at lavere stemmerettsalder vil kunne gi ungdom praktisk erfaring med deltakende lokaldemokrati i sin kommune eller sitt fylke, og at dette kan bidra til høyere valgdeltakelse senere i livet. Disse medlemmene fremhever også at ungdom i stor grad er berørt av saksområdene som kommunestyret og fylkestinget har ansvar for.

7 av disse 11 medlemmene går også inn for å senke stemmerettsalderen til 16 år ved stortingsvalg og viser til de prinsipielle argumentene for å senke stemmerettsalderen ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Disse medlemmene mener det er sentralt at ungdom får muligheten til å delta i demokratiet, også nasjonalt.

Mindretallet i utvalget (7 medlemmer) mener stemmerettsalderen fortsatt bør være 18 år både ved stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg. Begrunnelsen for dette er at stemmerettsalderen

prinsipielt bør være den samme som myndighetsalderen. Disse medlemmene viser også til at ungdom kan delta i og påvirke politikken på andre måter enn ved å stemme ved valg, for eksempel i ungdomsråd.

##### *Konsekvens for valgbarhetsalder*

Som del av diskusjonen om å senke stemmerettsalderen, hadde valglovutvalget en grundig diskusjon om forholdet mellom valgbarhetsalder og stemmerettsalder. Flertallet i utvalget (13 medlemmer) vil ikke senke valgbarhetsalderen ved noen valg. Noen av medlemmene begrunner dette med at valgbarhetsalderen bør følge stemmerettsalderen, som fortsatt bør være 18 år. Andre medlemmer mener at ungdom under myndighetsalder ikke bør ha vervet som folkevalgt, fordi det innebærer et omfattende ansvar og kan ha inngripende konsekvenser for den enkelte.

Mindretallet (fem medlemmer) vil senke valgbarhetsalderen ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Tre av disse vil senke valgbarhetsalderen også ved stortingsvalg, som følge av at de ønsker å senke stemmerettsalderen ved alle valg. To medlemmer av mindretallet vil derimot kun senke valgbarhetsalderen ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, og viser til at vervet som lokalpolitiker medfører mindre omfattende plikter enn stortingsvervet.

#### 15.1.3 Høringsinstansenes syn

##### *Stemmerettsalder*

Om lag 60 høringsinstanser har uttalt seg om stemmerettsalder. Av disse uttrykker 30 støtte for å senke stemmerettsalderen til 16 år ved kommunestyre- og fylkestingsvalg.

Flere høringsinstanser, deriblant *Viken fylkeskommune*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Redd Barna* viser til at saker som behandles i kommunestyre og fylkesting i stor grad angår ungdoms hverdag.

*Barne- og ungdomsrådet i Lindesnes kommune* peker på at lavere stemmerettsalder kan gi økt



fokus på saker med betydning for barn og unge, og at reell innflytelse kan bidra til mer engasjement og deltakelse. Også *Hammerfest kommune*, *Porsgrunn kommune* og *Barneombudet* vektlegger at lavere stemmerettsalder kan bidra til økt valg-deltakelse også senere i livet og økt engasjement. *Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)* viser til at lavere stemmerettsalder vil gi flere unge folkevalgte, og dermed et mer representativt lokaldemokrati. *Gjøvik kommune* skriver følgende i sitt høringssvar:

Ungdom er en viktig gruppe å inkludere i demokratiet, og det vil gi unge praktisk erfaring i deltakende demokrati i nærmiljøet. Å gi 16 åringer stemmerett ved kommune- og fylkestingsvalg kan bidra til høyere valgdeltakelse senere i livet og at saksområdene som kommunestyre og fylkesting har ansvar for angår ungdoms hverdag i stor grad. Gjøvik kommune mener at hensyn til deltakelse i demokratiet er et grunnleggende viktig aspekt knyttet til redusert stemmerettsalder. Erfaringene fra andre land og fra de to forsøkene i lokalvalg i Norge, viser økt valgdeltakelse på sikt og at kommunestyrene aldersmessig er blitt mer representative ved at flere yngre er valgt inn.

*Press – Redd Barna Ungdom* uttaler:

Det er barn og unge som skal leve lengst med konsekvensene av all politikk som blir vedtatt i dag. Det er derfor også naturlig at de skal ha mulighet til å påvirke denne politikken, også direkte gjennom å avgi sin stemme på valgdagen. Det å utvide demokratiet er en styrke, ettersom dette sørger for at enda flere får mulighet til å bli hørt. En senking av stemmerettsalderen til 16 år, vil inkludere 130 000 flere i demokratiet.

Én høringsinstans, *Gjerstad kommune*, ønsker kun å sette ned stemmerettsalderen ved kommunestyrevalg, men opprettholde stemmerettsalderen på 18 år ved fylkestingsvalg.

Om lag 25 høringsinstanser støtter ikke forslaget om å senke stemmerettsalderen i kommunestyre- og fylkestingsvalg. Flere av disse, blant annet *Drammen kommune*, *Tana kommune*, *Trondheim kommune*, *Vestland fylkeskommune*, *KS* og *Senior Norge*, mener at stemmerettsalderen bør følge myndighetsalderen. *Kvam herad* mener man heller bør gi ungdom innflytelse gjennom å styrke medvirkningstiltak:

Kvam herad har gode erfaringar med å inkludere dei unge i lokaldemokratiet, men er likevel ikkje samd med fleirtalet i vallovutvalet om å endra røysterettsalderen til 16 år ved kommunestyre- og fylkestingsval. På verdsbasis er den vanlegaste aldersgrensa for å røysta 18 år. Ein røysterettsalder på 16 år er heller ikkje utbredt i Europa. Kvam herad viser til at 16-åringar ikkje vil ha høve til å sjølvje å stilla til val fordi valbarhetsalderen er føreslått uendra (18 år som samsvarar med myndighetsalderen). Det vil difor vera ein avgrensa tilgang til å delta i lokaldemokratiet ved at 16-åringar berre får nytta røysteretten sin og ikkje sjølvje stilla til val. Kvam herad oppmodar heller om at statusen til dei lokale lovpålagde ungdomsråda blir styrka og at det vert arbeidd i større grad for å involvera ungdom i plan- og strategiarbeid på kommunalt-, regionalt- og nasjonalt nivå.

To privatpersoner har sendt inn høringssvar med forslag om å øke stemmerettsalderen, til henholdsvis 20 år og 25 år.

*Valgdirektoratet* tar ikke stilling til forslaget, men uttaler at en endring i stemmerettsalderen ikke vil ha konsekvenser for den praktiske valg-gjennomføringen.

24 høringsinstanser har uttalt seg om mindretallets forslag om å senke stemmerettsalderen også ved stortingsvalg. Høringsinstansene som har uttalt seg om stemmerettsalderen ved stortingsvalg, er delt i synet. 14 høringsinstanser støtter flertallets vurdering og ønsker ikke å senke stemmerettsalderen ved stortingsvalg.

10 høringsinstanser støtter mindretallets forslag om å senke stemmerettsalderen også i stortingsvalg. Flere av disse, blant annet *Barneombudet*, *LNU* og *Namsos kommune*, trekker frem at de prinsipielle argumentene for å senke stemmerettsalderen i kommunestyre- og fylkestingsvalg også gjelder for stortingsvalg.

*Konsekvens for valgbarhetsalder*

16 høringsinstanser har uttalt seg om valgbarhetsalder. Ni høringsinstanser, blant annet *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *KS* støtter utvalget i at valgbarhetsalderen ikke bør senkes ved noen valg. *Barneombudet* uttaler:

Å senke valgbarhetsalderen, samtidig som man beholder ombudsplikten, vil kunne føre til flere problematiske situasjoner der barns rettigheter blir satt på prøve. Dette kan for eksempel dreie seg om retten til hvile og fritid,

samt barnets beste. Dersom en skal vurdere å senke valgbarhetsalderen må det gjøres grundige utredninger av barnets beste og de konsekvenser dette kan ha. Dette er ikke gjort, og Barneombudet støtter flertallet i at valgbarhetsalderen ikke skal senkes til 16 år i denne omgangen.

*Gjøvik kommune, Oslo kommune og Tolga kommune* ønsker å senke valgbarhetsalderen til 16 år ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. *Unge funksjonshemmede* ønsker å senke valgbarhetsalderen ved alle valg, og peker på at ungdom i en alder av 16 år er moden nok til å stemme og stå på liste.

*Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Redd Barna og Press – Redd Barna Ungdom* tar ikke stilling til om valgbarhetsalderen bør senkes. *LNU* argumenterer for at spørsmålet bør vurderes uavhengig av spørsmål om stemmerettsalder:

Det finnes allerede flere unntak fra den allmenne valgbarheten, for eksempel for ansatte i departementsverket og diplomatiet. Det er heller ikke slik at valgbarhet og stemmerett følger hverandre automatisk, slik vi har sett flere eksempler på i vår egen historie. Det vil derfor være mulig å innføre en lavere stemmerettsalder enn valgbarhetsalder, og spørsmålene bør vurderes separat fra hverandre.

#### 15.1.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at Stortinget behandlet forslag om stemmerettsalder og valgbarhetsalder 1. juni 2022. Det var fremsatt to grunnlovsforslag om stemmerettsalder på 16 år ved stortingsvalg (Dokument 12:11 (2019–2020) og Dokument 12:13 (2019–2020)), og et representantforslag om stemmerettsalder på 16 år ved kommunestyre- og fylkestingsvalg (Dokument 8:139 L (2021–2022)). I tilknytning til forslagene var det også fremsatt forslag om å videreføre en valgbarhetsalder på 18 år, selv om stemmerettsalderen skulle blitt vedtatt endret til 16 år.

I Stortingets behandling av disse forslagene, ble det ikke vedtatt noen endringer i stemmerettsalderen, slik at det fortsatt er et vilkår at man må ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret. Dette gjelder både ved valg til kommunestyre, fylkesting og Stortinget. Det ble derfor heller ikke fattet vedtak om endringer i valgbarhetsalder.

Stortinget har i juni 2022 stemt ned grunnlovsforslag om å endre stemmerettsalderen ved stortingsvalg. Valglovens bestemmelse om stemme-

rettsalder ved stortingsvalg må harmonere med Grunnloven, og departementet legger derfor opp til å videreføre valglovens bestemmelse om stemmerettsalder ved stortingsvalg.

På bakgrunn av at Stortinget i inneværende periode også har stemt ned forslag om å endre stemmerettsalderen ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, foreslår departementet at stemmerettsalderen ved disse valgene videreføres som i dag, slik at man må ha fylt 18 år innen utgangen av valgåret, for å kunne stemme.

Når det ikke foreslås en endring i stemmerettsalder, ser ikke departementet at det er behov for å fastsette en egen valgbarhetsalder i valgloven. Departementet foreslår derfor heller ikke å lovfeste en aldersgrense for å være valgbar ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, men at denne bestemmelsen peker på stemmerettsvilkårene.

## 15.2 Nordmenn bosatt i utlandet – innføring i manntallet

### 15.2.1 Gjeldende rett

Det følger av Grunnloven § 51 at regler om manntallsføringen og om innføringen av de stemmeberettigede i manntallet fastsettes ved lov. Valgloven bestemmer at velgeren må være innført i manntallet i en kommune på valgdagen for å kunne utøve stemmeretten.

Etter valgloven § 2-4 tredje ledd skal stemmeberettigede som er bosatt utenfor Norge, føres inn i manntallet i den kommunen der de sist var folkeregistrert som bosatt. Personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge noen gang i løpet av de siste ti årene, må søke valgstyret om innføring i manntallet.

Søknad om innføring i manntallet fra personer som har oppholdt seg i utlandet i over ti år, må inneholde forsikring om at vedkommende fortsatt er norsk statsborger. Velgeren skal føres inn i manntallet i den kommunen vedkommende sist var folkeregistrert som bosatt. Den utenlandsboende må derfor også oppgi siste registrerte bostedsadresse i Norge i søknaden.

Rent praktisk er søknad om innføring i manntallet inntatt som et punkt på omslagskonvolutten for utenriks forhåndsstemming. Søknaden kan også sendes per brev eller ved å bruke eget søknadsskjema.

### 15.2.2 Utvalgets forslag

Utvalget viser til at en forutsetning for å gjennomføre korrekte valg er at manntallet er riktig.

Manntallet må derfor oppdateres, blant annet ved å ta ut avdøde personer. Dette skjer automatisk for personer som er bosatt i Norge. Folkeregisteret mottar imidlertid ikke alltid melding når nordmenn som er bosatt i utlandet, dør. Kravet om at stemmeberettigede som har bodd mer enn ti år i utlandet, må søke om innføring i manntallet, bidrar derfor til å sikre et korrekt manntall og til å forhindre valgjuks. Utvalget mener imidlertid at disse hensynene kan ivaretas like effektivt uten at velgeren trenger å søke om innføring i manntallet. Utvalget foreslår derfor at velgere som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste ti årene før valgdagen, skal føres inn i manntallet i forbindelse med at de stemmer.

Utvalget mener videre at det bør være unødvendig at velgeren må bekrefte at han eller hun fortsatt er norsk statsborger. Valgstyret må uansett kontrollere at velgeren er norsk statsborger i folkeregisteret.

Utvalget mener dessuten at personer med stemmerett som er bosatt i utlandet, og som ikke automatisk føres inn i manntallet, bør kunne stemme til valget i den kommunen de føler sterkest tilhørighet til. Dette trenger ikke være den kommunen de var folkeregistrert som bosatt i på det tidspunktet de ble registrert i folkeregisteret som utvandret. Utvalget foreslår derfor at personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste ti årene før valgdagen, skal føres inn i manntallet i den kommunen de stemmer til.

### 15.2.3 Høringsinstansenes syn

Kun fem høringsinstanser har merknader til forslaget om at personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste ti årene før valgdagen, skal kunne velge i hvilken kommune de skal manntallsføres, og dermed hvilken kommune stemmen skal sendes til. Tre høringsinstanser støtter forslaget, én går imot forslaget og én tar ikke stilling til forslaget.

*Sarpsborg kommune, Trondheim kommune og Bergen kommune* støtter forslaget.

*Sarpsborg kommune* uttaler:

Sarpsborg kommune ser at dette er en enklere og mer praktisk løsning både for velger og for valgadministrasjonen, og støtter utvalgets forslag.

*Bergen kommune* har en merknad knyttet til utfyllingen av omslagskonvolutten:

Omslagskonvolutten ved utenriksstemmer må merkes tydelig med hvilken kommune stemmegivningen skal sendes til.

*Oslo kommune* går imot forslaget, og uttaler blant annet:

Dette forslaget gir kun en velgergruppe mulighet til å bestemme hvilken kommune de skal stemme til ut fra hvor de føler de har mest tilknytning eller interesser. I 2019 hadde Oslo kommune en henvendelse fra en velger som hadde vært bosatt mer enn 10 år i utlandet. Denne velgeren ville gjerne stemme til kommunen datteren bodde i fordi denne kommunen skulle innføre eiendomsskatt. Velgeren var sist folkeregistrert i Oslo kommune.

Dette er en velgergruppe som i hovedsak avlegger stemme utenriks. Enten ved brevstemme eller ved en utenriksstasjon.

Ved behandling av stemmer avgitt utenriks er det ikke uvanlig at stemmer sendes til feil kommune. Dette er feil gjort av stemmemottaker. I dag kan dette rettes opp ved at mottakerkommunen sender stemmen videre til riktig kommune når de har sjekket velgeren opp mot folkeregisteret. Hvis det ikke framkommer på stemmegivningen hvilken kommune velgeren vil stemme til bør det fortsatt være en rutine at stemmen skal telles i kommunen velgeren sist var folkeregistrert.

*Valgdirektoratet* uttaler seg om konsekvensene av forslaget, uten å ta stilling til det:

Forslaget i bestemmelsens fjerde ledd om at personer som ikke har vært bosatt i Norge de siste ti årene kan velge hvilken kommune de skal manntallsføres i, innebærer en forenkling i valg gjennomføringen. For Valgdirektoratet blir det forenkling ved at omslagskonvolutt med søknadsskjema om innføring i manntallet blir overflødig. Det blir også noe enklere prosedyre for stemmemottakere utenriks. For kommunene blir det i store trekk som før, ved at velgere som har bodd utenlands mer enn ti år fortsatt må identifiseres i folkeregisteret og innføres i manntallet.

### 15.2.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at folkeregisteret ikke alltid får beskjed når norske statsborgere som er bosatt i utlandet, dør. For å unngå at manntallet inneholder navnene på døde personer, blir derfor

norske statsborgere som har vært registrert som bosatt i utlandet i mer enn ti år, ikke automatisk ført inn i manntallet. De må søke om å bli innført i manntallet. Utvalget mener ordningen med søknad om innføring i manntallet er unødvendig, og foreslår i stedet at stemmeberettigede personer skal føres inn i manntallet i forbindelse med at de stemmer. Det å stemme blir da i praksis en søknad om å bli innført i manntallet.

For å sikre et mest mulig korrekt manntall mener departementet at det fortsatt bør være slik at personer som ikke har vært bosatt i Norge de siste ti årene, ikke automatisk skal føres inn i manntallet. Departementet er også enig med utvalget i at det er unødvendig å videreføre at personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge de siste ti årene før valgdagen, formelt må søke om innføring i manntallet. Departementet viser videre til at ingen av høringsinstansene har kommentert denne problemstillingen. Departementet foreslår derfor at personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste ti årene før valgdagen, skal føres inn i manntallet dersom de stemmer.

Departementet er også enig med utvalget i at det er unødvendig at velgeren må bekrefte at vedkommende fortsatt er norsk statsborger. Dette er etter departementets vurdering en naturlig følge av at personer med stemmerett som har vært bosatt i utlandet i mer enn ti år, ikke lenger trenger å søke om innføring i manntallet. Departementet vil videre peke på at det at velgeren bekrefter eller ikke bekrefter at han eller hun fortsatt er norsk statsborger, ikke har betydning for om stemmegivningen skal godkjennes. Valgstyret må uansett kontrollere at velgeren er registrert som norsk statsborger i folkeregisteret. Står velgeren med norsk statsborgerskap i folkeregisteret, skal han eller hun føres inn i manntallet dersom vedkommende stemmer.

Departementet støtter imidlertid ikke utvalgets forslag om at personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste ti årene før valgdagen, skal kunne velge i hvilken kommune de skal manntallsføres, dvs. i hvilken kommune de skal ha stemmerett. Kun en håndfull høringsinstanser har omtalt denne problemstillingen. *Sarpsborg kommune* mener utvalgets forslag er en enklere og mer praktisk løsning for velgerne og for kommunen enn dagens ordning. Departementet er ikke enig i

dette. Regelverket vil etter departementets vurdering bli mer komplisert å forholde seg til dersom velgerne etter å ha bodd ti år i utlandet, får anledning til å manntallsføre seg i en annen kommune. Noen velgere vil i en slik situasjon ikke få med seg at ordningen bare gjelder for personer som har vært bosatt mer enn ti år i utlandet. Det vil være en risiko for at slike stemmer blir sendt til feil kommune. Det kan føre til at stemmen blir forkastet, med mindre kommunen rekker å viderevende stemmen til riktig kommune. Etter departementets vurdering vil en slik løsning heller ikke være enklere å forholde seg til for kommunene. Kommunene må uansett kontrollere om velgeren står oppført som norsk statsborger i folkeregisteret, og vil da også få opp i hvilken kommune vedkommende sist var folkeregistrert som bosatt, slik at stemmen kan videresendes til rett kommune ved behov.

Departementet er videre svært skeptisk til å gi enkelte velgere en særrettighet ved at de selv kan bestemme i hvilken kommune de skal ha stemmerett. Departementet viser her til høringsuttalelsen fra *Oslo kommune*, som omtaler en henvendelse fra en velger som hadde bodd mer enn ti år i utlandet, og som ville stemme til valget i kommunen hvor datteren bodde fordi denne kommunen skulle innføre eiendomsskatt. En slik ordning vil medføre at personer som ikke noen gang har vært folkeregistrert som bosatt i kommunen, kan være med på å avgjøre valget i kommunen, noe departementet mener vil være uheldig. Departementet foreslår etter dette å videreføre at velgere som bosetter seg utenlands, skal manntallsføres i den kommunen de sist var folkeregistrert, uavhengig av hvor lenge de har bodd i utlandet.

Departementet har også gjort en vurdering av det gjeldende kravet om at velgeren må være innført i manntallet i en kommune på valgdagen for å kunne utøve stemmeretten. Departementet foreslår at velgere som har bodd i utlandet i mer enn ti år, føres inn i manntallet hvis de stemmer. Krav om manntallsføring henger etter departementets vurdering mer sammen med prøvingen av stemmegivningen, enn med å avlegge stemme. Departementet foreslår derfor at det ikke lenger er et krav å være innført i manntallet for å kunne stemme, men at kravet om manntallsføring kun knyttes til godkjenning av stemmegivningen. Denne endringen vil ha liten praktisk betydning for gjennomføringen av valget, og ingen betydning for stemmeretten.

### 15.3 Krav om å ha vært folkeregistrert i Norge for å ha stemmerett

#### 15.3.1 Gjeldende rett

Det følger av valgloven §§ 2-1 og 2-2 at et av vilkårene for at en person skal ha stemmerett ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, er at vedkommende er, eller noen gang har vært, folkeregistrert som bosatt i Norge.

#### 15.3.2 Utvalgets forslag

##### *Stortingsvalg*

Flertallet i utvalget (14 medlemmer) mener at det viktigste ved å ha norsk statsborgerskap er stemmeretten ved stortingsvalg. Flertallet foreslår derfor å fjerne vilkåret om å ha vært bosatt i Norge for å ha stemmerett ved stortingsvalg.

Mindretallet i utvalget (fire medlemmer) mener det fortsatt bør stilles krav om en viss tilknytning til Norge utover statsborgerskap for å kunne ha stemmerett ved stortingsvalg. Mindretallet foreslår derfor å videreføre gjeldende rett på dette området, det vil si at det fortsatt skal være et vilkår for å ha stemmerett at velgeren er, eller noen gang har vært, folkeregistrert som bosatt i Norge.

##### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Flertallet i utvalget (elleve medlemmer) mener at stemmerett ved lokalvalg er knyttet til at de bosatte i kommunen skal kunne være med på å påvirke forholdene i kommunen de bor i. Flertallet viser her til at utenlandske statsborgere på visse vilkår har stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg i den kommunen de er bosatt i, mens de ikke har stemmerett ved stortingsvalg. Flertallet foreslår derfor å videreføre kravet om at norske statsborgere må ha vært folkeregistrert som bosatt i Norge for å kunne stemme ved kommunestyre- og fylkestingsvalg.

Mindretallet i utvalget (syv medlemmer) mener at stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg også er knyttet til det å ha statsborgerskap. Mindretallet mener derfor at norske statsborgere bør ha stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, selv om de ikke er eller noen gang har vært folkeregistrert som bosatt i Norge.

#### 15.3.3 Høringsinstansenes syn

Bare fem høringsinstanser har merknader til forslaget om å fjerne kravet om at norske stats-

borgere må ha vært registrert som bosatt i Norge for å ha stemmerett ved stortingsvalg. Tre høringsinstanser går imot forslaget, én støtter forslaget og én tar ikke stilling til forslaget.

*Harstad kommune, Senior Norge og en privatperson* går imot forslaget om å fjerne kravet om å ha vært bosatt i Norge for å ha stemmerett ved stortingsvalg. De mener det fortsatt bør stilles krav om en viss tilknytning til Norge for å ha stemmerett – vedkommende må ha vært bosatt i Norge. *Harstad kommune* uttaler:

Mindretallet [i utvalget] mener det fortsatt bør stilles krav om en viss tilknytning til Norge utover statsborgerskap for å kunne ha stemmerett ved stortingsvalg. Mindretallet foreslår derfor å videreføre gjeldende rett om krav til å ha vært bosatt i Norge for å ha stemmerett.

Harstad formannskap gir sin støtte til mindretallets forslag om å videreføre gjeldende rett på området.

*Tana kommune* støtter forslaget om at norske statsborgere ikke trenger å ha vært registrert som bosatt i Norge for å ha stemmerett ved stortingsvalg.

*Valgdirektoratet* tar ikke stilling til hvilke krav som bør stilles ved de ulike valgene, men uttaler:

Vilkåret om å være eller ha vært folkeregistrert bosatt i Norge foreslås videreført for to av valghendelsene, men ikke for stortingsvalg. Dette kan gi utfordringer i arbeidet med å informere om stemmeretten og kan bidra til å komplisere kommunenes valggjennomføring. Samtidig er det allerede i dag forskjeller i hvem som har stemmerett ved henholdsvis kommunestyre og fylkestingsvalg og stortingsvalg, slik at problemstillingen er kjent og mulig å håndtere.

#### 15.3.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at utvalget er delt i spørsmålet om det fortsatt bør være et krav for å ha stemmerett at personen noen gang har vært folkeregistrert som bosatt i Norge. Utvalget foreslår ulike regler for henholdsvis stortingsvalg og kommunestyre- og fylkestingsvalg. Flertallet foreslår at det ikke lenger skal gjelde et krav om å ha vært folkeregistrert som bosatt i Norge for å ha stemmerett ved stortingsvalg, men at det fortsatt skal gjelde ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Få høringsinstanser har uttalt seg om dette spørsmålet, men de fleste av disse mener at det

ved stortingsvalg fortsatt bør stilles krav om å ha vært bosatt i Norge for å ha stemmerett.

Departementet er enig med utvalget i at det fortsatt bør gjelde et bosettingskrav for å ha stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, og slutter seg til utvalgets begrunnelse for dette. Departementet mener imidlertid at det også ved stortingsvalg fortsatt bør stilles krav om at norske statsborgere på et tidspunkt har vært folkeregistrert som bosatt i Norge for å ha stemmerett. Selv om departementet er enig med flertallet i utvalget om at det viktigste ved å ha norsk statsborgerskap, er å ha stemmerett ved stortingsvalg, mener departementet likevel at stemmeretten bør forbeholdes norske statsborgere som kan vise til tilknytning til Norge i form av å være eller ha vært bosatt i landet. Etter departementets vurdering bør ikke personer som aldri har vært folkeregistrert som bosatt i Norge, kunne være med å bestemme sammensetningen av Stortinget, og dermed indirekte hva slags forfatning Norge skal ha og hva slags rikspolitikkk som skal føres i Norge. Departementet mener dessuten at regelverket bør være likt for alle valg. Dette fordi ulike regelverk sannsynligvis vil føre til at en del personer med stemmerett ved stortingsvalg, også vil stemme ved kommunestyre- og fylkestingsvalg i den tro at de har stemmerett. Disse stemmene må da forkastes. Departementet mener dette vil være uheldig selv om det vil være i overensstemmelse med regelverket. Departementet vil også peke på at Skatteetaten ikke automatisk får melding når personer som er registrert som bosatt i utlandet i folkeregisteret, ikke lenger er norske statsborgere. Det vil dermed være risiko for at personer som har mistet stemmeretten grunnet tap av statsborgerskap, fortsatt vil stå i manntallet. Departementet foreslår derfor at en person må være, eller ha vært, folkeregistrert som bosatt i Norge for å ha stemmerett både ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

## **15.4 Ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet**

### **15.4.1 Gjeldende rett**

Det følger av valgloven §§ 2-1 og 2-2 at et av vilkårene for at en person skal ha stemmerett ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, er at vedkommende er, eller noen gang har vært, folkeregistrert som bosatt i Norge. Dette vilkåret gjelder ikke for ansatte i diplomatiet eller konsulatvesenet og deres husstand, jf. § 2-1 andre ledd og § 2-2 første ledd.

Det følger videre av folkeregisterforskriften § 4-4-4 at norsk personale ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet regnes som bosatt i Norge dersom de er utsendt til stillingen av norsk utenriksmyndighet i henhold til beordring eller tidsbegrenset tjenesteavtale. Det samme gjelder slike personers husstandsmedlemmer og private tjenere, med mindre de er statsborgere i mottakerlandet.

Etter valgloven § 2-4 tredje ledd skal stemmeberettigede som er bosatt utenfor Norge, føres inn i manntallet i den kommunen der de sist var folkeregistrert som bosatt. Personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge noen gang i løpet av de siste ti årene, må søke valgstyret om innføring i manntallet. Utenlandsboende som er ansatt i diplomatiet eller konsulatvesenet, og deres husstand, trenger ikke å søke om innføring i manntallet. Disse skal føres inn i manntallet selv om de har vært bosatt i utlandet i over ti år, jf. fjerde ledd andre punktum.

Etter folkeregisterforskriften § 5-1-9 skal norsk personale ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet fortsatt regnes som bosatt i den kommunen de hadde sitt bosted når de reiste ut, med mindre bostedsforholdene der forandrer seg slik at det vil være naturlig å regne dem som bosatt annet sted eller etter § 5-1-11 første ledd. Det samme gjelder slike personers husstandsmedlemmer og private tjenere, med mindre de er statsborgere i mottakerlandet. Når det gjelder personer som er registrert utvandret, men som i utflyttingsperioden blir utsendt til tjeneste ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner, regnes de og deres husstandsmedlemmer som bosatt i Norge fra utsendelsesdatoen. Personer som aldri har vært folkeregistrert som bosatt i Norge før de blir ansatt ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet, skal også regnes som bosatt i Norge i ansettelsesperioden. Dersom personen ikke har noen påviselig tilknytning til en konkret kommune, vil vedkommende kunne bli registrert som bosatt i Norge i folkeregisteret, men uten å være registrert som bosatt i en kommune, jf. folkeregisterforskriften § 5-1-1 tredje ledd.

### **15.4.2 Utvalgets forslag**

Utvalget omtalte ikke særskilt reglene om stemmerett for og manntallsføring av ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet.

### 15.4.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene hadde merknader til disse reglene.

### 15.4.4 Departementets vurdering

Etter departementets vurdering er særreglene i gjeldende rett om stemmerett for og manntallsføring av ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet og deres husstand, basert på feilaktige premisser. Departementet viser til at etter folkeregisterforskriften § 4-4-4 skal norsk personale ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet regnes som bosatt i Norge dersom de er utsendt til stillingen av norsk utenriksmyndighet i henhold til beordring eller tidsbegrenset tjenesteavtale. Det samme gjelder slike personers husstandsmedlemmer og private tjenere, med mindre de er statsborgere i mottakerlandet. Dette betyr at slike personer vil manntallsføres på ordinær måte. Det er derfor etter departementets vurdering i utgangspunktet ikke behov for å fastsette særskilte stemmerettsregler for denne gruppen personer. Denne gruppen personer vil normalt føres inn i manntallet etter hovedregelen om at personer med stemmerett som er folkeregistrert som bosatt i Norge, skal manntallsføres i den kommunen der de var folkeregistrert som bosatt 30. juni i valgåret. Når det gjelder personer som er registrert utvandret, men som i utflyttingsperioden blir utsendt til tjeneste ved norske diplomatiske og konsulære stasjoner, skal disse innføres i manntallet i den kommunen de var folkeregistrert som bosatt i på utvandringstidspunktet. Norsk personale i diplomatiet og konsulatvesenet som ikke noen gang har vært folkeregistrert som bosatt i Norge før de blir ansatt, vil imidlertid kunne bli registrert som bosatt i Norge uten å bli registrert i en kommune. Disse personene vil da ikke komme inn i manntallet i en kommune, og vil dermed i praksis bli fratatt stemmeretten. Departementet antar at det vil være lite sannsynlig at slike personer blir ansatt i diplomatiet eller konsulatvesenet, men for å sikre at disse blir innført i manntallet hvis det skulle skje, foreslår departementet en særregel for denne gruppen personer. Departementet foreslår at ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet som når de blir ansatt, ikke noen gang har vært folkeregistrert som bosatt i en kommune i Norge, skal manntallsføres i Oslo kommune. Tilsvarende skal gjelde for deres husstandsmedlemmer. Dette samsvarer i stor grad med bestemmelsen i gjeldende valglov § 2-4 fjerde ledd siste punktum.

Utenriksdepartementet informerer Skatteetaten ved folkeregisteret om hvilke personer som omfattes av dette regelverket, slik at de automatisk blir ført inn i manntallet.

## 15.5 Stemmeplikt

---

### 15.5.1 Gjeldende rett

Valgloven §§ 2-1 og 2-2 har bestemmelser om stemmerett ved stortingsvalg og kommunestyre- og fylkestingsvalg, men oppstiller ingen plikt til å stemme.

### 15.5.2 Utvalgets forslag

Utvalget har diskutert muligheten for å innføre stemmeplikt i den norske valgordningen. Utvalget har tatt utgangspunkt i at det er ønskelig med høyest mulig valgdeltakelse. Høy valgdeltakelse gir et klart mandat til valgte politikere og legitimitet til politiske beslutninger og til det demokratiske representative styresettet.

Ifølge utvalget er det sterkeste argumentet for stemmeplikt at det kan føre til lik valgdeltakelse på tvers av ulike grupper, og dermed lik politisk innflytelse. Utvalget viser i denne sammenheng til at valgdeltakelsen i Norge varierer mellom ulike grupper, og at deltakelsen er lavere blant innvandrere og personer med lavt utdanningsnivå.

Utvalget mener likevel at stemmeplikt ikke vil være et formålstjenlig tiltak, da det er fare for at stemmeplikt vil kunne svekke legitimiteten til politiske beslutninger og til styresettet, selv om valgdeltakelsen øker. Utvalget mener at utfordringen med lav valgdeltakelse i visse grupper bare i mindre grad kan avhjelpes med endringer i selve valgordningen, og at ansvaret for å mobilisere innvandrere og personer med lavt utdanningsnivå ligger hos de politiske partiene og valgmyndighetene. Utvalget mener videre at det er en grunnleggende rettighet å kunne velge å ikke stemme. Flertallet i utvalget (alle unntatt ett medlem) mener det av disse grunner ikke bør innføres stemmeplikt i Norge.

Ett medlem i utvalget mener det bør innføres stemmeplikt uten sanksjoner. Medlemmet mener det er viktig at det å bidra til demokratiets opprettholdelse sees på som et ansvar for innbyggerne. Dette kan komme til uttrykk gjennom at innbyggernes rett til å stemme følges av en eksplisitt forventning, ved at valgloven inneholder en normativt uttrykt plikt til innbyggere med stemmerett om å benytte retten. Medlemmet viser til at negative erfaringer fra andre land tilsier at plikten

ikke bør følges av en straff. Dette medlemmet mener det er grunn til å tro at en innføring av stemmeplikt vil kunne øke valgdeltakelsen, siden land med stemmeplikt jevnt over har høyere valgdeltakelse enn land uten stemmeplikt.

### 15.5.3 Høringsinstansenes syn

Kun én høringsinstans har uttalt seg om stemmeplikt. *Eigersund kommune* er enig med utvalget i at det er en grunnleggende rettighet å kunne la være å stemme og støtter utvalgets vurdering om at det ikke bør innføres stemmeplikt.

### 15.5.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med flertallet i utvalget i at det ikke bør innføres stemmeplikt ved stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg. Departe-

mentet slutter seg til valglovutvalgets begrunnelse om at stemmeplikt ikke er et formålstjenlig tiltak for å oppnå høyere valgdeltakelse, da det er fare for at stemmeplikt vil kunne svekke legitimiteten til politiske beslutninger og til styresettet, og at det må ansees som en grunnleggende rettighet å avstå fra å stemme. For øvrig mente hverken det forrige valglovutvalget (NOU 2001: 3) eller Lokaldemokratikommisjonen (NOU 2006: 7) at innføring av stemmeplikt var en farbar vei å gå. Lokaldemokratikommisjonen pekte blant annet på at lokaldemokratiet ikke skapes gjennom påbud, men gjennom politisk debatt og velfungerende politiske institusjoner. Kommisjonen mente stemmeplikt er spesielt problematisk fordi det setter variasjonen i valgdeltakelse ut av funksjon som en viktig indikator på demokratiets legitimitet.



## 16 Manntall og valgkort

### 16.1 Manntall

---

#### 16.1.1 Gjeldende rett

##### *Innledning*

Manntallet er en oversikt over hvilke personer som har stemmerett, og er dermed grunnlaget for hele valget. Manntallet føres kommunevis. Manntallet brukes for å sjekke at en velger faktisk har stemmerett, og for å sikre at ingen får stemt mer enn én gang.

Det skal føres felles manntall for kommune- styrevalg og fylkestingsvalg, jf. valgloven § 2-3 første ledd.

##### *Hvem som har ansvar for manntallet*

Departementet har ansvar for at det opprettes et manntall på grunnlag av opplysningene fra folke- registermyndigheten, jf. valgloven § 2-3 første ledd. Departementet har delegert denne opp- gaven til Valgdirektoratet, jf. forskrift nr. 79/2017. Selv om departementet har ansvar for at det opp- rettes et manntall, er det Skatteetaten som folke- registermyndighet, som har ansvar for å utarbeide manntallet. Folkeregistermyndigheten er i valg- loven § 2-5 første ledd pålagt å stille til disposisjon for valgmyndighetene et foreløpig manntall per 2. januar i valgåret som kan brukes til forberedelser av valg. Videre skal folkeregistermyndigheten også stille til disposisjon opplysninger om hvem som skal innføres i manntallet i kommunen per 30. juni.

I praksis er det folkeregistermyndigheten som oppretter manntallet og overfører det til direkto- ratet, som gjør det tilgjengelig for kommunene i EVA.

##### *Hvor velgerne skal manntallsføres*

Det følger av valgloven § 2-2 tredje ledd at velgeren må være innført i manntallet i en kommune på valg- dagen for å kunne utøve stemmeretten sin. Valg- loven § 2-4 regulerer i hvilken kommune velgeren skal manntallsføres. Alle som har stemmerett og er bosatt i Norge, skal føres inn i manntallet i den

kommunen der de var folkeregistrert som bosatt den 30. juni i valgåret. Velgere som registrerer flytting etter 30. juni, som kalles skjæringsdatoen, blir manntallsført i kommunen de flytter fra, og må på valgdagen stemme der.

##### *Oppdatering av manntallet*

Manntallet oppdateres jevnlig og helt frem til valg- dagen for å sikre at det er mest mulig korrekt. Etter § 2-5 andre ledd skal folkeregistermyndig- heten overføre oppdateringer til det foreløpige manntallet og oppdateringer til manntallet per 30. juni til departementet.

Valgforskriften § 1 regulerer hvilke forhold som gir grunnlag for å oppdatere manntallet etter skjæringsdatoen 30. juni. Dette gjelder blant annet ved feil i manntallet, ved dødsfall, dersom en uten- landsk statsborger får statsborgerskap eller en utenlandsboende flytter tilbake til Norge. I tillegg kan kommunen føre inn velgere som har bodd i utlandet i mer enn 10 år, og derfor ikke automa- tisk står i manntallet.

##### *Utlegging av manntall og manntall til bruk for testformål*

Valgstyret skal legge ut manntallet til offentlig ettersyn, jf. valgloven § 2-6 første ledd. Valgstyret skal kunngjøre tid og sted for utleggingen og opp- lyse om adgangen og fremgangsmåten for å kreve feil i manntallet rettet, jf. andre ledd.

Valgforskriften § 5 har regler om uttrekk av folkeregisteret til testformål. Folkeregister- myndigheten skal overføre manntall til bruk for testformål etter bestilling fra departementet.

##### *Elektronisk manntall på valginget*

Under forhåndsstemmeperioden bruker alle kom- munene et elektronisk manntall. Valgloven § 9-5 a åpner også for bruk av elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen. Kommunene kan selv velge hvorvidt de bruker elektronisk manntall eller papirmanntall for avkryssing av velgere på valgdagen.

### 16.1.2 Utvalgets forslag

#### *Innledning*

Utvalget foreslår hovedsakelig å videreføre gjeldende rett om manntallsføring, oppdateringer av manntallet og utlegging av manntallet.

#### *Elektronisk manntall på valgtinget*

Utvalget ser flere fordeler ved bruk av elektronisk manntall på valgtinget. Alle velgere i kommunen kan stemme på den samme måten, uavhengig av om de stemmer i sin stemmekrets eller et annet sted i kommunen. Det vil være lettere og raskere for valgmedarbeiderne å finne frem velgeren i manntallet ettersom vedkommende kan søkes opp i det elektroniske systemet. Det vil også generelt redusere faren for at valgmedarbeiderne krysser av feil person i manntallet. Utvalget ser at fordelene med elektronisk manntall ikke i like stor grad vil gjelde små kommuner, særlig i kommuner med kun én stemmekrets, hvor et papirmanntall vil være like oversiktlig. Utvalget mener valgloven ikke bør legge begrensninger på bruk av teknologi og at lovteksten bør være teknologinøytral.

Utvalget mener alle kommuner bør vurdere å innføre elektronisk manntall på valgdagen. Utvalget understreker imidlertid at det er særdeles viktig at kommuner som benytter elektronisk manntall, sørger for å ha gode manuelle back-up prosedyrer og beredskapsrutiner.

#### *Mulighet for velgere til å søke opp hvor de er manntallsført*

Utvalget mener videre at det må være lett for velgerne å finne ut hvor de er manntallsført, fordi dette avgjør hvor velgeren kan stemme på valgdagen. Dette er opplysninger som fremkommer på valgkortet, som i dag sendes til hver enkelt velger. Det er imidlertid ikke alle som får valgkortet sitt, og det bør i tillegg vurderes andre løsninger der velgerne enkelt kan søke opp hvor de er manntallsført. Det er i dag krav om at manntallet skal legges ut for offentlig gjennomsyn, men så lenge dette gjøres ved å legge ut et papirmanntall et sted i kommunen er dette lite tilgjengelig – særlig for velgere som ikke oppholder seg i kommunen der de er manntallsført. Utvalget viser til regler for folkeregistrering og problemstillinger knyttet til personvern, og ber departementet avklare hvordan dette kan gjøres.

### 16.1.3 Høringsinstansenes syn

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Trondheim kommune og Vefsn kommune* støtter utvalgets forslag om at alle kommuner bør vurdere å innføre elektronisk manntall på valgdagen.

*Bufdir* uttaler blant annet:

Elektronisk manntall fremmer likestilling, siden velgerne da kan stille i et lokale i en annen krets enn den de tilhører i kommunen. De kan finne et lokale som er nærmere der de arbeider, har lettere tilkomst, bedre parkeringsmuligheter eller annet som gjør valglokalet ønskelig å bruke. Selv om det for fremtiden legges opp til at alle valglokaler i utgangspunktet skal være universell utformet, kan det være mindre forskjeller som gjør et valglokale enklere å bruke enn valglokalet i valgkretsen velgeren tilhører. *Bufdir* er enig i utvalgets konklusjon om at alle kommuner bør vurdere å innføre elektronisk manntall på valgdagen

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om at velgere skal kunne søke opp hvor de er manntallsførte.

*Skatteetaten* har i sin høringsuttalelse bedt valgmyndighetene se på muligheten for å ta på seg oppgaven med å utforme manntall. Utvalget har ikke berørt dette temaet i sin utredning.

### 16.1.4 Departementets vurdering

#### *Ansvar for å utarbeide og bruk av manntall*

Departementet har på bakgrunn av innspillet fra *Skatteetaten* vurdert hvem som bør ha ansvar for å utarbeide manntallet. I dag overfører *Skatteetaten* opplysninger om hvem som skal inn i manntallet til EVA. Opplysningene hentes fra folkeregisteret, basert på de stemmerettskriteriene som gjelder ved det valget manntallet skal utarbeides for. *Skatteetaten* peker i sitt hørings svar på at folkeregisteret er modernisert siden oppgaven med å utforme manntallet ble gitt, og at det å gi Valgdirektoratet tilgang til hele folkeregisteret vil være å følge samme løsning som brukes av for eksempel NAV og SSB.

Departementet støtter konklusjonen fra *Skatteetaten* om at det er hensiktsmessig at valgmyndighetene overtar oppgaven med å utarbeide manntall. Departementet peker på at en slik løsning i større grad vil være i tråd med strategiske prinsipper for bruk av nasjonale felleskomponenter som standardisering, forenkling og effektivisering.

Departementet foreslår å lovfeste at det er departementet som har ansvar for å opprette og oppdatere manntallet. Departementet får ansvaret for at alle kommuner og fylkeskommuner får et manntall 2. januar i valgåret. Manntallet skal føres kommunevis og oppdateres til og med valgdagen.

Departementet viser til at det i loven i dag opereres med et «foreløpig manntall per 2. januar» i valgåret og et «manntall per 30. juni». Departementet foreslår å endre disse begrepene. Bakgrunnen for dette er at manntallet er dynamisk og oppdateres fortløpende, også etter 30. juni. Det er etter departementets vurdering derfor i realiteten ett manntall som oppdateres fra 2. januar til og med valgdagen. Den siste automatiske oppdateringen fra folkeregisteret gjøres senest lørdagen før valgdagen. I tillegg kan kommuner føre inn velgere som har bodd i utlandet i mer enn 10 år, så fremt stemmene er kommet inn innen fristen.

Departementet understreker at det ikke foreslås endringer knyttet til skjæringsdato. Det er derfor fortsatt en vesentlig forskjell på manntallet før og etter skjæringsdatoen.

Både kommunene og fylkeskommunen har behov for et manntall til behandling av liste- forslag. Manntallet er også et nyttig grunnlag for kommunen når de skal dele inn kommunen i stemmekretser. Disse oppgavene gjøres før skjæringsdatoen 30. juni.

Etter skjæringsdatoen brukes manntallet som grunnlag for informasjon om hvor velgeren har stemmerett og til å krysse av når stemme avgis. I tillegg brukes manntallet i forbindelse med blant annet klager. Fylkesvalgstyrene bruker også manntallet ved vurderingen av om stemmegivninger som valgstyret har forkastet, skal forkastes eller godkjennes.

Selv om manntallet føres kommunevis, får kommunene i dag adgang til et manntall for hele landet i EVA. Kommunene har behov for dette blant annet i forbindelse med stemmemottak fra velgere som ikke er manntallsført i kommunen der de forhåndsstemmer, da stemmene sendes til velgerens hjemkommune. Departementet foreslår derfor at kommunene ikke bare skal få et manntall over personer med stemmerett i kommunen, men for hele landet. Departementet presiserer at kommunene kun skal kunne krysse av velgere i eget manntall, for øvrige kommuner skal de kun ha lesetilgang.

Også fylkeskommunene får i dag tilgang til manntallet gjennom EVA selv om dette ikke følger av valgloven. Departementet foreslår at det presiseres i loven at også fylkeskommunene får et manntall gjennom EVA.

Selv om ansvaret i loven legges til departementet, vil departementet i forskrift delegere denne oppgaven til direktoratet.

Ansvaret for manntallet er en oppgave av høy viktighet for valggjennomføringen, og Valgdirektoratet må ha tilstrekkelig mulighet til å teste hvorvidt manntallet er riktig. Departementet foreslår derfor også å innføre en lovhjemmel til å behandle personopplysninger ved utvikling og testing av systemet som brukes til å opprette og oppdatere manntallet.

Det foreslås ingen endringer i hvor lenge manntallet kan oppdateres. Departementet foreslår å videreføre forskriftshjemmelen om manntallsføring og bruk av manntallet.

#### *Tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra folkeregisteret*

For å kunne utarbeide manntallet må departementet ha tilgang til å innhente de nødvendige opplysninger fra folkeregisteret, også opplysninger som er underlagt taushetsplikt. Departementet foreslår derfor en lovbestemmelse om at departementet, uten hinder av taushetsplikt, skal kunne innhente de opplysningene fra folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre valg. Enkelte opplysninger tilknyttet historisk adresse, som flytte- og registreringsdatoer, er taushetsbelagt. Kommunene og fylkeskommunene vil trenge slike opplysninger ved gjennomføring av valget, typisk ved behandling av klager på feil i manntallet eller anmodning om å rette manntallet. Departementet foreslår derfor at også kommunene og fylkeskommunene uten hinder av taushetsplikt skal kunne innhente de opplysningene fra folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre valg.

#### *Velgere med gradert adresse*

I utgangspunktet skal alle stemmeberettigede innføres i kommunens manntall. Det finnes likevel et unntak for personer med gradert adresse (hemmelig adresse), det vil si velgere som bor på fortrolig eller strengt fortrolig adresse, jf. folke-registerloven § 10-4 første ledd. Disse velgerne blir ikke registrerte i det ordinære manntallet. Ordningen for disse velgerne administreres av Kripos. For at kommunene skal kunne godkjenne stemmer fra disse velgerne, får de tilsendt en særskilt liste over personer med gradert adresse som har stemmerett i kommunen. En slik liste sendes kun til de kommunene som har velgere med gradert adresse. Hverken stemmemottakerne ute i valglokalet eller Valgdirektoratet har i dag tilgang

til denne informasjonen. Kommunene som mottar slike lister, har gode rutiner for å håndtere disse opplysningene slik at de ikke kommer på avveie.

Stemmer fra velgere med gradert adresse tas imot i konvolutt, og prøves senere sentralt i kommunen, der denne særskilte listen finnes. Formålet er at færrest mulig skal ha tilgang til disse opplysningene. Departementet har vurdert om Valgdirektoratet skal ha ansvar for å sende ut de særskilte manntallslistene over personer med gradert adresse, men peker på at det vil kreve omfattende sikkerhetsvurderinger og ny kompetanse. Departementet legger vekt på at dagens rutine er godt innarbeidet, og at Skatteetaten og Kripos har lang erfaring med å behandle disse opplysningene. Departementet ser imidlertid at gjeldende praksis ikke er regulert i lovverket. Departementet foreslår derfor en ny forskriftshjemmel for å kunne fastsette regler om manntallsføring av personer med fortrolig adresse og strengt fortrolig adresse.

#### *Elektronisk manntall på valgtinget*

Departementet er enig med utvalget i at alle kommuner bør vurdere å ta i bruk elektronisk manntall på valgdagen. Å krysse av velgere elektronisk forenkler og effektiviserer prosessen i valglokalet. I tillegg kan velgerne legge stemmeseddelen rett i stemmeurnen, uavhengig av hvor de stemmer i kommunen. Kommuner som bruker papirmanntall, må ta imot stemmer fra velgere som stemmer utenfor sin egen stemmekrets i konvolutt.

Bruk av elektronisk avkryssing i manntall stiller imidlertid krav til stabil internettilgang i alle valglokale i kommunen. Det forutsetter også at kommunen anskaffer relevant utstyr og har IT-kompetanse tilgjengelig. Kommunen må ha risikoreduserende tiltak på plass, og være forberedt på å bruke beredskapsprosedyre dersom de opplever strøbrudd eller kommunikasjonsbrudd mot manntallet i EVA. Departementet har forståelse for at spesielt små kommuner ikke ser det som hensiktsmessig å bruke elektronisk manntall på valgdagen. Departementet ønsker derfor ikke å lovfeste at alle kommuner *skal* bruke elektronisk manntall på valgtinget. Valgdirektoratet har behov for informasjon om hvordan kommunen ønsker å gjennomføre valget i god tid før valget. Departementet foreslår derfor å lovfeste at valgstyret i kommunen skal orientere Valgdirektoratet om hvilket manntall kommunen skal bruke, senest 31. mai i valgåret.

Departementet viser til høringssvaret fra *Bufdir*, som kommenterer at elektronisk manntall

gjør at velgere kan møte opp i et annet valglokale enn den stemmekretsen de tilhører. Departementet understreker at dette er fullt mulig også i kommuner som har papirmanntall. Stemmen må da tas imot i konvolutt som en «fremmed stemme», jf. punkt 24.1.6.

#### *Mulighet for velgere til å søke opp hvor de er manntallsført*

Utvalget mener det bør være enkelt for velgerne å finne ut hvor de er manntallsført. Departementet viser til at velgerne i dag kan finne ut hvor de er manntallsførte på to måter – enten ved å sjekke valgkortet sitt, eller ved å sjekke utleggingsmanntallet i kommunen. Praksis er i dag at utleggingsmanntallet legges ut i papirform et sted i kommunen. Departementet foreslår å videreføre kommunens plikt til å legge ut manntallet til offentlig ettersyn.

Departementet er enig i at en slik løsning utvalget skisserer vil være enklere enn at velgeren oppsøker hjemkommunen for å sjekke utleggingsmanntallet, spesielt i de tilfellene der velgeren er usikker på hvor vedkommende er manntallsført. Departementet viser til at velgeren får direkte informasjon om hvor vedkommende er manntallsført, og antar at dette er den viktigste kilden til informasjon. Departementet mener allikevel at utvalgets forslag vil kunne være et ekstra tilbud til velgerne, og vil se videre på muligheten for en slik løsning. Departementet mener adgangen til å sjekke utleggingsmanntallet må sees i sammenheng med den klagerett velgerne i dag har på både manntallsføring av seg selv og andre. Departementet foreslår på nåværende tidspunkt å ikke følge opp utvalgets forslag med lovendring.

## **16.2 Valgkort**

### **16.2.1 Gjeldende rett**

Valgloven § 2-3 tredje ledd slår fast at departementet skal sørge for at det blir sendt ut valgkort til alle stemmeberettigede som er innført i kommunen, og som har bostedsadresse innenlands, unntatt på Svalbard og Jan Mayen. Departementet har delegert denne oppgaven til Valgdirektoratet, jf. forskrift nr. 79/2017.

Valgforskriften har nærmere bestemmelser om produksjon og utsendelse av valgkort. Det følger av forskriften § 22 andre ledd at manntallet per 8. juli skal legges til grunn for produksjonen av valgkort. Dette gir folkeregistermyndigheten tid til å registrere flyttemeldinger som er kommet

inn til og med 30. juni, som er datoen der manntallet «låses» og som avgjør hvor velgeren har stemmerett (skjæringsdato).

Etter å ha gjennomført forsøk med elektronisk utsendelse av valgkort i 18 utvalgte kommuner ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019, vedtok departementet en endring i valgforskriften høsten 2020, som innebærer at valgkortene blir tilgjengelig digitalt for de aller fleste velgere, jf. valgforskriften § 22 a første ledd. Valgkortet sendes til digital postkasse dersom den stemmeberettigede har opprettet slik postkasse. Valgkort sendes med brevpost til stemmeberettigede som har reservert seg mot digital kommunikasjon, jf. bestemmelsens andre ledd. I tillegg skal valgkort sendes med brevpost til stemmeberettigede som ikke har oppdatert eller bekreftet opplysningene i kontakt- og reservasjonsregisteret de siste 18 månedene.

Forskriften §§ 22b og 23 stiller krav til hvilke opplysninger som skal fremgå av valgkortet. Valgkortet skal blant annet gi velgeren informasjon om hvor og når vedkommende kan stemme. Valgkortet skal i tillegg inneholde generell informasjon om valget. Velgeren trenger ikke å ha med seg valgkortet for å stemme.

### 16.2.2 Utvalgets forslag

Gjeldende rett er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Departementet beskriver derfor her kun kort hva utvalget foreslo. Utvalget diskuterte om valgkort bør sendes ut elektronisk, og viste til forsøket som ble gjort ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019. Utvalget var svært positive til elektronisk utsendelse av valgkort. Utvalget viste til at å innføre elektroniske valgkort vil være i tråd med forvaltningsloven § 15 a første ledd, som sier at digital kommunikasjon skal være hovedregelen i kommunikasjon med andre. Utvalget understreket at de velgerne som ikke bruker digitale løsninger, fortsatt må få valgkort på papir.

Loven bør etter utvalgets vurdering være teknologinøytral for å unngå å legge begrensninger på hvilke måter valgkortet kan sendes ut i fremtiden.

### 16.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er tolv høringsinstanser som uttrykker støtte til utvalgets forslag om å innføre elektronisk valgkort til flest mulig.

*Senior Norge* uttaler blant annet:

Senior Norge støtter innføring av elektroniske valgkort. Vi vil likevel peke på at det er mange

som ikke har reservert seg mot å få informasjon over nettet, men som heller ikke er i stand til å finne eventuelle elektroniske valgkort som er sendt av valgmyndighetene. Det er derfor viktig at denne gruppen sikres deltakelse i valg.

Senior Norge vil peke på at eldre som oppholder seg på sykehjem eller omsorgsboliger ikke alltid har tilgang på internett og dermed vil ha problemer med å finne valgkortene dersom de sendes elektronisk.

Flere av kommunene som har uttalt seg peker på fordelene ved at de ved et digitalt valgkort får færre valgkort i retur. *Sola kommune* uttaler blant annet:

Vi håper elektronisk valgkort kan innføres i alle kommuner. Det kommer alltid mange valgkort i retur, og elektroniske valgkort vil hindre dette. Samtidig er det viktig at velgere som ikke er digitale, fortsatt kan få valgkortene i posten.

*Hammerfest kommune* uttaler blant annet:

Hammerfest kommune støtter forslaget om å innføre elektronisk utsending av valgkort. På bakgrunn av erfaringene fra forsøket med digitale valgkort vil det være svært viktig å sørge for lett tilgjengelig informasjon til velgerne om bruken av det digitale valgkortet forut for valget, slik at en unngår forsinkelser i valglokalet fordi mange av velgerne har behov for veiledning.

*Sarpsborg kommune* er også positive til utsending av digitale valgkort, men presiserte at det er viktig at å informere velgere om at valgkortet ikke er et krav for å få avgitt stemme.

*Fredrikstad kommune* mener det ikke er behov for utsendelse av valgkort, og uttaler:

Fredrikstad kommune mener at det ikke er behov for utsending av valgkort, verken digitalt eller på papir. Fredrikstad var en forsøkskommune for innføring av elektroniske valgkort. Vi erfarte at bruk av elektroniske valgkort skapte usikkerhet hos mange velgere. Det er også krevende å kommunisere at man kan reservere seg mot elektronisk valgkort, for dermed å motta valgkort i posten, samtidig med at man kun identifiserer seg med ID-kort/bevis. Vi opplevde også at mange frammøtte velgere, som hadde mottatt elektronisk valgkort, fikk problemer med å hente disse fram i

valglokalet. Mange ble frustrerte når de ikke fikk dette til, og det skapte ekstra arbeid for valgmedarbeiderne og ekstra kommunikasjonsutfordringer. Med hensynet til stemmegiving i konvolutt må man uansett, som i dag, skrive ut valgkortet i valglokalet, da det ikke er mulig å vedlegge et digitalt valgkort i konvolutten. Når det gjelder bruk av valgkort som en påminnelse om valget, så vil fravær av valgkort kreve ekstra kommunikasjonstiltak for å informere velgeren om når og hvor man kan stemme.

*Bergen kommune* og *Oslo kommune* ber om at informasjonen om velgerens identitet som legges i omslagskonvolutten forskriftsfestes. *Oslo kommune* utdyper:

I dag er utformingen av valgkort bestemt i forskrift. Hvis ordet valgkort fjernes er det viktig at det lovfestes eller forskriftsfestes hva slags informasjon som skal med om velgerens identitet. Det bør også lovfestes eller forskriftsfestes at denne informasjonen skal hentes ut fra EVA på samme måte som vi i dag skriver ut valgkortet, og at utskriften har strekkode som kan skannes for å søke opp velgeren i manntallet.

De fleste stemmene i konvolutt som Oslo kommune mottar er stemmer fra andre kommuner. Arbeidet med å behandle disse stemmene er tidkrevende. Funksjonen med strekkode på dagens valgkort er viktig. I dette arbeidet sparer vi mye tid på å skanne strekkoden i stedet for å taste inn fødselsnummeret manuelt når vi skal søke opp velgeren i manntallet. Det er også viktig at informasjonen er skrevet slik at den synes i vinduet på omslagskonvolutten slik at valgmedarbeideren ikke må åpne konvolutten når stemmegivningen prøves.

Ufullstendig informasjon om velgerens identitet vil i en stor kommune ofte føre til at velgeren ikke kan identifiseres og stemmegivningen må forkastes.

*Valgdirektoratet* foreslår i sitt hørings svar å endre begrepet «valgkort» i valgloven. Begrunnelsen er at informasjonen nå gjøres tilgjengelig digitalt, og at lovteksten ikke bør legge føringer på utsendelsesform.

Forut for endringen av valgforskriften i 2020, som åpnet for digital utsendelse av valgkort, ble forslaget sendt på høring. En rekke høringsinstanser uttalte seg om forslaget om digitale valgkort. Flertallet av høringsinstansene var positive til for-

slaget eller hadde ingen merknader. Kun *Drammen kommune* var uttalt imot forslaget.

*Norges Blindeforbund* understreket at elektronisk utsendelse av valgkort må være universelt utformet, både selve utsendelsen og filen som sendes ut. Forbundet hadde enkelte kommentarer til Digipost-løsningen.

#### 16.2.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at gjeldende rett er endret siden utvalget leverte sin utredning, ved at det er gjort endringer i valgforskriften. Valgdirektoratet sender nå ut valgkort digitalt til alle velgere, med unntak av de som har reservert seg eller som ikke har oppdatert kontaktinformasjon.

Departementet har registrert at formålet med valgkort har blitt diskutert hyppigere de siste valgene. Departementet viser til at utvalget har redegjort for hvilken funksjon valgkortet har i valg gjennomføringen. Valgkortet gir informasjon direkte til velgeren om at vedkommende har stemmerett, og hvor vedkommende er manntallsført. I tillegg får velgeren informasjon om hvor og når velgeren kan stemme i sin kommune.

Departementet foreslår å fjerne begrepet «valgkort» fra lovteksten. Departementet mener det vesentlige må være at velgerne får informasjon om hvor de kan stemme på valgdagen, og foreslår en endring i lovteksten i tråd med dette. Departementet mener at det må sikres at velgere får denne informasjonen i et hensiktsmessig format. Når det gjelder stemmeberettigede som har reservert seg mot digital kommunikasjon og stemmeberettigede som ikke har oppdatert eller bekreftet opplysningene i kontakt- og reservasjonsregisteret de siste 18 månedene, må disse fortsatt få denne informasjonen på papir.

Departementet viser til *Fredrikstad kommunes* høringsuttalelse om at det ikke er behov for valgkort, spesielt ikke når valgkortet er digitalt. *Valgdirektoratet* har også gitt støtte til dette i sin høringsuttalelse.

I valglokalet har valgkortet en funksjon knyttet både til avkryssing i manntallet og forsendelse av forhåndsstemmer. Både papirvalgkortet og det digitale valgkortet er påført en strekkode og informasjon om hvor i papirmanntallet velgeren kan finnes (side, linje og rode). Dersom kommunen bruker elektronisk manntall, kan de søke opp velgeren i manntallet med denne strekkoden. Utvalget har lagt til grunn at dette forbedrer effektiviteten i valglokalet og bidrar til å redusere feilavkryssinger i manntallet. For kommuner som bruker papirmanntall, gjør informasjon om hvor i

papirmanntallet velgeren kan finnes (side, linje og rode) det enklere å finne velgeren i manntallet.

Når valgmedarbeidere tar imot stemmer i konvolutt, skal disse prøves i etterkant, og det må legges ved tilstrekkelig informasjon til at velgeren kan identifiseres i etterkant. Dette gjelder eksempelvis velgere som forhåndsstemmer utenfor hjemkommunen sin. Valgkortet legges da sammen med stemmegivningen. Etter innføringen av digitale valgkort må stemmemottakeren skrive ut et valgkort fra valgadministrasjonssystemet EVA. Valgkortet er påført adressen til kommunen stemmen skal sendes til, noe som forhindrer feilsending og sparer tid for valgmedarbeiderne.

Departementet viser til høringssvarene fra *Bergen kommune* og *Oslo kommune* om at valgforskriften må spesifisere kravene til hvilke opplysninger om velgeren som skal legges ved når stemmer sendes i omslagskonvolutt til andre kommuner. Departementet understreker at det på nåværende tidspunkt ikke vil være noen endringer i rutinen for forsendelse, selv om ordet valgkort ikke brukes. Det vil også være mulig å hente eller skrive ut denne informasjonen fra valgadministrasjonssystemet EVA.

Departementet vil forskriftsfeste hvilke opplysninger som skal brukes ved forsendelse av stemmer for at mottakerkommunen skal kunne identifisere velgeren.

## 17 Valgbarhet

### 17.1 Gjeldende rett

---

#### 17.1.1 Stortingsvalg

Grunnloven §§ 61 og 62 og valgloven § 3-1 inneholder regler om hvem som er valgbar til Stortinget. Det følger av Grunnloven § 61 og valgloven § 3-1 at en person må ha stemmerett for å være valgbar. Grunnloven § 50 og valgloven § 2-1 oppstiller en rekke vilkår for at en person har stemmerett. Det er for det første krav om å være norsk statsborger og å senest i valgåret fylle 18 år, jf. Grunnloven § 50 og valgloven § 2-1. Videre gir Grunnloven § 50 andre ledd Stortinget adgang til å fastsette nærmere vilkår i lov om stemmerett for norske borgere som på valgdagen er bosatt utenlands. Valgloven § 2-1 inneholder et krav om at vedkommende skal være eller noen gang ha vært folkeregistrert som bosatt i Norge. Det er også et vilkår etter valgloven § 2-1 at vedkommende ikke har mistet stemmeretten etter Grunnloven § 53. Stortinget vedtok imidlertid i juni 2022 å oppheve bestemmelsen i Grunnloven § 53 om at stemmerett kunne tapes ved domfellelse for straffbare handlinger eller ved å gå i fremmed makts tjeneste uten regjeringens samtykke.

Grunnloven § 62 fastsetter at personer som har enkelte typer stillinger, ikke kan stille til valg til Stortinget. Etter bestemmelsen er følgende personer ikke valgbar:

- tjenestemenn ansatt i departementene med unntak av statssekretærer og politiske rådgivere
- dommere i Høyesterett
- tjenestemenn ansatt i utenriks tjenesten

Grunnloven § 62 ble endret i juni 2022. Stortinget videreførte reglene om hvem som ikke er valgbar, men endret ordlyden i tråd med utvalgets forslag når det gjelder hvilket tidspunkt en vurderer valgbarhet på. Ordlyden er nå at personer som har enkelte typer stillinger, ikke kan «stille til valg». Endringen ble gjort for å tydeliggjøre at personer som ikke er valgbar ikke kan stå på en godkjent valgliste, jf. Dokument 12:11 (2019–2020). For å være valgbar og kunne stille som kandidat på en valgliste må personen ha fratrudd

stillingen sin før valglistene blir godkjent. I valgloven står det fortsatt at det avgjørende tidspunktet for når en person må ha fratrudd sin stilling, er «valgdagen», jf. § 3-1 tredje ledd.

#### 17.1.2 Kommunestyre- og fylkestingsvalg

Det følger av valgloven § 3-3 at en person må ha stemmerett ved kommunestyrevalget, og stå innført i folkeregisteret som bosatt i kommunen på valgdagen for å være valgbar til kommunestyret. Tilsvarende regler gjelder for valgbarhet til fylkestinget. Etter valgloven § 3-3 er personer som har enkelte typer stillinger, utelukket fra valg til kommunestyret eller fylkestinget. Følgende personer er utelukket fra valg:

- a. statsforvalteren og assisterende statsforvalter
- b. den som i vedkommende kommune eller fylkeskommune er
  - kommunedirektør eller dennes stedfortreder
  - kommunalsjefer, etatssjefer og ledere på tilsvarende nivå
  - sekretær for kommunestyret eller fylkestinget
  - ansvarlig for regnskapsfunksjonen
  - den som foretar revisjon for kommunen eller fylkeskommunen

I tillegg er ansatte i sekretariatet til kommunerådet eller fylkesrådet ikke valgbar dersom de har fått delegert myndighet fra rådet.

Om en person er utelukket fra valg til kommunestyret eller fylkestinget, avhenger av om vedkommende har stillingen når fylkestinget eller kommunestyret trer i funksjon, jf. valgloven § 3-3 femte ledd.

### 17.2 Utvalgets forslag

---

#### 17.2.1 Stortingsvalg

##### *Innledning*

Stortinget vedtok i juni 2022 mindre endringer i Grunnloven § 62 første ledd om valgbarhet til



Stortinget. Departementet gir her derfor kun en kort beskrivelse av hva utvalget foreslo.

#### *Ansatte i departementene*

Utvalgets flertall (alle unntatt ett medlem) foreslo å fjerne valgbarhetsbegrensningen for departementsansatte, slik at denne persongruppen kan velges til Stortinget. Utvalget viste til hensikten med valgbarhetsbegrensningen for ansatte i departementene er å sikre et fritt og uavhengig Storting, og at politisk ledelse i departementene og allmennheten skal ha tillit til at de ansatte i departementene er faglige og uten egne politiske agendaer. Praksis fra EMD viser imidlertid at det er viktig å vurdere om hensynet bak en begrensning i valgbarhet fortsatt gjelder, og at hensyn kan miste sin vekt over tid som følge av den generelle samfunnsutviklingen. Utvalgets flertall la til grunn at i dagens samfunn vil alle ansatte i departementene, både embetsmenn og andre ansatte, kunne utøve vervet som stortingsrepresentant med den nødvendige uavhengigheten og frimodigheten. Flertallet mente videre at stortingsvervet er det viktigste folkevalgte vervet, og at en begrensning i valgbarheten vil være en for stor inngripen i den enkeltes rett til å stille til valg. Eventuelle ulemper ved å la ansatte i departementene være valgbar til Stortinget vil også kunne avhjelpes med mindre inngripende tiltak.

Utvalgets mindretall (ett medlem) viste til at det er en avgjørende forutsetning for måten vårt demokrati er innrettet på at den til enhver tid sittende politiske ledelse skal ha full tillit til eget embetsverks nøytralitet og faglige anbefalinger. Medlemmet mente at det å skifte mellom å være representant for ett parti i det ene øyeblikket og sentral embetsmann for en regjering bestående av konkurrerende partier i det andre vil være krevende både for den politiske ledelsen og for embetsmannen. Medlemmet mente også at det er prinsipielt betenkelig at en embetsmann er ansvarlig for egen embetsutøvelse i det ene øyeblikket og i det andre ansvarlig for å kontrollere denne som stortingsrepresentant.

#### *Ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet*

Utvalgets flertall (alle unntatt ett medlem) foreslo å oppheve begrensningen i valgbarhet for ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet. De hensyn som ligger til grunn for at ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet ikke er valgbar, overlapper i stor grad med de hensyn som har vært anført for ansatte i departementene.

Utvalgets mindretall (ett medlem) viste til sin begrunnelse for hvorfor departementsansatte ikke bør være valgbar, og foreslår å videreføre dagens begrensning i valgbarheten for ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet.

#### *Dommere i Høyesterett*

Utvalget foreslo å videreføre kravet om at dommere i Høyesterett må fratrukke stillingen for å være valgbar til Stortinget. Utvalget viste til at Høyesterett har en kontrollfunksjon overfor Stortinget ved å prøve om lover gitt av Stortinget holder seg innenfor Grunnlovens grenser, jf. Grunnloven § 89. Etter Grunnloven § 83 kan dessuten Stortinget innhente Høyesteretts betenkning om juridiske emner. Høyesterettsdommerne utgjør hver for seg en sentral del av den dømmende makten. Det er svært få høyesterettsdommere, mens det er flere tusen ansatte i departementene.

#### *Når skal valgbarheten vurderes*

Utvalget mente videre at dommere i Høyesterett må ha fratrukket stillingen før valglistene blir godkjent, for å være valgbar. Begrunnelsen for dette er blant annet at velgerne ved stortingsvalg bør være sikre på at kandidater som har sagt seg villige til å stå på en valgliste, er valgbar og dermed kan motta valget. Forslaget innebar at det ville bli andre regler ved stortingsvalg, enn ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, hvor det er tilstrekkelig at en person har fratrukket stillingen innen fylkestinget eller kommunestyret trer i funksjon, jf. valgloven § 3-3 femte ledd.

Utvalget begrunnet forskjellen med at plikten til å stå i vervet er strengere for stortingsrepresentanter enn for kommunestyre- og fylkestingsrepresentanter. Dette burde også gjenspeiles i tidspunktet for når valgbarheten skal vurderes.

### **17.2.2 Kommunestyre- og fylkestingsvalg**

I oppfølgingen av kommunelovutvalgets utredning NOU 2016: 4 *Ny kommunelov*, la departementet frem forslag til endring av valgloven § 3-3 tredje ledd om hvem som er utelukket fra valg til kommunestyret og fylkestinget. Forslaget harmoniserte ordlyden i valgloven med ordlyden i kommuneloven. Stortinget vedtok forslaget i 2018. Utvalget mente det ikke ville være naturlig å diskutere regler for valgbarhet ved kommunestyre- og fylkestingsvalg så kort tid etter at Stortinget hadde vurdert spørsmålet.

### 17.3 Høringsinstansenes syn

---

Stortinget vedtok i juni 2022 mindre endringer i Grunnloven § 62 første ledd om valgbarhet til Stortinget, og har dermed allerede behandlet utvalgets forslag.

### 17.4 Departementets vurdering

---

#### 17.4.1 Stortingsvalg

Departementet viser til at Stortinget i juni 2022 vedtok å videreføre kretsen av personer som ikke er valgbare etter Grunnloven § 62 første ledd.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen drøftet spørsmålet om hvem som skulle være valgbare i Innst. 411 S (2021–2022). Mindretallet, medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, støttet utvalgets forslag om å gjøre departementsansatte og ansatte i diplomatiet og konsulatvesenet valgbare. Flertallet, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, ønsket ikke å gjøre endringer i reglene om hvem som er valgbare på det nåværende tidspunkt. Flertallet uttalte imidlertid at de vil se nærmere på de ulike alternativer for valgbarhetsbegrensninger som utvalget drøftet, og vurdere å fremme forslag om endring i tråd med disse på et senere tidspunkt.

Stortinget vedtok imidlertid å endre ordlyden fra «kan ikke velges til representanter» til «kan ikke stille til valg». Dette ble gjort for å tydeliggjøre at personer som ikke er valgbare, ikke kan stå på en godkjent valgliste, jf. Dokument 12:11 (2019–2020). For å kunne være valgbar og stille som kandidat på en valgliste må en person ha fratrudd stillingen sin før valglistene blir godkjent.

Dette var en oppfølging av forslag fra utvalget, men utvalget så dette i sammenheng med sitt forslag om at kretsen av personer som ikke er valgbare, skulle reduseres til kun dommere i Høyesterett.

Departementet viser til at det er nødvendig å bringe valgloven i tråd med Grunnloven på dette punktet. Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at distriktsvalgstyrene i svært liten grad har noen praktisk mulighet til å kontrollere hvorvidt kandidaten har en stilling som gjør at vedkommende ikke er valgbar. Det vil dermed primært være forslagsstillere og kandidatene selv som må sikre at kandidater som ikke er valgbare på grunn av sin stilling, ikke føres opp på en valgliste.

Regelen om at personer som ikke er valgbare ikke kan stå på en valgliste, medfører at kandidater som i strid med regelen er ført opp på en liste, skal sees bort fra i valgoppgjøret.

#### 17.4.2 Kommunestyre- og fylkestingsvalg

Departementet viser til at Stortinget vedtok regler om valgbarhet ved kommunestyre- og fylkestingsvalg i 2018, og at utvalget derfor ikke diskuterte spørsmålet. Departementet mener at dagens regler for valgbarhet ved kommunestyre- og fylkestingsvalg fungerer godt, og at det ikke er behov for å endre regelverket. Departementet er enig med utvalget i at det er uproblematisk at tidspunktet for når valgbarhet vurderes er annerledes ved disse valgene enn ved stortingsvalg, og går derfor inn for å videreføre tidspunktet for når en person må ha fratrudd sin stilling ved kommunestyre- og fylkestingsvalg for å være valgbar.

## 18 Ombudsplikt

### 18.1 Gjeldende rett

#### 18.1.1 Innledning

Ombudsplikten har tradisjonelt vært tredelt. For det første er det en plikt til å stille til valg dersom en blir ført opp på en valgliste. For det andre er det en rett og en plikt til å ta imot vervet dersom en blir valgt, og for det tredje en rett og plikt til å fungere i vervet ut den perioden en er valgt for.

Ombudsplikten er opprinnelig begrunnet med at deltakelse er en borgerplikt – alle har et ansvar for fellesskapet ved å delta i behandlingen av samfunnsmessig viktige saker. En sentral bakgrunn for ombudsplikten er også demokratihensynet, ved at flest mulig skal kunne velges som folkets representanter. Et ytterligere hensyn som begrunner ombudsplikten, er rekrutteringshensynet, ved at plikten bidrar til å sikre rekruttering til folkevalgte organer. Ombudsplikten bygger på at vervet er personlig. Representanter som melder seg ut av et parti eller blir ekskludert fra et parti, har fortsatt rett og plikt til å stå i vervet ut perioden.

#### 18.1.2 Plikt til å stå på liste

##### *Stortingsvalg*

Plikten til å stå på en valgliste ved stortingsvalg er regulert i Grunnloven § 63 og valgloven §§ 3-1 og 3-2. Hovedregelen etter Grunnloven § 63 er at alle plikter å la seg føre opp på en valgliste. Plikten bortfaller dersom en gir skriftlig melding om at man ikke ønsker å bli ført opp på den aktuelle valglisten. Tidligere var det følgende fritaksgrunner fra plikten til å stå på liste:

- Kandidaten har stemmerett i et annet fylke.
- Kandidaten har møtt som representant på alle storting siden forrige valg.
- Kandidaten har avgitt skriftlig erklæring om at vedkommende ikke ønsker å stå på den aktuelle valglisten.

I juni 2022 vedtok Stortinget å fjerne fritaksgrunnene i Grunnloven § 63 om at kandidaten har stemmerett i et annet fylke og at kandidaten har

møtt som representant på alle storting siden forrige valg. Bakgrunnen for dette er at den generelle muligheten til å be om fritak dekker disse fritaksgrunnene, jf. Dokument 12:11 (2019–2020). De opphevede fritaksgrunnene står fortsatt i valgloven § 3-2 første ledd bokstav a og b.

##### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Plikten til å stå på en valgliste ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er regulert i valgloven §§ 3-3 og 3-4. Den som avgir skriftlig erklæring om at vedkommende ikke ønsker å stille til valg på den aktuelle valglisten, har rett til fritak fra å stå på listen, jf. § 3-4 første ledd.

#### 18.1.3 Plikt til å motta valg

##### *Stortingsvalg*

Grunnloven § 63 sier at alle som velges til representanter, plikter å motta valget. Stortinget fjernet i juni 2022 adgangen til å få fritak fra plikten til å motta valget. Tidligere kunne en kandidat få fritak dersom kandidaten hadde stemmerett i et annet fylke, eller dersom kandidaten hadde møtt som representant på alle storting siden forrige valg. Disse fritaksgrunnene står fortsatt i valgloven § 3-2 første ledd bokstav a og b.

##### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Etter valgloven §§ 3-3 og 3-4 tredje ledd plikter en kandidat å ta imot vervet dersom vedkommende har latt seg føre opp på en valgliste.

#### 18.1.4 Plikt til å stå i vervet

##### *Stortingsvalg*

Plikten for stortingsrepresentanter til å fungere i vervet følger av Grunnloven § 71, som fastslår at de valgte representantene er medlemmer av Stortinget i fire sammenhengende år. Hverken Grunnloven eller valgloven har regler om fritak eller permisjon fra plikten til å fungere i vervet.

Reglene i Grunnloven § 62 innebærer imidlertid at stortingsrepresentanter som går over i stillinger som gjør at de ikke er valgbare, eller stortingsrepresentanter som blir statsråd, statssekretær eller politisk rådgiver, midlertidig må tre ut av Stortinget. Stortingets forretningsorden § 5 åpner for permisjon etter søknad.

#### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Kommunestyret eller fylkestinget kan fritta en folkevalgt som ikke kan ivareta vervet sitt uten at det fører til vesentlig ulempe for ham eller henne, jf. kommuneloven § 7-9 andre ledd. I tillegg medfører reglene i valgloven § 3-3, jf. kommuneloven § 7-9, at en folkevalgt som ikke lenger er valgbar, som hovedregel trer endelig ut av kommunestyret eller fylkestinget.

## **18.2 Utvalgets vurdering**

### **18.2.1 Plikt til å stå på liste**

Plikten til å stå på liste ved stortingsvalg er regulert i Grunnloven. Grunnloven § 63 om plikt til å stå på liste er endret i etterkant av at utvalget leverte sin utredning. Utvalget foreslo å videreføre retten til fritak fra å stå på en valgliste dersom en kandidat avgir en skriftlig erklæring om at han eller hun ikke vil stå på den aktuelle listen ved stortingsvalg. Utvalget foreslo videre å oppheve de øvrige fritaksgrunnene fra plikten til å stå på en valgliste i den daværende Grunnloven § 63 og i valgloven § 3-2. Stortinget fattet i juni 2022 vedtak om å endre Grunnloven § 63 i samsvar med utvalgets forslag.

Når det gjelder kommunestyre- og fylkestingsvalg mener utvalget at reglene for å kreve seg fritatt bør videreføres.

### **18.2.2 Plikt til å motta valg**

Grunnloven § 63 om plikt til å motta valget er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Utvalget foreslo å oppheve adgangen i Grunnloven § 63 og valgloven § 3-2 til å nekte å ta imot valget ved stortingsvalg. Stortinget fattet i juni 2022 vedtak om å endre Grunnloven § 63 i samsvar med utvalgets forslag.

Utvalget foreslår å videreføre plikten til å motta valget ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Dette innebærer at en person som blir ført opp på en valgliste og ikke har benyttet seg av retten til fritak fra å stå på listen, plikter å ta imot valget.

### **18.2.3 Plikt til å fungere i vervet**

Utvalget diskuterte plikten til å fungere i vervet, og foreslo endringer i Grunnloven om adgang til å gi permisjoner. Stortinget behandlet i juni 2022 utvalgets forslag og vedtok å videreføre gjeldende rett. Departementet omtaler derfor her kun kort hva utvalgets forslag var.

Flertallet i utvalget (14 medlemmer) foreslo en hjemmel for at Stortinget kan gi nærmere regler om velferdspermisjon og kortvarig permisjon på annet grunnlag. Flertallet foreslo i tillegg at Stortinget kan gi permisjon for resten av valgperioden dersom en stortingsrepresentant skal utføre oppgaver av nasjonal interesse. Utvalgets mindretall (4 medlemmer) mente det ikke er nødvendig å ta inn regler om permisjon i Grunnloven.

Forslagene berører ikke valgloven, og omtales derfor ikke videre.

Utvalget har ikke vurdert plikten til å fungere i kommunale og fylkeskommunale verv. Dette reguleres av kommuneloven, som ble vedtatt i 2018.

## **18.3 Høringsinstansenes syn**

Det har kommet to hørings svar om utvalgets forslag til regulering av ombudsplikten i valgloven. Ingen av høringsinstansene har innholdsmessige innvendinger mot forslaget. *Vestland fylkeskommune* støtter utvalgets forslag om å videreføre reglene om rett til å kreve seg fritatt fra fylkestingsvalg.

## **18.4 Departementets vurderinger**

### **18.4.1 Plikt til å stå på liste**

Departementet viser til at Stortinget i juni 2022 endret Grunnloven § 63, og at fritaksgrunnene knyttet til at kandidaten hadde stemmerett i et annet fylke, og at kandidaten hadde møtt som representant på alle storting siden forrige valg dermed ble opphevet. Departementet viser til at det er nødvendig å bringe valgloven i tråd med Grunnloven på dette punktet og støtter utvalgets forslag om å oppheve disse fritaksgrunnene fra å stå på et listeforslag i gjeldende valglov § 3-2.

Departementet viser til punkt 19 og forslaget om at listeforslagsstillerne skal legge ved en erklæring fra kandidatene om at de samtykker til å være kandidat på et listeforslag. Kandidater som ikke samtykker, vil ikke kunne føres opp på valglisten. For å tydeliggjøre at et slikt samtykke inne-

bærer en plikt til å stå på valglisten, foreslår departementet å lovfeste at alle som har samtykket til å stå på et listeforslag, plikter å stå på valglisten. Forslaget gjelder både stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

#### **18.4.2 Plikt til å motta valg**

Departementet viser til at Stortinget i 2022 opphevet adgangen i Grunnloven § 63 til å nekte å ta imot valget ved stortingsvalg. Det er derfor nød-

vendig å bringe valgloven i samsvar med Grunnloven, og departementet støtter utvalgets forslag om å endre valgloven og fjerne retten til å ikke motta valget ved stortingsvalg.

Departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre plikten til å motta valget ved kommune- og fylkestingsvalg. Departementet viser til at dette vil bidra til å sikre «kontrakten» mellom velgerne og kandidatene som har stilt seg til disposisjon på en valgliste.

## 19 Listeforslag

### 19.1 Gjeldende rett

#### 19.1.1 Krav til listeforslaget

##### *Innlevering og tilbakekalling av listeforslag*

Fristen for å levere listeforslag er klokken 12.00 den 31. mars i valgåret, jf. valgloven § 6-1 første ledd. Listeforslaget må være kommet inn til *kommunen* ved kommunestyrevalg og til *fylkeskommunen* ved stortingsvalg og fylkestingsvalg.

Tillitsutvalget for listeforslaget kan trekke tilbake et innlevert listeforslag innen klokken 12.00 den 20. april i valgåret, jf. valgloven § 6-5.

##### *Overskrift på listeforslaget*

Listeforslaget skal ha en overskrift som viser hvilket parti eller hvilken gruppe som står bak listeforslaget, jf. valgloven § 6-1 andre ledd bokstav b. Forslagsstillerne kan ikke benytte navn som kan forveksles med navnet på et registrert politisk parti, en registrert samepolitisk enhet eller overskriften på andre listeforslag i valgdistriktet. Registrerte politiske partier må bruke partiets registrerte navn i listeoverskriften, på enten bokmål eller nynorsk. De kan dessuten føre opp partiets navn på samisk som et tillegg, jf. valgforskriften § 12.

##### *Antall kandidater*

Valgloven § 6-2 angir hvor mange kandidatnavn som skal og kan føres opp på listeforslaget.

Ved stortingsvalg skal listeforslaget inneholde så mange kandidater som det antallet representanter som skal velges fra valgdistriktet. Forslaget kan i tillegg inneholde inntil seks andre kandidater.

Ved fylkestings- og kommunestyrevalg skal listeforslaget inneholde minimum sju kandidater og maksimalt så mange kandidater som det skal velges representanter til fylkestinget eller kommunestyret, med et tillegg av inntil seks andre kandidater.

##### *Informasjon om kandidatene*

Listeforslaget skal opplyse om hvilke kandidater som stiller til valg, jf. valgloven § 6-1 andre ledd bokstav c. Forslaget skal inneholde fornavnet, etternavnet og fødselsåret til kandidatene. Forslagsstillerne kan også føre på opplysninger om kandidatenes stilling og/eller bosted. Dette skal alltid gjøres dersom det er nødvendig for å unngå forveksling av kandidatene på listen. Dersom opplysninger om kandidatenes stilling og/eller bosted påføres listeforslaget, skal dette gjøres for alle kandidatene på listeforslaget, jf. valgforskriften § 17 første ledd.

##### *Antall underskrifter*

Valgloven § 6-3 bestemmer at et listeforslag skal være underskrevet av et visst antall personer med stemmerett i valgdistriktet for å kunne godkjennes.

Det er tilstrekkelig at minst to styremedlemmer i lokalavdelingen som har ansvaret for det valgdistriktet listeforslaget gjelder, skriver under listeforslag fra:

- registrerte politiske partier som ved forrige stortingsvalg fikk minst 500 stemmer i ett valgdistrikt
- registrerte politiske partier som ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet
- partier som er blitt registrert i Partiregisteret etter forrige stortingsvalg.

Reglene gjelder både ved stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg

Når det gjelder listeforslag fra andre forslagsstillere, er reglene forskjellige for henholdsvis stortings- og fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

Ved stortings- og fylkestingsvalg skal listeforslaget være underskrevet av minst 500 personer med stemmerett i valgdistriktet ved det aktuelle valget, jf. valgloven § 6-3 andre ledd bokstav a.

Ved kommunestyrevalg skal listeforslaget som hovedregel være underskrevet av et antall personer med stemmerett i kommunen som tilsvarer 2 prosent av antall stemmeberettigede innbyggere

ved siste kommunestyrevalg, jf. § 6-3 andre ledd bokstav b. Det er imidlertid alltid tilstrekkelig med underskrifter fra 300 personer. Som et minimum må listeforslaget være underskrevet av like mange stemmeberettigede personer i kommunen som det skal velges medlemmer til kommunestyret.

En person kan bare skrive under på ett listeforslag ved det samme valget, jf. valgloven § 6-6 femte ledd.

#### *Adgang til elektroniske underskrifter*

Gjeldende rett er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Det var tidligere slik at underskrifter som ble samlet inn etter valgloven § 6-3 andre ledd, skulle være skrift på papir. Dette var lagt til grunn i forarbeidene til valgloven, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 168. Det fulgte også av valgforskriften § 13 første ledd. Listeforslag fra registrerte politiske partier som leverte inn listeforslag etter valgloven § 6-3 første ledd, kunne være underskrevet elektronisk. Departementet foreslo i Prop. 95 L (2021–2022) å gi departementet hjemmel til å fastsette forskrift om adgang til elektronisk underskrift på listeforslag etter § 6-3 gjennom bruk av en godkjent digital løsning. Stortinget vedtok lovforslaget i juni 2022. Departementet vedtok høsten 2022 en endring i valgforskriften, som gir adgang til elektronisk underskrift på listeforslag. Ved elektronisk underskrift må systemet Valgdirektoratet stiller til rådighet, benyttes.

#### *Tillitsvalgt og tillitsutvalg*

Listeforslaget skal inneholde navn på en tillitsvalgt med vararepresentant blant dem som har skrevet under på forslaget, jf. valgloven § 6-1 andre ledd bokstav e. Disse har myndighet til å forhandle med valgstyret eller fylkesvalgstyret om endringer på listeforslaget. Listeforslaget bør dessuten inneholde navnene på de personene som skal fungere som tillitsutvalg for forslaget. Også disse personene må ha skrevet under på listeforslaget. Tillitsutvalget har myndighet til å kalle tilbake listeforslaget. Dette må gjøres innen klokken 12 den 20. april i valgåret, jf. valgloven § 6-5. Nærmere regler om tillitsvalgte og tillitsutvalg er fastsatt i valgforskriften § 14.

### **19.1.2 Krav til registrering av politiske partier**

#### *Partinavn*

Partiloven § 3 stiller opp vilkår for registrering av partinavn i Partiregisteret. Partinavnet må ikke

kunne forveksles med et annet registrert parti eller en samepolitisk enhet registrert hos Sameetinget. Partiet må legge ved egenhendig underskrevne erklæringer fra minst 5 000 personer med stemmerett ved stortingsvalg om at de ønsker partinavnet registrert. Disse underskriftene skal være skrift på papir, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 109 og partilovforskriften § 1-1 tredje ledd.

#### *Partiets utøvende organ*

Innen 2. januar i valgåret må alle registrerte partier sende inn oppdaterte opplysninger eller bekrefte de opplysningene som allerede er registrert i Partiregisteret, om hvem som er medlemmer i partiets utøvende organ, jf. partiloven § 6 andre ledd. Dersom det er tvil om hvem som har rett til å representere et registrert politisk parti på lokalt nivå, skal valgmyndighetene innhente og legge til grunn uttalelse fra partiets utøvende organ, jf. valgloven § 6-6 fjerde ledd.

#### *Hvilke opplysninger som skal legges til grunn ved forberedelse av valg*

Valgmyndighetene skal legge til grunn opplysningene som er registrert i Partiregisteret per 31. mars i valgåret, ved forberedelsen av valg, jf. partilovforskriften § 1-5 andre ledd.

### **19.1.3 Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene**

#### *Behandling av listeforslaget*

Valgstyret og fylkesvalgstyret skal kontrollere at listeforslagene oppfyller kravene i loven. Dette innebærer blant annet å kontrollere overskriften, at kandidatene er valgbare og ikke er ført opp på flere listeforslag, at forslagsstillerne har stemmerett i valgdistriktet, og at de ikke har skrevet under på flere listeforslag, jf. valgloven § 6-6.

Valgstyret og fylkesvalgstyret skal legge listeforslagene ut til ettersyn etter hvert som de kommer inn, men det er ikke regulert nærmere hvordan dette skal skje. Valgmyndighetene skal videre underrette kandidatene på listeforslagene om at de er satt opp på listeforslag, og opplyse om adgangen til å søke om fritak, jf. valgloven § 3-2 første ledd bokstav c.

#### *Retting av listeforslagene*

Det er ikke noe absolutt krav om at listeforslaget må oppfylle alle kravene ved innleveringen, jf.

valgloven § 6-6 tredje ledd. Dersom et listeforslag ikke oppfyller lovens krav, skal listeforslaget til-litsvalgte få mulighet til å rette manglene forutsatt at det innleverte listeforslaget oppfyller noen minimumskrav. Det må fremgå at det er et forslag til valgliste, inneholde navnet på minst én kandidat og være underskrevet av minst én forslagsstiller med stemmerett i valgdistriktet.

Valgforskriften § 15 første ledd fastsetter at når innleveringsfristen er utløpt, kan forslagsstillerne kun gjøre endringer på listeforslaget som er nødvendige for å bringe det i overensstemmelse med valgloven. Dersom en kandidat strykes fordi vedkommende er utelukket fra valg eller blir fritatt, er det likevel anledning til å sette inn en ny kandidat på listeforslaget, jf. andre ledd. Alternativt kan de kandidatene som står etter den tomme plassen, rykke en plass opp, mens det settes inn et nytt navn nederst på listen.

#### *Godkjenning av valglister*

Valgstyret og fylkesvalgstyret skal senest 1. juni i valgåret avgjøre om de innleverte listeforslagene skal godkjennes, jf. valgloven § 6-6 andre ledd. Når de er godkjent, skal valgmyndighetene legge de offisielle valglistene ut til gjennomsyn. Valgmyndighetene skal videre kunngjøre overskriften på de godkjente listene og opplyse om hvor de er lagt ut, jf. valgloven § 6-7.

#### **19.1.4 Flere mandater enn kandidater – nytt valgoppgjør**

##### *Storingsvalg*

Valgloven har ingen bestemmelser om hva som skjer dersom en valgliste ved storingsvalg får flere mandater enn det er kandidater på listen. Dagens krav til antall navn på listene gjør at en slik situasjon ikke kan oppstå.

Dersom en representantplass i Stortinget blir ledig, skal første vararepresentant tre inn i vervet. Er dette ikke mulig, følger det av valgloven § 14-1 første ledd at fylkesvalgstyret, etter pålegg fra Stortinget, skal foreta et nytt valgoppgjør. Det er ikke fastsatt regler for hva som skal skje dersom det ikke er mulig å foreta et nytt valgoppgjør fordi det ikke finnes flere kandidater på listen, det vil si dersom listen har gått tom for kandidatnavn.

##### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Til forskjell fra ved storingsvalg har valgloven ved kommunestyre- og fylkestingsvalg bestem-

melser om hva som skjer dersom en valgliste får flere mandater enn det er valgbare kandidater på listen. Ifølge valgloven § 11-10 fjerde ledd og § 11-12 fjerde ledd skal det overskytende antallet mandater i slike tilfeller fordeles mellom de øvrige listene.

Loven har også bestemmelser om nytt valgoppgjør dersom en representantplass blir stående ubesatt fordi listen ikke har flere vararepresentanter. Ifølge § 14-2 første ledd skal fylkesordføreren eller ordføreren sørge for at fylkesvalgstyret eller valgstyret i slike tilfeller foretar et nytt valgoppgjør. Videre følger det av andre ledd at fylkesvalgstyret eller valgstyret også skal foreta et nytt valgoppgjør når en vararepresentantplass er blitt ledig, dersom fylkesordføreren eller ordføreren mener dette er nødvendig.

Det er også fastsatt regler om hvordan nye vararepresentanter skal pekes ut dersom dette ikke kan gjøres ved å foreta et nytt valgoppgjør til kommunestyret og fylkestinget. Ifølge § 14-2 tredje ledd kan partiet eller gruppen da selv peke ut den personen som skal rykke inn på den ledige vararepresentantplassen. Partiet eller gruppen underretter deretter fylkesvalgstyret eller valgstyret, som velger vedkommende som vararepresentant dersom valgbarhetsvilkårene er oppfylt.

## **19.2 Utvalgets forslag**

#### **19.2.1 Krav til antall kandidatnavn på listeforslaget**

##### *Storingsvalg*

Utvalget mener at kravet til antall navn på valglisten bør gjenspeile en ambisjon og et mål om et levende og aktivt demokrati. En valgliste skal vise mangfold og bredde av innbyggere som engasjerer seg, organiserer seg og er villige til å gjøre en jobb for å sikre et aktivt folkestyre.

Det er etter utvalgets vurdering partiene selv som har hovedansvaret for å ha mange nok kandidatnavn på listene. Velgerne bør likevel ha en viss forsikring om at listen inneholder nok navn til å utpeke de representantene og vararepresentantene som listen får ved valget. Utvalget mener imidlertid at dagens minimumskrav er for strengt og bør endres. Dagens krav rammer særlig små partier, som opplever at det er vanskelig å fylle listen med kandidatnavn spesielt i større valgdistrikter. Kravet om at listeforslaget skal inneholde så mange kandidater som det skal velges representanter til Stortinget fra valgdistriktet, kan



dessuten oppleves som unødvendig høyt: Det er få, om noen, partier som realistisk sett vil kunne forvente å få valgt inn så mange representanter og vararepresentanter.

Utvalget foreslår at listeforslaget skal inneholde navnet på minst fem kandidater. Dette tilsvarer det antallet kandidater som kreves for å utnevne representant og vararepresentanter dersom partiet får én kandidat valgt inn på Stortinget.

En minimumsgrense på fem kandidater vil kunne oppleves som noe lavt i de større valgdistriktene, men utvalget mener at det viktigste hensynet som må følges, er at alle som ønsker å stille liste, skal ha mulighet til dette – uavhengig av størrelsen på partiet/gruppen eller hvor i landet det stiller liste. Utvalget mener dessuten at det først og fremst bør være partienes eget ansvar å ha tilstrekkelig med navn på listeforslagene.

#### *Fylkestingsvalg*

Utvalget mener det også ved fylkestingsvalg bør være partiene som har hovedansvaret for å sørge for et tilstrekkelig antall navn på listene til at mandatfordelingen følger valgresultatet. De samme argumentene som taler for å beholde et minimumskrav ved stortingsvalg, gjelder tilsvarende ved fylkestingsvalg.

Utvalget mener dagens krav, som treffer ulike partigrupper svært ulikt avhengig av om partiet stiller liste i et stort eller lite fylke, er problematisk og bør endres. Utvalget viser videre til at det er større sannsynlighet for at det oppstår situasjoner der partier eller grupper som stiller liste, kan gå tomme for kandidatnavn på listen i løpet av valgperioden ved fylkestingsvalg enn ved stortingsvalg. Ved fylkestingsvalg mister kandidatene valgbarheten dersom de flytter ut av fylket. Det er dessuten lettere å få fritak fra lokalpolitiske verv enn fra stortingsvervet. Dermed er det en større sjanse for at flere kandidater vil tre ut av vervet i løpet av perioden enn ved stortingsvalg. I tillegg vil de ulike partiene ofte bli representert med flere representanter i fylkestinget enn hva de blir fra de ulike valgdistriktene ved stortingsvalg. Dette gjør at det er viktigere å ha flere navn på listene ved fylkestingsvalg enn ved stortingsvalg.

Utvalget går på denne bakgrunn inn for å differensiere kravet til antall kandidater på listeforslagene ut fra antall medlemmer i fylkestinget. Utvalget foreslår at ved valg til fylkesting som har 35–41 medlemmer, skal listeforslaget ha minst 5 kandidater på listen. Kravet økes deretter med 2 navn, slik at det må være minimum 7 kandidater når fylkestinget har 43–49 medlemmer, og mini-

mum 9 kandidater når fylkestinget har minst 51 medlemmer.

#### *Kommunestyrevalg*

Utvalget mener at det også ved kommunestyrevalg er gode argumenter for å beholde et minimumskrav til antall kandidatnavn på listene, men at det ved kommunestyrevalg som ved andre valg, i første rekke er partienes eget ansvar å sørge for tilstrekkelig antall navn på listene.

Utvalget viser til at det er store forskjeller mellom antall medlemmer i kommunestyrene, og at dette taler for å differensiere kravet til antall kandidatnavn på listene ved kommunestyrevalg. Kravet til antall kandidater bør avhenge av hvor mange medlemmer det er i kommunestyret.

Utvalget mener at for kommunestyre med inntil 33 medlemmer bør det settes et krav til minimum 5 kandidater på listeforslaget. Kravet bør økes til 6 kandidater for kommunestyre med 35–41 medlemmer og til 7 for kommunestyre med 43 eller flere medlemmer. En slik gradvis økning i kravet til antall kandidater på listeforslagene vil øke sannsynligheten for at partiene og gruppene har tilstrekkelig antall kandidater på listene til å kunne fylle de plassene de får ved valget. Samtidig vil minimumskravene være lave nok til at alle grupper og partier som ønsker å stille liste, har mulighet til det.

### **19.2.2 Adgang til elektroniske underskrifter**

#### *Stille valgliste*

Gjeldende rett er endret i tråd med utvalgets forslag etter at utvalget leverte sitt forslag. Departementet beskriver her derfor kun kort hva utvalget foreslo.

Utvalget mente tiden var moden for å endre på dagens regler om at underskrifter må være skrift på papir. Underskrifter på listeforslag må både kunne samles inn elektronisk, og de må kunne sendes inn til kommunen/fylkeskommunen elektronisk.

Utvalget foreslo også at det fortsatt skal være mulig å samle inn underskriftene på papir hvis forslagsstillerne ønsker det.

#### *Registrere et politisk parti*

Utvalget mener at dersom kravet om skrift på papir for underskrifter på listeforslag fjernes, bør kravet om skrift på papir for underskrifter til innsamling av erklæringer for å registrere et politisk

parti også fjernes. Utvalget foreslår å endre parti-loven i tråd med dette.

### 19.2.3 Adgang til å stille liste etter forenklede krav

Utvalget vil videreføre at politiske partier som har fått en viss oppslutning kan stille liste etter forenklede krav. Det vil si at et registrert politisk parti som ved forrige stortingsvalg oppnådde en nærmere bestemt oppslutning blant velgerne, for at listeforslaget skal kunne underskrives av kun to styremedlemmer.

Etter utvalgets vurdering bør det gjelde én felles grense for hvor mange stemmer partiet må ha fått for at listeforslaget skal kunne underskrives av kun to styremedlemmer. Dette fordi de ulike valgdistriktene er svært ulike i størrelse. Utvalget foreslår derfor at bare registrerte politiske partier som ved forrige valg fikk minst 5 000 stemmer totalt i hele landet, skal kunne stille liste med underskrift fra kun to styremedlemmer i partiets lokalavdeling i valgdistriktet. Dette vil sikre at partiene blir behandlet likt uavhengig av hvor i landet de mottar stemmer. Samtidig vil endringen gjøre det vanskeligere for små partier med oppslutning konsentrert i ett eller noen få valgdistrikter å komme inn under disse reglene.

### 19.2.4 Ordinære krav til antall underskrifter på listeforslag

#### *Innledning*

Utvalget mener det er viktig å beholde et minimumskrav til antall underskrifter for å få stille liste. Dette vil sikre at det ligger en grad av seriositet og velgeroppslutning bak listeforslaget, og derigjennom begrense muligheten for at svært små partier eller grupper stiller lister ved valg. Utvalget mener det bør gjelde det samme minimumskravet til antall underskrifter for å stille liste ved stortingsvalg og fylkestingsvalg.

#### *Stortingsvalg og fylkestingsvalg*

Utvalget foreslår at kravet til antall underskrifter for å stille liste ved stortingsvalg og fylkestingsvalg fastsettes til en andel av de stemmeberettigede i valgdistriktet, istedenfor at det baseres på et fast tall. Dette vil gi et mer rettferdig krav for alle som stiller liste, uavhengig av størrelsen på valgdistriktet de stiller liste i. Utvalget foreslår ikke å innføre en maksimumsgrense for hvor mange underskrifter et listeforslag skal ha.

Utvalgets flertall (13 medlemmer) mener kravet bør settes til én prosent av de stemmeberettigede ved forrige valg. Dette vil i praksis øke kravet til antall underskrifter.

Utvalgets mindretall (5 medlemmer) mener kravet heller bør settes til 0,5 prosent av de stemmeberettigede ved forrige valg. Dette vil også medføre en økning fra dagens krav for de fleste valgdistriktene, men likevel sikre at partier og grupper som ønsker å stille liste, har mulighet til å oppnå kravet uten altfor store omkostninger.

#### *Kommunestyrevalg*

Utvalget mener at dagens regelverk rammer partiene svært skjevt ut fra hvilken kommune de stiller liste i. Norge er et land med mange små kommuner, og det finnes kommuner med kun et par hundre velgere. Det er også kommuner med flere hundre tusen velgere. Etter utvalgets vurdering bør det som et utgangspunkt kreves at én prosent av de stemmeberettigede i kommunen skriver under på listeforslaget.

Utvalget har vurdert om det fortsatt skal gjelde en minimumsgrense for hvor mange underskrifter et listeforslag må ha. Utvalget mener det ikke bør fastsettes et slikt krav, da det innebærer at det vil være forholdsmessig mye vanskeligere å stille liste i de minste kommunene.

Utvalget har også vurdert om det som i dag bør fastsettes en maksimumsgrense for hvor mange underskrifter som er nødvendig på et listeforslag. I større kommuner, som Oslo eller Bergen, vil et krav om signatur fra 1 prosent innebære at veldig mange stemmeberettigede må skrive under på listeforslaget. I Oslo vil et slikt krav innebære at forslagsstillerne må samle inn omkring 5 000 underskrifter. Utvalget mener et krav om så mange underskrifter ved kommunestyrevalg vil gjøre det for vanskelig å stille liste. Utvalget foreslår derfor å sette en fast øvre grense for hvor mange underskrifter som alltid vil være tilstrekkelig for å fremme et listeforslag. Utvalgets flertall (11 medlemmer) mener det bør være tilstrekkelig med 1 000 underskrifter. Utvalgets mindretall (7 medlemmer) mener dagens krav om at det er tilstrekkelig med 300 underskrifter, bør videreføres.

### 19.2.5 Krav til antall underskrifter for å registrere et politisk parti

Utvalget mener at partiloven også bør endres. I partiloven er det satt som krav for å registrere et partinavn i Partiregisteret at søknaden må følges av en erklæring fra minst 5 000 personer med

stemmerett ved stortingsvalg om at de ønsker partinavnet registrert. Utvalget foreslår å endre dette kravet til underskrift fra minst 10 000 personer med stemmerett ved stortingsvalg. Utvalget viser her til utvalgets forslag om å åpne for at underskriftene kan samles inn elektronisk, slik at det ikke lenger skal være krav om at underskriften skal være skrift på papir, jf. partilovforskriften § 1-1 tredje ledd.

### 19.2.6 Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene

Etter valgloven § 6-6 femte ledd skal valgmyndighetene underrette samtlige kandidater på listeforslagene om at de er satt opp på listeforslag, og opplyse om adgangen til å søke om fritak.

Dagens ordning uten krav om forhåndssamtykke kan synes tungvint ettersom valgmyndighetene må kontakte hver kandidat som står på en liste, og underrette om at vedkommende er satt opp på listen, og om mulighetene for å kreve seg fritatt. Utvalget mener likevel at det fortsatt må være valgmyndighetenes ansvar å kontakte de enkelte kandidatene, og vil ikke pålegge partiene å innhente samtykke til å stå på listeforslaget fra de enkelte kandidatene.

For å forenkle dette arbeidet mener utvalget departementet bør vurdere å utvikle en løsning slik at listestillerne kan legge inn listeforslaget direkte i EVA.

### 19.2.7 Tilbakekalling av listeforslag

Utvalget foreslår å videreføre at tillitsutvalget kan kalle tilbake listeforslaget, men foreslår å endre fristen for når dette kan gjøres. Melding om tilbakekalling av listeforslaget må ved stortingsvalg være kommet inn til distriktsvalgstyret, ved fylkestingsvalg til fylkesvalgstyret og ved kommunestyrevalg til valgstyret, før listeforslaget har blitt godkjent.

### 19.2.8 For få navn på listene – nytt valgoppgjør i perioden

#### *Stortingsvalg*

Dersom kravet til antall kandidatnavn på listene blir redusert i tråd med utvalgets forslag, vil det teoretisk kunne oppstå en situasjon hvor en liste får valgt inn flere representanter på Stortinget enn den har kandidater. Enkelte av representantene kan også av ulike grunner gå ut av Stortinget i løpet av perioden. Dersom listen da har få kandi-

dater, vil det kunne oppstå en situasjon hvor det ikke er mulig å erstatte de representantene som trer ut av Stortinget.

Utvalget antar at det er svært usannsynlig at slike situasjoner vil oppstå, ettersom det er strenge krav til ombudsplikten, og siden partiene vil ha sterke insentiver til å sørge for å ha tilstrekkelig antall kandidater. Utvalget mener derfor at det ikke er behov for å regulere disse tilfellene særskilt i valgloven, og viser til at det er partienes eget ansvar å sørge for at de har tilstrekkelig antall kandidatnavn og vararepresentanter på listen til å unngå at de går tom for kandidatnavn ved mandatfordelingen eller i løpet av stortingsperioden. Utvalget mener at det partiet som skulle gå tom for navn på listen, må godta at det blir et tomt sete på Stortinget for dette partiet. En slik ordning vil etter utvalgets vurdering være mer i tråd med velgernes preferanser enn at plassen tildeles et annet parti.

#### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Valgloven har regler for hva som skjer dersom en liste ved kommunestyre- eller fylkestingsvalg får flere mandater enn det er kandidater på listen. I et slikt tilfelle skal de resterende mandatene fordeles mellom de øvrige listene. På den måten sikres det at alle mandatene tilegnes en representant (unngår tomme seter). Utvalget mener disse reglene bør videreføres.

Ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er det mye større sjans for at en representant mister valgbarheten eller får fritak fra vervet, enn ved stortingsvalg. Valgloven har derfor regler som skal sikre at et parti unngår tomme seter i løpet av perioden, og at listen har tilstrekkelig antall vararepresentanter. Utvalget mener at også disse reglene bør videreføres.

Dette innebærer at reglene blir ulike ved stortingsvalg og ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Utvalget mener dette kan begrunnes med at det er større sjans for at en plass vil kunne bli stående tom ved lokalvalg enn ved stortingsvalg, og at regler som fordeler eventuelle resterende mandater til de øvrige listene, vil medvirke til at listestillerne gjør sitt ytterste for å hindre at listen går tom for kandidater.

### 19.2.9 Individuelle kandidater

Utvalget viser til at OSSE i sin rapport *Norge stortingsvalget 9. september 2013 Rapport fra OSSE/ODIHR sine valgobservatører* pekte på at det ikke er mulig å stille som individuell kandidat i

Norge, og at dette bør vurderes. Som grunnlag for anbefalingen om å tillate individuelle kandidater viste OSSE til artikkel 7.5 i det såkalte København-dokumentet (*Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the Cse* (Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE), 1990)). Dette er en ikke-bindende erklæring fra medlemsstatene i OSSE som knesetter visse demokratiske og rettsstatlige prinsipper. Utvalget peker på at ordlyden i artikkel 7.5 ikke pålegger statene å tillate individuelle kandidater i tillegg til valglistene.

Etter utvalgets vurdering vil det å stille som enkeltkandidat ikke passe inn i den norske valgordningen, som er basert på partilister, og som stiller krav til antall kandidater på listeforslagene. Minimumskravet til antall kandidater ivaretar blant annet at det også skal velges vararepresentanter.

Utvalget peker også på at det er lave formelle terskler for å stille til valg i Norge. Valgloven krever blant annet ikke at en kandidat må være medlem av et politisk parti. Utvalget mener den norske ordningen ivaretar hensynet til at alle som ønsker det, kan stille som kandidat på en liste. Utvalget finner at det er flere negative aspekter ved å tillate individuelle kandidater å stille til valg enn det er positive, og utvalget ønsker derfor ikke å åpne for at individuelle kandidater kan få stille til valg.

## 19.3 Høringsinstansenes syn

### 19.3.1 Krav til antall kandidatnavn på listen

Fem høringsinstanser uttaler seg om utvalgets forslag om krav til minste antall navn på listene.

*Vestland fylkeskommune* og *Trondheim kommune* støtter utvalgets forslag til minste antall navn på listene ved alle valgene. *Vaksdal kommune* går imot utvalgets forslag til minimumsgrense ved alle valgene, og uttaler:

Vaksdal kommune støtter ikkje Vallovutvalet sitt forslag til minimumsgrense for dei tre vala og ber departementet vurdere å setje dei noko høgare. Dette med utgangspunkt i fara for at ei liste får fleire mandat enn det er kandidatar oppført på lista.

*KS* og *Askøy kommune* uttaler seg kun om fylkestingsvalget og kommunestyrevalget, og støtter utvalgets forslag på dette området. *KS* uttaler:

*KS* støtter utvalgets flertall og vil beholde et minimumskrav til antall kandidater til fylkestingsvalget og kommunestyrevalget, men diffe-

rensiere minimumskravet til antall kandidater på listeforslagene ut fra antall medlemmer i fylkestinget og kommunestyret. Det vises til begrunnelse fra utvalgets flertall.

### 19.3.2 Adgang til elektroniske underskrifter

Utvalgets forslag om å åpne opp for elektroniske underskrifter på listeforslag er fulgt opp i Prop. 95 L (2021–2022). Høringsinstansenes syn på utvalgets forslag er gjengitt i proposisjonen.

Ingen av høringsinstansene har merknader til forslaget om å åpne for elektroniske underskrifter ved registrering av politiske partier.

### 19.3.3 Adgang til å stille liste etter forenklede krav

Ingen høringsinstanser har direkte kommentert utvalgets forslag om at registrerte politiske partier må ha fått minst 5 000 stemmer i hele landet ved forrige stortingsvalg for å kunne stille liste med underskrift fra kun 2 styremedlemmer i partiets lokalavdeling i valgdistriktet.

### 19.3.4 Ordinære krav til antall underskrifter på listeforslag

#### *Innledning*

Elleve høringsinstanser har merknader til ulike deler av utvalgets forslag til hvor mange underskrifter et listeforslag fra andre enn registrerte politiske partier som fikk mer enn 5 000 stemmer ved forrige stortingsvalg, må ha.

#### *Stortingsvalg og fylkestingsvalg*

*KS*, *Askøy kommune* og *Trondheim kommune* støtter forslaget fra utvalgets flertall om at listeforslaget skal underskrives av minst så mange personer med stemmerett som tilsvarer én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet. *KS* uttaler:

*KS* støtter utvalget og mener det er viktig å beholde et minimum antall underskrifter for å få stille liste, og at det differensieres slik at kravet beregnes ut fra en andel av de stemmeberettigede i valgdistriktet, istedenfor at det baseres på et fast tall. Det vises for øvrig til utvalgets begrunnelse.

*Vestland fylkeskommune* og *Viken fylkeskommune* mener at énprosentkravet bør suppleres med en

maksgrense for hvor mange underskrifter som må samles inn, slik det foreslås for listeforslag ved kommunestyrevalg. *Viken fylkeskommune* uttaler:

Viken fylkeskommune er (...) bekymret for fylkesvalgstyrets arbeidsmengde med å kontrollere nærmere 10 000 underskrifter mot folkeregisteret, samt for forhandlingene med listestillerne om å bringe listene i orden innenfor de fristene som gjelder. I den midlertidige forskriften for elektronisk innsamling av signaturer som er innført i 2020 ligger fremdeles kontrollen av underskrifter mot folkeregisteret til fylkesvalgstyret. Det er ingen kobling mellom systemet som utvikles og det valgadministrative systemet EVA. Siden listestillerne også kan levere underskrifter på papir er Viken fylkeskommune bekymret for om en kontroll av innleverte listeforslag mellom 31. mars og 1. juni er mulig å gjennomføre.

Viken fylkeskommune mener at man i lovteksten § 5-4 (2) bør presisere at 2000 underskrifter alltid er tilstrekkelig ved fylkestingsvalg og stortingsvalg. Dette vil medføre en reell økning fra dagens krav til 500 underskrifter, men vil sørge for at det ikke blir uforholdsmessige skjjevheter mellom kravene i de ulike fylkene og valgdistriktene.

*Bergen kommune* støtter ikke forslaget om å endre kravet på antall underskrifter. *Norges Kommunistiske Parti* mener at det ikke bør gjelde noe krav om underskrifter for registrerte politiske partier, i det minste må kravet til antall underskrifter reduseres.

#### *Kommunestyrevalg*

*KS, Askøy kommune, Sarpsborg kommune, Trondheim kommune, og Vestland fylkeskommune* støtter forslaget fra utvalgets flertall om at listeforslaget skal underskrives av minst så mange personer med stemmerett som tilsvare én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet, men at det uansett skal være tilstrekkelig med 1 000 underskrifter. *Sarpsborg kommune* uttaler:

Det var ved forrige kommunestyrevalg 44 859 stemmeberettigede i Sarpsborg. Det vil for Sarpsborg kommune sin del bety at det med lovendringen blir et høyere krav til antall underskrifter (...) på nye listeforslag. *Sarpsborg kommune* støtter likevel utvalgets vurdering, (...).

*Asker kommune, Bærum kommune og Drammen kommune* støtter mindretallet i utvalget som mener at dagens krav om at det er tilstrekkelig med 300 underskrifter, bør videreføres. *Asker kommune* uttaler:

Asker kommune støtter mindretallet i synet om at det alltid skal være tilstrekkelig med 300 underskrifter på et listeforslag. Kravet balanse- rer på en god måte ulike hensyn – dvs. muligheten for å kanalisere saksorientert politisk engasjement og at en viss andel stemmeberet- tige støtter initiativet (...).

*Bærum kommune og Drammen kommune* sier det samme. De påpeker i tillegg:

Det er uklart hvorvidt elektronisk signatur vil gjøre det enklere eller vanskeligere å oppfylle vilkåret om antall underskrifter. Når valgmyndighetene har noe erfaring med elektro- nisk signatur, bør kravet om antall under- skrifter evalueres.

*Bergen kommune* støtter ikke forslaget om å endre kravet på antall underskrifter. *Norges Kommunistiske Parti* mener at det heller ikke ved kommune- styrevalg bør gjelde noe krav om underskrifter for registrerte politiske partier, i det minste må kra- vet til antall underskrifter reduseres. Alternativt mener partiet at om et parti har klart innsamlings- kravet ved et valg, skal partiet kunne stille lister ved alle påfølgende valg uten å måtte samle inn underskrifter.

#### **19.3.5 Krav til antall underskrifter for å registrere et politisk parti**

Ingen høringsinstanser har merknader til utval- gets forslag om å øke kravet til antall underskrif- ter for å registrere et politisk parti, fra 5 000 til 10 000.

#### **19.3.6 Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene**

Tre høringsinstanser har merknader til utvalgets forslag om å videreføre at valgmyndighetene skal ha ansvaret for å kontakte de enkelte kandidatene. Av disse støtter *Vestland fylkeskommune* utvalgets forslag. *Oslo kommune* og *Molde kommune* fore- slår å åpne for at partiene kan velge å legge ved skriftlig samtykke fra kandidatene når de leverer inn listeforslagene. *Oslo kommune* uttaler:

Valgstyret foreslår at det tas inn i valgloven at partier kan legge ved skriftlig samtykke fra kandidatene når de leverer listeforslaget. I disse tilfellene trenger ikke valgmyndighetene gi melding til kandidatene om at de er satt opp på listeforslaget, og opplyse om retten til å søke fritak.

En vesentlig andel av kandidatene som takker ja til å stå på valglisten, har vært gjennom nominasjonsprosesser i partiene. De har for lengst tatt stilling til at de ønsker å stille til valg, og ofte aktivt arbeidet for det. Lovbestemmelsen bør derfor åpne for at når partiene leverer listeforslagene kan de legge ved skriftlig samtykke fra kandidatene om at de stiller til valg. I det tilfellet bortfaller behovet for valgmyndighetene til å ta kontakt. En slik presisering vil forenkle valgmyndighetenes forberedelser vesentlig.

### 19.3.7 Tilbakekalling av listeforslag

Ingen av høringsinstansene har tatt konkret stilling til utvalgets forslag til regelverk for tilbakekalling av listeforslag.

*Valgdirektoratet* kommenterer forslaget uten å ta stilling til det:

At fristen endres medfører ingen store endringer for direktoratets del, men EVA må justeres slik at det åpnes for tilbakekalling også etter 20. april. I tillegg må den nye fristen kommuniseres tydelig til valgstyrene gjennom valgmedarbeiderportal og opplæring. En endret frist vil ikke ha større administrative konsekvenser for kommunene.

### 19.3.8 For få navn på listene – nytt valgoppgjør i perioden

Kun én høringsinstans tar opp utvalgets forslag til regelverk for det tilfelle at en liste får valgt inn flere representanter enn den har kandidater på listen eller ikke har nok kandidater på listen til å fylle representantplasser som blir ledige i løpet av valgperioden. *Vestland fylkeskommune* støtter utvalgets forslag uten å begrunne dette nærmere.

### 19.3.9 Individuelle kandidater

Fire høringsinstanser – *KS*, *Askøy kommune*, *Eigersund kommune* og *Akershus Senterparti* – har merknader til utvalgets vurdering om ikke å åpne for at individuelle kandidater kan få stille til valg. Alle slutter seg til utvalgets vurdering.

## 19.4 Departementets vurdering

### 19.4.1 Krav til antall kandidatnavn på listen

#### *Storingsvalg*

Departementet er enig med utvalget i at kravet til antall navn på valglisten bør gjenspeile en ambisjon og et mål om et levende og aktivt demokrati. Departementet er imidlertid ikke enig med utvalget i at dagens krav er for strengt. Stortinget er det øverste og viktigste folkevalgte organet i landet. Kravet til antall kandidater på listeforslaget bør reflektere dette. Departementet viser til at dagens krav om at et listeforslag skal inneholde så mange kandidater som det antallet representanter som skal velges fra valgdistriktet, skal sikre at listen har nok kandidater til å fylle alle mandatene listen vinner ved valget og et tilstrekkelig antall vararepresentanter. Listen bør også inneholde nok kandidater til at det kan foretas et nytt valgoppgjør dersom plassen til en representant eller vararepresentant blir stående ubesatt i løpet av stortingsvalgperioden, jf. punkt 19.4.9.1. Etter departementets vurdering vil et krav om kun fem kandidater på listeforslaget ikke være tilstrekkelig til å sikre at listene til enhver tid kan stille med det nødvendige antall representanter og vararepresentanter. Det vil etter departementets vurdering være svært uheldig dersom en slik situasjon skulle oppstå. Departementet foreslår derfor å videreføre at listeforslaget skal inneholde navnet på så mange kandidater som det skal velges representanter fra valgdistriktet. I tillegg foreslår departementet å videreføre at listeforslaget maksimalt kan inneholde seks flere navn enn det skal velges representanter fra distriktet.

#### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Departementet er uenig i utvalgets forslag om å redusere minimumskravet til antall kandidater på listeforslaget. Det er i lokalpolitikken allerede i dag et problem at enkelte lister inneholder så få kandidater at de ikke klarer å stille med vararepresentanter ved forfall. Å redusere kravet til antall kandidater vil også føre til at det vil bli større behov for å supplere listen med personer som ikke stod på listen til å begynne med, jf. punkt 19.4.9.2. Dette bør etter departementets vurdering i størst mulig grad unngås.

Departementet er også uenig med utvalget i at kravet til antall kandidater skal avhenge av hvor mange medlemmer som skal velges til kommunestyret og fylkestinget. Dagens regler har fungert fint etter det departementet kjenner til, og det kan

være andre forhold enn størrelsen på kommunestyret og fylkestinget som påvirker både hvor mange navn det er hensiktsmessig å ha på en liste og hvor lett det er å finne kandidater. Departementet mener derfor at kravet til antall kandidater bør være det samme i alle kommuner og fylkeskommuner. Det vil også gjøre det enklere å formidle reglene. Departementet foreslår på den bakgrunn å videreføre dagens krav om minst syv kandidater på listeforslag ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Departementet foreslår også å videreføre at listeforslaget maksimalt kan inneholde seks flere navn enn det skal velges representanter.

#### 19.4.2 Adgang til elektroniske underskrifter

##### *Stille valgliste*

Departementet viser til at Stortinget vedtok å åpne for elektroniske underskrifter på listeforslag i juni 2022, jf. Prop. 95 L (2021–2022). Departementet foreslår å videreføre at underskrift på papir og elektroniske underskrifter likestilles. Departementet foreslår dessuten i tråd med gjeldende rett en forskriftshjemmel for å kunne fastsette nærmere krav til elektronisk underskrift på listeforslag gjennom bruk av en godkjent digital løsning.

##### *Registrere et politisk parti*

Departementet er enig med utvalget i at det bør åpnes for at underskrifter på erklæringer for å registrere politiske partier i Partiregisteret kan være elektroniske, jf. partiloven § 3 andre ledd bokstav d. Departementet viser til at det allerede er åpnet for elektroniske underskrifter på listeforslag. Departementet foreslår derfor å endre partiloven slik at det åpnes for at underskrifter på erklæringer for å registrere politiske partier i Partiregisteret kan være elektroniske. Departementet foreslår videre å ta inn en bestemmelse i partiloven om at departementet kan gi forskrift om adgang til elektronisk underskrift på erklæring om ønske om registrering av partinavn i Partiregisteret etter § 3 og ved innsamling av underskrifter for å endre navnet på et registrert politisk parti etter § 4.

#### 19.4.3 Adgang til å stille liste etter forenklede krav

Departementet er enig med utvalget i at listeforslag fra registrerte politiske partier som ved

forrige stortingsvalg oppnådde en nærmere bestemt oppslutning, skal kunne underskrives av kun to styremedlemmer i partiets lokalavdeling i valgdistriktet. Partiet vil da ha vist at det står en viss velgeroppslutning bak listeforslaget. Departementet er videre enig med utvalget i at det kun bør gjelde én grense for hvor mange stemmer det enkelte partiet må ha oppnådd for å komme inn under denne ordningen. Det vil likebehandle alle partiene uavhengig av hvor i landet de mottar stemmene. Departementet foreslår på denne bakgrunn at for registrerte politiske partier som ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet, skal listeforslaget skrives under av to styremedlemmer i partiets avdeling med ansvar for det valgdistriktet listen gjelder.

#### 19.4.4 Ordinære krav til antall underskrifter på listeforslag

##### *Stortingsvalg og fylkestingsvalg*

Departementet støtter utvalget i at kravet til antall underskrifter på listeforslag ved stortingsvalg og fylkestingsvalg bør økes, da det i dag etter departementets vurdering er for enkelt å stille liste. Dette ser en blant annet ved at mange lister får svært få stemmer ved valget. Listeforslag kan opprettes og signeres både elektronisk og på papir, noe som etter departementets vurdering gjør det enkelt å samle sammen underskrifter. Departementet er videre enig med flertallet i utvalget i at kravet til antall underskrifter bør settes til så mange personer som tilsvarer minst én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet. Det er få høringsinstanser som uttaler seg om dette kravet, men utvalgets forslag støttes av flertallet av disse. Et slikt krav vil innebære at det tilpasses størrelsen på valgdistriktene, slik at det blir forholdsmessig like lett å stille liste i alle valgdistrikter.

I høringen kom det inn forslag om at det burde gjelde en maksgrense for hvor mange underskrifter som kreves for å stille liste. Utvalget foreslo ikke noen slik grense ved stortingsvalg eller fylkestingsvalg. Departementet ser at uten en slik maksgrense, vil kravet til antall underskrifter øke betydelig, særlig i de største valgdistriktene og fylkene. Eksempelvis vil kravet for å stille liste i Akershus valgdistrikt endres fra 500 til om lag 4 700 underskrifter. Departementet mener likevel som utvalget at det ikke bør fastsettes en maksgrense. Departementet legger her avgjørende vekt på at en slik grense vil føre til at det blir lettere å stille liste i store valgdistrikter enn i mindre

valgdistrikter. Departementet foreslår på denne bakgrunn at listeforslag fra andre enn registrerte politiske partier som fikk minst 5 000 stemmer i hele landet ved forrige stortingsvalg, skal underskrives av så mange personer som tilsvarer minst én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet. Departementet ser at forslaget vil innebære mer arbeid for fylkesvalgstyrene og distriktsvalgstyrene som skal gå gjennom og kontrollere underskriftene, og vil se på hvordan dette arbeidet kan forenkles gjennom digitale løsninger. For partiene som ikke har fått over 5 000 stemmer nasjonalt og for lokale lister vil forslaget innebære mer arbeid med å skaffe tilstrekkelig antall underskrifter. Mulighet til å samle inn underskrifter både digitalt og på papir vil kunne forenkle arbeidet.

#### *Kommunestyrevalg*

Departementet ser det som en fordel at kravene til antall underskrifter er mest mulig like ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Departementet foreslår derfor at også kravet ved kommunestyrevalg er det antall underskrifter som tilsvarer én prosent av antall stemmeberettigede ved forrige kommunestyrevalg. Departementet mener at det bør være like krav for å stille liste i små som i store kommuner, og at det derfor ikke bør være en maksimumsgrense. Departementet vil derfor ikke følge opp utvalgets forslag om å ha en maksimumsgrense på 1 000 underskrifter ved kommunestyrevalg.

For de største kommunene innebærer forslaget at kravet til antall underskrifter som kreves for å stille liste økes vesentlig. Eksempelvis vil kravet i Oslo kommune gå fra 300 underskrifter som er kravet i dag, til i underkant av 5 000 underskrifter. Departementet ser at dette vil innebære en stor jobb for administrasjonen og valgstyret når disse underskriftene skal kontrolleres, og vil se på hvilke muligheter det er for å lette denne jobben gjennom digitale løsninger.

For de aller fleste kommuner vil imidlertid kravet til antall underskrifter gå ned sammenliknet med dagens krav.

Departementet er imidlertid ikke enig med utvalget når det gjelder å oppheve minimumsgrensen for hvor mange underskrifter et listeforslag må ha. Departementet mener det fortsatt er behov for en slik særregel ved kommunestyrevalg. Dette fordi det er mange kommuner med få innbyggere i Norge. Uten et minimumskrav vil det i mange kommuner kreves svært få underskrifter for å stille liste. Ved kommunestyrevalget i

Utsira kommune, som ifølge valgresultat.no hadde 156 personer med stemmerett ved kommunestyrevalget i 2019, ville det med utvalgets forslag vært tilstrekkelig med to underskrifter. Departementet mener at dette ikke er tilstrekkelig for å indikere at det står en viss velgeroppslutning bak listeforslaget. Departementet foreslår derfor å videreføre at et listeforslag som et minimum må være underskrevet av like mange stemmeberettigede personer i kommunen som det skal velges medlemmer til kommunestyret.

#### **19.4.5 Krav til antall underskrifter for å registrere et politisk parti**

Departementet viser til at siden 2017 er seks partinavn blitt registrert i Partiregisteret etter å ha samlet inn minst 5 000 underskrifter. Dette er Helsepartiet, Alliansen, Folkeaksjonen Nei til mer bompenger (nå: Folkets Parti), Industri- og Næringspartiet, Partiet Sentrum og Alliansen – Alternativ for Norge. Ingen av disse partiene har hatt så stor oppslutning at de har blitt valgt inn på Stortinget, og de aller fleste av dem får svært få stemmer ved valg.

Departementet er enig med utvalget i at antall underskrevne erklæringer som kreves for å registrere et partinavn i Partiregisteret, bør økes. Departementet viser til at det må antas å bli enklere å samle inn underskrifter i og med at det foreslås at underskriftene skal kunne samles inn både elektronisk og på papir. Å bli registrert som et politisk parti har dessuten en rekke fordeler. Det innebærer at partiet har krav på støtte etter partiloven basert på antall stemmer ved valget. Departementet mener at det ikke bør være for enkelt å oppnå disse fordelene. Departementet foreslår på denne bakgrunn å øke kravet til antall underskrifter for å registrere et partinavn i Partiregisteret, fra 5 000 til 10 000.

#### **19.4.6 Innlevering av listeforslag med elektroniske underskrifter**

Departementet viser til at utvalget foreslo å åpne for elektroniske underskrifter på listeforslag ved valg. Stortinget vedtok regler om dette i juni 2022. Utvalget drøftet imidlertid ikke om det å åpne for elektroniske underskrifter burde få konsekvenser for regelverket om innlevering av listeforslag. Utvalget foreslo blant annet å videreføre krav om at et listeforslag må inneholde opplysninger om hvem som har skrevet under på listeforslaget, og at det som et vedlegg til listeforslaget må ligge ved en oversikt over fødsels-



dato og bostedsadresse til personer som har underskrevet på listeforslaget. Avhengig av hvordan den digitale løsningen for underskrift på listeforslag blir utformet, vil dette være opplysninger som vil kunne innhentes fra den digitale løsningen. Departementet mener at i den grad det er mulig for valgmyndighetene å få disse opplysningene fra den digitale løsningen, bør valgmyndighetene kunne hente dem derifra, fremfor at listeforslagsstillerne må hente ut opplysningene og sende dem sammen med øvrige opplysninger som må innleveres i forbindelse med innleveringen av listeforslaget. Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn en bestemmelse i loven som åpner opp for at departementet i forskrift kan fastsette bestemmelser om innlevering av listeforslag der enkelte eller alle opplysningene listeforslaget skal inneholde, eller som skal være vedlagt listeforslaget, er lagt inn i en godkjent digital løsning for innsamling av elektroniske underskrifter på listeforslag. Det vil for eksempel med hjemmel i denne bestemmelsen kunne være aktuelt å fastsette at listeforslagsstillerne i slike tilfeller ikke trenger å sende inn opplysninger som ligger i den digitale løsningen sammen med øvrige opplysninger ved innleveringen av listeforslaget, men at opplysninger som ligger i den digitale løsningen skal ansees å være sendt inn av listeforslagsstillerne.

#### 19.4.7 Valgstyrets og fylkesvalgstyrets behandling av listeforslagene

##### *Behandling av listeforslaget*

Utvalget foreslår å videreføre gjeldende rett om at det er valgmyndighetene som skal underrette kandidatene om at de er ført opp på listeforslag, og opplyse om muligheten for å søke om fritak fra å stå på valglisten. Utvalget begrunner ikke sitt forslag utover at det ikke ønsker å legge ansvaret for å hente inn samtykke på partiene.

Etter departementets vurdering taler mange hensyn for at forslagsstillerne må legge ved bekreftelse fra kandidatene om at de samtykker til å stå på listeforslaget. For det første gjennomføres det i de fleste partier grundige nominasjonsprosesser, hvor det er svært uvanlig at kandidater føres opp på listeforslaget uten å ha sagt ja til å stå på listen. Det vil i forbindelse med denne prosessen være enkelt for partiene å samle inn skriftlige erklæringer, ikke kun muntlig, fra kandidatene om at de samtykker til å stå på listeforslaget. For det andre vil en ordning med forhåndssamtykke bidra til å forhindre at kandidater blir ført opp på

listeforslaget mot sin vilje. For det tredje vil en unngå at henvendelsen fra valgmyndighetene til kandidatene om at de er ført opp på et listeforslag, og kan be om fritak fra å stå på listen, ikke kommer frem til kandidatene. Dersom dette inntreffer, vil kandidatene miste muligheten til å be om fritak, og dermed kunne bli ført opp på listen mot sin vilje. For det fjerde vil forhåndssamtykke gi valgmyndighetene bedre tid til å kvalitetssikre øvrige forhold, da det er en omfattende jobb å kontakte alle kandidatene og opplyse om at de kan kreve seg fritatt fra å stå på listeforslaget.

På den annen side følger det av Grunnloven § 63 første ledd, slik den lyder etter endringen som Stortinget vedtok i juni 2022, at alle plikter å la seg føre opp på en valgliste, med mindre de gir skriftlig melding om at de ikke ønsker å bli ført opp på den aktuelle valglisten. Regler for når og hvordan slik melding skal gis, fastsettes ved lov. Det samme fulgte av § 63 første ledd bokstav c og andre ledd slik den lød før endringen. Hensynet bak bestemmelsen om fritak er å hindre at noen mot sin vilje blir ført opp som kandidat på et listeforslag, jf. Dokument 12:30 (2015–2016) og Innst. 129 S (2019–2020).

En bestemmelse om at kandidater må samtykke på forhånd for å bli ført opp på et bestemt listeforslag, vil oppnå formålet med bestemmelsen i § 63 første ledd, nemlig at ingen må stille til valg mot sin vilje. Departementet mener derfor det må være forenlig med Grunnloven å innføre en regel om at kandidatene må samtykke for at de skal kunne føres opp på en liste, uten at de i ettertid kan be valgmyndighetene om fritak. Departementet fremmer på denne bakgrunn forslag om at listeforslagsstillerne skal legge ved listeforslaget samtykke fra kandidatene om at de vil være kandidat på listeforslaget.

##### *Retting av mangler ved listeforslagene*

Utvalget foreslår å videreføre at dersom et listeforslag ikke oppfyller alle kravene i loven ved innlevering, skal listeforslagets tillitsvalgte få rette manglene. Det er etter gjeldende rett ikke fastsatt noen bestemmelse om hvor lang frist valgmyndighetene skal gi listeforslagets tillitsvalgte for å rette mangler ved listeforslaget. Utvalget foreslår heller ikke å regulere dette.

Departementet mener det fortsatt bør være mulig for listeforslagets tillitsvalgte å rette mangler ved listeforslaget som foreligger ved innleveringen, forutsatt at listeforslaget oppfyller de minstekrav som etter gjeldende rett stilles til et listeforslag ved innleveringen. Departementet

mener imidlertid at det bør settes en kort frist for å rette opp feil ved listeforslaget. I utgangspunktet er alle frister absolutte i valgloven, og departementet kan ikke se at det er gode grunner for at det skal være en lang tilleggsfrist ved innlevering av listeforslag. Fristen for å levere listeforslag foreslås fortsatt å være 31. mars i valgåret, og listeforslagsstillerne har gode muligheter til å oppfylle kravene som stilles til listeforslaget innen denne fristen. Ingen av høringsinstansene hadde imidlertid merknader til utvalgets forslag om å videreføre dagens regelverk. Departementet inviterte derfor høsten 2021 inn flere kommuner og fylkeskommuner til et innspillsmøte, hvor departementet bad dem om deres erfaring med dette regelverket. Tilbakemeldingen fra kommunene og fylkeskommunene var at de fleste listeforslagene oppfylte kravene i loven ved innlevering. Det var imidlertid enkelte listeforslag som ikke inneholdt nok kandidater eller hadde for få underskrifter, slik det er ved hvert valg. Enkelte listeforslag fikk ved valget i 2021 utsatt fristen flere ganger for å kunne oppfylle kravene i loven. Dette medfører mye arbeid for valgmyndighetene. Departementet foreslår på denne bakgrunn at etter at valgmyndighetene har kontrollert listeforslaget med vedlegg og kommet til at det ikke oppfyller alle kravene i loven, skal de sette en frist på syv dager for listeforslagets tillitsvalgte til å rette opp manglene ved listeforslaget. Dersom listeforslaget etter denne fristen fortsatt har mangler, skal listeforslaget forkastes.

Departementet foreslår videre å lovfeste hvilke endringer som kan gjøres på listeforslaget etter innleveringsfristen, da disse reglene henger sammen med de øvrige reglene om retting i loven. Reglene er i dag forskriftsfestet.

#### **19.4.8 Tilbakekalling av listeforslag**

Departementet støtter utvalgets forslag om å endre fristen for å kalle tilbake listeforslag. Etter gjeldende rett må listeforslaget tilbakekalles innen klokken 12 den 20. april i valgåret. Departementet mener at så lenge listeforslaget ikke er godkjent, bør det være i alles interesse at listeforslaget kan kalles tilbake dersom tillitsutvalget for listeforslaget ønsker å gjøre det. Departementet foreslår derfor at listeforslaget kan kalles tilbake frem til listeforslaget er godkjent. Dersom en tilbakekalling ikke oppfyller kravene i loven, i praksis at noen andre enn tillitsutvalget ønsker å trekke listen, skal valgmyndigheten i tråd med forvaltningens generelle veiledningsplikt, opp-

lyse de som ønsker å trekke listeforslaget, om dette.

#### **19.4.9 For få navn på listene – nytt valgoppgjør i perioden**

##### *19.4.9.1 Stortingsvalg*

Utvalget foreslår at det skal være nok med fem kandidater på listeforslag ved stortingsvalg. Det kan teoretisk medføre at en valgliste får valgt inn flere representanter enn den har kandidater på listen. Forslaget om å redusere minsteantallet kandidater på listeforslaget vil også kunne medføre at det ikke blir mulig å erstatte representanter som i løpet av stortingsperioden enten får fritak fra vervet, mister valgbarheten eller dør, ved å foreta nytt valgoppgjør. Departementet forslår imidlertid i punkt 19.4.1 å videreføre dagens krav om at listeforslag skal inneholde navnet på så mange kandidater som det skal velges representanter fra valgdistriktet. Dette medfører at en valgliste ikke kan få valgt inn flere representanter enn den har kandidater på listen. I tillegg vil listene i praksis også inneholde nok kandidater til å erstatte representanter som i løpet av stortingsperioden enten får fritak fra vervet, mister valgbarheten eller dør. Departementet mener derfor at det ikke er behov for å regulere disse situasjonene.

##### *19.4.9.2 Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Departementet er enig med utvalget i at reglene om hva som skjer dersom en liste ved kommunestyre- eller fylkestingsvalg får flere mandater enn det er kandidater på listen, bør videreføres. Departementet foreslår at det ved kommunestyrevalg som et minimum må være syv kandidater på listeforslagene avhengig av størrelsen på kommunestyret. Tilsvarende foreslås det som et minimum syv kandidater på listeforslagene ved fylkestingsvalg. Departementet mener derfor at en ikke kan se bort fra at enkelte listeforslag kan få valgt inn flere representanter i kommunestyret eller fylkestinget enn det er kandidater på listeforslaget. Etter departementets vurdering bør det derfor fastsettes regler om fordeling av mandater som ikke kan tildeles en liste fordi den har for få kandidater på listen. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre gjeldende rett om at de resterende mandatene da skal fordeles mellom de øvrige listene. En slik regel vil også bidra til at listeforslagsstillerne gjør sitt ytterste for å fylle opp listeforslaget med tilstrekkelig antall kandidater.

Departementet er enig med utvalget i at det ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er større mulighet for at en representant mister valgbarheten eller får fritak fra vervet, enn ved stortingsvalg. Departementet støtter derfor utvalget i deres vurdering av at dagens regler om hvordan nye vararepresentanter skal pekes ut dersom dette ikke kan gjøres ved å foreta et nytt valgoppgjør, bør videreføres. Departementet foreslår på denne bakgrunn at partiet eller gruppen i et slikt tilfelle selv kan peke ut den personen som skal rykke inn på den ledige vararepresentantplassen.

#### **19.4.10 Individuelle kandidater**

Departementet er enig med utvalget i at det ikke bør åpnes for å stille som individuell kandidat ved valg, og deler utvalgets begrunnelse for dette. Departementet vil særlig fremheve at kravet til antall kandidater på listeforslag er lavt, og at det ikke er krav om å være medlem av et politisk parti for å kunne stille liste. Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget, men de støtter alle utvalgets forslag.

## 20 Kommunens gjennomføring av valg

### 20.1 Kommunale og fylkeskommunale valgorganer

---

#### 20.1.1 Gjeldende rett

Det er valgorganer både på nasjonalt, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Disse beskrives i valgloven §§ 4-1 til 4-4. Riksvalgstyret er det nasjonale valgorganet, og omtales nærmere i punkt 27.

Fylkesvalgstyret oppnevnes av fylkestinget, jf. § 4-3, og har følgende oppgaver ved både fylkestingsvalg og stortingsvalg:

- godkjenning av listeforslag
- ansvar for trykking av stemmesedler
- kontroll av gjennomføringen av valget i kommunene, blant annet kontrolltelling av stemmesedlene
- valgoppgjør (ved stortingsvalg kårer fylkesvalgstyret kun distriktsmandatene)

Valgstyret oppnevnes av kommunestyret, jf. § 4-1, og har følgende oppgaver ved alle valg:

- ansvar for stemming
- manntallsføring
- foreløpig og endelig opptelling ved alle valg

Valgstyret har i tillegg disse oppgavene ved kommunestyrevalg:

- godkjenning av listeforslag
- ansvar for trykking av stemmesedler
- valgoppgjør

I kommuner der velgerne kan stemme på flere steder på valgdagen, skal kommunestyret, eller valgstyret etter delegering, oppnevne ett stemmestyre per valglokale, jf. valgloven § 4-2. Stemmestyret skal bestå av minst tre medlemmer, og har følgende oppgaver:

- mottak av stemmer
- foreløpig opptelling av valgtingsstemmer som er lagt rett i urne uten bruk av stemmeseddelkonvolutt, når stemmene telles i valglokalet
- føre protokoll i forbindelse med gjennomføringen av valginget

#### 20.1.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener at ansvarsdelingen mellom kommune, fylkeskommune og nasjonalt nivå ved gjennomføringen av valg er god, og foreslår ingen endringer i ansvarsområdene. Når det gjelder valgorganene, foreslås det enkelte endringer som henger sammen med andre problemstillinger utvalget har vurdert.

På fylkesnivå foreslår utvalget en mindre justering som henger sammen med at utvalget har foreslått å beholde 19 valgdistrikter ved stortingsvalg, slik at det vil være flere valgdistrikter enn fylker. Utvalget foreslår derfor å skille mellom det organet som har oppgaver knyttet til stortingsvalg (som utvalget foreslår å kalle distriktsvalgstyret), og det organet som har oppgaver knyttet til fylkestingsvalg (fylkesvalgstyret). Ved stortingsvalg skal distriktsvalgstyrene ha ansvar for de 19 valgdistriktene. Ved fylkestingsvalg vil det være ett fylkesvalgstyre i hvert fylke, unntatt Oslo.

Når det gjelder de kommunale valgorganene, foreslår utvalget også noen justeringer. Bakgrunnen er de endringene i krav til opptelling som utvalget foreslår. For å sikre at det er to ulike organer som teller stemmene den første og den andre gangen ved kommunestyrevalg, foreslår utvalget at det opprettes et sentralt stemmestyre i hver kommune. Dette kommer i tillegg til de stemmestyrene som har ansvar for valglokale på valgdagen. I utvalgets forslag skal stemmestyrene i de enkelte valglokale ha ansvar for den første tellingen av stemmene som legges rett i urne på valgdagen, mens det sentrale stemmestyret har ansvar for den første tellingen av forhåndsstemmene. I tillegg skal det sentrale stemmestyret ha ansvar for den første opptellingen av stemmer som er avgitt i konvolutt på valgdagen, siden disse stemmene prøves og telles sentralt i kommunen.

Utvalget foreslår ikke endringer i hvilket ansvar de ulike valgorganene skal ha for den siste opptellingen. Ved kommunestyrevalg vil det være valgstyret som har ansvar for den siste opptellingen, ved fylkestingsvalg vil det være fylkesvalgstyret som har ansvar for denne oppgaven og

ved stortingsvalg vil det være distriktsvalgstyret som har dette ansvaret.

### 20.1.3 Høringsinstansenes syn

#### *Distriktsvalgstyre*

Syv høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å opprette et distriktsvalgstyre, hvorav fire støtter forslaget, to er imot forslaget og én ikke tar stilling til forslaget.

*Troms og Finnmark fylkeskommune, Lillestrøm kommune, Oslo kommune og Molde kommune* støtter forslaget.

*Oslo kommune* støtter også at distriktsvalgstyret i Oslo skal ha de samme oppgavene og det samme ansvaret som distriktsvalgstyrene i de andre valgdistriktene.

*Vestland fylkeskommune og Viken fylkeskommune* støtter ikke forslaget om å opprette et nytt organ. *Vestland fylkeskommune* foreslår at man beholder gjeldende organer, og uttaler at fylkeskommunen er:

[...] uroa for at ein her berre skapar meir byråkrati og ekstraarbeid for fylkeskommunane. Fylkeskommunen stiller og spørsmål til kven som skal sitje i dei to utvala, som i all hovudsak skal ha det same ansvaret i dei to vala. Det er forståeleg at namnet «fylkesvalstyre» vert problematisert i samband med rolla i stortingsvalet, der valdistrikta mest sannsynleg ikkje samsvarar med fylkesgrensa. Vestland fylkeskommune føreslår at ein held på eit utval, men endrar namn på dette til «distriktsvalstyret», og at dette utvalet, som i dag, har ansvar for både fylkestingsvalet og stortingsvalet.

*Valgdirektoratet* tar ikke stilling til forslaget, og viser til at distriktsvalgstyret i realiteten kun er en omdøping av det gamle fylkesvalgstyret ved stortingsvalg og at det derfor vil få små konsekvenser for direktoratet.

#### *Sentralt stemmestyre*

Tolv høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å opprette et sentralt stemmestyre i kommunen, hvorav fire støtter forslaget og åtte er imot. Det er også enkelte høringsinstanser som uttaler at de støtter utvalgets forslag til hvordan oppstillingen av stemmesedler skal foregå, uten å nevne det sentrale stemmestyret særskilt.

*Askøy kommune, Eigersund kommune, Hammerfest kommune* og *KS* støtter forslaget.

*KS* uttaler at et sentralt stemmestyre bidrar til å sikre at det er to ulike organer som teller stemmer den første og andre gangen ved kommunevalg.

*Eigersund kommune* uttaler:

*Eigersund kommune* støtter forslaget om å etablere et sentralt stemmestyre i kommunene, som kommer i tillegg til dagens stemmestyre med ansvar i valglokale på valgdagen. Det vil gi en klar ansvarsdeling mellom de ulike tellingene. Og dette er i tråd med en mangeårig praksis i *Eigersund kommune* der vi har oppnevne et eget stemmestyre for å telle opp forhåndsstemmer, all den tid det er en stadig større andel av de avgitte stemmene. Problemstillingen illustreres ved at det i dag er lovfestet krav om stemmestyre for to av våre små valgkretser som til sammen har færre manntallsførte velgere enn det totale antall avgitte forhåndsstemmer i kommunen.

*Hammerfest kommune* støtter opprettelsen av et sentralt stemmestyre, og mener at en forsvarlig, effektiv, transparent og uavhengig optelling av stemmene er viktig. Kommunen skriver:

En todeling av ansvaret for optelling av stemmene i kommunene vil sikre god kontroll og gjennomføringen av tellingen. Det kan dog skape utfordringer for mindre kommuner, spesielt med tanke på å skaffe nok valgmedarbeidere til å opprette sentralt stemmestyre og valgstyre/valgadministrasjon. Dette bør hensyntas ved spesifisering av antall medlemmer disse skal bestå av.

*Asker kommune, Bergen kommune, Bærum kommune, Kvam herad, Molde kommune, Oslo kommune, Trondheim kommune og Vaksdal kommune* støtter ikke forslaget om å opprette et sentralt stemmestyre.

*Vaksdal kommune* mener det må være mulig å sikre uavhengig optelling uten at det blir oppnevnt et ekstra stemmestyre. Kommunen mener tellekorpset kan bestå av ulike personer, mens ansvaret for å påse korrekt optelling sentralt kan ligge til valgstyret.

*Kvam herad* mener det er unødvendig ut fra et kontrollhensyn å opprette et nytt organ som skal ha ansvar for den første optellingen av forhåndsstemmer. Kommunen mener opprettningen av et nytt organ i kommunene krever mer økonomiske og administrative ressurser, i tillegg til at det er tungvint. Kommunen har ikke merket seg at det

er sådd tvil om valgorganene i kommunene, og mener at det finnes andre tiltak enn utvalgets forslag som kan sikre tilliten til valget. Kommunen mener god kunnskap, gode verktøy og informasjon er sentrale elementer når det gjelder tillit.

*Asker kommune* og *Bærum kommune* har samme begrunnelse for å ikke støtte forslaget. De uttaler begge at utvalgets forslag ikke synes å skape rammer som gjør opptellingen hverken mer korrekt eller mer tillitvekkende. Forslaget bidrar heller ikke til å skape «klare regler som er enkle å praktisere», slik utvalgets mandat beskriver. *Bærum kommune* understreker at gjeldende bestemmelser om at opptellingen skal skje under valgstyrets tilsyn, bør være tilstrekkelig.

*Trondheim kommune* støtter ikke utvalgets forslag, og ber departementet:

[...] se nøye og kritisk på forslagene som handler om sentralt stemmestyre og uavhengige tellinger, før disse eventuelt foreslås tatt inn i ny lov. Vi mener forslagene peker i feil retning, bort fra mandatets føring om å «skape klare regler som er enkle å praktisere». Dette er å gjøre valget mer komplisert.

Kommunen utdyper at de er positive til tanken om å gi valget økt legitimitet, men mener de praktiske konsekvensene må vurderes nærmere. Kommunen trekker blant annet frem at forslaget innebærer at kommunene må oppnevne doble sett med tellepersonell, og at det vil gjøre det umulig for kvalifisert nøkkelpersonell å følge prosessen med opptellingen fra start til slutt. Kommunen mener det å bytte ut personell mellom første og siste telling i verste fall kan føre til redusert sikkerhet.

*Oslo kommune* viser til at de har noen sentrale medarbeidere som har ansvaret for hele valg gjennomføringen og mener at dersom de må skifte mannskap mellom første og andre telling, vil disse medarbeiderne ha mindre kontroll over den første tellingen. Kommunen mener utvalgets forslag gjør at medarbeiderne mister informasjon flyten og kontrollen mellom første og andre telling. *Oslo kommune* mener det er viktigere å få gjennomført et korrekt valg med et korrekt valgresultat, enn at de to tellingene skal være helt adskilte og uavhengige. Kommunen mener derfor at valgstyret i kommunen fortsatt skal være ansvarlig for begge opptellingene i kommunestyrevalget.

*Valgdirektoratet* uttaler at innføringen av et sentralt stemmestyre innebærer at EVA må tilpasses, men tar ellers ikke stilling til forslaget.

#### 20.1.4 Departementets vurdering

##### Valgstyre

Utvalget foreslår å videreføre at det i hver kommune skal være et valgstyre uten å begrunne dette nærmere. Gjennomføring av valg er en sentral del av vårt demokratiske styringssystem. Departementet mener derfor at det overordnede ansvaret for gjennomføring av valg i en kommune bør ligge hos et folkevalgt organ.

Kommunestyret er det øverste organet i kommunen. Det følger av rammestyringsprinsippet at oppgaver som legges til kommunen, skal legges til rette for kommunal organisasjonsfrihet. Utgangspunktet er derfor at ansvar for oppgaver og plikter skal legges til «kommunen», slik at kommunestyret kan ta stilling til hvordan oppgaven skal løses i den enkelte kommunen. For at denne hovedregelen skal kunne fravikes, må det foreligge nasjonale mål som tilsier at det er nødvendig at ansvaret skal legges til et bestemt organ, se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til kommuneloven § 2-2.

Departementet mener det er et klart behov for nasjonale føringer på valgområdet. Departementet viser til at det er kommunestyret som skal ta stilling til om valget av kommunestyret er gyldig, jf. valgloven § 13-4 fjerde ledd, og at departementet foreslår å videreføre denne ordningen. Et sentralt moment i vurderingen av om valget er gyldig, er om valget er blitt gjennomført i tråd med reglene i valgloven og valgforskriften. En godkjenningsordning som innebærer at kommunestyret må ta stilling til om det selv, som øverste valgmyndighet i kommunen, har brutt valgloven, vil ikke være i tråd med forslaget til ny formålsbestemmelse om at valgloven skal sikre tillitskapende valg.

At det er et valgstyre i hver kommune som har et helhetlig ansvar for valggjennomføringen, har lange tradisjoner i Norge. Gjennomføring av valg er en helt spesiell oppgave for kommunene, og det er en fordel at det er et folkevalgt organ i kommunene med et slikt ansvar for valggjennomføring. Det sikrer demokratisk kontroll, tillit og legitimitet. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre at det skal være et valgstyre i hver kommune. For å tydeliggjøre det folkevalgte nivåets ansvar foreslår departementet å presisere i valgloven at det er valgstyret som har det overordnede ansvaret for gjennomføring av valg i kommunen. Valgstyret er et folkevalgt organ i kommunen, og reglene i kommuneloven om folkevalgte organer gjelder for valgstyret.

En del vedtaksmyndighet er i forslaget til ny valglov lagt til valgstyret *selv*. Det betyr at myndig-

heten ikke kan delegeres til administrasjonen i kommunen. Eksempler på dette er at valgstyret selv skal bestemme hvor velgerne kan stemme innenlands, og at valgstyret selv skal bestemme når valglokale skal åpnes og stenges på valgtinget.

Dersom myndigheten til å treffe vedtak er lagt til valgstyret, uten at det er presisert at valgstyret *selv* må utøve myndigheten, kan valgstyret delegerer myndigheten til å treffe vedtak til kommunedirektøren i saker som ikke har prinsipiell betydning, jf. kommuneloven § 13-1 sjette ledd. Kommunedirektøren kan delegerer videre den myndigheten han eller hun får delegert, internt i administrasjonen.

Etter departementets lovforslag blir en rekke oppgaver lagt til valgstyret eller valgstyret får et sørge-for-ansvar for at visse oppgaver blir gjort. Valgstyret trenger ikke å utføre disse oppgavene selv, men kan overlate (delegere) til administrasjonen å utføre dem. Eksempler på dette er at valgstyret skal kunngjøre når og hvor velgere skal stemme, og at valgstyret skal sørge for at valgmateriellet oppbevares og transporteres på sikker måte.

#### *Fylkesvalgstyret*

Fylkeskommunen har ansvar for mange sentrale oppgaver knyttet til fylkestingsvalg. På samme måte som for valgstyret, mener departementet at det overordnede ansvaret for gjennomføring av fylkestingsvalg i en fylkeskommune bør ligge hos et folkevalgt organ.

Departementet mener fylkesvalgstyret fungerer godt, og foreslår at det fortsatt skal være et fylkesvalgstyret i hvert fylke, som har ansvar for fylkestingsvalget. Siden departementet foreslår å opprette et distriktsvalgstyret ved stortingsvalg, vil ikke lenger fylkesvalgstyret ha oppgaver ved stortingsvalg. Fylkesvalgstyret er et folkevalgt organ i fylkeskommunen, og reglene i kommuneloven om folkevalgte organer gjelder for fylkesvalgstyret.

#### *Distriktsvalgstyret*

Departementet slutter seg til utvalgets vurdering om at det bør skilles mellom det organet som har ansvar for valget i valgdistriktet ved stortingsvalg og det organet som har ansvar ved fylkestingsvalg. Departementet mener innføringen av begrepet distriktsvalgstyret vil tydeliggjøre at det dreier seg om oppgaver knyttet til et stortingsvalg, og mener det vil være ryddig å ha et eget organ for gjennomføringen av stortingsvalg.

Departementet støtter derfor utvalgets forslag om at det er distriktsvalgstyrene som skal ha ansvar for stortingsvalget i de ulike valgdistriktene. Dersom fylket er delt inn i flere valgdistrikter, kan fylkestinget enten velge å ha ett felles distriktsvalgstyret for alle valgdistriktene i fylket, eller ett distriktsvalgstyret for hvert valgdistrikt.

Departementet understreker at distriktsvalgstyret er et folkevalgt organ på lik linje med fylkesvalgstyret og valgstyret. Reglene i kommuneloven om valg til folkevalgte organer, jf. kapittel 7, og om saksbehandling i folkevalgte organer, jf. kapittel 11, vil derfor gjelde for distriktsvalgstyret, slik det også er etter gjeldende rett. Det vil være fylkestinget som velger både distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret. De samme valgbarhetsreglene gjelder, og de to utvalgene kan ha de samme medlemmene. Forskjellen er at distriktsvalgstyret bare har oppgaver ved stortingsvalg, mens fylkesvalgstyret bare har oppgaver ved fylkestingsvalg.

Departementet har notert at *Vestland fylkeskommune* er bekymret for at forslaget om å opprette et nytt organ vil skape mer byråkrati og ekstraarbeid. Departementet har forståelse for dette, men antar at dette vil være begrenset. Departementet peker videre på at endringen først og fremst går på betegnelsen av organet som gir en mer konkret beskrivelse av hva organet har ansvar for.

Oslo valgdistrikt består kun av én kommune. Hvis lovforslaget skulle følges fullt ut, ville Oslo kommune ved stortingsvalg både måtte opprette et valgstyret med ansvar for stemming og gjennomføring av valget i kommunen, og et distriktsvalgstyret med ansvar for fastsettelse av valgoppgjøret for Oslo valgdistrikt. Dette er etter departementets vurdering et lite hensiktsmessig krav. Valgbarhetsreglene ville vært like for disse to folkevalgte organene, og kommunen kunne valgt to organer med de samme medlemmene som ville hatt ansvar ved det samme valget.

Departementet foreslår derfor en spesialregel for Oslo valgdistrikt som gjenspeiler den spesielle stillingen Oslo har som en kommune med fylkeskommunale oppgaver. For å unngå å kreve at Oslo kommune må oppnevne to organer, foreslår departementet at det lovfestes at valgstyret i Oslo ved stortingsvalg også har funksjon som distriktsvalgstyret.

#### *Stemmestyret*

Utvalget foreslår i sitt lovforslag å videreføre stemmestyret, uten å omtale eller begrunne dette nærmere. Departementet har vurdert om de opp-

gavene stemmestyret har i dag fortsatt bør ligge til stemmestyret, som er et folkevalgt organ, eller om oppgavene heller bør løses administrativt. Departementet viser til at oppgavene til stemmestyret skiller seg betydelig fra oppgavene til andre folkevalgte organer. De fleste folkevalgte organer, for eksempel formannskapet eller et utvalg, har som oppgave å drive alminnelig saksbehandling og treffe vedtak i ulike typer saker. Det følger av møteprinsippet at saksbehandlingen skal skje i møter. Stemmestyrets oppgaver er av en mye mer praktisk art. Det skal etter valgloven § 4-2 administrere stemningen i valglokalet. Det vil si at det har ansvaret for å sørge for at stemningen foregår i tråd med regelverket og for å telle opp stemmesedlene dersom de skal telles opp ute i valglokalet, jf. valgloven kapittel 9 og 10. Reglene i kommuneloven som gjelder for folkevalgte organer, for eksempel saksbehandlingsreglene i kapittel 11, er innrettet med utgangspunkt i at saksbehandlingen skjer i møter. Disse reglene passer dermed ikke for de praktiske oppgavene som dagens stemmestyre har.

Departementet viser videre til at det etter gjeldende rett ikke er krav om at et folkevalgt organ skal være til stede ved forhåndsstemningen. Det har vært en økning i andelen forhåndsstemmer ved de siste valgene. Ved stortingsvalget i 2021 ble for første gang over 50 prosent av stemmene avgitt på forhånd, noe som etter departementets vurdering taler for å ha den samme ordningen under forhåndsstemningen og på valgtinget.

Til sammenlikning er det i Sverige ikke noe folkevalgt organ til stede under stemningen i valglokalene. Det er bare stemmemottakere til stede ved stemningen, både under forhåndsstemningen og på valgtinget. I Sverige skal det for hver stemmekrets oppnevnes minst 4 stemmemottakere, og blant disse en leder og en vara for lederen, jf. vallagen kapittel 3 § 4. Stemmemottakerne oppnevnes av valgstyret (valnämnden), jf. kapittel 3 § 5. I et forhåndsstemmelokale skal det være minst to stemmemottakere til stede, og i et valglokale på valgdagen skal det være minst tre stemmemottakere til stede, deriblant lederen eller varaen, jf. kapittel 3 § 6.

Ingen av høringsinstansene hadde merknader til utvalgets forslag om å videreføre ordningen med å ha et stemmestyre i valglokalet på valgtinget, noe som var å forvente siden utvalget ikke drøftet denne ordningen. For å få innspill fra kommunene om hva de mener om ordningen med stemmestyre, inviterte departementet derfor høsten 2022 utvalgte kommuner til et innspillmøte, hvor departementet ba om deres erfaring med

regelverket og om hvordan de stilte seg til eventuelle endringer i det.

Et par av de minste kommunene ga tilbakemelding om at ordningen med stemmestyre fungerte bra hos dem, men de mente også at gjennomføringen av valgtinget ville fungere godt uten et stemmestyre, men som en administrativ oppgave. De øvrige kommunene var enstemmige i sin vurdering av at det ikke burde oppnevnes stemmestyre lenger, og at det ville være en god ordning å benytte ansatte i valglokalene på valgtinget også. Etter deres syn var det flere årsaker til dette. Mange av kommunene pekte på at de ikke lenger velger politikere til stemmestyret, men at de heller bruker ansatte i administrasjonen og personer som hentes særskilt inn i forbindelse med valget. Det ble pekt på at stemmestyret skiller seg fra andre folkevalgte organer, og at det var en utfordring å kunne velge nye medlemmer til stemmestyret ved forfall tett opp til valgdagen eller på valgdagen. Kommunene trakk også frem at det vil være en stor fordel å slippe kravet om å være bosatt i kommunen som gjelder ved valg til stemmestyret. Det vil føre til at det blir enklere å rekruttere.

Etter departementets vurdering er det nødvendig med en ansvarlig valgmedarbeider med særskilt ansvar for gjennomføringen av valget i valglokalet. Departementet mener det er avgjørende med klart plassert ansvar for en så sentral demokratisk funksjon som gjennomføring av valg. Kommunene som deltok på innspillmøtet var også opptatt av at det måtte oppnevnes en leder og nestleder blant valgmedarbeiderne som er til stede i valglokalet. Dette har sammenheng med at lederen og nestlederen har viktige oppgaver ved gjennomføringen av valget i valglokalet. Det er lederen og nestlederen som kan bortvise personer som opptre i strid med ordensreglene. Lederen har videre ansvar for at det føres protokoll for gjennomføringen av valget i valglokalet.

Departementet mener det er mange og gode grunner for en ordning med kun administrativt ansatte til å gjennomføre stemningen og opptellingen på valgtinget. Departementet viser videre til at kommunene departementet har fått innspill fra, er så å si enstemmige i sin tilbakemelding om at det ikke lenger bør være et stemmestyre i valglokalet på valgtinget. Departementet har også forelagt dette spørsmålet for KS som en del av lovmedvirkningsprosessen om ny valglov. KS delte kommunenes syn på dette spørsmålet. Departementet foreslår derfor å ikke videreføre ordningen med stemmestyre. Departementet kommenterer krav til bemanningen i valglokalene nærmere i punkt 20.3.



### Sentralt stemmestyre

Departementet foreslår ikke å gå videre med utvalgets forslag om å opprette et sentralt stemmestyre. Bakgrunnen til at utvalget foreslo et nytt organ var de endringene utvalget foreslo i kravene til opptelling. Når departementet ikke følger opp dette forslaget, er det heller ikke naturlig å foreslå et nytt organ. Flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget, er også imot å innføre et sentralt stemmestyre i kommunen. Departementet er enig med høringsinstansene som uttaler at det må være mulig å sikre en uavhengig opptelling med høy tillit og kontroll, uten å innføre et nytt organ. Departementet viser også til at det foreslås å ikke videreføre ordningen med stemmestyre i valglokalene.

## 20.2 Todagersvalg

### 20.2.1 Gjeldende rett

Kommunestyret kan selv vedta at det på ett eller flere steder i kommunen skal holdes valg også søndagen før den offisielle valgdagen, jf. valgloven § 9–2 andre ledd.

### 20.2.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener det fortsatt bør være opp til kommunene om de kun ønsker å ha valgting på valgdagen mandag, eller om velgerne også skal kunne stemme på søndag før valgdagen. Utvalget peker likevel på at det er viktig at kommunene vurderer spørsmålet om todagersvalg nøye. Sentrale momenter i en slik vurdering vil være avstand til valglokalene, om mange velgere i kommunen pendler, hvor mange valglokaler det er i kommunen, hvor lenge valglokalene er åpne på mandagen, mv.

### 20.2.3 Høringsinstansenes syn

*Askøy kommune, Eigarsund kommune* og KS støtter utvalgets forslag om at det fortsatt bør være opp til kommunene om de ønsker at velgerne også skal kunne stemme på søndag før valgdagen. Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

### 20.2.4 Departementets vurdering

Departementet mener i likhet med utvalget at det fortsatt bør være opp til kommunene om de ønsker valgting også på søndag før valgdagen.

Ved stortingsvalget i 2021 var det 159 kommuner som avholdt valgting på søndagen. Dette var en liten økning fra kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019, da 154 kommuner hadde valgting på søndagen. Departementet mener som utvalget at det er viktig at kommunene gjør en nøye vurdering av hvordan de kan legge til rette for stemming i kommunen, og at det å holde valg på søndag før valgdagen er en av flere måter å sikre at flest mulig velgere får stemt. Ingen høringsinstanser er imot forslaget, og departementet foreslår å videreføre gjeldende rett.

Departementet peker på at et vedtak om todagersvalg har praktiske og økonomiske konsekvenser for kommunen, da det må planlegges og bemannes for en valggjennomføring over to dager. I tillegg må det legges inn nødvendige opplysninger om dette i EVA. Av hensyn til forutsigbarhet for velgerne og for å kunne gjøre de nødvendige forberedelsene, mener departementet det bør settes en frist for når kommunestyret må ha vedtatt at de skal ha todagersvalg. Departementet viser til at Valgdirektoratet allerede opererer med en administrativ frist for kommunene til å legge inn informasjon i valgadministrasjonssystemet EVA. Denne fristen har ved de siste valgene vært 31. mai. Departementet mener det er naturlig at kommunen fatter et eventuelt vedtak om todagersvalg i god tid før valget.

Departementet har vurdert om det er tilstrekkelig at fristen for å gi beskjed til direktoratet om todagersvalg reguleres i forskrift, men vurderer at forhold rundt et vedtak om todagersvalg er av en slik karakter at den bør reguleres i lov. Departementet foreslår derfor å lovfeste at et eventuelt vedtak om todagersvalg må være fattet slik at det kan meldes inn til Valgdirektoratet innen 31. mai i valgåret.

## 20.3 Stemmekretser

### 20.3.1 Gjeldende rett

Det er opp til kommunestyret, eller valgstyret etter delegering, å avgjøre hvor mange stemmekretser kommunen skal deles inn i, jf. valgloven § 9-3 første ledd. Sentral matrikkelmyndighet (Kartverket) skal orienteres om endringer i stemmekretsinnndelingen innen 31. mars i valgåret. Valgstyret bestemmer hvor stemmegivningen skal foregå og fastsetter tiden for stemmegivning, jf. valgloven § 9-3 andre ledd. Valgloven § 9–3 andre ledd fastslår at det skal være ett valglokale per stemmekrets. Valglokalet trenger ikke å ligge geografisk i stemmekretsen.

### 20.3.2 Utvalgets forslag

Utvalget viser til at det i dag er opp til kommunestyret, eller valgstyret etter delegering, å avgjøre hvor mange stemmekretser kommunen skal deles inn i. For kommunene vil fastsettelsen av antall kretser ofte bero på en avveining mellom kostnadsbesparelser og tilgjengelighet. Utvalget mener at praktiske hensyn ved valggjennomføringen og kostnader er legitime hensyn i vurderingen av hvor mange stemmekretser kommunen skal deles inn i. Likevel bør ikke kommunens inndeling i stemmekretser være vilkårlig eller grunnlagt i utenforliggende hensyn. Utvalget foreslår derfor å lovfeste at kommunestyret, eller valgstyret etter delegering, skal legge særlig vekt på hensynet til reiseavstander og transporttilbud når det deler kommunen inn i stemmekretser.

Utvalget understreker at store stemmekretser kan føre til at det blir kø når velgerne skal stemme, og viser til at det også er viktig å legge vekt på hvor mange stemmeavlukker og valgmedarbeidere det er i det enkelte valglokalet.

### 20.3.3 Høringsinstansenes syn

*Trondheim kommune* og *Vefsn kommune* har begge uttalt seg generelt om bruken av stemmekretser. *Trondheim kommune* oppfordrer departementet til å vurdere om stemmekretser fortsatt er en hensiktsmessig inndeling når kommunen har elektronisk manntallsavkryssing, og viser til at ordningen med kretsmanntall har falt bort. *Vefsn kommune* mener også at elektronisk manntall gjør at stemmekretser ikke er nødvendig, og foreslår at stemmekretser fjernes.

*Eldrerådet i Nesodden kommune*, *Hammerfest kommune* og *Senior Norge* støtter utvalgets forslag om å lovfeste at kommunestyret, eller valgstyret etter delegering, skal legge særlig vekt på hensynet til reiseavstander og transporttilbud når det deler kommunen inn i stemmekretser.

*Eldrerådet i Nesodden kommune* og *Senior Norge* uttaler begge:

Ved inndeling i stemmekretser er det viktig at stemmekretsene ikke blir altfor store. Helst bør det være mulig å nå stemmelokalene ved å gå, eller det må være gode kommunikasjoner.

*Hammerfest kommune* mener forslaget vil kunne bidra til å sikre at velgerne som bor i distriktet, har stemmelokaler i overkommelig avstand til bosted.

*Advokatforeningen* mener det bør vurderes å lovfeste minimumskrav til oppdeling i stemmekretser, uten at dette utdypes nærmere.

### 20.3.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at inndelingen i stemmekretser ikke skal være vilkårlig eller begrunnes med utenforliggende hensyn. Departementet understreker at inndelingen i stemmekretser handler om å legge til rette for en god avvikling av valget. Kommunene fastsetter kretsene for å sikre en hensiktsmessig organisering av valget, der de kan velge gode og egnede valglokaler som skal gi alle velgerne i kommunen mulighet til å stemme. I denne vurderingen er det en rekke ulike momenter valgstyret må ta hensyn til.

Departementet støtter derfor ikke utvalgets forslag om at kommunene skal legge særlig vekt på hensynet til reiseavstander og transporttilbud når det gjelder inndelingen i stemmekretser. Departementet legger til grunn at kommunestyret, eventuelt valgstyret etter delegering, gjør en grundig vurdering når de fastsetter stemmekretser. Det forutsettes at kommunestyret/valgstyret spesielt vurderer konsekvensene dersom det reduserer antall stemmekretser i kommunen. Departementet viser til at kun er tre høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget, men at disse støtter utvalget.

Departementet registrerer at antall stemmekretser har blitt redusert de siste årene. Mens det ved stortingsvalget i 2009 var 3003 stemmekretser, var det i 2021 totalt 1991 stemmekretser i landet. I valggjennomføringsundersøkelsen som sendes ut til alle kommuner i etterkant av hvert valg, har kommunene ved de siste valgene opplyst at hovedårsaken til at de slår sammen stemmekretser er fordi lokalene ikke er egnet eller fordi kommunen har tatt i bruk elektronisk manntall på valgdagen. Departementet mener at bruk av elektronisk manntall ikke i seg selv kan begrunne en reduksjon i antall stemmekretser. Bruk av elektronisk manntall må etter departementets vurdering ikke gå på bekostning av velgernes tilgjengelighet til valglokalene. Samtidig krever denne ordningen god nettilgang i valglokalet, og departementet ser at dette kan gjøre det utfordrende for kommunene å finne valglokaler i alle stemmekretser.

To høringsinstanser foreslår å fjerne inndelingen i stemmekretser når kommunene bruker elektronisk manntall. Argumentet er at når en kommune bruker elektronisk manntall, kan vel-

gerne stemme på samme måte ved alle stemmestedene i kommunen.

Departementet peker på at det å dele inn kommunen i stemmekretser, er et nyttig hjelpemiddel for kommunene i både planleggingen av valglokaler og under opptellingen. Inndelingen i stemmekretser har lang tradisjon, og kan brukes til å sikre tilgjengelighet og tilhørighet for velgerne. Departementet foreslår derfor ikke å fjerne stemmekretsene.

Departementet viser for øvrig til at Stortinget i juni 2022 vedtok en endring i valgloven som gjør at valglokalet kan ligge utenfor stemmekretsen. Dette betyr at dersom kommunen har problemer med å finne et passende valglokale i stemmekretsen, kan også lokaler i nærheten – som ligger geografisk utenfor stemmekretsen – brukes. Dette innebærer også at kommunene kan velge et romslig valglokale (som for eksempel en skole eller en flerbrukshall), og bruke dette som valglokale for flere stemmekretser.

Departementet vil også peke på at det fremdeles er kommuner som bruker papirmanntall i valg gjennomføringen, og at det ikke foreslås å lovfeste et krav om at alle kommuner skal bruke elektronisk manntall. Dersom velgere i kommuner med papirmanntall stemmer utenfor stemmekretsen, tas stemmen imot i konvolutt. Valgstyret prøver stemmegivningen etter at det har mottatt konvolutten fra valglokalet, og velgeren krysses av i papirmanntallet i riktig stemmekrets. Stemmekretsene har derfor en viktig funksjon for disse kommunene.

## 20.4 Valglokaler

### 20.4.1 Gjeldende rett

Det er valgstyret som bestemmer åpningstidene til valglokalene og hvilke lokaler som skal benyttes. Stemmingen skal foregå i et egnet og tilgjengelig valglokale. Valglovens krav til at valglokalet skal være egnet innebærer ifølge forarbeidene at rammene rundt stemmegivningen skal være slik at velgerne føler seg bekvemme i situasjonen og trygge på at grunnleggende sikkerhetsrutiner blir ivaretatt. Stemmegivningen skal kunne foregå i rolige og verdige former. Mer om kravene til tilgjengelighet er beskrevet i punkt 21.

Det skal kun være ett valglokale for hver stemmekrets. Gjeldende rett er imidlertid endret etter at utvalget leverte sin utredning. Departementet foreslo i Prop. 95 L (2021–2022) å fjerne kravet om at et valglokale geografisk må ligge i stemmekretsen. Det ble også foreslått å følge opp utval-

gets forslag om at valgstyret bør kunne opprette ekstra valglokaler for en stemmekrets på valgtinget som kommer i tillegg til det ordinære valglokalet. Stortinget vedtok endringene i juni 2022. Endringene innebærer at valgstyret kan opprette ekstra valglokaler dersom de vurderer dette som nødvendig for å sikre at velgerne får stemt. Bestemmelsen gir valgstyret muligheten til å tilrettelegge for stemming, også dersom ekstraordinære hendelser skulle inntreffe. Vilåret vil ikke være oppfylt der forholdet som aktualiserer å opprette et ekstra valglokale, var kjent ved inndelingen av stemmekretser i kommunen.

Ifølge valgloven § 9-3 andre ledd kan kommunestyret selv, med tilslutning fra minst én tredjedel 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. Stemmingen skal likevel ikke foregå senere enn klokken 21.00 på valgdagen mandag. Alle som har møtt frem ved valglokalet når stemmelokalet stenger, skal få stemme, jf. valgloven § 9-7.

Valgstyret skal kunngjøre når og hvor velgerne kan stemme på valgtinget, jf. valgloven § 9-3 tredje ledd.

### 20.4.2 Utvalgets forslag

#### *Geografisk plassering av valglokaler*

Utvalget foreslo å fjerne kravet om at et valglokale geografisk må ligge i stemmekretsen. Departementet viser til at gjeldende rett er endret i tråd med utvalgets forslag etter at utvalget leverte sin utredning.

Utvalget begrunnet forslaget med at et slikt krav kan medføre at andre, mer egnede lokaler utenfor stemmekretsen ikke kan benyttes, og det at valglokalet er plassert geografisk i stemmekretsen i seg selv ikke sikrer tilgjengelighet. Utvalget foreslo derfor at valgstyret kan vedta at stemmingen skal foregå i et valglokale som ikke ligger i stemmekretsen, dersom det mener dette lokalet er mer egnet og tilgjengelig.

#### *Mulighet til å opprette ekstra valglokaler*

Departementet viser til at gjeldende rett er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Departementet beskriver derfor her kun kort hva utvalgets forslag var.

Utvalget foreslo å innføre en hjemmel i valgloven til å utsette eller forlenge valgtinget på grunn av ekstraordinære hendelser. Utvalget

pekte i tillegg på at valgstyrene har et ansvar for å legge til rette for at velgerne kan stemme. Utvalget mente at valgstyret i større grad bør kunne avhjelpe i tilfeller hvor velgerne ikke får stemt på grunn av en krisesituasjon. Valgstyret bør derfor kunne opprette ekstra valglokaler for en stemmekrets på valgtinget, som kommer i tillegg til det ordinære valglokalet. Av hensyn til tilgjengelighet bør valgstyret ha adgang til å opprette ekstra valglokaler ikke bare ved ekstraordinære hendelser, men generelt hvor valgstyret vurderer dette som nødvendig for å sikre at velgerne får stemt. Utvalget foreslo derfor å lovfeste at valgstyret kan opprette ekstra valglokaler.

#### *Kunngjøring av når og hvor velgerne kan stemme*

Utvalget mener regelverket bør presisere hvor tett opp til valgdagen kommuner kan endre tidspunktet for forhåndsstemmingen, og hvordan endrede steder og tider for stemmingen skal kunngjøres. Utvalget mener at slike regler hører hjemme i forskrift, og foreslår derfor å gi departementet hjemmel til å gi nærmere regler om disse spørsmålene.

### **20.4.3 Høringsinstansenes syn**

#### *Valglokaler*

To av utvalgets forslag knyttet til valglokaler er allerede fulgt opp i Prop. 95 L (2021–2022), hvor det ble foreslått at et valglokale ikke geografisk trenger å ligge i stemmekretsen og at valgstyret kan opprette ekstra valglokaler på valgtinget dersom de mener det er nødvendig. Høringsinstansenes syn på utvalgets forslag er gjengitt i proposisjonen. Alle høringsinstansene som uttalte seg om utvalgets forslag, støttet forslaget.

#### *Kunngjøring av når og hvor velgerne kan stemme*

Utvalget foreslår å innføre en hjemmel i valgloven om at departementet kan gi forskrift om kunngjøring av endring av tid og sted for stemming. Kun *Valgdirektoratet* har uttalt seg om forslaget.

*Valgdirektoratet* uttaler at forslaget kan gi kommunene mer handlingsrom med hensyn til endring av åpningstider og stemmesteder. Dette kan ifølge direktoratet øke risikoen for at åpningstidene på nettsiden [www.valglokaler.no](http://www.valglokaler.no) ikke korresponderer med den åpningstiden kommunene har kunngjort eller lagt ut på sine nettsider. Direktoratet understreker derfor at det er viktig at det etableres gode rutiner for innrapportering av

stemmesteder og åpningstider, både fra direktoratets side og kommunenes side.

### **20.4.4 Departementets vurdering**

#### *Åpningstider*

Ifølge valgloven § 9-3 andre ledd kan kommunestyret selv, med tilslutning fra minst én tredjedel 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. Budsjettet for valgåret skal vedtas senest 31. desember i året før valgåret, jf. kommuneloven § 14-3 første ledd. Departementet mener at denne fristen legger for store begrensninger på kommunestyrets mulighet til å vedta lengre åpningstider enn det valgstyret vedtar. Dette fordi en del valgstyret ikke vedtar åpningstidene for valglokalene før i valgåret. Da vil det være for sent for kommunestyret å vedta å holde valglokalene åpne lenger. Etter departementets vurdering vil dessuten det å holde valglokalene åpne litt lenger ha små økonomiske konsekvenser. Departementet foreslår derfor å ikke videreføre fristen for når kommunestyret må treffe vedtak om utvidede åpningstider for valglokalene.

#### *Egnede valglokaler*

Det er valgstyret som skal bestemme hva som skal brukes som valglokaler, både ved forhåndsstemming og på valgting. For å sikre alle like muligheter til å stemme foreslås det å stille krav om at lokalene må være universelt utformede, se punkt 21.

Departementet mener at det fortsatt skal være krav om at valglokalene også skal være egnet til å gjennomføre stemming. Departementet mener at hver enkelt kommune har best kunnskap om lokale forhold og dermed er nærmest til å vurdere hvorvidt et valglokale er egnet til stemming for innbyggerne. Departementet vil derfor ikke legge for detaljerte føringer på kommunene i kravet til hva som utgjør et egnet valglokale.

Departementet mener det vesentlige må være at et lokale er hensiktsmessig til å gjennomføre stemming i. Departementet mener i den forbindelse at hensyn til logistikk inne i lokalet vil være et sentralt moment. Etter departementets vurdering må et valglokale ha god kapasitet, være utformet slik at de ansvarlige i valglokalet har god oversikt, og velgerne må kunne stemme under ordnede og rolige forhold, jf. punkt 23 om ordensregler.

Den forberedende fullmaktskomité tok etter valget i 2021 opp viktigheten av at valglokalene er egnet og godt organisert. Komiteen skriver i Innst. 1 S (2021–2022):

[...] omfanget av avvik tilsier at enkelte valglokaler fortsatt ikke er godt nok organisert for å kunne avvikle denne flyten i stemmegivningen på en optimal måte. Organiseringen må være slik at valgfunksjonærene har god kontroll på alle faser av stemmegivningen selv om det er mange mennesker og kø i valglokalet.

Departementet deler denne vurderingen, og mener komiteen på en god måte formidler sammenhengen mellom korrekt valggjennomføring og krav til valglokalet.

Departementet vil også peke på at lokaliseringen av valglokalene i kommunen er et sentralt moment. Det vil i denne forbindelse være relevant å vurdere parkeringsmuligheter, transporttilbud frem til lokalet og hvorvidt lokalet ligger på et sted der mange ferdes.

Det er altså en rekke momenter kommunen må ta hensyn til når de velger valglokaler, og det vil dermed ikke være en fast standard for hva som skal til for at et valglokale skal være egnet.

Departementet mottok både ved valgene i 2019 og 2021 klager fra velgere som reagerte på at et kirkebygg ble brukt som valglokale. Molde kommune uttalte i sin behandling av klagen ved stortingsvalget i 2021 at kommunen hadde vurdert hvilket lokale i stemmekretsen som var best tilgjengelig for velgerne. Kommunen viste til at de i sin vurdering la vekt på hensynet til universell utforming, parkering, handikaptalett og kapasitet, og landet på at kirken som var i stemmekretsen, var bedre egnet enn skolen som var i samme krets. Kommunen opplyste også om at valget ble holdt i et rom der alt som minnet om kirkelig inventar, ble fjernet, og at lokalet minnet mer om et forsamlingslokale eller grendehus enn en kirke. Riksvalgstyret pekte på at valgloven ikke er til hinder for å benytte kirker eller bedehus som valglokaler på valgtinget. Departementet mener kommunene bør ta hensyn til at religiøse symboler vil kunne være forstyrrende for enkelte velgere, og at bruk av kirkelige bygg eller andre bygninger knyttet til utøvelse av tro eller livssyn derfor i utgangspunktet bør unngås. Departementet mener likevel at det ikke er mulig å trekke en absolutt grense her. Eksempelvis har dagens arbeidskirker ofte nøytrale forsamlingslokaler eller gymsaler som kan benyttes til arrangementer. Departementet vil derfor ikke foreslå et

forbud mot å benytte lokaler som benyttes til utøvelse av tro eller livssyn, som valglokaler.

#### *Geografisk plassering av valglokaler*

Departementet har fulgt opp utvalgets forslag i Prop. 95 L (2021–2022). Stortinget vedtok i juni 2022 at et valglokale ikke må ligge geografisk i stemmekretsen. Departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen i ny valglov. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering av at kommunene er best egnet til å vurdere hvor det er formålstjenlig å legge et valglokale. Forslaget gir kommunene økt fleksibilitet til å velge egnede valglokaler.

#### *Mulighet til å opprette ekstra valglokaler*

Departementet har fulgt opp utvalgets forslag i Prop. 95 L (2021–2022). Stortinget vedtok endringen i valgloven i juni 2022. Departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen i ny valglov.

Forslaget innebærer at valgstyret gis muligheten til å opprette ekstra valglokaler for en stemmekrets på valgtinget som kommer i tillegg til det ordinære valglokalet, dersom velgerne ikke får stemt på grunn av en uforutsett hendelse.

Departementet viser til forslaget i punkt 29 om å innføre hjemler i valgloven til å utsette eller forlenge valgtinget hvis det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne å stemme (beredskapshjemmel). Forlenging eller utsetting av valgtinget skal kun skje dersom det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme. Departementet ser det kan være flere situasjoner som oppstår i en kommune som kan gjøre det vanskelig for velgerne å stemme, for eksempel flom eller jordskred i området der valglokalet ligger. I slike tilfeller er det tenkelig at det å kunne opprette et ekstra valglokale vil kunne være et tilstrekkelig avhjelpende tiltak som gir velgerne mulighet til å stemme. Departementet understreker at muligheten til å opprette ekstra valglokaler ikke er forbeholdt beredskapssituasjoner.

Hvis det opprettes et ekstra valglokale i en kommune som har valgt å benytte papirmanntall på valgtinget, må stemmesedlene tas imot i konvolutt. Årsaken til dette er at det ikke vil være mulig å utarbeide et eget papirmanntall for dette lokalet, og at stemmemottakeren derfor ikke kan krysse av ved velgerens navn i manntallet. I kommuner som har valgt å benytte elektronisk manntall på valgtinget, kan stemmesedlene legges rett i urne uten bruk av stemmeseddelkonvolutt også i det

ekstra valglokalet. Se punkt 25.3.4.3 for nærmere beskrivelse av opptelling av stemmesedler fra ekstra valglokaler.

#### *Valglokalet kan bestå av flere rom*

Departementet omtaler i Prop. 89 L (2020–2021) s. 17–18 problemstillingen om hvorvidt valgloven åpner for at et valglokale kan bestå av flere rom. Departementet viser her til at hverken valgloven eller forarbeidene omtaler denne problemstillingen direkte, men at departementet i en tolkningsuttalelse fra 2020 har lagt til grunn at et valglokale kan bestå av flere rom som fysisk henger sammen. Departementet viser også til at det ikke er noen tungtveiende grunner til at et valglokale ikke kan bestå av flere rom. For å tydeliggjøre at dette var lov foreslo departementet likevel å presisere dette midlertidig i valgloven i forbindelse med covid-19-pandemien.

Departementet mener det ikke er nødvendig å presisere i valgloven at et valglokale kan bestå av flere rom, da det etter departementets vurdering ikke er naturlig å tolke ordet «valglokale» så snevert at det ikke også kan omfatte flere rom, så lenge disse henger sammen. Departementet understreker at kravene til valglokalet gjelder for alle rommene som brukes. Det er også en forutsetning at lederen i valglokalet har kontroll på stemmingen.

#### *Kunngjøring av når og hvor velgerne kan stemme*

Utvalget mener at det bør forskriftsfestes regler for hvor tett opp til valgdagen kommunene kan endre tid og sted for stemmingen, og hvordan slike endringer skal kunngjøres. Departementet er enig med utvalget i at det er vesentlig at kommunene informerer velgerne korrekt om åpningstider for valglokalene, og at dette er ekstra viktig dersom kommunen endrer åpningstider etter at de første gang er kunngjort. Departementet mener imidlertid utvalget ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til at det kan skje uforutsette hendelser i en kommune som påvirker hvilke valglokaler som kan brukes på valgdagen.

Dersom det skjer en hendelse i kommunen, for eksempel brann eller en naturkatastrofe, vil det kunne være umulig for kommunen å gjennomføre valget slik det opprinnelig ble kunngjort. Departementet viser til at Stortinget i juni 2022 vedtok en lovendring som gir valgstyrene mulighet til å opprette ekstra valglokaler dersom det er nødvendig for å sikre at velgeren får mulighet til å stemme. Departementet mener det av samme

hensyn også må være mulig for kommunene å endre tid og sted for stemmingen kort tid før valget.

Departementet understreker at kommunene har et særskilt ansvar for å informere velgerne dersom det oppstår behov for å endre tid og sted for stemmingen. Behovet for informasjon vil variere fra kommune til kommune, avhengig av årsaken til endringen og hvor mange velgere den vil berøre. Kommunene kjenner de lokale forholdene best, og hvordan de best kan nå ut til sine velgere. Det bør derfor etter departementets vurdering være opp til kommunene selv å vurdere hvordan endringer i tid og sted for stemmingen skal kunngjøres i kommunen. Departementet foreslår derfor ikke å regulere *hvordan* slike kunngjøringer skal gjøres. Departementet forutsetter at kunngjøringen gjøres på en allment tilgjengelig måte. Dette innebærer at velgerne på en enkel måte skal kunne skaffe seg tilgang til informasjonen, for eksempel ved å legge ut informasjonen på kommunens nettside eller i lokalavisen.

*Valgdirektoratet* trekker i sin høringsuttalelse frem risikoen for at åpningstidene på nettsiden [www.valglokaler.no](http://www.valglokaler.no) ikke vil korrespondere med åpningstidene kommunene har kunngjort. Departementet ser at det vil være uheldig dersom kommunene endrer åpningstider uten å melde dette inn til Valgdirektoratet. Departementet foreslår derfor å regulere i forskrift at kommunene må melde inn tid og sted for stemming, samt eventuelle endringer i disse, til Valgdirektoratet.

Tross oppdatert informasjon fra kommunen vil det være mulig at enkelte velgere likevel møter opp i henhold til tidligere kunngjort tid og sted. I de tilfeller der tid og sted er endret helt i slutten av forhåndsstemmeperioden eller på valgdagen, mener departementet at kommunene så langt som mulig må tilrettelegge for at flest mulig velgere får stemme. Dette kan være godt synlig informasjon, tilrettelagt transport eller å være til stede på det opprinnelige stemmestedet for å kunne bistå velgere som møter opp på dette stedet.

## **20.5 Ansvar og oppgaver i valglokalene**

### **20.5.1 Gjeldende rett**

Det skal være et stemmestyre i hvert valglokale på valginget, jf. valgloven § 4-2. Stemmestyret skal ha en leder og en nestleder. Lederen eller nestlederen av stemmestyret kan etter valgloven § 9-4 tredje ledd vise bort personer som opptrer i strid med ordensreglene i valgloven. I praksis har dessuten lederen/nestlederen det øverste ansva-

ret for å se til at valggjennomføringen i valglokalet foregår i tråd med valgregelverket. Det er etter gjeldende rett ikke noe krav om at det i tillegg til stemmestyret, skal være andre personer til stede i valglokalet for å hjelpe stemmestyret med gjennomføringen av stemningen. I praksis er det imidlertid i de fleste valglokaler på valgtinget én eller flere administrativt ansatte til stede for blant annet å ta imot stemmer, veilede velgerne, ordne eventuelle køer og telle opp stemmene.

Ved forhåndsstemmegivningen er det ikke krav om å ha et stemmestyre eller en leder/nestleder til stede i valglokalet. Ved den ordinære forhåndsstemmegivningen fra 10. august er det imidlertid et krav om at det skal være to stemmemottakere til stede ved mottak av stemmer. Dette kravet henger sammen med at stemmesedlene i denne perioden kan legges direkte i urnen uten bruk av stemmeseddelkonvolutt dersom velgeren stemmer i den kommunen vedkommende er manntallsført. Stemmemottakeren godkjenner da stemmegivningen ved å sette kryss ved velgerens navn i manntallet. Det er valgstyret som oppnevner stemmemottakere ved forhåndsstemmingen, jf. valgloven § 8-2 første ledd bokstav a.

Ifølge valgloven § 8-2 tredje ledd og § 9-3 fjerde ledd kan ikke kandidater som er oppført på valgliste ved kommunestyrevalget, oppnevnes til stemmemottaker eller valgfunksjonær i valglokalene i vedkommende kommune. Kandidater som er oppført på valgliste ved stortingsvalget eller fylkestingsvalget, kan ikke oppnevnes til stemmemottaker eller valgfunksjonær i valglokalene i kommunene i vedkommende valgdistrikt. Det følger videre av kommuneloven § 7-3 sjette ledd at en kandidat ved kommunestyrevalget ikke er valgbar til stemmestyret i kommunen, og at en kandidat ved stortingsvalget eller fylkestingsvalget ikke er valgbar til stemmestyret i kommunene i valgdistriktet.

### 20.5.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår som nevnt å videreføre kravet om at det skal være et stemmestyre i hvert valglokale, og to stemmemottakere til stede under forhåndsstemmingen. I tillegg foreslår utvalget at det skal være to stemmemottakere til stede også ved tidligstemmingen.

Utvalget foreslår å videreføre begrensningene i hvem som kan være stemmemottakere og valgfunksjonærer i valglokalene.

Av hensyn til tilliten til valggjennomføringen mener utvalget at personer som stiller til valg, heller ikke bør kunne delta i opptellingen av

stemmesedler sentralt i kommunen. Utvalget foreslår derfor at kandidater på en valgliste ved kommunestyrevalg ikke skal kunne delta i opptellingen av stemmesedlene ved kommunestyrevalget i vedkommende kommune. På tilsvarende måte skal kandidater ved stortingsvalget eller fylkestingsvalget ikke kunne delta i opptellingen av stemmesedler ved henholdsvis stortingsvalget og fylkestingsvalget i noen av kommunene i valgdistriktet eller i valgdistriktet.

### 20.5.3 Høringsinstansenes syn

*Askøy kommune, Eigersund kommune, KS og Kvam herad* støtter utvalgets forslag om å videreføre begrensninger i hvem som kan være stemmemottakere og valgfunksjonærer i valglokalene.

*Kvam herad* har tolket utvalgets forslag om at listekandidater ikke skal kunne delta i opptellingen som at det foreslås at listekandidater ikke skal kunne velges inn i valgstyret generelt, og er imot dette forslaget.

*Viken fylkeskommune* mener at det ikke er nødvendig å endre kravet til sammensetning av fylkesvalgstyret og distriktsvalgstyret. Fylkeskommunen viser til at disse organene er bredt politisk sammensatt, og mener tilliten kan ivaretas selv om medlemmer eller varamedlemmer er listekandidater.

*Valgdirektoratet* mener at forslaget om innstramming for hvem som kan delta i opptellingen, kan gi noen utfordringer for valgstyrets arbeid. Direktoratet uttaler at når en listekandidat kan være medlem av valgstyret, mens det samtidig foreligger forbud mot hva listekandidater kan gjøre som del av valgstyrets oppgaver, oppstår det en grensegang som kan bli komplisert å praktisere.

### 20.5.4 Departementets vurdering

#### *Ansvar for stemningen i valglokalet*

Når det gjelder valgtinget, viser departementet til forslaget om å oppheve kravet om at det skal være et stemmestyre med en leder og en nestleder i hvert valglokale.

Etter departementets vurdering er det derfor nødvendig med en valgmedarbeider med særskilt ansvar for stemningen i valglokalet på valgtinget. Departementet viser også til at kommunene i et innspillsmøte var enig med departementet i at det bør oppnevnes en leder og nestleder blant valgmedarbeiderne som er til stede i valglokalet. Departementet foreslår derfor at det i hvert valglokale på valgtinget skal utpekes en leder og en

nestleder blant valgmedarbeiderne som er til stede i valglokalet. Departementet mener videre at det i tråd med gjeldende rett ikke bør fastsettes noen krav til antall valgmedarbeidere som må være til stede i valglokalet på valgtinget. Dette må det fortsatt være opp til kommunene selv å vurdere ut fra lokale forhold.

Departementet viser til at det etter gjeldende rett er krav om at det ved den ordinære forhåndsstemningen skal være to stemmemottakere til stede. Departementet foreslår at det på samme måte som ved valgting, stilles krav til at det skal være en leder og en nestleder i hvert valglokale under forhåndsstemmeperioden.

Departementet foreslår å ikke videreføre at valgstyret skal oppnevne stemmemottakere ved forhåndsstemningen. Departementet viser til at det etter kommuneloven § 13-1 siste ledd er kommunedirektøren som har det løpende personalansvaret for kommunens ansatte, noe som blant annet omfatter å sørge for at de rette personene blir ansatt. Departementet kan ikke se at det foreligger tungtveiende grunner for å fravike dette utgangspunktet når det gjelder å bestemme hvem som skal være valgmedarbeidere, inklusive stemmemottakere, og leder og nestleder i valglokalet.

#### *Hvem som ikke kan være valgmedarbeider i valglokalene eller delta i opptellingen*

Departementet foreslår å forenkle lovteksten ved å bruke samlebetegnelsen «valgmedarbeider» om personer som tar imot stemmer, personer som deltar under opptellingen og andre som har oppgaver i tilknytning til gjennomføringen av valget i valglokalet. Dette er delvis basert på et innspill fra Oslo kommune om at ordet *valgfunksjonær* bør erstattes med ordet *valgmedarbeider*. Departementet er enig med kommunen at ordet *valgmedarbeider* er et bedre egnet fellesbegrep for alle som har en rolle i valg gjennomføringen i valglokalet, og foreslår derfor å bruke denne betegnelsen i de relevante lovbestemmelsene.

Departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre begrensningene i hvem som kan være valgmedarbeidere i valglokalene og ta imot stemmer. I tilfeller der den første opptellingen av stemmesedlene skjer ute i valglokalene, sikrer allerede dagens regelverk at personer som står på liste ikke kan delta i den første opptellingen. Det har imidlertid ikke vært noe begrensning i hvorvidt listekandidater kan delta i opptellingen som skjer sentralt i kommunen. Departementet foreslår derfor, som utvalget, at kandidater på en valgliste ved kommunestyrevalg ikke skal kunne delta

i opptellingen av stemmesedlene ved kommunestyrevalget i vedkommende kommune. På tilsvarende måte skal kandidater ved stortingsvalget eller fylkestingsvalget ikke kunne delta i opptellingen av stemmesedler ved henholdsvis stortingsvalget og fylkestingsvalget i noen av kommunene i valgdistriktet eller i valgdistriktet.

Departementet registrerer at *Viken fylkeskommune* og *Kvam herad* i sine høringsuttalelser gir uttrykk for at forslaget vil ha konsekvenser for valgbarheten til valgstyrene, ettersom medlemmene av de ulike valgstyrene etter valgloven har et ansvar for opptellingen. Departementet viser også til *Valgdirektoratets* høringsuttalelse om at forslaget kan gi valgstyret noen utfordringer i deres arbeid, og at det kan bli komplisert å praktisere regelen.

Departementet understreker at forslaget ikke handler om valgbarhet til valgstyret, men at det er en begrensning knyttet til å delta i den praktiske opptellingen av stemmer. Departementet mener at det kan oppfattes som uheldig at en listekandidat selv deltar direkte i opptellingen, og mener det vil styrke tilliten til valget og også beskytte listekandidatene mot beskyldninger om juks, om listekandidater ikke kan telle stemmer.

Departementet viser til at valgstyret ikke har direkte kontakt med velgerne på samme måte som valgmedarbeiderne ute i valglokalet. Departementet mener derfor det er begrenset hvilken påvirkningsmulighet valgstyret har. Valgstyrene er valgt av kommunestyret og er tverrpolitisk sammensatt. Valgstyret opptrer som et kollegium, og alle møtene deres er offentlige, slik at allmennheten kan kontrollere hva som foregår i valgstyrets møter.

Etter departementets syn er valgstyrets sammensetning og rolle, samt åpenhet rundt avgjørelsene, tilstrekkelig til å sikre tillit til dette organet. Departementet mener derfor at det er uproblematisk at valgstyret, også hvis det består av listekandidater, har det overordnede ansvaret for opptellingen.

Departementet viser til at formålet med forslaget er å sikre at velgerne har tillit til opptellingen. Kommunene må organisere opptellingen på en måte som møter de ulike kravene i regelverket, jf. eksempelvis departementets forslag i punkt 25 om at opptellingen skal skje manuelt og per valglokale. Dersom det er kommuner eller fylkeskommuner der medlemmene av valgstyret eller fylkesvalgstyret/distriktsvalgstyret selv deltar i opptellingen, kan medlemmene av de ulike valgstyrene som er listekandidater ved valget, ikke delta i opptellingen.



## 20.6 Plikt til å bruke det statlige valg gjennomføringssystemet

### 20.6.1 Gjeldende rett

Departementet besluttet i 2009 å utvikle og drifte et elektronisk valg gjennomføringssystem. Dette ble testet ut av 10 kommuner i 2011 som en del av forsøk med elektronisk stemming. Fra 2013 har alle kommunene og fylkeskommunene benyttet dette systemet ved gjennomføring av valg. Bruken av systemet er ikke lovpålagt. Kommunene og fylkeskommunene må dermed ikke benytte systemet ved gjennomføring av valg.

### 20.6.2 Dagens bruk av det statlige valg gjennomføringssystemet

Det statlige elektroniske systemet for valg gjennomføring kalles i dag EVA, og benyttes både i planlegging og gjennomføring av valg, og består av tre hovedapplikasjoner som kommunene benytter: EVA admin, EVA skanning og EVA resultat. EVA admin er en standard webapplikasjon som nå driftes og forvaltes sentralt av Valgdirektoratet, og som gjøres tilgjengelig gjennom en nettleser på kommunenes eller fylkeskommunenes datamaskiner. Kommunene legger inn informasjon, kalt grunnlagsdata, om hvordan kommunene og fylkeskommunene skal gjennomføre valget i EVA admin. Blant annet legges det inn informasjon om målform på valgkort og stemmesedler, kretsinndeling i kommunen, antall representanter som skal velges og hvorvidt kommunen skal benytte elektronisk avkryssing i manntallet eller avkryssing på papirmanntall på valgtinget. Valgdirektoratet gir alle kommuner tilgang til manntallet i EVA admin. Kommunene og fylkeskommunene oppretter, redigerer og godkjenner listeforslag i EVA admin. I tillegg har Valgdirektoratet utarbeidet EVA listeforslag, som er en løsning for digitale underskrifter på listeforslag, som benyttes av registrerte politiske partier og andre forslagsstillere.

Bestemmelsen i valgloven § 8-4 forutsetter at velgerne krysses av elektronisk i manntallet i EVA admin når de forhåndsstemmer. Valgloven § 9-5a har egne regler om muligheten for elektronisk avkryssing i manntallet på valgtinget.

EVA skanning benyttes av kommuner og fylkeskommuner som ønsker å telle stemmesedlene maskinelt fremfor å telle manuelt. Om lag halvparten av kommunene og alle fylkeskommunene teller stemmer maskinelt, og benytter dermed EVA skanning. EVA skanning er en lokalt

installert applikasjon som driftes av kommunene og fylkeskommunene. Kommunene og fylkeskommunene kan velge å kjøpe utstyr, installasjon og bistand gjennom å benytte rammeavtalen Valgdirektoratet har inngått.

EVA resultat er en intern applikasjon i Valgdirektoratet som formidler valgresultater til mediene og på valgresultat.no.

### 20.6.3 Utvalgets forslag

Utvalget mener det er viktig at statlige valgmyndigheter tar i bruk teknologi på områder der det fører til forbedring, og har notert seg at Norge bruker teknologi i valggjennomføring i større grad enn i andre nordiske land. Utvalget foreslår å lovfeste en plikt for kommunene og fylkeskommunene til å bruke det statlige IKT-systemet for valggjennomføring. Staten vil få ansvaret for å tilby et valggjennomføringssystem som er testet og sikret i nødvendig grad, og tilby opplæring, støtte og veiledning i systemet.

Utvalget viser til at det er et viktig nasjonalt mål å sikre valggjennomføringen, og lovfesting av en plikt til å bruke et statlig IKT-system er et virkemiddel for å nå dette målet. Teknologiske løsninger for valggjennomføringen er ikke et område der hensynet til kommunal handlefrihet og nærhet til innbyggerne gjør seg sterkt gjeldende. Det vil være svært krevende for direktoratet å gi nødvendig støtte, opplæring og veiledning dersom det skulle bli utviklet ulike IKT-systemer for valggjennomføringen i kommuner og fylkeskommuner.

Å lovfeste en slik plikt for kommunene og fylkeskommunene til å bruke et statlig IKT-system for valggjennomføring, vil ikke innebære noen vesentlig realitetsendring, da alle kommuner allerede bruker systemet. Utvalget foreslår samtidig også at departementet gis hjemmel til å stille krav om bruk og sikring av systemet i forskrift.

### 20.6.4 Høringsinstansenes syn

*Askøy kommune, Gjerstad kommune, Hol kommune, KS, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Norges Blindeforbund, Oppdal kommune, Sarpsborg kommune, Trondheim kommune, Vaksdal kommune, Valgdirektoratet, Vestland fylkeskommune, Østfold Arbeiderparti og Øvre Eiker kommune* støtter utvalgets forslag om å lovfeste en plikt for kommuner og fylkeskommuner til å bruke et statlig IKT-system ved gjennomføring av valg. *Vefsn kommune* skriver i sin høringsuttalelse at EVA er et godt og stabilt system, og er positiv til at systemet

er i bruk i alle kommuner. Vefsn kommune forutsetter at EVA og EVA skanning utvikles, slik at det ivaretar kravene i IKT-systemer til arkivering. Også *Hå kommune* påpeker at EVA er et godt administrasjonsverktøy

*Hol kommune, KS og Sarpsborg kommune* vektlegger gode erfaringer med valgadministrasjonssystemet EVA. *Øvre Eiker kommune* viser til at lovfesting vil sørge for driftssikkerhet og gi bedre kontrollmuligheter, og uttaler:

Ved å lovfeste bruken av EVA sikrer en seg at kommunen har et funksjonelt og driftssikkert system som også sikrer at drift kan videreføres selv om nøkkelpersoner lokalt i valgorganisasjonen lokalt skulle bli borte. Ved obligatorisk bruk av EVA sikrer en også at valggjennomføringen kan kontrolleres av uavhengige der det oppdages store feil i gjennomføringen.

*NSM* legger til grunn at en lovfesting er vesentlig for å ivareta sikkerheten ved valg. *Valgdirektoratet* viser til at lovfesting vil innebære felles krav til bruk og sikring av systemet, og uttaler blant annet:

Valgdirektoratet er positive til at bruken av EVA valgadministrasjonssystem i valggjennomføringen lovfestes. Lovfesting av bruk av EVA valgadministrasjonssystem vil sette krav om bruk og sikring av systemet som vil påvirke Valgdirektoratet som systemtilbyder og -veileder. Kapittel 4 i valglovutvalgets utredning peker på trusler og utfordringer ved bruk av IT-teknologi i valggjennomføringen. Valgdirektoratet utgir i dag omfattende sikkerhetsveiledere for bruk av IT-utstyr i valggjennomføringen og anbefaler kommuner og fylkeskommuner å følge disse. En lovfesting ville gjøre det mulig å pålegge et felles sikkerhetsregime med bakgrunn i lov og forskrift noe som antas å ville gi en høyere effekt en dagens anbefalinger.

*Norges Blindforbund* viser i sin høringsuttalelse til at det er viktig å sørge for at IKT-systemet er universelt utformet, og uttaler:

Det er også helt nødvendig å sørge for at disse systemene er universelt utformet. En undersøkelse som ble gjort i 2019 viste at 29 prosent av synshemmede arbeidstakere har måttet slutte i stillingen sin på grunn av IKT-barrierer. Vi må sørge for at alle systemer er universelt utformet slik at alle som skal bruke dem, kan det.

*Vaksdal kommune* er bekymret for at sikkerhetskravene til IKT-utstyret er for kostbare for kommuner med økonomiske begrensninger, og uttaler:

Krava må vere nøysame og målt ut frå fleire faktorar enn berre siste versjon av programvare og maskinutstyr. Alternativet at det vert gjeve ei økonomisk tildeling til kommunane/fylkeskommunane for å imøtekoma ei evt. høg standard for IKT sikkerheit.

Det er kun *Viken fylkeskommune* som ikke støtter forslaget om å lovfeste en plikt til å bruke et statlig IKT-system. Viken fylkeskommune uttaler blant annet:

Det valgadministrative systemet EVA er et godt og stabilt system, og Viken fylkeskommune er positiv til at systemet er i bruk i alle kommuner og fylkeskommuner. Men med tanke på fri konkurranse og muligheter til å ta i bruk nye systemer mener Viken fylkeskommune imidlertid at bruk av det valgadministrative systemet EVA ikke bør lovfestes.

### 20.6.5 Departementets vurdering

Alle kommunene og fylkeskommunene har brukt det statlige elektroniske valggjennomføringssystemet siden 2013. Manntallet blir stilt til rådighet for kommunene i systemet, og velgerne krysses av elektronisk i dette manntallet når de forhåndsstemmer. I praksis må derfor kommunene benytte systemet.

Departementet mener at bruk av et felles elektronisk valggjennomføringssystem gjør at gjennomføringen av valg blir mer ensartet, det bidrar til å sikre en korrekt valggjennomføring og er ressurseffektivt. Departementet mener derfor at de statlige valgmyndighetene bør pålegges å stille et elektronisk valggjennomføringssystem til rådighet for kommunene, og kommunene og fylkeskommunene bør pålegges å bruke systemet. Det vil som utvalget peker på, gjøre opplæring, brukerstøtte og veiledning til kommunene enklere. Som utvalget viser til, vil dette ikke innebære noen vesentlig endring fra dagens situasjon, ettersom alle kommuner allerede bruker systemet.

Staten vil få ansvaret for å tilby et valggjennomføringssystem til kommunene og fylkeskommunene. Departementet vil delegere denne oppgaven til Valgdirektoratet. Som i dag skal systemet være brukervennlig, sikkert og i samsvar med gjeldende regelverk. Direktoratet skal

sørge for nødvendig testing av funksjonalitet og sikkerhet i systemet. Direktoratet skal også tilby brukerstøtte og veiledning i bruken av systemet slik som i dag.

Forslaget innebærer en rett for kommunene til å bruke systemet. Forslaget innebærer videre en plikt for kommunene og fylkeskommunene til å bruke systemet. Dette betyr at kommunene ikke kan bruke andre elektroniske valg gjennomføringssystemer enn EVA. Departementet viser til at høringsinstansene i hovedsak er positive til innføringen av å lovfeste bruken av et statlig elektronisk system for valg gjennomføring. Innføring av en plikt til å bruke systemet vil som utvalget påpeker ikke innebære noen vesentlig endring fra dagens situasjon, da samtlige kommuner allerede bruker valgadministrasjonssystemet EVA admin. Som utvalget påpeker, er ikke teknologiske løsninger for valg gjennomføring et område der hensynet til kommunal handlefrihet og nærhet til innbyggerne gjør seg sterkt gjeldende. Det er imidlertid svært viktig å sikre at digitale verktøy som brukes er i tråd med gjeldende regelverk for valg gjennomføring.

Forslaget innebærer også et krav om at statlige valgmyndigheter skal tilby en skanningsapplikasjon for opptelling av stemmesedler, tilsvarende den direktoratet forvalter i dag (EVA skanning). Dersom kommunene og fylkeskommunene vil telle maskinelt, skal systemet Valgdirektoratet tilbyr, benyttes.

Manntallet vil fremdeles bli tilgjengeliggjort for kommunene i systemet som tilbys. Forslaget innebærer imidlertid ikke endringer i dagens bruk av elektronisk avkryssing i manntall. Kommunene skal som i dag benytte elektronisk avkryssing i manntallet i forhåndsstemmeperioden, mens det er valgfritt å benytte elektronisk avkryssing på valgtinget.

Samtidig foreslår utvalget at departementet i forskrift kan stille krav om bruk og sikring av systemet. Departementet foreslår også i tråd med utvalgets forslag at det lovfestes en hjemmel for å fastsette krav til bruken av systemet i forskrift. Kravene som det er aktuelt å fastsette må være nødvendige for å bruke systemet på en sikker måte, og det må blant annet gjøres vurderinger av både kostnad og nytteverdi.

*Vaksdal kommune* viser i sin høringsuttalelse til at sikkerhetskravene som stilles må være nøyssomme og målt ut fra flere kriterier enn siste versjon av programvare og maskinutstyr. Alternativt mener kommunen at det må gis en økonomisk kompensasjon for å imøtekomme høye krav til IKT-sikkerhet. Departementet viser til at statlige valgmyndigheter stiller et sikret og brukervennlig system til disposisjon til kommunene uten kostnad, noe som forenkler valg gjennomføringen. Departementet understreker at sikkerhet måles ut fra flere kriterier enn de som stilles ved bruk av systemet. Dels har valgloven egne krav for å sikre en korrekt og sikker valg gjennomføring og dels stiller loven krav om manuelle prosedyrer som skal sørge for en kvalitetssikring av for eksempel maskinell opptelling. Departementet ser som beskrevet i punkt 5.3 også grunn til å utrede behovet for en nærmere regulering av sikkerhet sett i lys av eksisterende krav til sikkerhet.

Utvalgets forslag til forskriftshjemmel om sikring av systemet omfatter både den som stiller systemet til disposisjon, nå Valgdirektoratet, og kommunene og fylkeskommunene som skal bruke systemet. Departementet foreslår at forskriftshjemmelen kun omfatter krav til kommunenes og fylkeskommunenes bruk av systemet.

Departementet viser til det pågående arbeidet med å fastslå konsekvensene av at gjennomføring av valg er utpekt som en grunnleggende nasjonal funksjon, som må ferdigstilles før det lovfestes eventuelle nye krav, se punkt 5.3. Sikkerheten blir i dag også ivarettatt gjennom krav i instruks og i departementets årlige tildelingsbrev til Valgdirektoratet, som følges opp i den årlige styringsdialogen, samt ved jevnlig testing av systemene.

Departementet er enig med utvalget i at det kan gis forskrift om hvilke opplysninger kommunene må legge inn i systemet og tilhørende frister for dette. Opplysninger det er aktuelt å forskriftsfeste er at kommunene må legge inn i systemet såkalte grunnlagsdata som målform, informasjon til velgerne, hvorvidt manntallet på valgtinget skal være elektronisk, krav til listeforslag, stemmesteder på valgtinget, opptellingsmåte og (tekniske) tellekretser. Opplysningene er nødvendige for arbeidet direktoratet gjør utover sommeren i valgår.

## 21 Tilgjengelighet og universell utforming

### 21.1 Gjeldende rett

#### 21.1.1 Innledning

Norge er forpliktet til å legge til rette for at alle med stemmerett skal få mulighet til å stemme. Dette følger av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 25:

Enhver borger skal, uten noen form for forskjellsbehandling som nevnt i artikkel 2 og uten urimelige begrensninger, ha rett og anledning til:

- a. Å ta del i varetakelsen av offentlige anliggender, direkte eller gjennom fritt valgte representanter.
- b. Å avgi stemme og bli valgt ved frie periodiske valg som skal bygge på alminnelig og lik stemmerett og hemmelig avstemning, som sikrer at velgernes vilje kommer fritt til uttrykk.
- c. På alminnelige og like vilkår å ha adgang til offentlig tjeneste i sitt land.

Statens forpliktelse til å sikre stemmeretten er videre nedfelt i Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) i protokoll 1 artikkel 3:

De høye Kontraherende Parter forplikter seg til å holde frie valg med rimelige mellomrom ved hemmelig avstemning, under forhold som sikrer at folket fritt får uttrykke sin mening ved valget av den lovgivende forsamling.

Den europeiske menneskerettsdomstolen har flere ganger lagt til grunn at artikkel 3 gir rettigheter for individet, inkludert retten til å stemme. EMK pålegger statene å positivt sikre rettighetene nedfelt i konvensjonen. Det vil si at Norge er forpliktet til aktivt å legge til rette for at alle med stemmerett skal få mulighet til å stemme.

Begge disse konvensjonene er bindende for Norge og gjelder som norsk lov, jf. Grunnloven § 92 og menneskerettsloven § 2 nr. 1 og nr. 2. Også Grunnloven har en bestemmelse som skal

sikre stemmerett for statsborgere som fyller 18 år i valgåret, jf. Grunnloven § 50.

Valgloven inneholder flere lovbestemmelser som skal sikre at alle med stemmerett skal få mulighet til å stemme. Dette kapitlet handler om krav til valglokalene og krav til veiledning og assistanse.

#### 21.1.2 Krav for å sikre at velgerne kan komme seg inn i valglokalene

Det følger av valgloven § 8-3 andre ledd bokstav b at velgerne kan forhåndsstemme der valgstyret bestemmer at det skal tas imot forhåndsstemmer. Tilsvarende følger det av valgloven § 9-3 andre ledd at valgstyret selv bestemmer hvor stemmingen skal foregå på valgtinget.

Valgloven § 8-3 første ledd og § 9-3 andre ledd stiller krav om at stemming både på forhånd og valgtinget skal foregå i tilgjengelige lokaler og at velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp.

Valgloven § 8-3 første ledd og § 9-3 andre ledd fastsetter unntak fra kravet om at valglokalene skal være tilgjengelige. Valglokaler som ikke møter kravene til at valglokalene skal være tilgjengelige og at velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp, kan kun benyttes dersom det foreligger *særlige grunner*. Kommunen plikter i utgangspunktet å sette i verk tiltak for å sikre tilgjengelige lokaler, hvor velgerne kan ta seg inn uten hjelp. Andre lokaler kan kun benyttes dersom det ikke finnes slike lokaler, og det ikke er mulig, eller det vil være uforholdsmessig dyrt å gjøre lokalene tilgjengelige for alle velgere.

#### 21.1.3 Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene

Selv om de fleste velgere stemmer i et ordinært valglokale, er det i noen tilfeller behov for supplerende lovregler for å sikre at alle skal kunne stemme. Det vil gjelde velgere med fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse som opplever hindringer for å stemme i et ordinært lokale. Velgere som ikke har mulighet til å komme seg inn i et

valglokale, kan derfor på valgdagen stemme til to stemmemottakere umiddelbart utenfor valglokalet, jf. valgloven § 9-6 og valgforskriften § 32. Valgloven har ikke bestemmelser om adgang for å stemme umiddelbart utenfor et forhåndsstemmelokale.

#### **21.1.4 Velgere som ikke kan oppsøke ordinære valglokaler**

Velgere som på grunn av sykdom eller uførhet ikke kan komme seg til et valglokale, kan forhåndsstemme der de oppholder seg, jf. valgloven § 8-3 sjette ledd. Se punkt 24 for utvalgets forslag og departementets vurdering om hjemme-stemming.

Velgere som oppholder seg på helse- og omsorgsinstitusjoner kan forhåndsstemme der, jf. valgloven § 8-3 andre ledd bokstav a. Valgstyret står ellers fritt til å bestemme hvor stemmingen skal foregå, jf. valgloven §§ 8-3 andre ledd og 9-3 andre ledd. I medhold av denne bestemmelsen holdes blant annet forhåndsstemming i norske fengsler, jf. punkt 24.

#### **21.1.5 Krav for å sikre at velgerne kan stemme i valglokalene**

##### *21.1.5.1 Utforming av valglokalene*

Valgforskriften §§ 26 og 30 fastsetter at det ved tilrettelegging for stemming i valglokalene skal legges vekt på god tilgjengelighet for alle velgere. Dette innebærer blant annet krav til fremkommelighet, skilting/merking, godt lys inne i stemmeavluksene og at informasjonen i valglokalet har stor og lesbar skrift. Kravene gjelder både forhånds- og valgtingsstemmingen.

Valgforskriften § 26 fastsetter videre at blinde og svaksynte velgere skal kunne stemme uten å måtte be om hjelp. Kommunene bestemmer selv hvordan de tilrettelegger for at blinde og svaksynte velgere kan stemme uten hjelp fra andre. I praksis ivaretas dette ved at stemmeseddelskassetter merkes med lapper med listeoverskriften i punkttskrift og storskrift, eller ved en kartotekløsning hvor en bruker en koffert eller liknende med skilleark påført partinavnet i punkttskrift og storskrift. Den generelle stemmeseddelen produsert av Valgdirektoratet inneholder forkortelser av partinavnene til alle de registrerte politiske partiene i punkttskrift.

##### *21.1.5.2 Veiledning og assistanse*

Alle velgere har krav på veiledning i kraft av valgmedarbeidernes generelle veiledningsplikt. Veiledningsplikten er ikke begrenset til å gi generell informasjon i valglokalet. En valgmedarbeider kan blant annet også vise velgeren til rette i valgavlukket og forklare hvordan velgeren kan stemme. Valgmedarbeideren skal midlertid gå ut av valgavlukket og la velgeren være alene i valgavlukket slik at velgeren stemmer i enerom og usett, jf. valgloven §§ 8-4 første ledd og 9-5 tredje ledd.

Velgere som på grunn av fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse ikke *kan* stemme alene, har i tillegg rett til assistanse ved selve stemmingen inne i valgavlukket. Regelverket om assistanse ved stemmingen ble endret i mars 2021 etter at utvalget leverte sin utredning, jf. Prop. 67 L (2020–2021). Det tidligere kravet om at en valgfunksjonær måtte være med inn i stemmeavlukket i tillegg til en hjelper velgeren selv har utpekt, ble fjernet. I tillegg ble kravet om at funksjonsnedsettelsen må være «alvorlig» fjernet. Regelen er nå at velgere som på grunn av fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene, selv kan peke ut en hjelper til å assistere vedkommende i stemmeavlukket, jf. valgloven §§ 8-4 åttende ledd og 9-5 femte ledd. Hjelperen kan være en valgfunksjonær, en personlig assistent eller en annen person velgeren utpeker. Hjelperen har taushetsplikt, jf. valgloven § 15-4.

#### **21.1.6 FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)**

FNs konvensjon 13. desember 2006 om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) skal sikre denne persongruppen lik mulighet til å delta i alle deler av samfunns livet som funksjonsfriske. CRPD fremholder at «[m]ennesker med nedsatt funksjonsevne er blant annet mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, på lik linje med andre». Norge er etter artikkel 29 bokstav a forpliktet til «å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan delta fullt ut og på en effektiv måte i det politiske og offentlige liv på lik linje med andre [...], herunder ved at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett og mulighet til å avgi stemme [...]». For å oppnå dette nevner bestemmelsen enkelte tiltak:

- i. å sikre at framgangsmåter, lokaler, utstyr og materiell som benyttes i forbindelse med valg, er hensiktsmessige, tilgjengelige og lette å forstå og bruke,
- ii. å verne om den rett mennesker med nedsatt funksjonsevne har til hemmelig stemmegivning uten trusler ved valg og folkeavstemning, og til å stille til valg, og på en effektiv måte ivareta offentlige verv og utføre alle offentlige oppgaver på alle nivåer i forvaltningen, og legge til rette for bruk av ny teknologi og tekniske hjelpemidler når det er hensiktsmessig,
- iii. å garantere at mennesker med nedsatt funksjonsevne fritt får gi uttrykk for sin vilje som velgere, og for dette formål, når det er nødvendig og de ber om det, tillate at en person de selv velger, hjelper dem med å stemme.

Artikkel 29 bokstav b fastsetter videre en plikt til å «arbeide aktivt for å fremme et miljø der mennesker med nedsatt funksjonsevne fullt ut og på en effektiv måte kan delta i ivaretakelsen av offentlige anliggender, uten diskriminering og på lik linje med andre [...]».

### 21.1.7 Krav til universell utforming

Kommunene er i tillegg til valglovens regler underlagt krav til universell utforming, jf. lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) § 17 første ledd. Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene fremfor at det benyttes særløsninger for å sikre tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Kravet om universell utforming gjelder så langt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. § 17 tredje ledd. Bestemmelsen oppstiller en rekke forhold som særlig skal vektlegges for å vurdere om plikten utgjør en uforholdsmessig byrde for virksomheten. For eksempel er dette effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse, jf. tredje ledd bokstav a, og kostnadene ved tilretteleggingen, jf. tredje ledd bokstav c. Videre har kommunene en aktivitetsplikt etter § 19, og plikter derfor å arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innen virksomheten.

Det finnes også krav til universell utforming i plan- og bygningslovgivningen. Byggteknisk forskrift (TEK 17) § 12-1 stiller krav om at byggverk for publikum skal være universelt utformet. Forskriften oppstiller en rekke nærmere krav om blant annet ramper, lysforhold, skilting mv. For-

skriften trådte i kraft i 2017 og gjelder for alle nybygg og for endringer på eksisterende bygg etter nærmere vilkår. Forskriften gjelder også for midlertidige bygg med unntak for enkelte kapitler og bestemmelser som gjelder så langt de passer. Eldre bygninger er underlagt til dels andre krav til universell utforming og tilgjengelighet. Det har imidlertid siden 1976 vært krav om at bygninger som skal være tilgjengelige for publikum skal ha inngang som kan brukes av personer i rullestol.

## 21.2 Utvalgets forslag

### 21.2.1 Krav for å sikre at velgerne kan komme seg inn i valglokale

Utvalget mener prinsipielt at alle valglokaler bør være tilgjengelige for *alle* velgergrupper. Utvalget foreslår likevel å videreføre gjeldende rett, altså at kommunene kan benytte valglokaler som ikke oppfyller alle tilgjengelighetskrav dersom det foreligger «særlige grunner». Utvalget mener det er rimelig at kommunene har en viss fleksibilitet til å benytte andre lokaler, og peker på at «særlige grunner» markerer en høy terskel for å bruke lokaler som ikke er tilgjengelige. Utvalget er oppatt av at kravet om tilgjengelighet skal praktiseres strengt, og at det må ligge til grunn konkrete vurderinger for å kunne fravike kravet. Utvalget understreker at det ikke vil være i tråd med lovforslaget å fravike kravet om tilgjengelighet fordi kommunen mener det ikke er et behov for tilrettelegging i en krets eller i et valglokale. Velgere med nedsatt funksjonsevne bør ha tilsvarende fleksibilitet som resten av befolkningen til å kunne forhåndsstemme der de ønsker, eller stemme i en annen stemmekrets enn sin egen.

Utvalget mener beslutningen om hvilke valglokaler som skal brukes, er av prinsipiell art, og at vedtak om dette derfor bør treffes av et folkevalgt organ. Utvalget foreslår å klargjøre at myndigheten i denne type saker ikke kan delegeres, gjennom å presisere i valgloven at valgstyret «selv» bestemmer hvor stemmingen skal foregå. Denne presiseringen foreslås å gjelde både for valgtinget og forhåndsstemmingen.

Videre foreslår utvalget å lovfeste at kommunene skal kunngjøre hvilke valglokaler som ikke møter kravene til tilgjengelighet. Denne informasjonsplikten vil innebære at kommunene må opplyse om hvilke konkrete mangler lokalet har, slik at personer med nedsatt funksjonsevne kan orientere seg om hvilke valglokaler som møter den enkeltes behov. Utvalget mener det må legges vekt på at informasjonen er tilgjengelig og forståe-

lig for de ulike målgruppene, og foreslår at nærmere bestemmelser om slik kunngjøring fastsettes i forskrift.

### **21.2.2 Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene**

Når det gjelder stemming umiddelbart utenfor valglokalet for velgere som ikke har mulighet til å komme seg inn i valglokalet, drøfter ikke utvalget dette i utredningen. I lovforslaget går det frem at utvalget vil videreføre denne retten og at den også utvides til å gjelde forhåndsstemming.

### **21.2.3 Krav for å sikre at velgerne kan stemme i valglokalene**

#### *21.2.3.1 Utforming av valglokalene*

Utvalget mener det er viktig at kommunene sørger for at valglokalene er tilrettelagt for alle velgergrupper, og at de i størst mulig grad benytter universelt utformede løsninger. Utvalget vil forsterke valglovens bestemmelser om tilrettelegging, og foreslår å lovfeste at valgstyret skal sørge for at valglokalene tilrettelegges slik at alle kan stemme. I dag er dette regulert i valgforskriften §§ 26 og 30, som sier at det skal legges vekt på god tilgjengelighet ved tilretteleggingen i valglokalene.

Videre mener utvalget at blinde og svaksynte velgere skal kunne stemme uten å måtte be om hjelp. Utvalget har merket seg at det er et stort antall blinde og svaksynte som ikke behersker punktskrift, noe som gjør det vanskeligere for disse å stemme uten assistanse. Det finnes heller ikke gode alternativer for at blinde og svaksynte kan gi personstemmer uten assistanse. Utvalget foreslår at departementet utreder alternative måter for blinde og svaksynte å stemme på, inkludert hvilke tekniske hjelpemidler som kan gjøre stemming enklere for denne gruppen, og gjennomfører forsøk med de mest aktuelle løsningene. Denne utredningen bør etter utvalgets syn gjennomføres i tett samarbeid med Norges Blindforbund.

Utvalget mener i tillegg at det bør forskriftsfestes nærmere bestemmelser om tilrettelegging for at velgerne skal kunne stemme uten hjelp. Dette innebærer for det første at forskriftsbestemmelsen må reflektere at det i dag kun er blinde og svaksynte som bruker punktskrift, som kan stemme uten hjelp. For det andre må bestemmelsen ta høyde for at dagens løsninger ikke kan sikre at blinde/svaksynte kan gi personstemmer alene.

Utvalget oppfordrer også kommunene til å vurdere hvorvidt enkelte valglokaler kan være særlig godt tilrettelagt.

#### *21.2.3.2 Veiledning og assistanse*

Departementet viser til at gjeldende rett er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Derfor beskriver departementet her kun kort hva utvalgets forslag gikk ut på.

Utvalget foreslo at alle velgere som grunnet fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene, har krav på assistanse fra selvvalgt hjelper. Utvalgets forslag innebar at alle grader av fysisk og psykisk funksjonsnedsettelse utløser rett til assistanse fra selvvalgt hjelper, forutsatt at funksjonsnedsettelsen medfører at velgeren ikke kan stemme på egen hånd. Forslaget innebar videre at en hjelper som velgeren selv peker ut, kan bistå i stedet for en valgfunksjonær. Utvalget foreslo også å fjerne den generelle retten til assistanse for alle velgere i valgavsluttet.

Når det gjelder hvem som skal avgjøre hvorvidt en velger har krav på assistanse, mente utvalget at det ved forhåndsstemmingen bør være tilstrekkelig at én av stemmemottakerne avgjør dette. På valgdagen skal den valgfunksjonæren eller det stemmestyremedlemmet velgeren henvender seg til med ønske om assistanse, avgjøre om velgeren har krav på assistanse, forutsatt at det ikke er tvil om at vilkåret er oppfylt. Dersom valgfunksjonæren eller stemmestyremedlemmet ikke anser vilkåret for assistanse for å være oppfylt, mener utvalget at spørsmålet skal avgjøres av stemmestyret.

## **21.3 Høringsinstansenes syn**

### **21.3.1 Innledning**

Om lag 40 høringsinstanser har uttalt seg om ulike forhold knyttet til tilgjengelighet og tilrettelegging. Tre høringsinstanser, *Bærum kommune*, *Trondheim kommune* og *Vestland fylkeskommune*, gir uttrykk for at de støtter alle forslag fra utvalget om tilgjengelighet og tilrettelegging.

### **21.3.2 Krav for å sikre at velgerne kan komme seg inn i valglokalene**

#### *Krav til tilgjengelighet*

Flere høringsinstanser, blant annet *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)*, *Unge funksjonshemmede*, *Nordland fylkeskommune*, *Larvik kom-*

*mune, Marker kommune og Likestillings- og diskrimineringsombudet*, mener valgloven bør stille krav om at valglokale skal være universelt utformet. Flere trekker også frem at det ikke bør gis en åpning for å velge valglokaler som ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet. *FFO* uttaler:

*FFO* mener at alle valglokaler skal være universelt utformet i så stor grad som mulig. Selv om utvalget mener at terskelen for å fravike fra tilgjengelighetskravet skal være høy, frykter vi at kommunenes praksis vil slå uheldig ut for mange enkeltpersoner vi representerer. Å kunne komme inn i valglokalet er en grunnleggende forutsetning for å kunne utøve sine demokratiske rettigheter. Vi mener derfor at alle valglokaler uten unntak skal være universelt utformet i så stor grad som mulig og dermed tilgjengelig for alle. Det finnes mange enkle løsninger for å få dette til i form av transportable ramper, eksempelvis.

*Unge funksjonshemmede* skriver:

*Unge funksjonshemmede* mener utvalget har en for snever tilnærming til tilgjengelighet, og savner omtale av *universell utforming*. Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 stiller krav om universell utforming av private og offentlige virksomheters alminnelige funksjoner. Vi mener at alle valglokaler må være universelt utformet både inn til valglokalet og inne i selve lokalet, slik at alle kan så mange som mulig kan stemme uten bruk av spesialløsninger. Det handler ikke bare om fysisk tilgjengelighet, men også om ledelinjer, teleslynger, god akustikk, universell utforming av informasjon og kommunikasjon, og universelt utformede IKT-systemer. Lovteksten bør derfor endres til at valglokalene skal være universelt utformede.

*Unge funksjonshemmede* mener det burde være et absolutt krav om at valglokaler er universelt utformet for alle, uten unntak. Selv om utvalget skriver at terskelen for å fravike fra tilgjengelighetskravet skal være høy, er vi redd for at kommunene vil praktisere unntaket på en annen måte. Å kunne komme inn, og navigere seg rundt i, valglokalet er en grunnleggende forutsetning for å kunne utøve sin rett til demokratisk deltakelse. Alle lokaler bør derfor være universelt utformet.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet* skriver:

At et slikt krav kommer inn i valgloven vil bevisstgjøre kommunene når det gjelder deres forpliktelser til å gjennomføre universell utforming i andre deler av sin virksomhet. Valglokaler er ikke et permanent sted og det at kommunen må finne et universelt utformet lokale for valg øker kommunenes kompetanse på dette området.

*Vefsn kommune* støtter utvalgets forslag, og mener at når det foreligger særlige grunner, bør det være mulig å fravike kravet til tilgjengelighet:

*Vefsn kommune* er positiv til utvalgets fokus på universell utforming og tilgjengelighet, og vil påpeke at dersom man skulle lovfeste at alle valglokaler skal være universelt utformet, så vil dette virke mot sin hensikt. Det finnes bygder hvor vi bruker private forsamlingshus som ikke er fullt ut universelt utformet og hvor det ikke finnes alternativ i bygda.

*Hvem som skal vurdere kravet til tilgjengelighet*

Fem høringsinstanser har uttalt seg særskilt om utvalgets forslag om å tydeliggjøre at myndigheten til å bestemme hvor stemming skal foregå ikke kan delegeres fra valgstyret. Disse høringsinstansene støtter utvalgets forslag. *FFO* og *Unge funksjonshemmede* vektlegger at dette er en prinsipiell viktig avgjørelse som ikke bør tas administrativt. Flere høringsinstanser, blant annet *Eigersund kommune* og *Unge funksjonshemmede*, ønsker et krav om å rådspørre kommunenes medvirkningsråd før valgstyret kan beslutte bruk av lokaler som ikke oppfyller krav til tilgjengelighet.

*Kunngjøring av valglokaler som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene*

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Eigersund kommune*, *Sarpsborg kommune* og *Tana kommune* støtter utvalgets forslag om at valgstyret skal kunngjøre hvilke lokaler som ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet. *Bufdir* skriver i sitt høringssvar:

Det vil være en fordel for personer med funksjonsnedsettelse om det lovfestet at valgstyret skal kunngjøre hvilke lokaler som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene (lovforslagets paragraf 9-5 første ledd), men det forutsetter at



unntaket praktiseres strengt (jf. ordlyden «særlige grunner»).

*Likestillings- og diskrimineringsombudet, FFO og Unge funksjonshemmede* ønsker i utgangspunktet ikke en mulighet til å fravike tilgjengelighetskravene, slik at kunngjøring vil være overflødig. *FFO* skriver:

Dersom dagens unntaksbestemmelse ender opp med å bli videreført, noe vi mener ville vært uheldig, foreslår utvalget å lovfeste at kommunene må kunngjøre på forhånd hvilke lokaler som ikke møter tilgjengelighetskravene, og hvilke konkrete mangler lokalet har. Dette vil være et konstruktivt kompensatorisk grep som vi stiller oss bak. Noen funksjonshemmede velgere bruker mye tid på å finne informasjon om tilgjengelighet på forhånd eller finner ut av tilgjengelighetsmangler når de møter opp i lokalet. Vi mener det er uverdige å måtte avgi sin stemme utenfor et valglokale, så god informasjon kan forhindre at slikt skjer.

### 21.3.3 Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene

Ingen høringsinstanser har uttalt seg særskilt om stemming umiddelbart utenfor ordinære valglokaler.

### 21.3.4 Krav for å sikre at velgerne kan stemme i valglokalene

#### 21.3.4.1 Utforming av valglokalene

Utvalgets forslag om å lovfeste at valgstyret skal sørge for at valglokalene tilrettelegges slik at alle kan stemme, støttes av et klart flertall av de omkring 15 høringsinstansene som har uttalt seg om dette konkrete forslaget. *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)* og *Unge funksjonshemmede* mener det bør stilles strenge og konkrete lovkrav. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* mener det bør stilles krav om universelt utformede valglokaler:

Vi mener at det nettopp ved valg er viktig at det legges til rette for at alle grupper skal kunne få delta. Både funksjonshemmede og eldre vil ha stor nytte av et universelt utformet lokale å stemme i. Det å måtte be om hjelp skaper avhengighet og en følelse av å måtte være takknemlig overfor den som hjelper. Her ligger

det etter vårt syn en mulighet for påvirkning som er uheldig.

Noen høringsinstanser, deriblant *Asker kommune*, *Drammen kommune* og *Trondheim kommune*, etterlyser en bredere forståelse av funksjonsnedsettelse. *Drammen kommune* skriver:

Vi savner likevel en bredere omtale av tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse. Denne gruppen er ikke ensartet og har ulike behov. Temaer hva angår tilrettelegging og tilgjengelighet for blant annet kognitive funksjonsnedsettelse, er ikke omtalt. Utvalget drøfter heller ikke hvorvidt velgere med funksjonsnedsettelse skal henvises til å forhåndsstemme eller om de i større grad skal ha mulighet for å stemme på valgdagen. Det vises til at praktiske hindringer, slik som TT-kort eller manglende ledsager, ofte medfører at denne velgergruppen må forhåndsstemme i egen bolig.

#### 21.3.4.2 Tilrettelegging for blinde og svaksynte velgere

*Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)*, *Norges Blindeforbund* og *Unge funksjonshemmede* støtter en utredning av alternative måter for blinde og svaksynte å stemme på, blant annet hvilke tekniske hjelpemidler som kan gjøre stemming enklere for denne gruppen, og gjennomføre forsøk med de mest aktuelle løsningene. *FFO* skriver i sitt høringssvar:

Utvalget foreslår videre å utrede alternative måter for blinde og svaksynte å stemme elektronisk i valglokalet. Dette betinger at det må legges til rette for at blinde og svaksynte som skal avgi stemme skal kunne benytte tekniske hjelpemidler de er avhengig av. Vi mener forslaget er positivt, og forutsetter at interesseorganisasjoner involveres i utredningen.

Flere andre høringsinstanser omtaler elektronisk stemming for velgere med særskilte behov, blant annet *Hol kommune*, *Kvam herad* og *Rådet for personer med funksjonsnedsettelse i Nordland*. Høringssvar om elektronisk stemming er oppsummert i punkt 5.4.

*FFO* og *Unge funksjonshemmede* støtter å forskriftsfeste nærmere bestemmelser om tilrettelegging for at velgerne skal kunne stemme uten hjelp, som reflekterer at ikke alle blinde og svaksynte behersker punktskrift og at dagens løs-

ninger ikke sikrer at blinde/svaksynte kan gi personstemmer alene. Begge høringsinstanser peker her på at disse bestemmelsene også bør omfatte bevegelseshemmede.

#### 21.3.4.3 Veiledning og assistanse

Utvalgets forslag er fulgt opp i Prop. 67 L (2020–2021). Høringsinstansenes syn på utvalgets forslag er gjengitt i proposisjonen. De høringsinstansene som har uttalt seg, gir bred støtte til utvalgets forslag om å oppheve de generelle bestemmelsene om assistanse, samt forenkle bestemmelsen om at velgere som grunnet psykisk eller fysisk funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene, har krav på egenvalgt hjelper, slik at det ikke lenger er krav om at funksjonsnedsettelsen må være «alvorlig».

Et klart flertall av høringsinstansene støtter også forslaget om at en velger som mottar assistanse selv skal kunne velge en hjelper, og at denne hjelperen kan bistå i stedet for en valgfunksjonær.

## 21.4 Departementets vurdering

### 21.4.1 Innledning

Departementet har i utformingen av enkeltbestemmelser i kapitlet her lagt vekt på hensynet til at alle velgere skal ha mulighet til å stemme, hensynet til likeverdighet og hensynet til valgfrihet for den enkelte velger.

Norge er etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter forpliktet til å legge til rette for at alle med stemmerett skal få mulighet til å stemme. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 25 fastsetter at «enhver borger skal uten noen form for forskjellsbehandling som nevnt i artikkel 2 og uten urimelige begrensninger, ha rett og anledning til...å avgi stemme...ved frie periodiske valg som skal bygge på alminnelig og lik stemmerett og hemmelig avstemning, som sikrer at velgernes vilje kommer fritt til uttrykk». Både EMK og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter er rettslig bindende for Norge og gjelder som norsk lov med forrang foran andre lover.

Å legge til rette for at alle med stemmerett skal få mulighet til å stemme er en grunnleggende forutsetning for oppfyllelsen av demokratiet, og for eksempel Grunnloven § 49 om at stortingsrepresentantene velges gjennom frie og hemmelige valg. Departementet viser også til at personer

### Boks 21.1 Funksjonsnedsettelse

Ifølge rapporter fra Verdens helseorganisasjon og Verdensbanken lever om lag 15 prosent av verdens befolkning med en funksjonsnedsettelse. I Norge rapporterer 15–18 prosent i SSBs Arbeidskraftundersøkelse å ha en funksjonsnedsettelse. 10 prosent av befolkningen mottok uføretrygd i 2020. En aldrende befolkning bidrar til at flere vil leve med en funksjonsnedsettelse i fremtiden.

Personer med funksjonsnedsettelse er ikke en homogen gruppe. CRPD artikkel 1 fremholder at «Mennesker med nedsatt funksjonsevne er blant annet mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, på lik linje med andre». For å kunne utøve stemmeretten på lik linje med andre kreves det dermed ulike type hjelpemidler og ulike former for assistanse og veiledning for denne gruppen. Mens for eksempel krav til fysisk tilgjengelighet til valglokalet vil være viktig for personer med fysiske funksjonsnedsettelse, kan veiledning og assistanse være nødvendig for personer med intellektuelle funksjonsnedsettelse.

med funksjonsnedsettelse utgjør en stor andel av personer med stemmerett i Norge.

Tidligere har nedsatt funksjonsevne blitt sett på som en egenskap ved individet. Utvalget har imidlertid lagt til grunn at personer med nedsatt funksjonsevne møter ulike samfunnskapte barrierer som utfordrer mulighetene til å stemme. Det er valgmyndighetene og kommunenes ansvar å bidra til å fjerne hindringer som gjør det vanskelig å stemme for denne gruppen. Dette perspektivet bygger på FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Departementet har, i likhet med utvalget, tatt utgangspunkt i dette, og i at løsninger som har god tilgjengelighet og universelt utformede løsninger er gode løsninger for alle velgere.

Norske kommuner har siden 2003 vært underlagt krav til tilgjengelighet og tilrettelegging i valgregelverket. Likevel melder flere brukerorganisasjoner om at det ved hvert valg er velgere med nedsatt funksjonsevne som har problemer med å få stemme, som ikke opplever at de har like

rettigheter til å stemme eller som ikke blir møtt av valgmedarbeidere på en respektfull måte. Institutt for samfunnsforskning gir i sin rapport «Tilgjengelighet og tilrettelegging for funksjonshemmede ved stortingsvalget i 2021» eksempler på forhold i kommunene som ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet eller krav til utformingen av valglokalene. Disse hadde i stor grad vært mulig å løse, uavhengig av bygningens utforming. Blant annet dreier det seg om manglende tilgang på stemmesedler i punktskrift i valglokalene, valgavlukker som ikke er tilpasset rullestoler, manglende skilting og bruk av rampe som var for smal og med en krapp sving, slik at det ble vanskelig å bruke den. Rapporten viser også at mange kommuner ikke involverer rådet for personer med funksjonsnedsettelse og elderrådet i beslutningen om hvilke valglokaler som skal benyttes.

Departementet er kjent med at mange kommuner jobber godt med å sikre tilgjengelige valglokaler slik at alle får en likeverdig mulighet til å stemme. Departementet mener imidlertid at det totalt sett ikke er gjort nok for å tilrettelegge for at alle velgere skal kunne stemme i Norge. Departementet ser alvorlig på at det ikke har vært tilstrekkelig involvering av de kommunale rådene for personer med funksjonsnedsettelse og elderrådet når kommunene planlegger valg gjennomføring og valglokaler. Departementet vil derfor følge nøye med på området og forventer at det gjøres mer for å sikre at alle velgere får stemme på en mest mulig likeverdig måte.

I tillegg til de lovendringene som foreslås i denne proposisjonen mener departementet at det er helt avgjørende at opplæringen av kommunene styrkes når det gjelder krav til at alle skal kunne stemme i valglokalet, krav til utformingen av valglokalene samt reglene om assistanse og veiledning. Det er valgmedarbeiderne som møter velgerne, og de trenger mer kunnskap om hvilke rettigheter velgerne har og hvordan alle velgere kan møtes på en respektfull og likeverdig måte.

#### 21.4.2 Universell utforming av valglokalene

Departementet mener at det at valglokalene skal være tilgjengelige for alle er sentralt for å sikre at alle velgere skal ha mulighet til å utøve sin demokratiske rett til å stemme. Velgere med funksjonsnedsettelse skal i minst mulig grad være avhengig av særløsninger som hjemmestemming eller stemming umiddelbart utenfor valglokalet. Denne personkretsen bør ha den samme valgfriheten som andre velgere når det gjelder hvilket lokale de ønsker å stemme i og når de ønsker å stemme.

Kravet til universell utforming fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Plikten til universell utforming omfatter «offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten», og gjelder så langt det ikke medfører en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten.

Departementet vil peke på at likestillings- og diskrimineringsloven § 17 gjelder for valglokaler. Departementet antar likevel at noe av årsakene til at ikke alle valglokaler er universelt utformet, er at ikke alle kommuner kjenner til at dette regelverket også gjelder for valglokaler, eller at de ikke kjenner innholdet i bestemmelsen. Departementet foreslår derfor, slik mange høringsinstanser også har tatt til orde for, å ta inn en bestemmelse i valgloven om at valgstyret skal sørge for at valglokalene er universelt utformet.

Kommunene skal sikre tilgjengelighet gjennom hovedløsningen. En hovedinngang med både trapper og ramper vil være en likeverdig løsning. En trappeheis utgjør derimot ikke en likeverdig løsning fordi kun rullestolbrukere i utgangspunktet bruker løsningen. Det følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 17 andre ledd at valglokalene skal utformes eller tilrettelegges slik at *flest mulig* brukerforutsetninger ivaretas uten særløsninger. Det er på den måten ikke noe krav om at *alle* velgerne skal kunne komme seg inn i valglokalet.

Departementet mener i tillegg at det er behov for å videreføre en presisering i valgloven at velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp. Dels fordi velgere i alle kommuner ut fra et likeverds- og menneskerettighetsperspektiv bør ha like muligheter til å stemme, og dels fordi brukerorganisasjonene og kommunene har etterlyst et klarere regelverk.

Kommunene har etter likestillings- og diskrimineringsloven ikke plikt til å iverksette tiltak som medfører en uforholdsmessig byrde, jf. § 17 tredje ledd. Dersom det er uforholdsmessig byrdefullt å sørge for universell utforming av hovedløsningen, må kommunen som følge av presiseringen i valgloven likevel sørge for at velgerne kan komme seg inn i lokalet.

Departementet har fått tilbakemelding fra flere kommuner om at det er vanskelig å sette seg inn i hvilke konkrete krav som stilles til et valglokale for at velgerne skal kunne komme seg inn uten hjelp. Dermed fremstår det uklart for kommunene hvilken fysisk tilrettelegging som er nødvendig for å oppfylle kravene. Departementet peker på at kravene i likestillings- og diskrimineringsloven er generelle og skjønnspregede og gir kommunene liten konkret veiledning. Departe-

mentet vil imidlertid vise til at krav til universell utforming av byggverk for publikum er konkretisert gjennom bestemmelsene i byggteknisk forskrift (TEK17). Byggteknisk forskrift § 12-1 andre ledd stiller krav om at byggverk for publikum skal være universelt utformet. Kravene gjelder ved oppføring av nybygg og ved endringer på eksisterende bygg etter nærmere vilkår. For midlertidige bygg gjelder kravene i kapittel 12 «så langt de passer». Departementet mener som nevnt over at velgerne skal kunne komme seg inn valglokalene uten hjelp. Dersom valglokalet er i samsvar med kravene til planløsning og bygningsdeler som fremgår av byggteknisk forskrift kapittel 12, vil velgerne kunne ta seg inn i valglokalet uten hjelp.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel for å kunne konkretisere hvilke bygningsmessige kvaliteter et bygg må ha for å kunne benyttes som et valglokale. Ved utarbeidelse av forskriften vil det være tale om å stille samme kravsnivå til universell utforming som fremgår av byggteknisk forskrift.

Dette vil gjøre det enklere for kommunene å følge kravet til universell utforming. Det vil ikke være mulig å ivareta alle brukerforutsetninger, som for eksempel å stille krav om at rullestoler over normert størrelse skal komme inn i valglokalet. En slik avgrensning vil være i tråd med kravet til universell utforming, hvor målgruppen er «flest mulig», jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Plikten til universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven ansees oppfylt dersom kommunen oppfyller kravene som fastsettes i forskrift, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 17 fjerde ledd.

Gjeldende valglov åpner for unntak fra kravet om at velgerne skal kunne komme seg inn i valglokalet uten hjelp dersom det foreligger særlige grunner. Departementet mener at dagens unntaksregel i valgloven er for vid. Det er sentralt for demokratiet å sikre at alle kan stemme uavhengig av funksjonsevne. Departementet viser videre til at kravene til byggverk for publikum gjennom de siste tiårene har ført til økt tilgjengelighet til bygninger generelt i kommunene. En slik utvikling bør gjenspeiles i kravene til tilgang til valglokalene.

Departementet foreslår at det kun skal være mulig å gjøre unntak fra kravet om at velgeren skal kunne komme seg inn i lokalet *uten hjelp*. I praksis vil dette være situasjoner hvor det finnes tunge dører, heiser som må låses opp og liknende tilfeller. Valglokaler, hvor velgeren trenger hjelp for å ta seg inn, kan brukes dersom det ikke er

mulig eller uforholdsmessig dyrt å finne et lokale der velgerne kan komme seg inn uten hjelp. Departementet understreker at dette er et unntak, jf. ordlyden «særlige grunner», og at hensynet til likeverdighet og valgfrihet for den enkelte velgeren taler for å bruke lokaler hvor velgeren i minst mulig grad trenger hjelp til å komme seg inn. Kravet om at velgerne skal kunne komme seg inn i valglokalet, kan det ikke gjøres unntak fra.

#### **21.4.3 Kunngjøring av valglokaler som ikke oppfyller kravet om at velgeren skal kunne komme seg inn uten hjelp**

Departementet viser til utvalgets forslag om å lovfeste at kommunene skal kunngjøre hvilke valglokaler som ikke møter kravene til tilgjengelighet. Departementet mener det vil være nyttig for valgmyndighetene og velgerne med en oversikt over valglokaler hvor velgerne trenger hjelp for å komme seg inn. Dette gjør det mulig med mer systematisk arbeid for å avhjelpe problemet ved fremtidige valg. Det vil også gi departementet mulighet til å følge med på utviklingen og arbeide for økt tilgjengelighet.

Departementet foreslår i punkt 21.4.2 at hvis det er særlige grunner til det, kan stemmingen legges til lokaler hvor velgeren ikke kan ta seg inn uten hjelp. Departementet foreslår derfor at valgstyret skal kunngjøre hvilke valglokaler dette gjelder.

#### **21.4.4 Hvem som skal vurdere hvilke lokaler som kan benyttes som valglokaler**

Etter departementets vurdering er det å ta stilling til hva som skal være valglokaler en sak av prinsipiell betydning. Dette fordi hvilke lokaler som benyttes, vil kunne ha stor betydning for velgerne. Departementet slutter seg derfor til utvalgets forslag om å presisere i valgloven at det er valgstyret selv som må bestemme hvilke valglokaler som skal benyttes. Det vil tydeliggjøre at denne myndigheten ikke kan delegeres til administrasjonen i kommunen eller til andre folkevalgte organer i kommunen.

Departementet registrerer at flere høringsinstanser, blant annet *Eigersund kommune* og *Unge funksjonshemmede*, ønsker et krav om å rådspørre kommunenes medvirkningsråd før valgstyret kan beslutte bruk av lokaler som ikke oppfyller lovens krav.

Departementet kan ikke se at det er nødvendig å lovfeste et slikt krav. Departementet peker på at kommuneloven § 5-12 allerede i dag har

regler om involvering av de lovpålagte medvirkningsrådene. Alle kommuner skal velge et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Rådene er rådgivende organer for kommunen og har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom, jf. fjerde ledd. Forskrift om medvirkningsordninger § 2 andre ledd presiserer at kommunestyret eller andre folkevalgte organer i kommunen plikter å forelegge slike saker for rådene.

Når det gjelder hvilke lokaler som skal benyttes ved valg, er departementets vurdering at det er særlig relevant å se hen til tilgang til lokalene for personer med funksjonsnedsettelse og eldre. Valgstyret er et folkevalgt organ og skal dermed sørge for at rådet for personer med funksjonsnedsettelse og eldrerådet blir forelagt saker om hvilke valglokaler som er aktuelle å benytte. Det er også krav om at kommunestyret skal etablere rutiner som sikrer at rådet mottar sakene på et så tidlig tidspunkt i saksbehandlingen, at uttalelsene fra rådet har mulighet til å påvirke utfallet av saken, jf. forskriften § 2 tredje ledd. Dersom rådet bestemmer seg for å komme med en uttalelse til en sak, er det krav til at uttalelsen skal følge saksdokumentene til det kommunale eller fylkeskommunale organet som avgjør saken endelig. Departementet peker også på at rådene kan ha verdifulle innspill om hvilke hindringer personer med funksjonsnedsettelse og eldre kan oppleve ved stemming, om hvordan valglokalene kan tilrettelegges og hvordan assistanse og veiledning kan innrettes for å avhjelpe eventuelle hindringer.

#### **21.4.5 Adgang til å stemme umiddelbart utenfor valglokalene**

Velgere som ikke har mulighet til å komme seg inn i et valglokale, kan på valgdagen stemme til to stemmemottakere umiddelbart utenfor valglokalet, jf. valgloven § 9-6 og valgforskriften § 32. Departementet vil videreføre adgangen for velgerne til å stemme umiddelbart utenfor valglokalet. Departementet foreslår imidlertid å presisere i valgloven at velgerne skal kunne stemme usett. Dette sikrer at hensynet til frie og hemmelige valg ivretas.

Departementet understreker at adgangen til å stemme utenfor valglokalet og krav til valglokalene utgjør separate krav i valgregelverket som ikke påvirker hverandre. Det at velgerne har mulighet til å stemme utenfor valglokalet, gjør ikke at kravene til at velgerne skal komme seg inn

i valglokalet blir lempeligere. Adgangen til å stemme utenfor valglokalet er ment som et supplement for velgere som av ulike grunner opplever hindringer for å stemme i et ordinært lokale.

#### **21.4.6 Nærmere om krav til universell utforming inne i valglokalene**

Utvalget foreslo å lovfeste at valgstyret skal sørge for at valglokalene tilrettelegges slik at alle kan stemme. Departementet er enig i innholdet, og viser til at tilrettelegging av valglokalet slik at alle kan stemme bidrar til at flere velgergrupper kan stemme i valglokalet, og dermed til valgfrihet og likeverdighet for velgerne. Utvalget legger til grunn at det for enkelte velgere med funksjonsnedsettelse ikke vil være mulig å tilrettelegge slik at de kan stemme alene, og at de da må få hjelp til å stemme. Departementet viser til at det følger allerede av likestillings- og diskrimineringsloven § 17 at valglokaler skal være universelt utformet.

Departementet understreker at kravet om at valglokalene skal være tilrettelagt slik at flest mulig skal kunne stemme alene, innebærer at det må være et tilstrekkelig antall universelt utformede valgavlukker. Dette må dimensjoneres ut fra størrelsen på valglokalet. I store valglokaler kan det være behov for flere universelt utformede valgavlukker for å hindre køer og for å sikre likeverdig rett til å stemme. Departementet peker videre på at hensynet til likeverd og valgfrihet har økende betydning på valgområdet. Dette betyr at valgstyret må ta utgangspunkt i at hovedløsningen skal gjøres tilgjengelig slik at den kan brukes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse, jf. kravet til universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven § 17.

Departementet har tatt på seg et ansvar for å utvikle universelt utformet valgutstyr, inkludert et valgavlukke som kan brukes av alle velgere. Utstyret ble utviklet i nært samarbeid med ulike brukerorganisasjoner, og det er departementet som eier rettighetene til designet. Dette er utstyr kommunen kan anskaffe gjennom en rammeavtale Valgdirektoratet forvalter.

Utstyret har vært i bruk i kommunene i over ti år, og departementet mener det kan være på tide å evaluere valgutstyret og måten det formidles til kommunene på. Departementet har fått tilbakemelding fra brukerorganisasjonene om at enkelte valgavlukker ikke er egnet for alle typer rullestoler. I tillegg har enkelte kommuner gitt uttrykk for at de mener at utstyret ikke dekker deres behov. Departementet vil involvere både brukerorganisasjonene og kommunene i evalueringen,

og hente inn kunnskap om hvilke valgavlukker som brukes og hvorvidt disse er egnet for stemming for alle velgere.

Departementet har i punkt 21.4.2 foreslått en forskriftshjemmel for å kunne konkretisere hvilke bygningsmessige kvaliteter et bygg må ha for å kunne benyttes som et valglokale. Dette kan være kvaliteter som fremkommelighet, lysforhold, skilting/merking, plassering av stemmesedler, tilgjengelige stemmesedler med punktsskrift mv. som må være på plass for at et lokale skal kunne benyttes som valglokale.

#### 21.4.7 Hjelpemidler for blinde og svaksynte velgere

Det er i dag ikke praktisk mulig å tilrettelegge slik at blinde og svaksynte kan stemme alene, uten å bruke punktsskrift. De må da få hjelp til å stemme,

jf. departementets forslag til § 6-8 om rett til assistanse. Departementet mener at flest mulig bør kunne stemme alene, og vil fortsette arbeidet med å utrede ulike hjelpemidler. I arbeidet vil også erfaringer fra andre land hentes inn. Flere brukerorganisasjoner har fremhevet at elektronisk stemming er tiltaket som i størst grad vil kunne sikre at flere blinde og svaksynte velgere kan stemme alene. Det vises til punkt 5.4 der denne tematikken drøftes. Departementet vil se nærmere på hvilke tekniske hjelpemidler som kan bidra til at flere blinde og svaksynte kan stemme og gi personstemmer alene.

#### 21.4.8 Stemmeseddelutforming

Departementet ser at stemmeseddelutforming har stor betydning for hvor lett det er å stemme og gi personstemmer. Det gjelder for alle velgere,

### Boks 21.2 Universelt utformet valgutstyr

#### *Bakgrunn – statens designkonkurranse*

Statens designkonkurranse – Design og demokrati – ble arrangert i 2008 for å utvikle en felles løsning for alle valglokaler i Norge. Departementet var oppdragsgiver og konkurransen ble gjennomført i samarbeid med Norsk design- og arkitektursenter (DogA).

Målet var å bruke kunnskap om inkluderende design, for å utvikle valgutstyr som kan brukes av alle velgere. Løsningen skulle bidra til at så mange velgere som mulig skulle kunne stemme, uten hjelp fra andre. Deltakerne skulle levere et komplett forslag som inkluderte stemmeavlukket, system for utplassering av stemmesedler, stemmesedler, valgurne, grafisk profil og skilt.

#### *Vinnerløsningen – Blanke ark*

Vinnerløsningen Blanke ark var utformet av et team fra Innovativoli (nå del av Comte Bureau), Kadabra Design (nå Eggs Design) og Blueroom Designstudio.

Blanke Ark er valgutstyr som skal kunne brukes av alle, uansett funksjonsevne. Alle elementene i løsningen har samme grafiske profil, og piktogrammene er enkle å forstå. Svart tekst og svarte symboler vises mot en hvit bakgrunn,

og oransje er benyttet for å trekke blikket mot utvalgte elementer. Oransje retningsteip gir høy kontrast mot de fleste gulv.

Valgavlukket har innebygget lys og fastmontert veiledning med tydelige illustrasjoner som forteller velgeren hvordan hun eller han skal stemme. Den største forskjellen fra tidligere avlukker er at kassetten med stemmesedlene ligger istedenfor å henge på veggen. Det gjør det lettere for alle å nå stemmesedlene.

Avlukkene har to ulike bordhøyder for å passe til både stående og sittende velgere, og skal være store nok til å romme en rullestol. Stemmesedlene har en skrifttype som passer for svaksynte og legges ut horisontalt, slik at alle skal kunne få tak i dem. Slik kan flere stemme uten hjelp fra andre. Stemmesedlene er utformet slik at man naturlig bretter dem på rett måte.

Gardinen på hvert stemmeavlukke har en godt synlig oransje styrestang slik at den blir lettere å håndtere. Stemmeurnen står i passe høyde for rullestolbrukere. Åpningen på urnen er oransje og utformet som en trakt slik at stemmeseddelen ledes inn mot åpningen, en fordel for blant annet svaksynte og personer med motorisk funksjonsnedsettelse. Stemmeurnen er dessuten utformet for at det skal være lett for valgfunksjonærene å tømme den.



Boks 21.2 forts.



Figur 21.1

Foto: Tore Fjeld.

#### *Prisvinnende design*

I mars 2010 vant designerne og departementet blant annet «Design for alle»-prisen fra Norsk Designråd. Valgutstyret har fått mye oppmerksomhet både nasjonalt og internasjonalt, med omtale i designmagasiner og på utstillinger over store deler av verden. Valgutstyret har blant annet vært blant annet vært utstilt ved Victoria and Albert Museum i London, og står i dag utstilt i det nye Nasjonalmuseet i Norge.

#### *Produksjon og bruk av valgutstyret*

I etterkant av konkurransen ble Blanke Ark videreutviklet i tett samarbeid med departementet, representanter fra kommunene, Deltasenteret, Norges Handikapforbund, Norges Blindforbund og velgere med ulike funksjonsnedsettelse.

Valgutstyret ble deretter prøvd ut under stortingsvalget i 2009 i fire kommuner. Tilbakemeldinger fra kommunene som testet valgutstyret og andre brukergrupper ble benyttet til videre utvikling og flere forbedringer.

Departementet inngikk før valget i 2011 en rammeavtale med produsent av utstyr på vegne av kommunene, og fikk utviklet valgutstysportalen der kommunene kunne kjøpe inn utstyr fra løsningen. Totalt 178 kommuner benyttet seg av denne muligheten allerede før valget i 2011. Rammeavtalen er blitt fornyet flere ganger, og siden 2016 har Valgdirektoratet hatt ansvar for avtalen. Mange kommuner har tatt hele eller deler av valgutstyret i bruk de siste årene.

Det er Kommunal- og distriktsdepartementet som eier rettighetene til designet.

og særlig for velgere med nedsatt funksjonsevne. Utforming, fontstørrelse, fargevalg og veiledningstekst har betydning for brukervennligheten. Departementet har tidligere fått innspill om at stemmesedlene også kan påføres logo. Det vil gjøre det enklere for velgere med leseproblemer, velgere med språkutfordringer og svaksynte velgere. Det finnes i dag stemmesedler med punkt-skrift, men det er få velgere som leser punkt-skrift, og departementet har tidligere fått innspill om å også ha stemmesedler med taktil skrift, som leses av en større gruppe.

Departementet vil sette i gang en større evaluering av stemmeseddelutformingen etter at Stortinget har behandlet forslag til ny valglov. Bakgrunnen for dette er at personvalgreglene har stor betydning for hvilken utforming stemmesedlene må ha, og det er derfor hensiktsmessig å vente til Stortinget har tatt stilling til personvalgregelverket. Departementet vil involvere ulike brukerorganisasjoner i arbeidet med å revidere stemmesedlene for å sikre god brukervennlighet. Her vil vi også se på internasjonale erfaringer med å bruke logo på stemmeseddelen.

Det er også andre praktiske utfordringer med dagens stemmesedler. Det er vanskeligere å telle den generelle stemmeseddelen, fordi punkt-skrift gjør at stemmesedlene hefter seg sammen. I dag finnes stemmesedlene i ulike format, for å ta hensyn til at kommunestyrene og fylkesvalgstyrene har ulikt antall representanter og personvalgreglene. Den største stemmeseddelen er to-falset og er større enn et A4-ark. Dette vanskeliggjør trykking, sortering og opptelling. Denne utfordringen vil også inngå i evalueringen.

#### 21.4.9 Veiledning og assistanse

Departementet har fulgt opp forslaget i Prop. 67 L (2020–2021) og Stortinget vedtok endringen i mars 2021. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre hovedinnholdet i bestemmelsen. Det vises imidlertid til at det er velgere med psykisk eller fysisk funksjonsnedsettelse som kan ha rett på assistanse etter bestemmelsen. Departementet ser at denne definisjonen er for snever i lys av definisjonen av funksjonsnedsettelse som fremkommer i CRPD, der blant annet mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse omfattes. På denne bakgrunn foreslår departementet at velgere som på grunn av *funksjonsnedsettelse* ikke kan stemme alene, har rett til assistanse.

Departementet mener videre at det er behov for å tydeliggjøre at alle velgere har rett til veiledning om hvordan de kan stemme. Det kan være mange grunner til at velgerne kan være usikre på hvordan de skal stemme. Valg holdes hvert andre år i Norge, og en del husker ikke i detalj hvordan de skal gå frem for å stemme. Noen er førstegangsvelgere og kan av den grunn ha behov for veiledning om valg-handlingen. Departementet foreslår derfor å lovfeste i valgloven en rett for velgerne til veiledning om hvordan de stemmer. Dette endrer ikke gjeldende rett, da valgmedarbeideren allerede i dag har en generell veiledningsplikt. Departementet mener at det vil være nyttig å synliggjøre at dette innebærer en rett for velgeren til veiledning.



## 22 Legitimasjon

### 22.1 Gjeldende rett

---

#### 22.1.1 Krav om å vise legitimasjon

Valgloven § 8-4 sjette ledd regulerer legitimasjonsplikt under forhåndsstemmingen. Valgloven § 9-5 andre ledd inneholder tilsvarende regulering for stemmingen på valgtinget. Det følger av bestemmelsene at en velger som er ukjent for stemmemottaker, skal legitimere seg. Det er dermed ikke et absolutt krav om å vise legitimasjon.

Selv om loven kun omtaler stemmemottaker, har departementet lagt til grunn at dersom velger er kjent for en valgfunksjonær, behøver vedkommende ikke legitimere seg.

Valgloven § 8-4 sjette ledd andre punktum regulerer plikten til å legitimere seg ved forhåndsstemming på institusjon. Bestemmelsen er særlig aktuell ved helse- og omsorgsinstitusjoner og i fengsler. En ansatt som legitimerer seg, kan i disse tilfellene bekrefte velgers identitet. Bakgrunnen for bestemmelsen er at ikke alle som oppholder seg i slike institusjoner, har legitimasjon tilgjengelig. Bestemmelsen gjelder ikke for besøkende på institusjonen.

#### 22.1.2 Krav til legitimasjon

Hverken valgloven eller valgforskriften har nærmere krav til legitimasjonen som velger viser frem. Av forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at legitimasjonen må inneholde navn på og bilde av velgeren, og at stemmemottaker i hvert enkelt tilfelle må vurdere legitimasjonen velgeren viser frem, jf. Ot.prp. nr. 24 (2006–2007) s. 20. I tillegg til at legitimasjonen må inneholde velgerens navn og bilde, har departementet lagt til grunn at legitimasjonen må inneholde fødselsdato og ha et visst offisielt preg. Typisk legitimasjon vil være pass, nasjonalt ID-kort, førerkort og bankkort med bilde, men også andre typer legitimasjon med bilde kan oppfylle kravet til legitimasjon. Det må gjøres en konkret skjønnsmessig vurdering av kvaliteten på legitimasjonen i hvert enkelt tilfelle. Utgangspunktet er at dersom legitimasjonen gir et troverdig inntrykk, har velgeren oppfylt legiti-

masjonsplikten sin. Dette gjelder selv om legitimasjonen har en utløpt gyldighetsdato.

### 22.2 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter

---

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 25 fastslår at

[e]nhver borger skal, uten noen form for forskjellsbehandling som nevnt i artikkel 2 og uten urimelige begrensninger, ha rett og anledning til (...) [å] avgi stemme og bli valgt ved frie periodiske valg som skal bygge på alminnelig og lik stemmerett og hemmelig avstemning, som sikrer at velgernes vilje kommer fritt til uttrykk.

Etter dette må et krav om legitimasjon ikke få en slik utforming at det blir en urimelig avgrensning av stemmeretten.

### 22.3 Utvalgets forslag

---

#### 22.3.1 Krav om å vise legitimasjon

Utvalget mener at utgangspunktet bør være at alle velgere må legitimere seg for å sikre at hver velger bare får én stemme. Utvalget foreslår derfor at dagens regel endres slik at hovedregelen blir at alle viser legitimasjon. Dersom velgeren ikke har legitimasjon, men er kjent for stemmemottaker eller valgfunksjonær, foreslår utvalget at velgeren likevel får stemme. Forslaget innebærer en prinsipiell endring som understreker at sikker identifikasjon av velgerne er viktig.

Utvalget understreker at det er viktig at kravet om å kunne legitimere seg ikke fører til at noen i praksis fratras stemmeretten. Utvalget har derfor vurdert hva som kan gjøres for å sikre at også stemmeberettigede som ikke har legitimasjon, kan delta i valget. Å åpne for at velgere uten legitimasjon kan stemme dersom en annen person som legitimerer seg, bekrefter velgerens identitet, vil innebære risiko for valgjuks ved at noen utgir seg

for å være en annen og stemmer i dennes navn. Dette ønsker ikke utvalget å åpne opp for. Utvalget har også vurdert om risikoen for valgjuks kan reduseres ved at velgere uten legitimasjon kan stemme etter en egen prosedyre, og ved at stemmegivningene prøves særskilt etter de ordinære stemmene. Dette kan imidlertid bare redusere risikoen for valgjuks til en viss grad. Samtidig vil det innføre en ny komplisert prosedyre for valgmyndighetene. Utvalget mener derfor at det ikke bør åpnes for at personer uten legitimasjon kan stemme, med mindre velger er kjent for stemmestemmer eller valgfunksjonær.

Utvalget understreker imidlertid at det er viktig at alle med stemmerett har mulighet til å skaffe seg legitimasjon. Om dette gjøres gjennom støtte til å skaffe nasjonalt ID-kort, ved at en offentlig instans utsteder valglegitimasjon til dem som trenger det, eller på andre måter, tar utvalget ikke stilling til. Departementet må etter utvalgets oppfatning sikre at alle med stemmerett også har reell mulighet til å delta i valg.

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om at velgere på helse- og omsorgsinstitusjoner og i fengsler får stemme uten å vise legitimasjon, dersom en ansatt ved institusjonen kan bekrefte identiteten til vedkommende. Utvalget viser til at dette unntaket er godt begrunnet, da velgere på slike institusjoner ikke alltid vil ha legitimasjon tilgjengelig og identiteten deres er kjent for de som arbeider på institusjonen.

### 22.3.2 Krav til legitimasjon

Konkrete krav til legitimasjon vil ifølge utvalget gjøre det lettere å kommunisere til velgerne hvilke typer legitimasjon velgerne kan benytte, slik OSSE har påpekt, og gjøre opplæringen av valgmedarbeiderne enklere og føre til likebehandling av velgere. Selv om den teknologiske utviklingen har gjort det enklere å forfalske legitimasjon, og dette tilsier at det stilles krav til legitimasjonens kvalitet, mener utvalget det skal være enkelt å stemme og ønsker ikke å sette opp unødvendige hindre. Det bør etter utvalgets oppfatning ikke stilles konkrete krav til hvilke typer legitimasjon velgerne kan benytte. Ettersom det ikke er kjente problemer med forfalskning av legitimasjon, er det etter utvalgets syn ikke behov for å skjerpe kravene til legitimasjon nå. Utvalget går dermed inn for å videreføre gjeldende krav til legitimasjon. Utvalget foreslår at dagens krav om at legitimasjonen skal inneholde navn, bilde og fødselsdato, tas inn i forskrift. Det innebærer at pass, nasjonalt ID-kort, førerkort, bankkort eller annen

legitimasjon utstedt fra det offentlige skal godtas så lenge de inneholder navn, fødselsdato og bilde. Andre former for legitimasjon kan aksepteres etter en konkret vurdering. I en slik vurdering står kvaliteten på den fremviste legitimasjonen, blant annet om den har et visst offisielt preg, sentralt. Utvalget understreker at det er viktig at valgfunksjonærene utøver godt skjønn i vurderingen av om legitimasjonen skal godtas.

Utvalget viser til at departementet bør følge med på utviklingen for å fange opp eventuelle problemer med forfalskning av legitimasjon i fremtiden. Videre viser utvalget til at det er mulig at utviklingen innen biometriområdet på sikt vil få konsekvenser for hvordan velgerne kan legitimere seg. Det er etter utvalgets oppfatning behov for kontinuerlig å vurdere hvilke krav som kan og bør stilles til legitimasjon. Utvalget foreslår derfor at nærmere krav til hva slags legitimasjon som skal godtas, fastsettes i forskrift og foreslår en forskriftshjemmel om dette i loven.

## 22.4 Høringsinstansenes syn

15 høringsinstanser har uttalt seg om ulike spørsmål knyttet til legitimasjon.

Tolv høringsinstanser uttaler seg om utvalgets forslag om at hovedregelen bør være at alle velgere skal legitimere seg når de avlegger stemme. Disse er *Asker kommune*, *Askøy kommune*, *Eigersund kommune*, *KS*, *Kvam herad*, *Lillestrøm kommune*, *Oslo kommune*, *Sarpsborg kommune*, *Sula kommune*, *Senior Norge*, *Tønsberg kommune* og *Vaksdal kommune*. Alle disse instansene støtter at velgere som en hovedregel skal vise legitimasjon.

*Eigersund kommune*, *Kvam herad* og *Tønsberg kommune* tar opp at det er viktig at det iverksettes tiltak for å sikre at alle har mulighet til å skaffe seg legitimasjon. *Kvam herad* uttaler:

Kvam herad har ved fleire høve opplevd at veljarar har mangla gyldig legitimasjon med bilete og dermed har blitt avvist fordi røystemottakar ikkje har kjent vedkomande. Dette gjeld særleg eldre veljarar. Kvam herad påpeikar at før ny lovendring trer i kraft må det komma på plass eit tilbod til alle veljarar om å få tak i nasjonalt ID-kort. Kvam herad meiner at det skal vera eit føremon at det skal vera lett for alle å få tak i ID-kort uavhengig av kvar i landet ein bur. Eventuelt gebyr for eit slikt kort skal i tillegg vera svært lav, slik at alle som ønskjer det skal ha høve til å skaffe seg det.

Ni høringsinstanser har tatt stilling til utvalgets forslag om at en stemmemottaker skal kunne bekrefte velgerens identitet hvis velger er kjent for stemmemottaker. *Askøy kommune, Eigersund kommune, Hol kommune, KS, Kvam herad og Tønsberg kommune* støtter forslaget. *Hol kommune* uttaler:

For velgere i Hol kommune er det viktig at muligheten for å få stemme uten legitimasjon fortsetter. Etter at det ikke lenger er fotografi på bankkort, er det flere velgere som ikke har gyldig legitimasjon. Det er jo ikke alle som førerkort og/eller pass. Imidlertid løser dette seg enkelt ved at de fleste velgere er kjente av stemmemottakeren.

*Vaksdal kommune* mener det bør komme tydelig frem i lovteksten at det kun unntaksvis skal tiltales at velgere får stemme uten legitimasjon dersom velgeren er kjent for stemmemottaker. *Asker kommune* og *Oslo kommune* mener det ikke bør åpnes for at velgere som er kjent for stemmemottaker, kan stemme uten å vise legitimasjon.

*Oslo kommune* har i mange år praktisert legitimasjonsplikt og uttaler:

I de få tilfellene der velgeren ikke har med legitimasjon er personen blitt bedt om å dra hjem å hente denne for å komme tilbake for å stemme. Det er ikke rapportert om tilfeller der velgeren har gitt uttrykk for at dette er et problem og at velgeren sier han da vil la være å stemme.

Hovedgrunnen til at Oslo praktiserer legitimasjonsplikten er at det ofte er mange velgere med samme navn og selv om velgeren er kjent for stemmemottakeren så kan det være lett å krysse av feil person i manntallet.

En høringsinstans har uttalt seg om utvalgets forslag om at ansatte på helse- og omsorgsinstitusjoner og fengsler skal kunne bekrefte identiteten til velger. *Senior Norge* støtter at ansatte ved institusjoner kan bekrefte identiteten til stemmegiverne ved valg i institusjon.

Seks høringsinstanser, *Askøy kommune, KS, Kvam herad, Lillestrøm kommune, Sarpsborg kommune* og *Valgdirektoratet*, har uttalt seg om utvalgets forslag om en forskriftshjemmel for å forskriftsfeste nærmere krav til hva slags legitimasjon som skal godtas. *Valgdirektoratet* mener at forskriftsfesting av krav til legitimasjon vil klargjøre hva som skal være gjeldende rett i ulike situasjoner. *Kvam herad* uttaler:

*Kvam herad* støtter forslaget om at nærmere krav om hva slags legitimasjon som skal godkjennast, bør fastsettas i forskrift. Dette fordi det vil vera meir føremålstenleg med omsyn til den raske teknologisk utviklinga når det gjeld forfalsking av identitet og ID- tjuveri. *Kvam herad* støtter også forslaget om at det må på plass ein eigen forskriftsheimel for dette i lova.

## 22.5 Departementets vurdering

### 22.5.1 Krav om å vise legitimasjon

At velgere må vise legitimasjon når de stemmer skal bidra til å ivareta grunnleggende hensyn i valg gjennomføringen. Dette dreier seg først og fremst om å sikre at hver velger bare får én stemme, og å redusere faren for feil avkryssing i manntallet. Dette er forhold som kan ha stor betydning for tilliten til at valget gjennomføres på en sikker og korrekt måte.

Departementet er enig i utvalgets forslag om at velgere som hovedregel skal identifisere seg, og støtter utvalgets vurderinger om å understreke dette som den klare hovedregelen. På det grunnlaget foreslår departementet en ny bestemmelse som i sterkere grad enn gjeldende regelverk fastslår dette som en hovedregel.

Evalueringen av stortingsvalget i 2021 tyder ikke på at mangelfull legitimering er en større utfordring. Det er likevel en kjent problemstilling at ikke alle velgere har legitimasjon med bilde. Departementet er enig med utvalget i at det er problematisk hvis velgere i praksis fratras muligheten til å stemme fordi de ikke har legitimasjon. Derfor foreslår departementet å videreføre et unntak fra hovedregelen, slik at velgere uten legitimasjon kan få stemme hvis valgmedarbeideren kjenner vedkommende og kan gå god for identiteten. Som det påpekes i høringssvaret fra *Oslo kommune*, gir en åpning for å stemme uten å fremvise legitimasjon, økt risiko for feilavkryssing. Det kan eksempelvis skje hvis det er flere velgere med likt navn. Departementet vil derfor understreke at det ikke er tilstrekkelig at stemmemottaker kjenner velgeren, stemmemottaker må også ha tilstrekkelig informasjon om velgeren til å vite med sikkerhet at det krysses av ved riktig velger i manntallet. Dersom det ikke er mulig, kan ikke velgeren få stemme.

I likhet med utvalget foreslår departementet ikke en åpning for at andre personer enn valgmedarbeidere kan gå god for velgere uten legitimasjon. En slik åpning kan i ytterste konsekvens

åpne for juks ved at det stemmes i andre velgeres navn.

Departementet støtter intensjonen bak utvalgets vurdering om at alle med stemmerett må ha mulighet til å skaffe seg legitimasjon, men mener at valgmyndighetene ikke kan påta seg et særskilt ansvar for å utstede eller gi økonomisk støtte for å skaffe seg identifikasjonsdokumenter. Valgmyndighetene skal sørge for at velgerne vet at de må ha med legitimasjon, og hva slags legitimasjon som godkjennes for å stemme. Det er i utgangspunktet den enkeltes ansvar å skaffe seg legitimasjon, og nasjonalt ID-kort er innført som en legitimasjonsform som er tilgjengelig for alle norske borgere. Legitimasjon har et bredere anvendelsesområde enn å stemme ved valg, og personer som ikke har økonomi til å skaffe seg legitimasjon bør derfor søke om støtte til dette gjennom eksisterende ordninger, først og fremst økonomisk sosialhjelp.

Departementet er enig med utvalget i at bestemmelsen om at velgere på helse- og omsorgsinstitusjoner og i fengsler kan stemme uten å legitimere seg, hvis en ansatt på institusjonen som viser legitimasjon kan bekrefte velgerens identitet. Velgere som oppholder seg på denne typen institusjoner og i fengsler, har i mange tilfeller ikke tilgang på egen legitimasjon, og unntaket skal sikre at disse velgerne får anledning til å stemme. Fengsler er ikke eksplisitt omtalt i gjeldende valglov, men det fremgår av forarbeidene til dagens valglov og av etablert praksis for forhåndsstemming på institusjon at dette unntaket også gjelder fengsler. Departementet legger til grunn at ansatte er tilstrekkelig godt kjent med beboere og innsatte til å kunne gå god for vedkommendes identitet. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre at en ansatt som viser legitimasjon, kan bekrefte identiteten til velgere på helse- og omsorgsinstitusjoner og i fengsler. Bestemmelsen er ikke ment å omfatte besøkende på institusjonene.

### 22.5.2 Krav til legitimasjon

Departementet er enig med utvalget i at det skal være enkelt å stemme, og at det ikke må settes opp unødvendige hindre for at velgere kan få stemt. Kravene bør derfor ikke være strengere enn nødvendig for å ivareta tilstrekkelig identifikasjon av velgerne. Dagens lov inneholder ikke krav til legitimasjon. I Ot.prp. nr. 24 (2006–2007) s. 20 gjorde departementet rede for vurderinger om hva som kan fungere som legitimasjon, og hvorfor det da ikke ble foreslått å forskriftsfeste hvilke typer legitimasjon som kan godkjennes:

For å kunne fungere som legitimasjon må legitimasjonen inneholde navn på og bilete av personen. I utgangspunktet verkar det naturleg å be om pass, bankkort, førarkort eller annan legitimasjon som offentlig styresmakt har utferda. Dersom veljaren ikkje har slik legitimasjon, meiner departementet at det vil vere for strengt å avvise veljaren dersom vedkommande har ein annan type legitimasjon som røyssystemottakaren etter ei konkret vurdering finn å kunne godkjenne. Ved denne vurderinga vil det vere naturleg å leggje vekt på «kvaliteten» på den framviste legitimasjonen, til dømes kva slags type laminering som er nytta. Dette kan vere avgjerande for kor enkelt det vil vere å forfalske legitimasjonen. Ut frå dette har departementet komme til at det ikkje bør stå i forskrifta kva typar legitimasjon som kan godkjennast.

Departementet mener det ikke bør fastsettes konkrete krav i valgloven til hva som er gyldig legitimasjon, men er enig med utvalget i at loven bør gi hjemmel til i forskrift å fastsette nærmere krav til legitimasjon. Basert på hva som er formålet med identifiseringen, og en vurdering av risiko og konsekvens av misbruk, vil det være ulike legitimasjonskrav i ulike sammenhenger. Når det gjelder valg, legger departementet til grunn en avveining mellom hensynet til sikker identifisering av velgere, opp mot hensynet til at krav til legitimasjon ikke må utformes på en måte som skaper en urimelig avgrensning i stemmeretten, jf. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 25. I utgangspunktet mener departementet at legitimasjonen må inneholde velgerens navn, fødselsdato og bilde, samt ha et visst offisielt preg. Med «offisielt preg» menes at det fremgår hvem som har utstedt legitimasjonen, og at det kan sannsynliggjøres at informasjonen som fremgår av legitimasjonen er sann. Som utvalget viser til, er det en rask utvikling innenfor blant annet biometri som kan få betydning for hvordan legitimering kan skje, og derfor også behov for å kunne regulere nærmere regler i forskrift.

Digitale former for identifikasjon har blitt aktualisert, særlig gjennom innføring av digitale førerkort og digitale studentbevis. Slike former for identifikasjon kan skape nye problemstillinger knyttet til for eksempel forfalskning. Departementet viser til at det også med dagens valglov legges til grunn at legitimasjon må inneholde navn, fødselsdato og bilde. Det stilles ikke formkrav til legitimasjonen. Det er derfor departementets vurdering at digital legitimasjon, først og fremst i form

av digitalt førerkort, bør kunne aksepteres som legitimasjon for å stemme. Det digitale førerkortet inneholder navn, bilde og både fødsels- og personnummer, som gjør det mulig å kontrollere opplysningene mot manntallet. Forfalskning av legitimasjon for å stemme ved valg har ikke vært et kjent

problem ved tidligere valg. Dersom forfalsket digital legitimasjon skulle vise seg å være et problem, vil departementet gjennom forskrift ha mulighet til å regulere bruk av denne typen legitimasjon nærmere.

## 23 Ordensregler

### 23.1 Gjeldende rett

Valgloven setter grenser for velgerpåvirkning både under forhåndsstemningen og på valgtinget, jf. valgloven §§ 8-5 og 9-4. Velgerpåvirkning innebærer for eksempel å drive valgkamp i form av stander eller liknende. Det omfatter både muntlige og skriftlige meningsyttringer, som å sette opp oppslag eller å dele ut brosjyrer. Det omfatter også situasjoner der personer står utenfor valglokalet og deler ut stemmesedler for å oppfordre velgere til å stemme på en bestemt måte, såkalt listebæring.

Under forhåndsstemmeperioden er det ikke tillatt med velgerpåvirkning i det rommet der forhåndsstemningen foregår.

På valgtinget er forbudet mot velgerpåvirkning mer omfattende. Det er da ikke tillatt å drive velgerpåvirkning i valglokalet og i de rommene som velgeren må passere for å komme frem til valglokalet. Forbudet omfatter derimot ikke området utenfor den bygningen valglokalet ligger i. Det er dermed ikke noe forbud mot listebæring i dette området.

Valgloven § 9-4 inneholder enkelte andre ordensregler for hvordan valgtinget skal gjennomføres. I valglokalet eller i de rommene som velgeren må passere for å komme frem til valglokalet, er det ikke tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre eller hindre en normal gjennomføring av valghandlingen, jf. første ledd. I dette området er det heller ikke tillatt for uvedkommende å samle informasjon om hvem som møter frem for å stemme, eller å foreta velgerundersøkelser eller liknende utspørring av velgerne. Det er ikke slike ordensregler for forhåndsstemmeperioden. For både forhåndsstemmeperioden og på valgtinget gjelder imidlertid at uvedkommende ikke må få kunnskap om forbruket av de forskjellige valglistenes stemmesedler, jf. valgloven § 8-5 andre ledd og § 9-4 andre ledd.

Dersom noen opptrer i strid med ordensreglene på valgtinget, kan stemmestyrets leder eller nestleder om nødvendig bortvise personen(e), jf. § 9-4 tredje ledd. Det er ikke tilsvarende regler for forhåndsstemmeperioden.

### 23.2 Utvalgets forslag

Utvalget mener valgloven bør ha regler som skjermer velgerne mot uønskede forstyrrelser eller påvirkning fra politikere eller andre når de skal stemme. Slike bestemmelser bidrar også til å sikre at valgmedarbeiderne har kontroll med hva som skjer inne i valglokalet.

Under forhåndsstemmeperioden er det i dag kun forbud mot velgerpåvirkning i selve rommet der velgerne stemmer. Det kan dermed holdes forhåndsstemming inne i kjøpesentre, flerbruks- hus, servicetorg, biblioteker og andre større offentlige bygg der mange mennesker samles, selv om det foregår velgerpåvirkning i andre rom i bygget. Utvalget viser til at tilgjengelighet er et sentralt hensyn ved valg gjennomføringen, og mener det vil være uheldig å sette begrensninger som gjør det vanskelig å ha forhåndsstemming i slike bygg. Utvalget foreslår derfor å videreføre dagens bestemmelse.

Flertallet i utvalget (ti medlemmer) viser til hensynet til regelforenkling og mener det er uheldig med ulike regler om velgerpåvirkning for forhåndsstemmeperioden og på valgtinget. Det kan føre til forvirring og uklarhet hos både valgmedarbeiderne, politikerne og velgerne. Flertallet peker videre på at det er lov å drive valgkamp i hele valgperioden. Flertallet foreslår på denne bakgrunn at velgerpåvirkning kun skal være forbudt i det rommet velgeren stemmer både på valgtinget og under forhåndsstemningen.

Flertallet ser at listebærere kan oppleves som pågående og forstyrrende for velgere, men mener at så lenge dette foregår utenfor valglokalet, er det ikke behov for å forby dette. Flertallet anser listebærere som en naturlig del av valgkampen. Flertallet peker på at partiene selv må sørge for gode interne retningslinjer for listebærere, slik at de ikke oppleves som ubehagelige eller pågående av velgerne.

Mindretallet i utvalget (åtte medlemmer) mener dagens bestemmelser om velgerpåvirkning ikke er omfattende nok. Mindretallet mener forbudet mot velgerpåvirkning bør utvides på valgtinget. På valgtinget bør et forbud mot velger-

påvirkning ikke bare omfatte det rommet der velgerne stemmer, men også det øvrige området i umiddelbar nærhet til valglokalet. Et slikt forbud vil omfatte de rom som velgeren må passere for å komme til valglokalet, slik det er i dag. Forlaget innebærer imidlertid at forbudet mot velgerpåvirkning utvides til å gjelde også området direkte utenfor bygningen. Mindretallet fremhever at velgerne har krav på uforstyrret tilgang til valglokalet, og at området i umiddelbar nærhet av valglokalet, i likhet med inne i selve valglokalet, bør være nøytralt. Forslaget innebærer at blant annet listebæring vil være forbudt i dette området.

Utvalget mener at de øvrige av dagens bestemmelser som skal sikre at velgerne ikke blir forstyrret på valgtinget, i det store bør videreføres. Virkeområdet for bestemmelsene bør likevel utvides noe, slik at også disse gjelder i umiddelbar nærhet til valglokalet. Utvalget mener videre at slike ordensregler bør gjelde for hele stemmeperioden og ikke kun på valgtinget.

Utvalget foreslår å videreføre at stemmestytrets leder eller nestleder kan bortvise den eller dem som opptrer i strid med ordensreglene på valgtinget. Utvalget foreslår videre at stemmemottakere ved forhåndsstemmingen skal få denne muligheten.

Utvalget foreslår ikke å videreføre den særskilte bestemmelsen om forbud mot velgerundersøkelser eller liknende utspørring av velgerne. Slike undersøkelser bør vurderes opp mot forbudet mot å utføre handlinger i valglokalet eller dets umiddelbare nærhet som kan forstyrre valget.

### 23.3 Høringsinstansenes syn

Det er 18 høringsinstanser som har kommentarer til forslagene om ordensregler.

De fleste høringsinstansene har kun omtalt forslaget om forbud mot velgerpåvirkning. Høringsinstansene deler seg i tre grupper. *Askøy kommune*, *KS*, *Lillestrøm kommune*, *Tana kommune* og *Trondheim kommune* støtter flertallets forslag om at forbud mot velgerpåvirkning kun skal gjelde i valglokalet. *Asker kommune*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Kvam herad* og *Troms og Finnmark fylkeskommune* støtter mindretallet som mener at på valgdagen skal det også være forbudt med velgerpåvirkning i umiddelbar nærhet til valglokalet. *Akershus Senterparti*, *Fredrikstad kommune*, *Larvik kommune*, *Marker kommune*, *Sarpsborg kommune* og *Rogaland fylkeskommune* ønsker å videreføre dagens regler.

*KS* støtter flertallet, og uttaler:

*KS støtter flertallet* som vil at forbud mot velgerpåvirkning skal være lik i forhåndsstemmeperioden og på valgtinget, og at forbudet kun skal gjelde i selve rommet der velgerne stemmer. Like regler innebærer en forenkling for kommunene som skal håndtere disse.

Også *Trondheim kommune* støtter flertallet:

Trondheim kommune støtter forslag til § 9-10, første og andre ledd. Like regler for valgting og forhåndsstemming vil være (...) klarere og mindre forvirrende for alle.

Dette forutsetter imidlertid at utvalgets oppfordring til partiene om gode interne retningslinjer virkelig blir fulgt opp. Det er viktig at velgerne kan få avgi stemme uten uønsket påvirkning.

*Troms og Finnmark fylkeskommune* støtter mindretallet, og uttaler:

Fylkestinget støtter utvalgets mindretall vedrørende ordensregler på valgtinget, og ønsker at forbudet mot velgerpåvirkning utvides til å gjelde ikke bare de rom velgeren passerer gjennom, men at også området utenfor bygningen med valglokalet bør være nøytralt. Fylkestingets vurdering er at listebæring og annen velgerpåvirkning utenfor valglokalet på valgtinget vil kunne oppfattes som forstyrrende i forhold til det sinnelag og de omgivelser mange velgere forbinder med å avgi sin stemme. (Jf valgloven § 9-10).

*Drammen kommune* støtter også mindretallet:

Drammen kommune støtter forslaget til mindretallet. Forbudet mot velgerpåvirkning på valgting bør utvides til området i umiddelbar nærhet til valglokalet. Sammenlignet med dagens ordning vil en slik løsning vil gi et mindre skjønnsmessig regelverk.

*Sarpsborg kommune* ønsker å videreføre dagens regler om velgerpåvirkning:

Sarpsborg kommune støtter utvalgets vurdering av forbud mot velgerpåvirkning i forhåndsstemmeperioden, men er kritisk til at det foreslås en begrensning av forbudet om velgerpåvirkning på valgting og at det åpnes for velgerpåvirkning i rommene som velgere må

passere for å komme til valglokalet. Det er viktig at velgere ikke utsettes for press og påvirkning, eller i verste fall føler seg truet, på vei inn i valglokalet. Det er viktig med ro i og utenfor valglokalet både av hensyn til velgerne, men også av hensyn til valgmedarbeideren. Sarpsborg kommune støtter derfor ikke dette forslaget, men ønsker å videreføre dagens ordning i sin helhet.

*Fredrikstad kommune* mener også at gjeldende rett bør videreføres, og uttaler:

Fredrikstad kommune er ikke enig i utvalgets forslag om oppheving av forbudet på valgtinget mot velgerpåvirkning i rommene velgerne må passere til valglokalet. Fredrikstad kommune mener at dagens ordning bør videreføres, hvor dette ikke er tillatt. Det handler om ro og verdighet, slik at selve valgbehandlingen skal kunne gjennomføres på en rolig og god måte, uten forstyrrelser.

Tre høringsinstanser har merknader til forslaget om at det i valglokalet og dets umiddelbare nærhet ikke er tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget. *Human-Etisk Forbund* og *Trondheim kommune* støtter begge utvalgets forslag på dette punktet.

*Human-Etisk Forbund* problematiserer i tillegg forholdet til gjennomføring av kirkevalget, og mener at

den nye trossamfunnslovens §13 som sier at «kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres» står i motstrid til den foreslåtte § 9-10 (2) i valgloven. Vi er bekymret for hvilke konsekvenser dette vil få. Problemet løses ved å fjerne trossamfunnslovens §13.

*Lillestrøm kommune* mener at innholdet i bestemmelsen bør presiseres i forskrift, for å unngå at det oppstår ulikheter i håndhevingen av regelen.

### 23.4 Departementets vurdering

Utvalgets forslag viderefører i stor grad gjeldende rett både når det gjelder regler om velgerpåvirkning og øvrige ordensregler. En viktig endring er imidlertid at utvalget foreslår like regler for hele stemmeperioden, det vil si fra 1. juli til og med valgdagen. Departementet mener det vil bli

enkler for både valgmedarbeidere, velgere og politikere å følge regelverket dersom det er likt under hele valget. De siste valgene har dessuten andelen velgere som har forhåndsstemt økt. Ved stortingsvalget i 2021 var det for første gang flere velgere som stemte på forhånd enn på valgtinget. Etter departementets vurdering bør derfor reglene om forbud mot velgerpåvirkning og de øvrige ordensreglene være like ved stemming på valgtinget og stemming på forhånd, slik også utvalget foreslår.

Departementet understreker at velgerpåvirkning er et sentralt og legitimt element ved valg. Det er imidlertid viktig at selve valglokalet fremstår som nøytralt, blant annet for å sikre et fritt og rettferdig valg. Departementet mener derfor det bør være forbudt med velgerpåvirkning i selve valglokalet. Å forby velgerpåvirkning i hele valgperioden i de rom velgerne må passere for å komme til valglokalet, slik det er på valgtinget i dag, eller i området i umiddelbar nærhet til valglokalet, vil imidlertid etter departementets vurdering være for inngripende. Det er vanlig å stå på stand og dele ut stemmesedler i eller utenfor for eksempel kjøpesentre eller andre steder der det er mulig å forhåndsstemme i et eget rom i bygget. Konsekvensen av et forbud mot velgerpåvirkning i umiddelbar nærhet til valglokalet, vil enten være at det ikke kan gjennomføres valgkamparrangementer på disse stedene, eller at det ikke kan opprettes et valglokale for forhåndsstemming der. Ingen av disse løsningene er rimelige. Departementet foreslår derfor at forbudet mot velgerpåvirkning kun skal gjelde i selve valglokalet, både for forhåndsstemmingen og for stemming på valgtinget. Dette innebærer at velgerpåvirkning, for eksempel listebæring, vil være tillatt utenfor valglokalet. Det vil likevel være grenser for hvordan dette kan foregå, se omtale under av listebæring og forholdet til forbudet mot å utføre handlinger som kan forstyrre valget.

Departementet støtter også utvalgets forslag om at det i valglokalet og dets umiddelbare nærhet ikke er tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget. Departementet mener at hensynet til at valget skal gjennomføres i rolige og verdige former og mest mulig uforstyrret av ytre faktorer, tilsier at det ikke bør tillates handlinger i disse områdene som ikke har sammenheng med gjennomføringen av valget, dersom handlingene kan forstyrre valget. Departementet foreslår derfor å utvide området hvor det ikke er tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget. Departementet peker på at selv om forbudet omfatter både valglokalet og dets umiddelbare nærhet, vil vurde-



ringen av om handlingen kan forstyrre valget kunne bli forskjellig avhengig av om handlingen skjer inne i valglokalet eller i dets umiddelbare nærhet. I det sistnevnte tilfellet vil vurderingen også kunne falle forskjellig ut avhengig av om handlingen skjer i de rom som velgeren må passere for å komme frem til valglokalet eller om handlingen skjer utenfor bygget der valglokalet er. Departementet mener at inne i valglokalet vil så å si enhver handling som ikke har direkte sammenheng med stemmingen, kunne forstyrre valget. Dersom handlingen derimot skjer i valglokaleets umiddelbare nærhet, mener departementet at det må foretas en grundigere vurdering av handlingens art opp mot hensynene som begrunner forbudet.

Når det gjelder velgerpåvirkning, er dette etter departementets forslag kun forbudt i valglokalet. Det klare utgangspunktet er derfor at valgkampaktiviteter, for eksempel listebæring, utenfor valglokalet er tillatt. Departementet finner likevel grunn til å understreke at dersom aktiviteten for eksempel hindrer velgerne i å bevege seg fritt inn i valglokalet eller utøves på en trakasserende måte, vil aktiviteten rammes av forslaget om forbud mot å utføre handlinger som kan forstyrre valget. Departementet er videre enig med utvalget i at forbudet mot å foreta velgerundersøkelser eller liknende utspørring av velgerne på valgtinget, ikke videreføres. Slike undersøkelser vil imidlertid, avhengig av hvordan de gjennomføres, kunne rammes av forbudet mot å utføre handlinger som kan forstyrre valget. Departementet legger likevel til grunn at dette kun unntaksvis vil kunne være tilfelle.

*Human-Etisk Forbund* mener trossamfunnsloven § 13 første ledd om at kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres, står i motstrid til utvalgets forslag til § 9-10 andre ledd om at det i valglokaleets umiddelbare nærhet ikke er tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget. Departementet understreker at trossamfunnsloven åpner for å gjennomføre kirkelige valg i umiddelbar nærhet av et valglokale der det blir gjennomført offentlige valg. Det at det gjennomføres et kirkevalg i umiddelbar nærhet av et offentlig valg, innebærer derfor ikke i seg selv en handling som forstyrrer det offent-

lige valget. Departementet legger imidlertid til grunn at dersom det utføres handlinger i tilknytning til kirkevalg som forstyrrer gjennomføringen av det offentlige valget, vil personer som utfører slike handlinger kunne bortvises fra området som ligger i umiddelbar nærhet til et valglokale der det gjennomføres et offentlig valg.

*Lillestrøm kommune* mener innholdet i bestemmelsen om at det i valglokalet og dets umiddelbare nærhet ikke er tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget, bør presiseres i forskrift. Departementet mener dette ikke vil være hensiktsmessig. Hvilke områder som må ansees å ligge i umiddelbar nærhet av valglokalet, vil måtte vurderes konkret for det enkelte valglokalet. Etter departementets vurdering bør det for eksempel ikke fastsettes at en viss avstand til valglokalet alltid skal ansees å være i dets umiddelbare nærhet, da dette blant annet må avhenge av uteområdets utforming, og hvilket område som naturlig hører til bygget eller stedet der valglokalet er.

Ingen av høringsinstansene har kommentert utvalgets forslag om forbud for uvedkommende å føre kontroll med hvem som stemmer, om at stemmemottakere og valgmedarbeidere skal hindre at uvedkommende får kunnskap om forbruket av de forskjellige valglistenes stemmesedler og om bortvisning av personer som opptrer i strid med de foreslåtte ordensreglene. Disse forslagene er delvis en videreføring av gjeldende rett og delvis en utvidelse av virkeområdet for reglene til også å omfatte forhåndsstemmingen. Departementet støtter utvalgets forslag til regler på dette området.

Departementet er videre enig med utvalget i at personer som bryter ordensreglene, skal kunne vises bort. Departementet foreslår imidlertid i punkt 20 at det ikke lenger skal være et stemmestyre i valglokalet på valgtinget, men at det i hvert valglokale, både under forhåndsstemmingen og på valgtinget, skal være en leder og en nestleder med ansvar for stemmingen. Departementet foreslår på denne bakgrunn at personer som opptrer i strid med ordensreglene i valgloven, skal kunne bortvises av lederen eller nestlederen i valglokalet. Det vil dermed være like regler for hele valgperioden.

## 24 Stemming

### 24.1 Gjeldende rett

---

#### 24.1.1 Innledning

Velgerne i Norge kan stemme fra 1. juli frem til valgdagen i september. Stemmingen foregår i tre ulike perioder: tidligstemming, ordinær forhåndsstemming og valgtinget. De ulike periodene har ulike krav for tilrettelegging hos kommunen, og ulike regler for hvordan stemmingen foregår. Det er også egne regler for velgere som stemmer i utlandet.

#### 24.1.2 Tidligstemme

Det følger av valgloven § 8-1 fjerde ledd at velgere som ikke kan avgi stemme i perioden for forhåndsstemming eller på valgtinget, kan henvende seg til kommunen og avgi stemme fra 1. juli og frem til forhåndsstemmingen starter 10. august i valgåret. Denne ordningen kalles for tidligstemming. Fremgangsmåten for tidligstemmingen er regulert i valgforskriften § 24 a. Valgstyret plikter å tilrettelegge for at velgere som henvender seg til kommunen i perioden 1. juli til 9. august, får avgitt stemme. Valgstyret skal angi sted for stemmegivningen, og bør så langt det lar seg gjøre ta hensyn til velgers ønske om tidspunkt for stemmegivning.

Enkelte av valglovens regler for forhåndsstemmingen gjelder ikke for tidligstemmingen, jf. valgforskriften § 24 a tredje ledd. Når tidligstemmingen starter den 1. juli, har ikke kommunene tilgang til et oppdatert manntall med riktig oversikt over de manntallsførte i kommunen som det er mulig å krysse i. Årsaken er at det i starten av juli registreres et etterslep av flyttemeldinger for å sikre at velgere blir manntallsført i den kommunen der de er bosatt per 30. juni i valgåret. Det er heller ikke krav om to stemmemottakere ved tidligstemmingen, slik det er ved den ordinære forhåndsstemmingen. Bakgrunnen er at tidligstemming ble innført som en særordning for en liten gruppe velgere som har behov for å stemme før den ordinære forhåndsstemmingen begynner. Det stilles heller ikke krav til faste åpningstider under tidligstemmingen.

Ettersom manntallet ikke er klart til bruk fra 1. juli og det bare er krav om én stemmemottaker, er fremgangsmåten noe annerledes ved tidligstemmingen enn ved ordinær forhåndsstemming. Uten et oppdatert manntall, kan ikke stemmemottakeren ta stilling til om velgeren har stemmerett i kommunen. Da det ikke er mulig for stemmemottaker å ta stilling til om selve stemmegivningen kan godkjennes (også kalt prøving), kan ikke velgeren legge stemmen rett i urna. Dersom en velger avgir tidligstemme, skal velgeren derfor legge den stemplede stemmeseddelen i en stemmekonvolutt og lime den igjen. Stemmemottakeren skriver så under på valgkortet og påfører tid og sted for når stemmen ble avgitt. Stemmemottakeren legger deretter stemmeseddelen sammen med valgkortet i en omslagskonvolutt som limes igjen. Velgeren legger denne omslagskonvolutt i en urne. Stemmegivningene prøves av valgstyret i etterkant når manntallet er tilgjengelig, og det er først da det settes kryss i manntallet. Dersom velgeren tidligstemmer i en annen kommune enn der vedkommende er manntallsført, vil stemmen sendes til riktig kommune og prøves der. Det må være to stemmemottakere til stede når stemmegivningene åpnes, jf. valgforskriften § 35.

Tidligstemming er ment som et alternativ for velgere som ikke har mulighet til å stemme innenfor den ordinære forhåndsstemmeperioden eller på valgtinget. Det er likevel ikke noe krav om at velgeren må kunne dokumentere at vedkommende har behov for å tidligstemme for å få stemme i denne perioden.

#### 24.1.3 Forhåndsstemme innenlands

##### *Tidspunkt for forhåndsstemming innenlands*

Valgloven § 8-1 første ledd slår fast at forhåndsstemmingen innenlands begynner 10. august i valgåret. Dersom 10. august er en lørdag eller en helligdag, starter forhåndsstemmingen påfølgende hverdag, jf. valgloven § 15-5 tredje ledd. Forhåndsstemmingen avsluttes siste fredag før valgdagen innenlands, jf. § 8-1 andre ledd. Valgstyret

skal kunngjøre når og hvor velgerne kan forhåndsstemme, jf. valgforskriften § 24.

#### *Mottak av forhåndsstemmer innenlands*

Etter valgloven § 8-1 femte ledd må minst to stemmemottakere være til stede ved mottak av forhåndsstemmer i den ordinære forhåndsstemmeperioden. Kravet om to stemmemottakere ble innført før stortingsvalget i 2013, i forbindelse med at det ble mulig for velgeren å legge stemmeseddelen rett i urnen uten bruk av stemmesedelkonvolutt ved forhåndsstemming i egen kommune. Bakgrunnen for at det ble åpnet for at velgere kunne legge stemmeseddel rett i urnen i egen kommune, var at den nye prosedyren i større grad sikret kravet til hemmelig valg. Det var også et ønske om forenkling av prosedyren for forhåndsstemming. Tidligere ble alle forhåndsstemmer tatt imot i konvolutt og prøvd av valgstyret i ettertid. Når stemmeseddelen legges rett i urnen, prøves stemmegivningen ved selve stemmingen og det settes kryss i manntallet. Det ble derfor innført krav om at to stemmemottakere skal være til stede for å sikre at dette blir gjort korrekt.

Det er valgstyret som oppnevner stemmemottakerne i kommunen, jf. valgloven § 8-2 første ledd bokstav a.

Valgstyret bestemmer hvor det skal mottas forhåndsstemmer, jf. valgloven § 8-3 andre ledd bokstav b. Personer som oppholder seg på helse- og omsorgsinstitusjoner kan forhåndsstemme der, jf. andre ledd bokstav a. Det kan også tas imot stemmer hjemme hos velgere som oppholder seg i trygde- og omsorgsboliger i umiddelbar tilknytning til institusjonen, jf. valgforskriften § 25. Det er ikke lovfestet at forhåndsstemming skal holdes i fengsler, men praksis i kommunene er at valgstyret vedtar at det skal holdes forhåndsstemming der.

Velgere som oppholder seg innenlands, og som på grunn av sykdom eller uførhet ikke kan avgi stemme ved noen av disse stedene, kan etter søknad til valgstyret avgi forhåndsstemme der de oppholder seg, jf. § 8-3 sjette ledd. Dette er omtalt som ambulerende stemming eller hjemmestemming. Valgstyret fastsetter selv fristen for når søknaden må være kommet inn til kommunen. Fristen må fastsettes til et tidspunkt innenfor perioden mellom tirsdag og fredag siste uken før valget.

#### *Fremgangsmåte for forhåndsstemming innenlands*

Velgeren skal i enerom og usett brette sammen stemmeseddelen slik at det ikke er synlig hvilken valgliste velgeren stemmer på, jf. valgloven § 8-4

første ledd. Velger som er ukjent for stemmemottakeren, skal legitimere seg.

Det er videre ulike fremgangsmåter for å stemme, alt etter om stemmemottakeren tar imot stemmen ved bruk av konvolutt eller ikke, og om velgeren stemmer i egen kommune eller ikke.

Det følger av valgloven § 8-4 andre ledd at velgere som er manntallsført i den kommunen der de forhåndsstemmer, selv skal legge stemmeseddelen i en urne etter at den er stemplet. Stemmemottakeren setter kryss i manntallet ved velgerens navn. Alle kommuner benytter et elektronisk manntall i forhåndsstemmeperioden, som tilgjengelig gjøres i valgadministrasjonssystemet EVA. Dette gjør det mulig for stemmemottakerne å godkjenne velgerens stemmegivning på stedet, så lenge velgeren stemmer i egen kommune. Det vil si at det settes kryss i manntallet, og at stemmeseddelen legges rett i urnen.

Det er fastsatt en beredskapsprosedyre i valgloven § 8-4 tredje ledd i tilfelle manntallet blir utilgjengelig pga. strømbrydd, nettverksbrydd eller liknende. I slike tilfeller skal ikke den stemplede stemmeseddelen legges i urnen, men i en stemmesedelkonvolutt. Konvolutten legges sammen med valgkortet i en beredskapskonvolutt, jf. valgforskriften § 27 a. Stemmegivningen prøves senere av valgstyret.

Valgstyret kan i særlige tilfeller bestemme at det ved enkelte forhåndsstemmemottak skal benyttes stemmesedelkonvolutt, i stedet for at velgeren legger stemmeseddelen i urnen, jf. valgloven § 8-4 fjerde ledd. Dette kan for eksempel gjelde ved stemming på helse- og omsorgsinstitusjoner. Stemmegivning tas i så tilfelle imot ved bruk av stemmesedelkonvolutt og omslagskonvolutt, og valgstyret prøver stemmegivningen og setter kryss i manntallet i ettertid.

Det følger av valgloven § 8-4 femte ledd at velgere som forhåndsstemmer i en annen kommune enn der de er manntallsført, ikke skal legge stemmeseddelen direkte i urnen. Etter at stemmeseddelen er stemplet, skal velgeren selv legge den i en stemmesedelkonvolutt og lime konvolutten igjen. Ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg brukes samme stemmesedelkonvolutt til begge valg. Stemmemottaker legger stemmesedelkonvolutten sammen med valgkortet i en omslagskonvolutt. Velgeren legger omslagskonvolutten i en urne, jf. valgforskriften § 27 fjerde ledd. Kommunen som tar imot forhåndsstemmen skal sende omslagskonvoluttene til kommunen der velgeren er manntallsført, og det er valgstyret i vedkommende kommune som vurderer om stemmegivningen skal godkjennes. Stemmene må

ha kommet inn til valgstyret senest klokken 17 dagen etter valgdagen for å kunne godkjennes.

*Ansvar for at forhåndsstemmene kommer frem i tide til å kunne godkjennes*

Det følger av valgloven § 8-1 tredje ledd at det er velgeren selv som har ansvaret for å forhåndsstemme så tidlig at stemmen kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen.

#### **24.1.4 Særskilt om forhåndsstemming på Svalbard og Jan Mayen**

Velgere på Svalbard og Jan Mayen kan kun forhåndsstemme. Det er ikke mulighet til å stemme på valgting på Svalbard og Jan Mayen.

Forhåndsstemmingen på Svalbard og Jan Mayen starter 1. juli i valgåret og avsluttes siste fredag før valgdagen. Sysselmasteren kan fastsette at forhåndsstemmingen på Svalbard skal avsluttes på et tidligere tidspunkt. Dette for å sikre at forhåndsstemmegivningene kommer frem i tide. Kravet om at minst to stemmemottakere skal være til stede ved mottak av forhåndsstemmer gjelder ikke på Svalbard og Jan Mayen. Sysselmasteren på Svalbard er selv stemmemottaker, men kan også oppnevne andre stemmemottakere, jf. valgloven 8-2 første ledd bokstav b. På Jan Mayen er det departementet som oppnevner stemmemottakere. Denne myndigheten er delegert til Valgdirektoratet.

På Svalbard foregår stemmingen der Sysselmasteren bestemmer, jf. valgloven § 8-3 tredje ledd. På Jan Mayen foregår stemmingen der departementet bestemmer, jf. femte ledd. Denne myndigheten er delegert til Valgdirektoratet. Reglene i valgloven § 8-3 sjette ledd om at velgere etter søknad til valgstyret kan avgi forhåndsstemme der de oppholder seg (såkalt ambulerende stemming), gjelder ikke på Svalbard og Jan Mayen.

#### **24.1.5 Forhåndsstemme i utlandet**

*Tidspunkt for forhåndsstemming i utlandet*

Velgere som oppholder seg i utlandet må forhåndsstemme. Det er ikke mulighet til å stemme på valgtinget fra utlandet.

Forhåndsstemmingen i utlandet starter 1. juli i valgåret og avsluttes nest siste fredag før valgdagen, jf. valgloven § 8-1 første og andre ledd, det vil si en uke før forhåndsstemmingen avsluttes innenlands. Grunnen til at forhåndsstemmingen

avsluttes tidligere i utlandet er for å legge til rette for at utenriksstemmene kommer frem innen tirsdagen etter valgdagen klokken 17. Stemmer som kommer frem til valgstyret etter dette kan ikke godkjennes.

*Mottak av forhåndsstemmer i utlandet*

Hvem som kan motta forhåndsstemmer i utlandet fremgår av valgloven § 8-2 andre ledd. Det kan enhver utenriksstjenestemann ved en lønnet norsk utenriksstasjon. Også utenriksstjenestemann ved en ulønnet norsk utenriksstasjon kan motta forhåndsstemmer, så fremt Utenriksdepartementet gir vedkommende myndighet til dette. Stasjons sjefen kan oppnevne en eller flere av stasjonens funksjonærer til å motta forhåndsstemmer, dersom det er nødvendig. På andre steder enn ved en norsk utenriksstasjon er det etter loven departementet som oppnevner stemmemottakerne. Denne myndigheten er delegert til Valgdirektoratet.

*Fremgangsmåte for stemming i utlandet*

Ifølge valgloven § 8-3 fjerde ledd skal mottak av forhåndsstemmer ved norske utenriksstasjoner skje på stasjonen. Stasjonssjefen kan likevel bestemme at stemmemottak kan foregå utenfor stasjonens område. Hos stemmemottakere som er oppnevnt av departementet, kan velgeren stemme der departementet bestemmer, jf. femte ledd. Denne myndigheten er delegert til Valgdirektoratet. Stemmemottakere utenriks har ikke tilgang til manntallet, og stemmegivningene prøves i kommunen som mottar stemmegivningen. Ved forhåndsstemming utenriks legger velgeren stemmeseddelen i en stemmesedelkonvolutt, uten at stemmeseddelen stemples. Ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg brukes samme stemmesedelkonvolutt til begge valg. Stemmemottakeren legger så stemmesedelkonvolutten i en omslagskonvolutt og påfører opplysninger om velgeren og tid og sted for stemmegivningen, jf. valgloven § 27 sjette ledd. Både stemmemottakeren og velgeren skriver deretter under på omslagskonvolutten, som sendes enten til velgerens hjemsted 30. juni i valgåret eller siste adresse i Norge dersom velgeren har meldt flytting til utlandet.

Dersom velgeren ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge noen gang i løpet av de ti siste årene før valgdagen, må velgeren sende søknad om å bli innført i manntallet til kommunen der vedkommende sist var manntallsført. Dette gjøres

ved å fylle ut et skjema som er trykket på omslagskonvolutt. Søknadsskjemaet kan også skrives ut fra Valgdirektoratets nettsider og fylles ut separat.

#### *Brevstemming*

Loven inneholder en unntaksbestemmelse om at velgere som oppholder seg i utlandet og ikke har mulighet til å oppsøke en stemmemottaker, kan stemme ved brevpost uten at en stemmemottaker er til stede når velgeren stemmer, jf. valgloven § 8-2 fjerde ledd.

Fremgangsmåten for å brevstemme er nærmere beskrevet i valgforskriften § 28. Velgeren skal legge stemmeseddelen i en stemmeseddelkonvolutt (ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg brukes samme stemmeseddelkonvolutt til begge valg), og legge denne i en omslagskonvolutt som limes igjen. Velgeren skal påføre omslagskonvoluttens adressen til valgstyret der vedkommende er manntallsført og sitt navn og fødselsnummer. Videre må velgeren påføre folkeregistrert adresse per 30. juni i valgåret, eventuelt siste adresse i Norge dersom velgeren har meldt flytting til utlandet. Velgeren må også påføre hvor og når vedkommende stemte, og til slutt signere på omslagskonvolutt. Etter valgforskriften § 28 femte ledd skal velgeren om mulig få et vitne til å bekrefte riktigheten av det som er påført omslagskonvolutt. Vitnets adresse og fødselsdato skal i så fall påføres omslagskonvolutt. Et vitne er imidlertid ikke et krav for å få brevstemmen godkjent.

Velgeren kan be om å få tilsendt stemmemateriell fra en utenriksstasjon. Det er likevel ikke nødvendig med offisielt stemmemateriell for å brevstemme. En velger bosatt i utlandet kan stemme ved å skrive navnet på en valgliste på et ark, inkludere nødvendig informasjon om seg selv og sende stemmen til valgstyret i den kommunen vedkommende er manntallsført.

Dersom velgeren ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge noen gang i løpet av de ti siste årene før valgdagen, må velgeren sende søknad om å bli innført i manntallet til kommunen der vedkommende sist var manntallsført.

#### *Ansvar for at forhåndsstemmene kommer frem i tide til å kunne godkjennes*

Ett av kravene til at en forhåndsstemme skal kunne godkjennes, er at stemmen har kommet inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen. På samme måte som med forhåndsstemmer avgitt innenlands, følger det av valgloven

§ 8-1 tredje ledd at det er velgeren selv som har ansvar for å forhåndsstemme så tidlig at stemmen kommer inn til valgstyret innen denne fristen.

#### **24.1.6 Valgtinget**

##### *Tidspunkt for valgtinget*

Valg til Stortinget skal holdes i alle kommuner på en og samme dag i september måned i det siste året av hver stortingsperiode, jf. valgloven § 9-1 første ledd. Etter andre ledd skal valg til fylkesting og kommunestyre holdes i alle kommuner på en og samme dag i september måned hvert fjerde år, i det andre året av hver stortingsperiode.

Etter valgloven § 9-2 første ledd er det Kongen som fastsetter valgdagen. Dette gjøres gjennom en kongelig resolusjon, vanligvis våren året før valget. Kommunestyret kan vedta at det på ett eller flere steder i kommunen skal holdes valg også på søndagen før den offisielle valgdagen (såkalt todagersvalg), jf. andre ledd, se også punkt 20 om kommunenes gjennomføring av valg.

##### *Stemmekretser og valglokaler*

Kommunestyret, eller valgstyret etter delegering, deler kommunen inn i stemmekretser, jf. valgloven § 9-3 første ledd. Valgstyret bestemmer i hvilke valglokaler stemmingen skal foregå på valgtinget. Et stemmestyre med minst tre medlemmer skal administrere stemmingen på hvert sted. Nærmere beskrivelse av valglokaler og stemmestyret finnes i punkt 20.

##### *Fremgangsmåte for stemming på valgtinget*

På valgtinget kan man bare stemme i den kommunen der man er manntallsført. Det følger av valgloven § 9-5 at velgere som er innført i manntallet i kommunen, skal gis adgang til å avgi stemme etter hvert som de møter frem. Fremgangsmåten for stemmegivning i valglokalet fremkommer av valgloven § 9-5 andre og tredje ledd. Loven stiller imidlertid ikke krav til rekkefølgen for hvordan dette skjer. Velgeren skal i enerom og usett brette sammen stemmeseddelen slik at det ikke er synlig hvilken valgliste velgeren stemmer på. Stemmestyret skal krysse av velgeren i manntallet. Dersom velgeren er ukjent for stemmemottakeren, skal vedkommende legitimere seg. Stemmeseddelen skal stemples, før velgeren selv legger stemmeseddelen ned i en urne.

På valgdagen er kommunen inndelt i stemmekretser, jf. punkt 20. Prosedyren for mottak av

stemmer avhenger av om det er mulig å sette kryss i manntallet. Hvis velgeren står i manntallet og ikke har avlagt stemme før, kan stemmen legges rett i urne. Hvis velgeren allerede er krysset av i manntallet eller ikke står i manntallet, er det ikke mulig å krysse i manntallet, og stemmen må tas imot i konvolutt.

Kommunene kan velge å bruke elektronisk manntall på valgdagen, jf. valgloven § 9-5 a første ledd. Kommunen får da tilgang til et elektronisk manntall med alle velgerne i kommunen gjennom valg gjennomføringssystemet EVA. Reglene for fremgangsmåten for mottak av stemmer ved bruk av elektronisk manntall på valgdagen finnes i valgloven § 9-5 a. Stemmestyret skal krysse av i det elektroniske manntallet både for velgere som er manntallsført i vedkommende stemmekrets, og for velgere som er manntallsført i andre stemmekretser i kommunen, jf. § 9-5 a andre ledd. Det følger av forarbeidene at kommuner som bruker elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen, må legge til rette for dette i alle valglokale i kommunen.

De kommunene som ikke benytter elektronisk manntall, skriver ut papirmanntall for hver stemmekrets etter at forhåndsstemmeperioden er over og alle mottatte forhåndsstemmer er krysset av i manntallet. Dersom en velger stemmer i en annen stemmekrets enn den kretsen der velgeren er manntallsført, er det derfor ikke mulig å krysse i manntallet. Isteden skal prosedyren for mottak i særskilt omslag følges. Stemmen regnes da som en såkalt fremmed stemme.

Uavhengig av om det brukes elektronisk manntall eller papirmanntall, følger det av valgloven § 9-5 fjerde ledd og valgforskriften § 31 at velgere som allerede er krysset av i manntallet, eller som ikke står i avkryssingsmanntallet, skal følge en egen prosedyre fordi det ikke er mulig å sette kryss i manntallet. Velgeren skal i slike tilfeller ikke legge stemmeseddelen rett i urnen. Isteden skal velgeren legge stemmeseddelen i en stemmeseddelkonvolutt etter at den er blitt stemplet av stemmemottaker, og gi denne til stemmestyret, som legger den i en omslagskonvolutt. Ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg brukes samme stemmeseddelkonvolutt til begge valg. Disse stemmegivningene blir kalt stemmegivninger i særskilt omslag. Dette vil for eksempel gjelde velgere som stemmemottaker ikke finner i manntallet, velgere som allerede er avkrysset i manntallet og velgere som er manntallsførte i andre kommuner. Valgstyrer prøver da stemmegivningen i etterkant, og krysser velgeren av i manntallet hvis stemmegivningen godkjennes.

### *Beredskapsprosedyre*

Det er også en egen prosedyre for mottak av stemmer dersom det elektroniske manntallet blir utilgjengelig pga. strømbrydd, nettverksbrydd eller liknende. I slike tilfeller vil det ikke være mulig å prøve stemmegivningene mot manntallet. Det er derfor fastsatt en egen beredskapsprosedyre for denne situasjonen i valgloven § 9-5 a fjerde ledd. Beredskapsprosedyren ved bruk av elektronisk manntall på valginget tilsvarer prosedyren som gjelder under forhåndsstemmeperioden, jf. valgloven § 8-4 tredje ledd og valgforskriften § 27 a.

Prosedyren for slike tilfeller er at velgeren skal, etter at stemmeseddelen er stemplet, legge denne i en stemmeseddelkonvolutt og lime konvoluttene igjen. Stemmestyret legger stemmeseddelkonvoluttene i en beredskapskonvolutt sammen med valgkortet.

Når beredskapssituasjonen opphører, skal beredskapskonvoluttene leveres valgstyret for godkjenning. I kommuner med todagersvalg skal eventuelle beredskapsstemmer mottatt på søndag prøves og krysses av i det elektroniske manntallet før valglokale åpner på mandag, jf. valgforskriften § 31 a fjerde ledd.

### **24.1.7 Stemmesedler**

Ved stortingsvalg og fylkestingsvalg er fylkesvalgstyret ansvarlig for at det blir trykt stemmesedler for alle godkjente valglister i fylket, jf. valgloven § 7-1 første ledd. Ved kommunestyrevalg er valgstyret ansvarlig for at det blir trykt stemmesedler for alle godkjente valglister i kommunen, jf. valgloven § 7-1 annet ledd. Stemmesedlene skal være trykt før forhåndsstemmingen starter den 10. august. Det følger av valgforskriften § 20 at fylkesvalgstyret skal sørge for at det blir produsert blanke stemmesedler til fylkestingsvalget og stortingsvalget, og at valgstyret skal sørge for at det blir produsert til kommunestyrevalget.

Valgdirektoratet sørger for at det trykkes en generell stemmeseddel med punktskrift som distribueres til alle valgdistrikter, der velgeren kan krysse av for registrerte politiske partier eller selv skrive på navnet på en valgliste. Det er imidlertid ikke regulert i lov eller forskrift at denne stemmeseddelen skal trykkes, eller fastsatt noen krav til utforming av stemmeseddelen. Stemmeseddelen brukes i tillegg under forhåndsstemmeperioden før de ordinære stemmesedlene er klare, og av velgere som stemmer utenfor egen kommune.

## 24.2 Utvalgets forslag

### 24.2.1 Innledning

Utvalget foreslår i stor grad å videreføre dagens regler for organisering og gjennomføring av stemming, men har noen forslag til endringer knyttet til tidligstemmingen og forhåndsstemmeperioden. Utvalget kommenterer i tillegg andre deler av stemmingen, uten å komme med forslag til lovendringer.

### 24.2.2 Tidligstemme

Utvalget viser til at perioden for å stemme innenlands, når tidligstemming inkluderes, er omtrent 70 dager.

Utvalgets flertall (13 medlemmer) mener at muligheten til å tidligstemme ikke bør avskaffes på det nåværende tidspunktet, ettersom det vil innskrenke tilgjengeligheten for de velgerne som ikke har mulighet for å stemme under den ordinære forhåndsstemmeperioden. Flertallet viser til at ordningen ble innført for å sikre at norske innbyggere som befinner seg på steder der de ikke har mulighet til å forhåndstemme i forhåndsstemmeperioden, også får stemt. Før en kommer opp med en bedre løsning som sikrer at alle har mulighet for å stemme innenfor den ordinære forhåndsstemmeperioden, mener flertallet at tidligstemmeordningen bør fortsette.

Utvalgets mindretall (5 medlemmer) mener at tidligstemming gjør forhåndsstemmeperioden i Norge uforholdsmessig lang, og at ordningen bør fjernes.

Mindretallet peker videre på at forhåndstemming i Norge allerede er svært godt tilrettelagt, og at den gir velgerne gode muligheter for å stemme i løpet av den ordinære forhåndsstemmeperioden. Det er dessuten få personer som benytter seg av tidligstemming. I tillegg mener mindretallet at tidligstemming fører til at hele valgkamperperioden og forberedelsene til valget må starte tidligere, både for politikerne og valgmyndighetene. Mindretallet trekker dessuten frem at en risikerer at folk blir mindre engasjert i valgkampen dersom de stemmer så tidlig i valgperioden.

Utvalget foreslår at det må være to stemmestemmer til stede også når velgerne tidligstemmer, slik det er ved ordinær forhåndsstemming. Dette sikrer kontroll og vil fremstå mer tillitvekkende for velgerne.

### 24.2.3 Brevstemme

Utvalget viser til at brevstemming bryter med sentrale prinsipper for valggjennomføring, som hemmelighold, autentisering og å sikre at hver velger kan stemme uten utilbørlig påvirkning fra andre. Utvalget mener likevel at ordningen med brevstemming bør videreføres, fordi det å fjerne ordningen vil gjøre det svært vanskelig for enkelte utenlandsboende å delta i valget. Utvalget understreker at det ikke anser brevstemming som en optimal løsning.

### 24.2.4 Hjemmestemming

Utvalget foreslår å videreføre adgangen til at velgere som på grunn av sykdom eller uførhet ikke kan komme seg til et valglokale, kan forhåndstemme der de oppholder seg. Utvalget viser til at denne retten gjelder uavhengig av om velgeren oppholder seg i den kommunen vedkommende er manntallsført.

Utvalget har videre vurdert tilrettelagt transport til valglokalet. Etter utvalgets mening kan dette være et godt alternativ, men den enkelte kommune må vurdere hvorvidt tilrettelagt transport er hensiktsmessig. Tilrettelagt transport kan også tilbys på valgdagen. Utvalget ønsker imidlertid ikke å lovfeste et krav om tilrettelagt transport til valglokalet.

### 24.2.5 Når forhåndsstemmeperioden skal slutte

Utvalget har vurdert om det også bør være mulig å forhåndstemme på lørdagen før valgdagen, ved at forhåndsstemmeperioden utvides med én dag.

Utvalgets flertall (alle bortsett fra to medlemmer) mener med noe ulik begrunnelse at det ikke bør åpnes for å forhåndstemme på lørdag før valgdagen. En del av flertallet legger vekt på at dette medfører at fristen for godkjenning på sikt antakelig må forskyves fra tirsdag klokken 17 til torsdag klokken 17, jf. punkt 24.5 om forsendelse av forhåndsstemmer. Det vil forsinke valgresultatet og redusere mulighetene for en god kontroll av valget før Stortinget skal tre sammen i begynnelsen av oktober. En annen del av flertallet mener at tilgjengeligheten allerede er god, og at det er greit at det er en «hviledag» som skiller forhåndsstemmingen fra valgtinget. Disse medlemmene understreker at en slik dag uten mottak av stemmer vil gi kommunene tid til å forberede stemmingen på valgtinget.

Flertallet foreslår videre at forhåndsstemmingen skal avsluttes senest klokken 18 den siste fredagen før valgdagen i alle kommuner. Det vil gjøre forsendelsen av forhåndsstemmer mer forutsigbar og bidra til å sikre at forhåndsstemmene kommer frem innen fristen for å kunne godkjenne dem.

Utvalgets mindretall (to medlemmer) foreslår å lovfeste at det skal være mulig å forhåndsstemme på lørdagen før valgdagen. Det vil øke velgernes mulighet til å delta i valget. Mindretallet mener at dette hensynet er viktigere enn at valgresultatet blir forsinket.

#### **24.2.6 Forhåndsstemme andre steder enn i ordinære valglokaler**

##### *Helse- og omsorgsinstitusjoner*

Utvalget mener dagens bestemmelser om forhåndsstemming på helse- og omsorgsinstitusjoner fungerer tilfredsstillende. Utvalget foreslår derfor at disse bestemmelsene videreføres uten endringer.

##### *Universiteter, høyskoler og forsvarsanlegg*

Utvalget har vurdert om loven bør endres for å gjøre det enklere for spesielt studenter og vernepliktige å forhåndsstemme. Dette er velgergrupper som ikke nødvendigvis oppholder seg der de er folkeregistrert, og som i så tilfelle ikke vil ha anledning til å stemme på valgtinget med dagens regelverk. Utvalget stiller spørsmål om det bør stilles krav om at forhåndsstemming skal skje på universiteter, høyskoler og forsvarsanlegg, for de kommunene som har dette.

Utvalget mener det er viktig at kommunene legger til rette for både forhåndsstemming og stemming på valgtinget på en slik måte at flest mulig velgere gis gode muligheter til å stemme. Utvalget foreslår likevel ikke å lovfeste noe krav om at valgstyrene må legge forhåndsstemmelokaler til universiteter, høyskoler eller militære anlegg, og understreker at kommunenes egne vurderinger av lokale forhold må ligge til grunn for plasseringen av valglokaler og for hvor det skal være mulig å forhåndsstemme i kommunen.

##### *Fengsler*

Utvalget foreslår å lovfeste at velgere som er innsatte i fengsler, skal kunne forhåndsstemme der. Utvalget mener forhåndsstemming i fengsler er nødvendig for å oppfylle valglovens formåls-

bestemmelse, som legger til grunn at alle velgere skal kunne stemme.

#### **24.2.7 Stemme utenfor egen kommune på valgtinget**

Utvalget har vurdert om det kan legges til rette for at velgere som ønsker det, kan få stemme på valgtinget også i andre kommuner enn der de er manntallsført. Dette skyldes i hovedsak et ønske om å unngå at stemmer forkastes fordi velgere møter opp i en annen kommune enn den de er manntallsført i.

Utvalget ser at det ikke vil være mulig å åpne for at velgere kan stemme på valgtinget i en annen kommune enn der de er manntallsført, og samtidig beholde dagens bestemmelser om lokal telling og godkjenning av stemmegivningene med dagens frister for godkjenning. Årsaken er at stemmene må sendes til kommunen der velgeren er manntallsført, noe som ville ha medført at mange stemmer ble forkastet fordi stemmene ikke kom frem til valgstyret i tide. Dersom det skal åpnes for å stemme i alle kommuner også på valgtinget, må det derfor gjøres flere endringer i regelverket.

Utvalget mener det er et mål at velgerne bør kunne stemme på valgtinget også i kommuner der de ikke er manntallsført. Utvalget understreker at det er en demokratisk rettighet å kunne bruke stemmeretten på valgtinget, og at valget bør tilrettelegges slik at flest mulig stemmer. Utvalget har vurdert flere ulike muligheter for å stemme utenfor egen kommune på valgtinget, men foreslår ikke å åpne for at velgere på valgtinget kan stemme i en annen kommune enn der de er manntallsført.

Utvalgets flertall (13 medlemmer) viser til at løsningene de har diskutert, har betydelige ulemper og usikkerhet knyttet til seg. Det vil kunne forhindre at det foreligger et foreløpig valgresultat i løpet av valgnatten. Flertallet peker også på at forhåndsstemmeperioden er svært lang allerede, og at muligheten for å stemme er godt tilrettelagt for alle.

Utvalgets mindretall (5 medlemmer) peker på at det ved stortingsvalget i 2017 var 4 089 stemmer som ble forkastet fordi de som stemte ikke var manntallsført i kommunen, og mener dette henger sammen med at det bare er mulig å stemme i sin egen kommune på valgdagen. I tillegg vil det være velgere som lot være å stemme fordi de på valgdagen oppholdt seg i en annen kommune enn der de var manntallsført. Mindretallet mener at det bør utredes hvordan utvalgets



mål om at alle skal kunne stemme på valgtinget også i kommuner der de ikke er manntallsført, kan oppnås.

#### 24.2.8 Avkryssing i manntallet når stemmeseddelen legges direkte i urne

Utvalget viser til at valglovens bestemmelser for godkjenning av stemmegivninger gjør det mulig å krysse av ved velgerens navn i manntallet, uten at vedkommende får avgitt stemme. Regelverket åpner for at det kan krysses av i manntallet når velgeren kommer inn i valglokalet. Dersom velgeren av ulike grunner forlater lokalet uten å avgi stemme, vil det innebære at velgeren i praksis fratras stemmeretten.

Utvalget foreslår å endre regelen slik at velgeren først skal krysses av i manntallet når stemmeseddelen er stemplet. Utvalget er kjent med at loven i dag i stor grad praktiseres slik at velgeren krysses av samtidig eller like før eller etter at vedkommende har lagt stemmeseddelen i urnen. Endringen innebærer derfor liten eller ingen realitetsforskjell.

#### 24.2.9 Valgresultater sortert etter stemmekretsinndeling

Utvalgets mindretall (fire utvalgsmedlemmer) mener det er svært uheldig at en konsekvens av elektronisk manntall på valgdagen har vært at det ikke lenger eksisterer resultater basert på velgerens bosted. Disse medlemmene mener at det må være mulig å få valgresultater fordelt på de ulike stemmekretsene uten å gjeninnføre stemmekonvolutt, og ber om at departementet utreder dette nærmere.

### 24.3 Høringsinstansenes syn

#### 24.3.1 Tidligstemme

##### Ordningen generelt

Ni høringsinstanser har uttalt seg om tidligstemming som ordning, hvorav fem er for og fire er imot forslaget.

*Askøy kommune, KS, Kvam herad, Tana kommune og Trondheim kommune* er enige med utvalget i at tidligstemming bør beholdes.

*KS* mener at muligheten til å tidligstemme ikke bør avskaffes på nåværende tidspunkt, ettersom det vil innskrenke tilgjengeligheten for de velgerne som ikke har mulighet for å stemme under den ordinære forhåndsstemmeperioden.

*KS* gir et eksempel med fiskere som er ute lenge til havs.

*Trondheim kommune* mener primært at den lange stemmeperioden – med flere faser og ulike regler – på lengre sikt bør erstattes med én sammenhengende valgperiode. Kommunen utdyper:

I denne perioden må det være like regler hele veien fram til og med valgdagen. Vi har derfor stor forståelse for mindretallets syn om å fjerne ordningen med tidligstemming. Vi tolker imidlertid flertallet dit hen at tidligstemming skal fortsette inntil «en kommer opp med en bedre løsning som sikrer at alle har mulighet for å stemme innenfor den ordinære forhåndsstemmeperioden». I et slikt perspektiv kan vi støtte fortsatt tidligstemmegivning.

*Bodø kommune, Harstad kommune, Hol kommune og Namsos kommune* støtter ikke utvalgets forslag om å opprettholde tidligstemmingen.

*Bodø kommune* støtter mindretallets forslag om å avvike ordningen med tidligstemmingen, med den begrunnelse at det med dagens ordning for forhåndsstemming ikke vil innebære en reell innskrenking av stemmeretten.

*Hol kommune* stiller spørsmål ved behovet for en så lang periode for forhåndsstemming, og viser til at de andre nordiske landene har kortere stemmeperiode, men høyere valgdeltakelse. Kommunen mener tilgjengeligheten til å forhåndsstemme i Norge er veldig god, og mener det bør være tilstrekkelig å starte forhåndsstemmingen 10. august. Alternativt mener kommunen at forhåndsstemmeperioden kan starte en uke tidligere enn i dag.

*Harstad kommune* støtter også mindretallets forslag, men forutsetter at stemming fra utlandet, Svalbard og Jan Mayen opprettholdes.

##### Antall stemmemottakere

Tolv høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre to stemmemottakere i tidligstemmingen, hvorav ni er negative. Begrunnelsen disse instansene trekker frem er både at tidligstemming skal være en særordning som skal være enkel å håndtere, og at kravet vil være vanskelig å etterkomme i små kommuner.

*Drammen kommune* påpeker at da ordningen med tidligstemming ble innført i 2009, ble det argumentert med at tidligstemming skulle være en særordning med enkel håndtering. Etter kommunens vurdering gjør utvalgets forslag at dette skillet viskes ut.

*Viken fylkeskommune* begrunner sin motstand til forslaget med hensynet til kommunenes praktiske gjennomføring og at tidligstemmene ikke prøves når de mottas. *Harstad kommune* trekker også frem at det tidligere har vært ansett som tilstrekkelig med én stemmemottaker ved tidligstemmingen, da hverken stemmegivningen eller stemmeseddelen blir godkjent på stedet.

*Askvoll kommune* skriver at en ekstra stemmemottaker for hele tidligstemmeperioden vil gjøre ordningen mer utfordrende for en liten kommuneadministrasjon. Kommunen mener dette vil være imot formålet om at tidligstemmingen er ment som en særordning som skal være enkel å håndtere. Kommunen viser til at de hadde 9 tidligstemmer i 2017 og 10 tidligstemmer i 2019, og at velgerne virker å ha forståelse for at dette er en særordning med en annen fremgangsmåte enn ordinær forhåndsstemming.

*Hol kommune* uttaler at tidligstemmingen skjer på servicetorget, som ofte er bemannet av én person, spesielt i ferieavviklingen om sommeren. Kommunen mener at dersom de skal ha to personer på jobb i hele tidligstemmeperioden, vil ikke denne ressursbruken stå i forhold til gevinsten, og viser til at de mottok 5 tidligstemmer ved valget i 2019. Kommunen uttaler også at de opplever at velgerne som tidligstemmer har forståelse for prosedyren med mottak av stemmer i konvolutt, når de blir forklart denne.

*Tønsberg kommune* har liknende argumentasjon som Hol kommune, og uttaler:

Tønsberg kommune mener et krav om to stemmemottakere under tidligstemmegivning vil føre til ekstra utgifter for kommunen og skape en ekstra belastning på organisasjonen i ferietider. Så lenge tidligstemmer ikke blir behandlet som ordinære forhåndsstemmegivninger og legges rett i urnen, ser ikke kommunen at kravet om to stemmemottakere vil være nødvendig eller føre til noen bedre kontroll. Kravet om 2 stemmemottakere har bakgrunn i at stemmegivninger avgitt rett i urne, blir godkjent idet de avgis. Tidligstemmer skal fortsatt tas imot i konvolutt og godkjennes i etterkant. Fremgangsmåten for stemmegivning under tidligstemmegivningen og forhåndsstemmegivningen vil også fortsatt oppleves ulikt for velgerne, selv om det vil være to stemmemottakere tilstede.

*Trondheim kommune* støtter i utgangspunktet tanken om like regler for stemming, men sier at

dersom tidligstemming virkelig skal være «en særordning som skal være enkel å håndtere», er de skeptiske til forslaget. Kommunen trekker også frem at det kan være vanskelig å etterkomme et krav om to stemmemottakere i ferietiden i små kommuner.

*Eigersund kommune* og *Hammerfest kommune* støtter forslaget.

*Eigersund kommune* uttaler:

Eigersund kommune støtter dette fordi det er med på å sikre tillit og sikkerhet i valgprosessen. Vi er klar over at det kan være ressurskrevende for mindre kommuner, men demokrati koster. Det er ingen grunn til at det skal være andre krav til tidligstemmer enn til ordinær forhåndsstemmer.

*Hammerfest kommune* mener forslaget vil bidra til at reglene er like og klarere. Kommunen understreker allikevel at det kan skape utfordringer i små kommuner, hvor rekruttering av valgmedarbeidere ved ferieavvikling kan være vanskelig.

*Valgdirektoratet* uttaler også at forslaget vil kunne gi bemanningsutfordringer i kommunene, men tar ikke stilling til forslaget.

*Sarpsborg kommune* tar heller ikke stilling til forslaget som sådan, men kommenterer:

Dersom ønsket er å gjøre tidligstemmeperioden likere forhåndsstemmeperioden, og at det av den grunn skal være krav til to stemmemottakere, mener Sarpsborg kommune at det også kan legges til rette for stemmegivningen kan prøves/legges rett i urne med en gang fremfor stemmegivning i konvolutt. Det forutsetter at manntallet er klart til 1.juli.

### 24.3.2 Brevstemme

To høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. *Trondheim kommune* uttaler:

Trondheim kommune støtter at brevstemming beholdes som en kortsiktig løsning inntil en bedre er på plass. Det kan for eksempel være en elektronisk løsning når det anses som sikkert nok. Vi anbefaler derfor KMD om å ta med dette spørsmålet i videre arbeid med utvikling av valg.

*Vefsn kommune* mener at det bør arbeides for at de som i dag brevstemmer, i fremtiden kan stemme via internett.

### 24.3.3 Hjemmestemming

Kun noen få høringsinstanser har uttalt seg særskilt om hjemmestemming. Både *Nesodden kommunes eldreråd* og *Senior Norge* trekker frem muligheten til å stemme hjemme som viktig:

Det er også viktig at velgere som ikke har mulighet til å komme til valglokalet gis mulighet til ambulerende stemming. Kommunene bør tilrettelegge dette mest mulig slik at alle stemmeberettigede sikres muligheten til å avgi sin stemme.

*Tønsberg kommune* og *Valgdirektoratet* viser til utvalgets drøfting av om det bør innføres krav til kommunene om å sørge for transport til valglokalet. Begge høringsinstansene støtter utvalget i at det ikke bør innføres et krav, men at hver enkelt kommune kan vurdere et slikt tilbud.

### 24.3.4 Når forhåndsstemmeperioden skal slutte

Høringsinstansene er delt når det gjelder tidspunktet for når forhåndsstemmingen skal slutte.

*Asker kommune*, *Hammerfest kommune*, *Lillestrøm kommune*, *Posten Norge* og *Valgdirektoratet* støtter utvalgets forslag om at forhåndsstemmingen skal avsluttes senest klokken 18 i hele landet.

*Hammerfest kommune* uttaler:

Hammerfest kommune mener videre at det er viktig å utforme et regelverk som sikrer at avgitte forhåndsstemmer kommer frem til de aktuelle kommunene innen fristen, kl. 17:00 dagen etter valgdagen. En fastsetting av at forhåndsstemmingen avsluttes senest kl. 18:00 den siste fredagen før valgdagen vil bidra til å sikre dette. Et slikt likt regelverk og klokkeslett for alle kommuner vil også gjøre valgmedarbeidernes jobb enklere og klarere.

*Lillestrøm kommune* er positive til forslaget, og trekker frem at variabel åpningstid siste dag i perioden kan gi et inntrykk av at det er tilfeldig om man får avgitt stemme i en kommune eller ikke. Kommunen utdyper at det særlig gjelder i de tilfellene man må avvise velgere som kommer for sent. Kommunen mener derfor endringen kan øke legitimiteten til valget.

*Posten Norge* skriver i sitt høringssvar at et fastsatt seneste klokkeslett for stenging vil forenkle og lette arbeidet med innhenting av forhåndsstemmer som skal sendes videre til kommuner i

hele landet, og gjøre løsningen for fremsending av stemmer mer robust.

*Valgdirektoratet* uttaler at det er klargjørende med fastsettelse av klokkeslett for avslutning av forhåndsstemming, og trekker frem at det kommer en del spørsmål om dette til brukerstøtten. Direktoratet viser også til viktigheten av at siste frist for forhåndsstemming ses i sammenheng med løsninger på forsendelse av forhåndsstemmer og formalisering av avtaler om dette.

*Akershus Senterparti*, *Fredrikstad kommune*, *Kvam herad*, *Molde kommune*, *Oslo kommune* og *Sarpsborg kommune* støtter ikke forslaget.

*Fredrikstad kommune* viser til at de gjennomfører forhåndsstemming blant annet i to handlesentre, hvor stengetiden er klokken 20 og uttaler:

Erfaringsmessig er dette et tilbud som mange velgere setter pris på, og det ville være uheldig om valglokalet skal stenge tidligere enn senteret.

*Oslo kommune* mener det må være opp til valgstyret i kommunen å fastsette når forhåndsstemmingen skal avsluttes. Kommunen viser til at de ønsker like åpningstider i hele forhåndsstemmeperioden, da det er vanskelig å kommunisere ulike åpningstider ut til velgerne. Kommunen trekker også frem at den siste dagen i forhåndsstemmeperioden er dagen der de tar imot flest forhåndsstemmer, og at det vil være uheldig å avslutte tidligere enn resten av perioden. Kommunen har erfart at de ikke har problemer med å klargjøre forhåndsstemmene til fristen for henting, og ser derfor ingen hensikt i å lovfeste et klokkeslett for når stemmingen skal være avsluttet.

*Sarpsborg kommune* uttaler også at det bør være opp til den enkelte kommune når forhåndsstemmingen skal avsluttes, og henviser til at mange kommuner har forhåndsstemmelokaler i kjøpesenter som har åpent utover klokken 18.

*Kvam herad* mener i motsetning til *Fredrikstad kommune*, *Oslo kommune* og *Sarpsborg kommune* at forhåndsstemmingen bør avsluttes tidligere enn utvalget foreslår. Kommunen foreslår at forhåndsstemmingen avsluttes senest torsdag før valgdagen klokken 17, og mener dette i større grad vil sikre at forhåndsstemmene kommer frem innen fristen for godkjenning. Kommunen viser også til at dette vil gi en ekstra hviledag til administrasjonen, som skal klargjøre for oppstilling og valgtinget.

*Akershus Senterparti* mener at siste forhåndsstemmedag bør være torsdag før valgdagen, slik at man er sikker på at alle stemmene kommer frem i tide.

### 24.3.5 Forhåndsstemme andre steder enn i ordinære valglokaler

*Valgdirektoratet* har som eneste høringsinstans uttalt seg spesifikt om utvalgets forslag om å love feste at velgere som oppholder seg i fengsler skal kunne forhåndsstemme der. *Valgdirektoratet* viser til at dette i stor grad allerede er gjeldende praksis, og mener at det også bør vurderes å love feste en rett til forhåndsstemming ved andre institusjoner som begrenser velgernes mulighet til å komme seg til et forhåndsstemmelokale, for eksempel militæranlegg.

### 24.3.6 Stemme utenfor egen kommune på valgtinget

Utvalget har diskutert ulike løsninger for å oppnå målet om at alle velgere skal kunne stemme på valgtinget, også i kommuner der de ikke er manntallsført.

De høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter mindretallet i utvalget som ønsker å åpne for muligheten til å stemme utenfor egen kommune på valgtinget. Dette er *Askøy kommune*, *Asker kommune*, *Hol kommune*, *KS*, *Posten Norge*, *Trondheim kommune*, *Tønsberg kommune* og *Vefsn kommune*.

*Hol kommune* uttaler:

Ved hvert valg har det kommet velgere fra andre kommuner som ønsker å stemme hos oss på valgdagen. Disse blir forklart at de ikke kan stemme, og avgir ingen stemme. Det er vanskelig å nå frem med informasjon i forkant om dette, spesielt siden man under forhåndsstemmeperioden kan avlegge stemmer i alle kommuner i landet uavhengig av bosted.

*Posten Norge* viser til utvalgets vurdering av muligheten for å sende stemmesedler elektronisk fra et valglokale til et annet, og er enig i at det bør ses nærmere på dette:

Som utvalget understreker, vil en sikker teknisk løsning for sending av skannede stemmesedler også kunne løse utfordringene med fysisk fremsending av forhåndsstemmer. I denne sammenheng kan Postens Digipost bidra med løsninger.

*Tønsberg kommune* støtter forslaget fra mindretallet, men presiserer at en slik ordening vil kunne ha konsekvenser for når valgoppgjøret vil kunne foreligge. Kommunen understreker at dette vil

avhenge av hvilke tekniske løsninger som benyttes.

*Trondheim kommune* er enig med flertallet i at alle løsningene utvalget nevner, har store svakheter. Kommunen mener imidlertid at temaet er så viktig at mindretallets forslag om videre utredning bør følges opp.

### 24.3.7 Valgresultater sortert etter stemmekretsinndeling

*Akershus Senterparti* og *Lillestrøm kommune* ytrer begge et ønske om at forhåndsstemmer i likhet med valgtingsstemmer skal kunne registreres på valgkretsen velgeren tilhører. Førstnevnte mener dette burde være mulig med bruk av EVA.

### 24.3.8 Andre temaer knyttet til stemming

*Trondheim kommune* og *Vefsn kommune* ytrer et ønske om at stemmeperioden skal være én sammenhengende periode med like regler. *Vefsn kommune* utdyper:

Dagens regler med tidligstemming, forhåndsstemming og valgting med forskjellige regler er ikke framtidsrettet og gjør det vanskelig for velgerne som må lære seg ulike regler.

*Bergen kommune* ber om at det vurderes en løsning som gir kommunene mulighet til å få tilgang til ordinære stemmesedler også ved tidligstemmingen.

## 24.4 Departementets vurdering

### 24.4.1 Innledning

Reglene om stemming skal sikre at alle velgere får mulighet til å benytte stemmeretten sin, og henger tett sammen med andre kapitler som omhandler eksempelvis tilgjengelighet og legitimasjon. I tillegg skal reglene bidra til at valget skal være hemmelig. Velgeren skal velge en stemmeseddel avskjermet og usett, gjøre eventuelle endringer og brette seddelen sammen, slik at det ikke er synlig hva velgeren har stemt. Det er også fastsatt en rekke prosedyrer for å sikre at hver velger bare får avlagt én stemme.

Departementet foreslår å videreføre mange sentrale elementer, og viser til at regelverket stort sett fungerer veldig godt i dag. Velgerne har tillit til valg gjennomføringen, og alle velgere har gode muligheter til å stemme. Valglovutvalget peker også på at gjennomføring av valg fungerer godt i Norge.

Tabell 24.1 Tidligstemmer

Tidspunkt	Antall tidligstemmer
Storingsvalget i 2021	8 469
Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019	11 318
Storingsvalget i 2017	12 582
Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2015	6 114

Kilde: Valgdirektoratet

Departementet foreslår at det fortsatt skal være tre ulike stemmeperioder i Norge, tidligstemming, forhåndsstemming og stemming på valgtinget. Det er noe ulike regler som gjelder for de ulike periodene, særlig knyttet til hvor mye kommunene skal tilrettelegge. For velgeren er det viktigste skillet at det i tidligstemme- og forhåndsstemmeperioden kan stemmes i hele landet, men på valgdagen kan man bare stemme i sin egen kommune.

Departementet foreslår at regelverket knyttet til de ulike periodene blir likere enn det det er i dag. Dette gjenspeiles også i at det i lovforslaget er det tatt inn et eget kapittel om fellesbestemmelser for stemming innenlands. Bakgrunnen til dette er hovedsakelig at bruken av forhåndsstemmer har økt betydelig.

#### 24.4.2 Tidligstemme

Utvalgets flertall mener at tidligstemmeordningen bør opprettholdes, da dette sikrer tilgjengeligheten for velgerne som ikke har mulighet for å stemme under den ordinære forhåndsstemmeperioden.

Tabell 24.1 viser antall mottatte tidligstemmer ved de siste valgene. Departementet vil understreke at forhåndsstemming i Norge er svært godt tilrettelagt, og at det ikke er noen tvil om at perioden norske velgere kan stemme er svært lang i internasjonal sammenheng. Basert på dette har departementet forståelse for synspunktet om at tidligstemmeperioden kan vurderes avskaffet. Departementet ser likevel at det vil kunne være vanskeligere for enkelte velgere å stemme, dersom ordningen med tidligstemming fjernes. Departementet går derfor inn for å videreføre muligheten til å tidligstemme mellom 1. juli og 10. august.

Utvalget foreslår å innføre krav om to stemmemottakere når velgeren avgir tidligstemme. Utvalget viser til at dette sikrer likt regelverk for tidlig-

stemming og ordinær forhåndsstemming. Departementet ser fordelene med likt regelverk for stemming, men understreker at tidligstemming ble opprettet som en særordning for velgere som ikke har mulighet til å stemme i den ordinære forhåndsstemmeperioden. I Ot.prp. nr. 32 (2008–2009) s. 19 uttalte departementet at tidligstemming skulle være en ordning som på en *enkel måte* legger til rette for velgere som av ulike årsaker ikke får forhåndsstemt eller stemt på valgdagen, og at det vil være for ressurskrevende å utvide den ordinære forhåndsstemmingen. Departementet la også vekt på at det ikke forventes at kommunene skal ha åpne valglokaler under tidligstemmingen. Tidligstemmingen gjennomføres heller ikke som ordinær forhåndsstemming, da kommunene ikke krysser av velgerne i manntallet og ikke alle kommunene har fått tilgang til ordinære stemmesedler. I motsetning til under den ordinære forhåndsstemmingen, der stemmesedlene i hovedsak tas imot rett i en valgurne, blir alle tidligstemmer tatt imot i konvolutt. Dette gjelder også for velgere som tidligstemmer i egen kommune. Av disse årsakene må uansett tidligstemming og forhåndsstemming gjennomføres på ulik måte.

Departementet er ikke kjent med at det har vært problematisk å ha ulike prosedyrer, og har inntrykk av at velgerne har forståelse for at regelverket er noe annerledes når man tidligstemmer. Departementet mener et krav om to stemmemottakere i alle kommuner i tidligstemmeperioden vil være en uforholdsmessig stor byrde for kommunene. Flertallet av kommunene mottar svært få tidligstemmer, og tidligstemmingen avholdes i tillegg midt i ferieavviklingen. Statistikk fra Valgdirektoratet viser at det ved valget i 2021 for eksempel kun ble tatt imot 38 tidligstemmer i hele Aust-Agder valgdistrikt. *Hol kommune* opplyser i høringen at de mottok 5 tidligstemmer i 2019. Ettersom tidligstemmingen varer fra 1. juli til 10. august, er det åpenbart at mange kommuner

har perioder der de ikke mottar en eneste tidligstemme.

Departementet foreslår derfor å opprettholde gjeldende rett med krav om én stemmemottaker. Dette er i tråd med flertallet av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget. Departementet understreker at kommunen selv kan vedta å bruke to stemmemottakere, dersom kommunen ønsker dette.

Etter departementets vurdering bør tidligstemming opprettholdes som en særordning der kommunene tilbyr stemming for velgere som ber særskilt om å få avlegge stemme. Departementet mener derfor det ikke er nødvendig at kommunene tilbyr faste åpningstider under tidligstemmingen, men kommunene kan gjøre det dersom de mener det er mer hensiktsmessig.

#### 24.4.3 Brevstemme

Departementet er enig med utvalget i at brevstemming ikke er en ideell ordning, idet det ikke er mulig å sikre at velgeren avgir stemmen sin skjermert og usett. Departementet legger til grunn at velgerne som bruker denne ordningen, sannsynligvis er velgere som oppholder seg for langt unna et forhåndsstemmesteds i utlandet. Departementet mener at hensynet til å gi flest mulig velgere anledning til å avgi sin stemme må veie tungt i dette tilfellet, og foreslår derfor å videreføre brevstemming.

Departementet registrerer at det mottas svært få brevstemmer. Ved stortingsvalget i 2021 var det i mange land utfordrende å oppsøke en utenriksstasjon på grunn av reiserestriksjoner, og det ble likevel ikke registrert mer enn 1 621 brevstemmer.

Etter departementets vurdering er ordningen enkel å administrere fra valgmyndighetenes side. Velgere som ønsker å brevstemme, kan be om å få tilsendt offisielt materiell fra en utenriksstasjon, eller bruke vanlige ark og konvolutter. Kommunene registrerer mottatte brevstemmer i EVA på linje med andre stemmer mottatt i konvolutt. Departementet legger til grunn at det lave antallet mottatte stemmer tilsier at ordningen krever lite ressurser i alle ledd, og mener det derfor kan forsvares å opprettholde ordningen for den gruppen velgere som i dag benytter seg av brevstemming.

Departementet mener likevel ordningen har enkelte svakheter som bør vurderes nærmere. Departementet mener det vil være rimelig å stille flere krav til velgerne som brevstemmer. Et eksempel kan være å stille krav til at velgeren *må* bruke offisielt valgmateriell, som de kan bestille

og få tilsendt. Dette er praksis ved utenriksbrevstemming i mange land, blant annet Sverige og Finland. Et annet eksempel kan være at velgere som ønsker å brevstemme, må registrere seg på forhånd for å søke om å brevstemme, slik det gjøres blant annet i Storbritannia og Tyskland. Begge disse tiltakene vil etter departementets vurdering gi valgmyndighetene bedre kontroll over omfanget og bruken av brevstemming.

Departementet ser det er nødvendig med mer informasjon om brevstemmingen, som et grunnlag for å kunne utrede mulighetene til å forbedre ordningen. Departementet har eksempelvis ikke tilstrekkelig kunnskap om hvor mange velgere som bruker noe annet enn offisielt materiell under brevstemmingen, eller hvilken erfaring utenriksstasjonene og kommunene har med brevstemmer.

På bakgrunn av dette foreslår departementet ingen endringer i ordningen på nåværende tidspunkt. Departementet mener det er naturlig å regulere prosedyren for brevstemming i valgforskriften, og foreslår derfor å ta i inn en forskriftshjemmel i valgloven for å gi nærmere regler om brevstemming.

To høringsinstanser har uttalt seg om internettvalg som et alternativ til brevstemming på sikt. Departementet viser til omtalen av elektronisk stemming i proposisjonens punkt 5.2, og understreker at det på nåværende tidspunkt ikke vil være mulig å tilby dette.

#### 24.4.4 Velgerens ansvar for å avgi stemme i tide

I dag gjelder det generelt for all forhåndsstemming at velgeren har ansvar for å avgi stemme i tide for at stemmen kommer frem til valgstyret i den kommunen velgeren har stemmerett innen dagen etter valgdagen klokken 17. Utvalget foreslår at dette kun skal gjelde ved forhåndsstemming i utlandet.

Etter departementets vurdering, er det naturlig at velgerne forholder seg til åpningstidene til utenriksstasjonen når de avgir stemme. Det er videre naturlig at ansvaret for å få forhåndsstemmene frem til valgstyret i Norge i tide, må ligge hos utenriksstasjonen eller den oppnevnte stemmemottakeren som tar imot stemmen. Departementet mener derfor dette kravet er urimelig for velgere som møter opp på utenriksstasjoner og andre stemmesteder utenriks. Departementet understreker at stemmemottakere utenriks har et særskilt ansvar for å velge en fremsendelsesmåte som gjør at stemmene kommer

frem til valgstyret i tide. Departementet foreslår å presisere krav til forsendelse i forskrift.

Departementet er imidlertid enig med utvalget i at dette kravet er hensiktsmessig for velgere som brevstemmer, da det er velgeren selv som har best kjennskap til lokale forhold og postgangen til Norge. Departementet foreslår derfor å videreføre at velgere som brevstemmer, selv er ansvarlige for å forhåndsstemme så tidlig at stemmene kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen. Departementet oppfordrer velgere som stemmer via brevpost, til å avgi stemme på et tidspunkt og ved bruk av en forsendelsesmåte som sannsynliggjør at stemmen kommer frem til valgstyret i Norge i tide.

#### 24.4.5 Hjemmestemming

Departementet viser til at utvalget foreslår å videreføre dagens regler for ambulerende stemming, det vil si at velgere som på grunn av sykdom eller uførhet ikke kan avgi stemme ved et forhåndsstemmede, kan søke om å stemme der de oppholder seg. Departementet foreslår å endre begrepsbruken om slike stemmer til «hjemmestemming», da «ambulerende stemming» er et ord som i liten grad er intuitivt for velgeren.

Utvalget drøfter ikke hva søknadsfristen for å søke om å stemme hjemme bør være, men viderefører i sitt forslag til ny valglov at valgstyret fastsetter søknadsfristen til et tidspunkt mellom tirsdag og fredag siste uke før valget.

Ved stortingsvalget i 2021 vedtok Stortinget midlertidige endringer i valgloven for å sikre at alle hadde mulighet til å stemme på en trygg og god måte, selv om landet var i en pandemi. En av endringene var å utvide fristen for å søke om å stemme hjemme. Søknadsfristen ble satt til fredag før valgdagen klokken 10 og gjaldt for alle kommuner. Bakgrunnen for forslaget var å sikre at velgere i karantene og isolasjon på grunn av covid-19 også skulle få adgang til å stemme, og det ble presisert at disse velgerne hadde rett til å stemme hjemme. Departementet har inntrykk av at ordningen fungerte godt, og at det var enkelt å kommunisere fristen ut til velgerne. Noen kommuner ga tilbakemelding om at de hadde utfordringer med omfanget av velgere som tok kontakt *etter* fristen på valgdagen med behov for å stemme fra enten karantene eller isolasjon.

Etter gjeldende rett må hvert enkelt valgstyre bestemme når søknadsfristen skal være, fatte vedtak om dette og kunngjøre søknadsfristen. Departementet legger særlig vekt på at ordningen med hjemmestemming er en viktig rettighet for vel-

gerne, og at det vil være en fordel for velgerne med en søknadsfrist som er lik ved hvert valg. Dette muliggjør i større grad informasjon fra nasjonalt nivå. Departementet ser at dagens regelverk kan være fordelaktig for noen kommuner, da de kan sette en frist på tirsdagen uken før valgdagen og dermed få god mulighet til å planlegge hjemmestemmingen. Departementet mener hensynet til et enklere regelverk der velgerne får lik mulighet til å stemme der de oppholder seg, i denne situasjonen veier tyngre enn kommunenes behov for planlegging. Etter departementets vurdering, vil det derfor være hensiktsmessig om søknadsfristen for å stemme hjemme er lik i alle kommuner.

Departementet mener videre at fristen bør settes så sent som mulig i forhåndsstemmeperioden, for å sikre at flest mulig velgere som får behov for å avgi forhåndsstemme der de oppholder seg, får muligheten til dette. Samtidig må fristen settes på et tidspunkt som gjør at alle kommuner får mulighet til å gjennomføre den stemmingen i løpet av fredagen. Fristen må ta hensyn til at det er mange kommuner som skal nå velgere over et større geografisk område. Det er også kommuner som potensielt kan måtte ta imot et relativt stort antall forhåndsstemmer hjemme hos velgere. Departementet foreslår derfor å lovfeste at fristen for å søke om å få stemme hjemme, settes til torsdag før valgdagen klokken 12.

Departementet har forståelse for at det i enkelte kommuner kan være utfordrende at fristen er så sen, da de er vant med å sette en frist som er tidligere enn dette. Departementet understreker at kommunene kan ta imot stemmer hjemme gjennom hele forhåndsstemmeperioden, det er ikke nødvendig å vente til etter at søknadsfristen er gått ut. Det kan være hensiktsmessig at kommunene oppfordrer velgere som har behov for å stemme hjemme til å søke så tidlig som mulig, særlig for kommuner som får mange søknader om å stemme hjemme.

#### 24.4.6 Når forhåndsstemmeperioden skal slutte

Høringsinstansene er delt når det gjelder utvalgets forslag om at alle forhåndsstemmelokaler skal stenge klokken 18 den siste dagen i forhåndsstemmeperioden.

De kommunene som ikke støtter forslaget, opplyser om at de har forhåndsstemmelokaler som er åpent senere enn dette i dag. Utvalgets forslag innebærer derfor at de må stenge tidligere den siste dagen enn resten av forhåndsstemme-

perioden. Departementet ser at dette vil være uheldig, da det er den siste dagen kommunene tar imot flest forhåndsstemmer.

Departementet foreslår i punkt 24.5 å videreføre ordningen med å inngå en forsendelsesavtale for å frakte forhåndsstemmer rundt i hele landet. *Posten Norge*, som ved de to siste valgene har fått tildelt dette oppdraget fra Valgdirektoratet, skriver i sitt høringssvar at forslaget om å stenge klokken 18, vil gjøre løsningen for forsendelse av stemmer mer robust. Departementet har forståelse for at Posten og eventuelle andre tilbydere anser dette som et risikoreduerende tiltak. Departementet har i oppfølgingen av utvalgets forslag hatt dialog med Posten, og fått bedre kjennskap til hvor i forsendeskjeden den største risikoen ligger, og hvilke rammevilkår som må være på plass for at det skal være mulig å få frem stemmene i tide. Departementet viser til omtalen i punkt 24.5, og mener det vil være mulig å få forhåndsstemmene frem i tide uten at alle forhåndsstemmelokaler må stenge klokken 18.

Departementet har mottatt data fra Valgdirektoratet som viser at det i 2021 allerede var om lag 72 prosent av valglokalene som stengte innen klokken 18. Departementet er usikker på om det er store gevinster å hente ved å lovfeste at alle lokaler skal stenge på dette tidspunktet. Det vesentlige må være at kommunene ikke vedtar åpningstider som gjør det krevende å få frem forhåndsstemmene i tide. Departementet mener det vil være rimelig å forvente at kommunene tar hensyn til dette når de fastsetter åpningstidene for forhåndsstemmelokalene.

Etter departementets vurdering vil en videreføring av gjeldende rett være det mest hensiktsmessige, og støtter derfor ikke utvalgets forslag. Kommunene kan da tilpasse åpningstidene i samarbeid med den virksomheten som skal transportere forhåndsstemmene mellom kommunene, slik at forhåndsstemmene kommer frem i tide.

#### **24.4.7 Forhåndsstemme andre steder enn i ordinære valglokaler**

Departementet er enig med utvalget i at dagens bestemmelser om forhåndsstemming på helse- og omsorgsinstitusjoner fungerer tilfredsstillende, og foreslår at disse bestemmelsene videreføres uten endringer.

Departementet er enig i utvalgets konklusjon om å lovfeste at velgere som er innsatte i fengsler skal kunne forhåndsstemme der. Departementet

viser til utvalgets begrunnelse om at det er nødvendig å ha forhåndsstemming i fengsler for å oppfylle valglovens formålsbestemmelse som må tolkes slik at alle velgere skal ha mulighet til å stemme. Å sikre at alle skal ha mulighet til å stemme vil også være en forpliktelse etter den europeiske menneskerettskonvensjon og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter.

I sammenheng med dette forslaget trekker *Valgdirektoratet* i høringen frem at det bør vurderes hvorvidt det også bør lovfestes en rett til forhåndsstemming ved militæranlegg og andre institusjoner som begrenser velgernes mulighet til å komme seg til et forhåndsstemmelokale.

Departementet viser til at det er et sentralt hensyn i valgregelverket at alle velgere skal ha mulighet til å stemme. Videre viser departementet til at forhåndsstemmeperioden er lang, noe som bidrar til at velgergrupper som tidvis har begrenset mulighet til å komme seg til et stemmelokale, vil kunne ha en rimelig mulighet til å stemme i løpet av forhåndsstemmeperioden. Departementet er derfor enig med utvalget i at det er valgstyrets egne vurderinger som må ligge til grunn for hvor det skal være mulig å forhåndsstemme i kommunen. Valgstyret står fritt til å bestemme at det skal tas imot forhåndsstemmer ved militæranlegg og andre steder. Departementet peker på at det ikke på samme måte er like begrensninger i mulighet til å komme seg til et valglokale ved militæranlegg, som det som gjelder i eksempelvis fengsler. Departementet mener derfor at kommunene fortsatt bør ha handlefrihet til å beslutte hvorvidt de ønsker å tilrettelegge for stemming på andre steder enn det som følger av lovkravet.

#### **24.4.8 Avkryssing i manntallet når stemmeseddelen legges direkte i urne**

Departementet viser til utvalgets merknad om at dagens praksis i stor grad er at velgeren først krysses av samtidig eller like før eller etter at velgeren har lagt stemmeseddelen i urnen. Etter hva departementet har kjennskap til, er dette praksis i dag. Det er ingen høringsinstanser som har uttalt seg om dette temaet.

Departementet støtter utvalgets forslag om at velgeren først skal krysses av i manntallet når stemmeseddelen er stemplet. Det vil bidra til at velgeren ikke krysses av i manntallet uten å ha fått stemt, og departementet foreslår derfor å lovfeste en slik ordning.



#### 24.4.9 Beredkapsprosedyre ved brudd på kommunikasjonen mot manntallet

Departementet viderefører reglene for beredkapsprosedyren for mottak av stemmer ved kommunikasjonsbrudd mot manntallet både i forhåndsstemmeperioden og på valgtinget. Departementet mener det er viktig å ha en klar og enkel prosedyre som kan settes i verk umiddelbart ved et strømbrydd eller kommunikasjonsbrudd mot manntallet. Prosedyren er kjent for kommunene, og gjennom å bruke egne beredskapskonvolutter sendes det et tydelig signal til både velgere og valgmedarbeidere om at dette er en beredskaps-situasjon hvor andre prosedyrer gjelder.

For valgting videreføres også kravet om at beredkapsstemmer mottatt på søndagen skal prøves før valglokalene åpner på mandag. Hensynet bak denne regelen er at manntallet skal være mest mulig oppdatert. Dersom det kommer mange beredkapsstemmer, vil dette også bidra til at valgoppgjøret kan være ferdig tidligere, enn om man ventet til etter at valglokalene var stengt på mandagen før beredkapsstemmene ble prøvet.

Departementet mener at hensynet til at manntallet skal være mest mulig oppdatert, tilsier at kommunene også søker å få prøvet beredkapsstemmer fra forhåndsstemmeperioden så raskt som mulig, men lovfester ikke noe slikt krav.

#### 24.4.10 Stemme utenfor egen kommune på valgtinget

Utvalget drøfter om det bør være mulig å stemme utenfor egen kommune på valgdagen. Det er også flere høringsinstanser som tar opp dette temaet i høringen. *Posten Norge* skriver i sitt høringssvar at det er mulig å bruke Digipost til å sende en skannet kopi av stemmeseddelen elektronisk fra et valglokale til et annet. Digipost tilbyr kun selve forsendelsen av en skannet stemmeseddel. For å ta i bruk en slik løsning, må det gjøres vesentlige endringer i hvordan valg gjennomføres, spesielt med hensyn til hemmelig valg og sikkerhetsmekanismer. Departementet mener derfor en eventuell bruk av Digipost må vurderes på samme måte som andre løsninger for elektroniske valg. Departementet viser derfor her til omtalen av elektronisk stemming i punkt 5.4.

Departementet er ellers enig med flertallet i utvalget i at de ulike forslagene som er vurdert, har vesentlige ulemper og usikkerheter knyttet til seg. Departementet ser dessuten som utvalget en betydelig risiko i at det å åpne for å stemme utenfor egen kommune på valgdagen, vil føre til at

svært mange velgere vil gjøre dette, noe som vil kunne føre til et forsinket valgresultat. Departementet vil derfor ikke foreslå at det skal være mulig å stemme utenfor egen kommune på valgdagen.

#### 24.4.11 Valgresultater sortert etter stemmekretsinndeling

Departementet viser til at et mindretall i utvalget har påpekt at det er uheldig at det ikke er mulig å få resultatene fra opptellingen etter hvilken stemmekrets velgeren er manntallsført i. Departementet viser også til at to høringsinstanser mener at forhåndsstemmer bør kunne registreres på stemmekretsen velgeren tilhører.

Departementet har forståelse for at medier og partier ønsker informasjon om hvilke partier velgerne i en stemmekrets har stemt på. Departementet understreker at det av praktiske hensyn vil være umulig å registrere dette med dagens ordning der velgeren legger stemmen rett i urnen og velgeren kan stemme i alle valglokalene i kommunen på valgdagen. De resultatene som kan publiseres, vil gi informasjon om hva de som har avlagt stemme i et bestemt lokalet har stemt, men ikke noe om hvor disse velgerne bor. Velgerne krysses imidlertid av i manntallet i sin stemmekrets, så man vil ha oversikt over valgdeltakelsen i hver stemmekrets.

Departementet mener det er viktig for tilgjengeligheten til valget at velgerne kan stemme hvor de vil, både på forhånd og på valgting. At velgeren legger stemmen rett i urnen sikrer også en mer effektiv prøving og opptelling for kommunene. Dersom man skal få resultatene fra velgerne som tilhører stemmekretsen, må stemmer fra velgere som stemmer utenfor sin egen krets tas imot i konvolutt. Et av argumentene for å fjerne ordningen med å ta imot forhåndsstemmer i konvolutt, var at det å legge stemmeseddelen rett i urna i større grad sikrer hemmelig valg. Å ta imot stemmer i konvolutt er også ressurskrevende for kommunene både i valglokalet og under prøvingen og opptellingen. Det vil i tillegg kunne bli et omfattende arbeid å sortere stemmesedlene på stemmekrets. Departementet understreker at det er bred enighet i kommunene om at dagens ordning med stemming rett i urne, både på forhånd og valgting, fungerer godt. Departementet mener at ønsket om informasjon om hva velgere i ulike deler av en kommune stemmer, ikke veier så tungt at man skal gå tilbake til en ordning som ikke i tilstrekkelig grad sikrer hemmelig valg, og samtidig legger ekstra oppgaver på kommunen.

Departementet foreslår derfor å videreføre dagens ordning der resultatene som kunngjøres fra et forhåndsstemmested eller et valglokale, viser hvem som faktisk har avgitt stemme ved dette lokalet.

#### 24.4.12 Stemmesedler

Utvalget diskuterte ikke dagens regler for produksjon av stemmesedler, men foreslår i lovforslaget å videreføre gjeldende rett. Departementet er enig med utvalget i at reglene for hvem som er ansvarlige for å produsere stemmesedler for valglistene, bør videreføres.

Departementet ser imidlertid at det er et forhold ved den praktiske stemmingen som i dag ikke er regulert i lovverket. Ved både stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg trykkes det en stemmeseddel som inneholder navnene til alle de registrerte politiske partiene. Stemmeseddelen har også påtrykt punktsskrift. Stemmeseddelen brukes hovedsakelig under tidligstemmingen og under forhåndsstemmingen for velgere som stemmer utenfor sitt eget valgdistrikt, der stemmesedlene med kandidatnavn ikke er tilgjengelige. I tillegg brukes den på valgting av velgere som leser punktsskrift.

Siden denne stemmeseddelen ikke er regulert har den heller ikke et entydig navn, men den blir betegnet som en «generell stemmeseddel» eller en «avkryssingsstemmeseddel».

Når velgeren stemmer ved hjelp av den generelle stemmeseddelen, setter velgeren et kryss ved navnet på det partiet vedkommende ønsker å stemme på. Velgeren kan også føre opp navnet på en annen liste på stemmeseddelen. Det er ikke mulig å gi personstemmer når man bruker den generelle stemmeseddelen.

Valgloven inneholder ikke regler om trykking, bruk eller utforming av den generelle stemmeseddelen. At det er navnet til de registrerte politiske partiene som er med på stemmeseddelen, er heller ikke regulert, noe departementet mener er uheldig. Departementet ser heller ikke at det tidligere er gjort en grundig vurdering av hvilke partier som skal stå på en slik stemmeseddel. Departementet mener det er uheldig at det ikke er begrunnet hvorfor enkelte partier skal få en slik fordel, og at en bør se nærmere på konsekvensene av denne ordningen.

Departementet foreslår å lovfeste at departementet er ansvarlig for å trykke en stemmeseddel til bruk i hele landet både ved stortingsvalg og kommunestyre- og fylkestingsvalg, og at den skal være klar når tidligstemmeperioden starter.

Departementet mener det bør tydeliggjøres at stemmeseddelen kun kan brukes til å stemme på et parti, og at den ikke inneholder noen informasjon om kandidatene i de ulike valgdistriktene. Departementet foreslår derfor at stemmeseddelen kalles «partistemmeseddel».

Stemmeseddelen med partinavn trykkes i et stort opplag og distribueres rundt til alle forhåndsstemmesteder i hele landet, samt utenriksstasjoner. Departementet peker på at det ved stortingsvalget i 2021 var 22 registrerte politiske partier, som alle ble listet opp på partistemmeseddelen. Flere av de registrerte politiske partiene stilte imidlertid liste i kun ett eller få valgdistrikter, og har svært lav oppslutning. Etter departementets syn, gir dette en urimelig fordel til disse partiene, og det kan virke forvirrende for velgeren. Departementet mener det er rimelig å kreve at partiene skal ha en viss oppslutning for at de skal stå på en slik stemmeseddel. Departementet vil trekke frem to eksempler som illustrerer hva departementet mener er uheldig med dagens ordning.

For det første stiller dagens ordning ingen krav til at det registrerte politiske partiet må stille liste ved det aktuelle valget for å komme på partistemmeseddelen. Departementet kan eksempelvis trekke frem *Samfunnspartiet*. Fordi partiet er et registrert politisk parti, ble det trykket opp på stemmesedlene som ble brukt under forhåndsstemmingen i alle valgdistriktene i landet ved valget i 2021. Samfunnspartiet stilte imidlertid ikke liste i et eneste valgdistrikt ved dette valget. Departementet mener det er svært uheldig at et parti som ikke stiller liste i noen valgdistrikter, blir påtrykt en stemmeseddel som distribueres ut i så stor grad. Departementet peker på at dersom en velger stemmer på et parti som ikke stiller liste i deres valgdistrikt, vil stemmen bli forkastet, jf. valgloven § 10-3 første ledd bokstav d.

Ordningen åpner for det andre for at partier med svært lav oppslutning får fordelen av å stå på partistemmeseddelen. Et eksempel er *Kystpartiet*, som også er et registrert politisk parti. Partiet stilte imidlertid kun liste i to valgdistrikter, og mottok totalt 171 stemmer i de to valgdistriktene ved stortingsvalget i 2021. Departementet mener det er urimelig at et parti med så lav oppslutning skal få en så stor fordel som det er å stå på en slik stemmeseddel.

Ideelt sett mener departementet at det kun er partier som stiller liste i alle valgdistrikter som bør trykkes opp på den partistemmeseddelen. Hvilke partier som stiller liste i alle valgdistrikter, er imidlertid ikke avgjort før etter at trykkingen av stemmeseddelen har startet. Departementet

viser til at et sentralt hensyn med partistemmeseddelen er at det skal være mulig å ta den i bruk allerede når stemmingen starter 1. juli.

Departementet foreslår derfor isteden at partistemmeseddelen skal inneholde alle navnene til registrerte politiske partier som ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet, og navnene til partier som er blitt registrert i Partiregisteret etter forrige stortingsvalg. Dette er det samme kravet som gjelder for å kunne levere listeforslag etter forenklet regelverk i valgloven.

Departementet mener det bør være krav til utforming av partistemmeseddelen, på samme måte som for de andre stemmesedlene som trykkes opp. Departementet vil foreslå nærmere regulering og utforming av partistemmeseddelen i ny valgforskrift.

Departementet viser til at stemmeseddelen også har en funksjon for velgere som benytter seg av punktskrift. Stemmeseddelen gir imidlertid ikke mulighet til å personstemme, den inneholder ikke lokale lister og det er i tillegg ikke alle blinde og svaksynte som leser punktskrift. Departementet viser til punkt 21 og at det skal gjøres en bred evaluering av utforming av stemmesedler. Her vil også funksjonen partistemmeseddelen med punktskrift har for blinde og svaksynte utredes.

#### 24.4.13 Andre temaer knyttet til stemming

*Trondheim kommune* og *Vefsn kommune* skriver i sine høringssvar at det er forvirrende for velgeren at valget deles inn i tidligstemming, forhåndstemming og valgting. Kommunene mener det vil være hensiktsmessig om valget gjennomføres i én sammenhengende periode. Departementet understreker at de tre ulike stemmeperiodene har vesentlige forskjeller når det gjelder hvordan det tilrettelegges for at velgerne skal få stemt. Tidligstemmingen er en ordning for velgere som ikke har anledning til å stemme i den ordinære forhåndsstemmeperioden eller på valgdagen. Departementet viser til begrunnelsen for å opprettholde tidligstemmingen i punkt 24, og minner om at hverken manntall eller stemmesedler er klart i denne perioden. I forhåndsstemmeperioden skal kommunene tilrettelegge for at velgerne kan stemme hvor som helst i landet, der det legges betydelige ressurser inn i å sende stemmene til velgernes hjemkommune. På valgtinget skal kommunen tilrettelegge for at velgerne skal stemme i sin egen kommune. Departementet viser også til punkt 24.4.10, der både utvalget og

departementet vurderer at det ikke er aktuelt å åpne for at velgere skal stemme utenfor hjemkommunen sin på valgdagen. Departementet ser således ingen mulighet til å gjennomføre valget i én sammenhengende periode.

Departementet peker imidlertid på at det i forslaget til ny valglov foreslås flere endringer som gjør regelverket for forhåndsstemming og valgting likere. Departementet foreslår at det i valglokalene både på forhånd og på valgting skal være krav om en leder og en nestleder med ansvar for stemmingen, og foreslår å fjerne stemmestyret. Departementet foreslår også at ordensreglene skal være like på forhånd og valgting.

*Bergen kommune* ber i sitt høringssvar om en løsning som gjør at kommunene kan få tilgang til stemmesedler med kandidatnavn i tidligstemmingen, det vil si fra 1. juli. Departementet har forståelse for at kommunene ønsker ordinære stemmesedler i hele stemmeperioden, spesielt hos kommuner som mottar mange tidligstemmer. Departementet ser imidlertid at det ikke vil være mulig å lovfeste et *krav* om at stemmesedlene skal være klare for alle kommuner på et tidligere tidspunkt enn i dag. Fristen for valgstyrets godkjenning av listeforslag er foreslått opprettholdt til 1. juni i valgåret. Deretter løper det en klagefrist, og listene må eventuelt rettes opp. Trykkeprosessen er også svært omfattende, og krever korrekturelesing hos kommuner og fylkeskommuner. Produksjonen av stemmesedler avhenger i tillegg av kapasitet hos trykkeriet. Departementet viser til at det mottas få tidligstemmer på landsbasis, og ser det ikke som hensiktsmessig å stille krav om at disse prosessene fremskyndes for å gjøre stemmesedlene klare på et tidligere tidspunkt enn i dag. Departementet foreslår derfor å videreføre gjeldende rett om at stemmesedlene skal være klare til forhåndsstemmingen starter den 10. august. Dette hindrer ikke kommunene å ta i bruk ordinære stemmesedler under tidligstemmingen, dersom dette blir levert fra trykkeriet.

## 24.5 Forsendelse av forhåndsstemmer

### 24.5.1 Gjeldende rett

Dersom en velger forhåndsstemmer utenfor den kommunen der han eller hun er manntallsført, skal stemmen sendes til hjemkommunen for prøving og optelling. Fristen for når slike stemmer må være kommet frem til valgstyret i denne kommunen, er klokken 17 tirsdagen etter valgdagen, jf. vilkåret for godkjenning i valgloven § 10-1 første ledd bokstav g. Forhåndsstemmer

som kommer frem senere enn dette, blir forkastet og dermed ikke tatt med i valgoppgjøret.

Valgforskriften har regler for hvordan forhåndsstemmer skal sendes innenriks. Gjeldende rett er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Departementet vedtok i januar 2021 endringer i valgforskriften § 27 åttende og niende ledd. Den nest siste uken av forhåndsstemmeperioden skal forhåndsstemmegivningene sendes videre til velgerens hjemkommune hver dag, jf. valgforskriften § 27 åttende ledd. Den siste uken før valgdagen skal forhåndsstemmegivningene ikke sendes som brevpost, men på en måte som sikrer at stemmene kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen, jf. valgforskriften § 27 niende ledd.

Det er ikke fastsatt krav til forsendelse av forhåndsstemmer avgitt i utlandet. I veiledning som gis til stemmemottakere utenriks fremgår det at stemmene skal sendes snarest mulig til Norge, og at stemmemottaker må ha rutiner som sikrer at forhåndsstemmer kommer frem til valgstyrene i Norge innen klokken 17 tirsdag etter valgdagen.

#### 24.5.2 Bakgrunn og konsekvenser av redusert posttilbud

Over én million velgere forhåndsstemte ved stortingsvalget i 2017, mens godt over 1,6 millioner velgere forhåndsstemte ved stortingsvalget i 2021 (som var preget av koronasituasjonen). Erfaringer viser at det mottas spesielt mange forhåndsstemmer de siste dagene i forhåndsstemmeperioden. Dette innebærer at et stort antall forhåndsstemmer skal sendes mellom kommuner de siste dagene før godkjenningsfristen klokken 17 tirsdag etter valgdagen. Ved hvert valg er det stemmer som kommer for sent frem til kommunene til at de kan bli godkjent. Omfanget er imidlertid vesentlig redusert etter at forsendelsesavtalen som nevnes under ble tatt i bruk. Tilbakemeldinger fra kommunene tilsier at hovedårsakene til at forhåndsstemmer kommer for sent frem til å kunne godkjennes, er feil hos valgmedarbeiderne eller lang forsendelsestid ved bruk av ordinær postgang. Departementet har også registrert at flere kommuner må forkaste stemmer som er sendt med ordinær post fra utlandet, da de ikke kommer frem til valgstyret i tide.

Siden forhåndsstemmer skal sendes til velgerens hjemkommune, har endringer i posttilbudet konsekvenser for gjennomføringen av forhåndsstemmingen. De siste årene har det skjedd en utvikling i posttilbudet, blant annet at Posten ikke lenger har leveringsplikt på lørdager, endring i

kravet til fremsendelsestid og et redusert krav til antall utleveringsdager. Departementet har som nevnt over gjort enkelte justeringer i regelverket for å møte utfordringene. Valgdirektoratet har ved valgene i 2019 og 2021 inngått avtaler med Posten Norge AS (Posten) om forsendelse av forhåndsstemmer med ekspresspost. Hensikten med denne fremgangsmåten er å kunne være sikker på at de kommer frem tidnok til å kunne godkjennes. Erfaringene med avtalen har vært svært gode, og tilnærmet alle stemmer som ble sendt med denne avtalen, kom frem i tide.

Over tid må det antas at postnettet bygges ytterligere ned, og det vil da ta lengre tid å sende forhåndsstemmer via Postens ordinære distribusjonssystem. Dette vil kunne bety at enda flere stemmer må sendes med en slik spesialløsning. Posten oppgir videre at det på sikt vil kunne bli vanskeligere å tilby en slik spesialløsning for hele landet, fordi postnettet bygges ned og de mange steder er avhengig av andre aktører (som rutefly og annen transport) for å få frem stemmene i tide. I mindre sentrale strøk kan det da være at leveringstiden vil måtte økes med én dag.

#### 24.5.3 Utvalgets forslag

Utvalget ble i mandatet bedt om å vurdere fremtidige forsendelsesmåter av forhåndsstemmer for å sikre at stemmer ikke må forkastes. Utvalget diskuterte derfor ulike muligheter for å sikre hvordan dette kan gjøres. Utvalget understreker at forkastede stemmer som skyldes feil eller forsinkelser med forsendelsen, er en alvorlig innskrenkning av velgerens demokratiske rettigheter. Velgerens stemme vil ikke telles med i valgoppgjøret, og velgeren vil heller ikke få informasjon om dette, og kan derfor ikke klage. Utvalget erkjenner at så lenge stemmer avgis på papir og skal prøves og telles hos den kommunen der velgeren er manntallsført, vil det være utfordringer knyttet til forsendelse av stemmer.

Det er etter utvalgets vurdering ikke akseptabelt at valgmedarbeiderne i kommunene gjør feil ved forsendelse av stemmesedler som fører til at velgernes stemmer forkastes. Det er viktig at departementet sørger for tilstrekkelig informasjon, opplæringstiltak og klare rutiner, og at valgstyrene rundt om i landet tar ansvaret sitt på alvor for å unngå at slike situasjoner oppstår. Utvalget mener det er viktig at forsendelseskonvoluttene får riktig adresse slik at stemmene sendes riktig sted, og at de nærmere prosedyrene for å forhindre feiladresseringer på forsendelseskonvoluttene er best mulig.

Utvalget har vurdert ulike løsninger for å forhindre at stemmer blir forkastet fordi de kommer inn til valgstyret etter fristen for å kunne godkjennes, blant annet å avslutte forhåndsstemmeperioden tidligere enn i dag, og gjøre endringer i når stemmen må være kommet frem for å kunne godkjennes.

Utvalget mener at en egen distribusjonsavtale vil være det mest hensiktsmessige tiltaket for å unngå at forhåndsstemmer kommer for sent frem. Dette bør kombineres med økt opplæring av valgmedarbeiderne i kommunene, for å unngå at de gjør feil som fører til at stemmer ikke kommer frem i tide.

Utvalget legger til grunn at en egen avtale om forsendelse av forhåndsstemmer innenlands, gjør at det ikke er behov for å videreføre bestemmelsen i valgloven § 8-1 tredje ledd om at velgeren selv har ansvaret for å forhåndsstemme så tidlig at stemmen kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen.

Utvalget ser med bekymring på at mange forhåndsstemmegivninger fra utlandet blir forkastet. Utvalget ønsker ikke å endre fristen for når det er mulig å stemme utenriks, da dette vil føre til et sterkt innskrenket tilbud om å kunne stemme for velgere som bor eller oppholder seg i utlandet.

Utvalget antar at det er mye å hente ved bedre informasjon til stemmemottakerne utenriks og til velgere som brevstemmer om at de ikke må sende stemmene som ordinær post, for å sikre at stemmene kommer frem i tide.

Utvalget mener at departementet også bør se på muligheten for at forhåndsstemmene som kommer fra utlandet og fra Svalbard, videresendes til rett kommune i Norge med den samme løsningen som brukes for forsendelse av de øvrige forhåndsstemmene innenlands.

#### 24.5.4 Høringsinstansenes syn

*Advokatforeningen, Eigersund kommune, Gjøvik kommune, Hol kommune, Posten Norge AS (Posten), Sarpsborg kommune, Tønsberg kommune, Valgdirektoratet og Øvre Eiker kommune* støtter utvalgets vurdering om at en egen distribusjonsavtale er det mest hensiktsmessige tiltaket for å sikre at forhåndsstemmene kommer frem i tide.

*Tønsberg kommune* uttaler at avtalen fungerte svært bra for kommunen i 2019, og den ser positivt på videreføringen av en slik ordning.

*Øvre Eiker kommune* støtter forslaget, men understreker at

[...] dette er generelt sett en dyr ordning, og forutsetter at Valgdirektoratet bærer kost-

naden og at dette ikke medfører økte utgifter for kommunen.

*Advokatforeningen* uttaler at de har merket seg de utfordringer som har vært med forkastede stemmer på grunn av forsinkelsene i postgangen. Advokatforeningen støtter de tiltak som foreslås innenlands, det vil si egen avtale mellom Valgdirektoratet og Posten samt økt opplæring av valgmedarbeidere. Advokatforeningen oppfordrer departementet til å finne løsninger som reduserer problemet med forhåndsstemmer fra utlandet. I denne forbindelse mener foreningen at departementet bør vurdere elektronisk stemmegivning.

*Posten* viser til utvalgets bekymring over forkastede forhåndsstemmegivninger fra utlandet, og er enige med utvalgets antakelse om at disse stort sett er sendt som ordinær post. De trekker frem at det har vært en utvikling i retning av lengre fremsendingstider for internasjonal brevpost, og at tiden før brevpost fra utlandet ankommer Norge, er utenfor Postens kontroll. Posten konkluderer derfor med at andelen forkastede stemmer fra utlandet neppe vil kunne reduseres på annen måte enn ved å utvide tidsperioden fra forhåndsstemmingen i utlandet avsluttes til stemmene må være fremme hos valgstyret, eller ved å benytte tjenester eller forsendelsesmåter som gir en raskere fremsending til Norge enn ordinær brevpost.

*Posten* uttaler seg videre om utvalgets forslag om at departementet også bør se på muligheten for at stemmene som kommer fra utlandet, videresendes til rett kommune i Norge med den samme løsningen som brukes for forsendelse av de øvrige forhåndsstemmene innenlands. Posten skriver:

Tanken er god, men forslaget forutsetter at sendingene tas ut av brevstrømmen og sorteres på nytt ved ankomst til Norge for deretter å kunne videresendes med ekspress-løsningen innenlands. Med denne operasjonen vil det være høyst usikkert om fremsendingstiden fra ankomst i Norge vil reduseres i nevneverdig grad i forhold til om sendingene går videre i ordinær brevstrøm. Ulike operative forhold (adressering, sortering m.m.) må i tilfelle vurderes grundig. Vi viser til at løsningen som ble benyttet rett før valgdagen i 2019, baserer seg på Bedriftspakke Ekspress. Dette er en innenlandsk tjeneste med sporing og tidsgaranti, der vår ekspress-tjeneste har kontroll på sendingene «ende-til-ende», dvs. fra innlevering til utlevering. Tiden fra innlevering i utlandet til

ankomst Norge forblir uendret om ikke avsender velger raskere tjenester enn ordinær brevpost.

#### 24.5.5 Departementets vurdering

##### *Forsendelse av forhåndsstemmer mellom kommuner*

Departementet foreslår ingen endringer i loven knyttet til forsendelse av stemmer eller til de frister som gjelder. Departementet mener bruk av en forsendelsesavtale den siste perioden av forhåndsstemmeperioden er det beste virkemiddelet for å unngå at stemmer forkastes fordi de kommer for sent frem.

Departementet ser at forsendelsen av forhåndsstemmer er en utfordring som vil vedvare, og trolig bli større på sikt. Departementet registrerer at andelen velgere som forhåndsstemmer øker, og at det gis tydelige signaler om et redusert posttilbud fremover. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering om at en egen forsendelsesavtale på nåværende tidspunkt er den beste måten å få frem stemmer i tide på. Departementet mener allikevel det er viktig å følge med på utviklingen av teknologiske løsninger, og vil utrede hvorvidt det på sikt er mulig å bruke teknologiske løsninger til å løse utfordringen med forsendelse av stemmer.

Tilnærmet alle stemmer som ble sendt ved hjelp av forsendelsesavtalen kom frem i tide ved valget i 2021. Departementet mener at avtalen fungerer svært godt, og har merket seg at både Valgdirektoratet og kommunene også er fornøyd med avtalen. Departementet vil derfor videreføre denne praksisen. Departementet registrerer at feilsendinger fortsatt fører til at enkelte stemmer kommer for sent frem. Dette er stemmer som sendes tidligere i stemmeperioden enn hva forsendelsesavtalen dekker, og dermed ikke inngår i disse forsendelsene. Departementet mener at det er viktig at kommunene får god opplæring om viktigheten av riktig forsendelse, og at kommunene har gode rutiner for å sikre at stemmer ikke sendes feil. Departementet vil også vurdere om tidsperioden for bruk av forsendelsesavtale bør utvides.

##### *Forsendelse av stemmer fra utlandet*

Stortingets fullmaktskomité tok i Innst. 1 S (2021–2022) opp forhold rundt forhåndsstemming utenriks. Komiteen oppfordret også utenriksstasjo-

nene til å sende stemmene når de mottas, og ikke i bolker. Komiteen skrev også at stemmene måtte sendes på en forsvarlig måte, slik at de kommer frem i tide.

Departementet deler utvalgets og fullmaktskomiteens bekymring over at forhåndsstemmer fra utlandet forkastes fordi de kommer for sent frem til valgstyrene. Departementet viser til utvalgets forslag om å vurdere hvorvidt forhåndsstemmene fra utlandet og Svalbard kan sendes med den samme løsningen som brukes for forsendelse av forhåndsstemmer innenlands. Departementet påpeker at forsendelsestiden for utenriksstemmer påvirkes av forhold som ikke kan reguleres av en avtale alene, og at en avtale først vil kunne gjelde når stemmene er kommet til Norge. Et vesentlig element er rutinene hos utenriksstasjonene, både *hvor ofte* de sender stemmene de mottar til Norge, og *hvordan* de sender stemmene. Et annet element er postgangen fra de ulike landene til Norge. Når stemmene først kommer til Norge, vil forsendelsestiden avhenge av om stemmene sendes med ordinær brevpost eller ekspresspost. Departementet viser til høringssvaret fra *Posten* og understreker at uavhengig av hvilken leverandør som får tildelt avtalen, krever en slik løsning at forhåndsstemmene utenriks blir sendt til Norge på en raskere og mer forutsigbar måte enn i dag.

Departementet viser til at det gis veiledning til stemmemottakere utenriks om hvordan stemmene skal sendes til Norge, men at det ikke er stilt noen krav i regelverket. Departementet mener det bør forskriftsfestes rutiner for forsendelse av forhåndsstemmer også utenriks. Departementet vil i den sammenheng se nærmere på hva som vil være de mest hensiktsmessige tiltakene for å få stemmene frem i tide. Eksempler vil være å forskriftsfeste bruk av ekspresspost fra utlandet de siste ukene av forhåndsstemmeperioden utenriks, eller at forhåndsstemmene de siste ukene skal sendes med ekspresspost til Østlandsterminalen for sortering og videresending sammen med forhåndsstemmer mottatt innenlands som en del av en forsendelsesavtale. Departementet vil ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2023 styrke informasjonen til utenriksstasjonene når det gjelder forsendelse av forhåndsstemmer. Erfaringene fra valget i 2023 vil gi grunnlag for å vurdere hvilke tiltak som er best egnet til å sikre at flest mulig stemmer kommer frem.

## 25 Opptelling

### 25.1 Innledning

---

Før opptellingen kan starte, må det først gjøres en vurdering av om stemmene kan godkjennes. Dette kalles prøving. Reglene om prøving og opptelling henger tett sammen. Departementet gir derfor en kort introduksjon til temaet for å få frem disse sammenhengene, før regelverket for prøving, opptelling, protokollering og avvikskontroll gjennomgås tematisk.

For at valgmyndighetene kan ta stilling til om velgerens stemmeseddel kan godkjennes, må de kontrollere stemmegivningen – det vil si at man kontrollerer at velgeren har stemmerett og at stemmen er korrekt avlagt. Når valgmyndighetene vurderer om stemmegivninger og stemmesedler skal godkjennes eller forkastes, kalles dette for prøving. Formålet med reglene for prøving er å sikre at stemmene som mottas er avgitt i henhold til regelverket, og at ingen får avlagt mer enn én stemme. Et viktig hensyn i regelverket er at færrest mulig forhold skal føre til forkastelser. Først når det er tatt stilling til hvilke stemmegivninger og stemmesedler som godkjennes, kan opptellingen ferdigstilles.

Utvalget foreslår store endringer i hvordan opptellingen gjennomføres, sammenliknet med gjeldende rett. Utvalget legger til grunn at reglene for opptelling bør være hensiktsmessige og legge til rette for en så effektiv opptelling som mulig, uten at det går på bekostning av kvaliteten og tilliten til opptellingen. For å gjøre opptellingen mer effektiv og lik for alle valg, foreslår utvalget å kutte den andre tellingen kommunene gjør ved fylkestingsvalg og stortingsvalg, slik at det gjennomføres to tellinger ved alle valg. For å sikre en korrekt opptelling der det skjer en reell kontroll mellom første og andre opptelling, foreslår utvalget at det skal være ulike organer som har ansvar for opptellingene. I tillegg stiller utvalget krav til at de to opptellingene skal skje på uavhengige måter, det vil si at det ikke kan brukes samme utstyr eller samme personer.

Departementet mener utvalget har fått frem de prinsipielle sidene av opptellingen på en god måte. Departementet mener allikevel det er

enkelte av utvalgets forslag som kan ha utilsiktede konsekvenser, og foreslår derfor en del endringer sammenliknet med utvalgets forslag. Departementet foreslår blant annet å videreføre det antall tellinger som kreves i dag, og mener at det er mulig å sikre en forsvarlig opptelling selv om valgstyret har det overordnede ansvaret for mer enn én opptelling. Departementet foreslår at den første opptellingen må gjøres manuelt. I tillegg foreslår departementet at resultatene fra opptellingen av stemmer både fra forhåndsstemmingen og valgtinget, skal kunngjøres per valglokale.

Utvalgets forslag til regler for prøving og opptelling, er en konsekvens av utvalgets forslag om at to ulike organer skal ha ansvar for opptellingene. Utvalget foreslår å opprette et nytt organ, det sentrale stemmestyret. Dette organet skal både ha ansvar for den første opptellingen av forhåndsstemmer, og den første prøvingen av stemmegivninger avgitt i konvolutt. Departementet mener det ikke er nødvendig å opprette et sentralt stemmestyre. Oppgavene som utvalget foreslår at skal ligge hos et sentralt stemmestyre, foreslår departementet at fremdeles skal ligge hos valgstyret i kommunen.

### 25.2 Prøving av stemmegivninger og stemmesedler

---

#### 25.2.1 Gjeldende rett

*Hvem som har ansvar for prøvingen*

Stemmemottakeren er ansvarlig for prøvingen av stemmegivninger som legges rett i urne, da denne prøves når velgeren er krysset av i manntallet, jf. valgloven § 10-1 bokstav a og § 10-2 andre ledd. Valgstyret er ansvarlig for prøving av stemmegivninger avgitt i konvolutt, jf. valgloven § 10-1.

Valgstyret har ansvar for prøvingen av stemmesedler. I praksis gjør valgmedarbeiderne en foreløpig vurdering av om stemmegivninger og stemmesedler kan godkjennes. Dersom det er tvil om noe kan godkjennes, må valgstyret ta den endelige vurderingen, jf. valgloven § 10-6 andre ledd.

*Prøving av stemmegivninger*

Det er bare velgere som kan krysses av i manntallet som skal få legge stemmen sin i valgurnen. Før stemmesedlene legges rett i urnen, må velgeren krysses av i manntallet, og det skjer samtidig en prøving av stemmegivningen. Slike stemmegivninger vil dermed være godkjente i det de legges rett i urnen.

Det er like vilkår for å godkjenne forhåndsstemmegivninger og valgtingsstemmegivninger som legges rett i urne, jf. valgloven §§ 10-1 a og 10-2. For at stemmegivningen skal godkjennes, må velgeren for det første være innført i manntallet i kommunen. For det andre må velgeren ha fått anledning til å stemme. Dette vilkåret er oppfylt dersom velgeren blir kryssset av og legger stemmeseddelen i urnen. Vilkaåret er også oppfylt dersom velgeren blir kryssset av i manntallet, men forlater valglokalet uten å legge stemmeseddelen i urnen. For det tredje er det et krav at velgeren ikke allerede har fått godkjent en stemmegivning.

Noen valgtingsstemmer tas imot i særskilt omslag av ulike grunner. Disse stemmegivningene prøves av valgstyret i etterkant, og det er først da det settes kryss i manntallet. Vilkaårene for godkjenning av valgtingsstemmer i særskilt omslag er de samme som for valgtingsstemmene som legges rett i urne. Her vil vilkaåret om å ha fått mulighet til å stemme være oppfylt ved at velgerens stemmegivning på valgtinget er lagt i særskilt omslag.

Forhåndsstemmer fra velgere som stemmer i andre kommuner enn der de er manntallsført, tas imot i stemmesedelkonvolutt. Disse stemmegivningene sendes til velgerens hjemkommune, hvor de prøves av valgstyret. Vilkaårene for at valgstyret skal kunne godkjenne en forhåndsstemmegivning avgitt i stemmesedelkonvolutt, følger av valgloven § 10-1. Her gjelder tilsvarende krav om at velgeren må være innført i manntallet i kommunen, og at velgeren ikke allerede har avgitt godkjent stemmegivning. Videre er det krav om at stemmegivningen inneholder tilstrekkelig opplysninger til å fastslå hvem velgeren er, og at stemmegivningen er levert til rett stemmemottaker – med mindre den er avgitt som brevstemme. Omslagskonvolutten må i tillegg ikke ha vært åpnet eller forsøkt åpnet. Stemmegivningen avgitt i stemmesedelkonvolutt må videre være avgitt til rett tid og være kommet inn til valgstyret innen klokken 17.00 dagen etter valgdagen.

*Prøving av stemmesedler*

Etter at stemmegivningene er godkjent, må også stemmesedlene prøves. Det sentrale hensynet bak reglene om prøving av stemmesedler er at færrest mulig forhold skal føre til forkastelse.

En stemmeseddel skal etter valgloven § 10-3 godkjennes

- dersom den har offentlig stempel,
- dersom det fremgår hvilket valg stemmeseddelen gjelder,
- dersom det fremgår hvilket parti eller hvilken gruppe velgeren har stemt på,
- dersom partiet eller gruppen stiller liste i valgkretsen.

Kravet om stempel skal sikre at velgeren ikke kan legge mer enn én stemmeseddel ned i urnen. Når stemmesedlene som er lagt rett i urnen telles, må stemmesedler uten stempler forkastes.

Ved forhåndsstemming utenriks og på Svalbard og Jan Mayen skal stemmesedlene ikke stemples når de avgis. Valgstyret skal derfor stemple stemmeseddelen i ettertid, jf. valgforskriften §§ 39a og 40a. Dersom stemmemottakeren ved stemming innenlands har glemt å stemple en stemmeseddel som blir lagt i en stemmesedelkonvolutt, er dette en prosedyrefeil. Denne feilen kan rettes ved at stemmeseddelen påføres et stempel i ettertid uten at dette medfører risiko for at velgeren får godkjent flere stemmesedler. Også ved slike feil skal derfor stemmeseddelen påføres et stempel i ettertid, jf. valgforskriften § 39a.

Stemmeseddel beregnet på et annet valgdistrikt kan bare godkjennes dersom den gjelder et registrert politisk parti.

Det er ikke et krav at velgeren må benytte de offisielle stemmesedlene som valgmyndighetene har trykt. Dersom velgeren benytter en trykt stemmeseddel som ikke er enslydende med den offisielle valglisten, skal det ses bort fra eventuelle endringer foretatt av velgeren, jf. valgloven § 10-3 tredje ledd.

I de tilfeller der velgeren har lagt flere stemmesedler i en konvolutt, er regelen at én stemmeseddel godkjennes dersom de er like, og at alle forkastes dersom det er ulike partier/lister. Dette følger av valgloven § 10-3 første ledd bokstav c, hvor det er et vilkår for godkjenning at det fremgår hvilket parti eller gruppe velgeren har stemt på.

Valgforskriften § 39 regulerer situasjonen der en velger ved samme valg har lagt flere stemme-



sedler til samme parti i én konvolutt, og noen av dem er rettet. Reglene er som følger:

- Når bare én av stemmesedlene er rettet, godkjennes denne.
- Når flere stemmesedler er rettet på samme måte, godkjennes én av stemmesedlene.
- Når flere stemmesedler er rettet ulikt, godkjennes én av stemmesedlene, men det sees bort fra rettingene.

Disse problemstillingene er ikke aktuelle når det gjelder stemmesedler som blir lagt rett i urnen, fordi det da er krav om stempel. Hvis en velger legger flere stemmesedler inni hverandre, vil det kun være den ytterste stemmeseddelen som er stemplet, og det er kun stemmesedler med stempler som kan godkjennes.

## 25.2.2 Utvalgets forslag

### 25.2.2.1 Hvem som har ansvar for prøvingen

Utvalget mener at det er viktig at alle stemmesedler blir telt to ganger. Utvalget mener videre at et annet organ enn det som fattet vedtaket, bør kontrollere vedtak om å forkaste stemmegivninger og vedtak om å forkaste stemmesedler. En slik kontroll skjer ikke ved kommunestyrevalg i dag. I tillegg bør regelverket være mest mulig likt ved alle valg. Disse forutsetningene legger føringer på hvilket organ som skal foreta den første prøvingen av stemmegivninger hvor det er benyttet stemmeseddelkonvolutt og omslagskonvolutt, og av tvilsomme stemmesedler.

Utvalget mener at den andre prøvingen bør foretas av det valgorganet som har ansvaret for valgoppgjøret. Ved stortingsvalg vil dette være distriktsvalgstyret, ved fylkestingsvalg fylkesvalgstyret og ved kommunestyrevalg valgstyret.

For å legge til rette for en kontroll også ved kommunestyrevalg av prøvingen av tvilsomme stemmesedler og stemmegivninger hvor det er benyttet stemmeseddelkonvolutt og omslagskonvolutt, må et annet organ enn valgstyret ha ansvaret for den første prøvingen. Utvalget mener at for forhåndsstemmingen bør et sentralt stemmestyre få ansvaret for å foreta den første prøvingen av slike stemmegivninger, og av tvilsomme stemmesedler, jf. utvalgets forslag i punkt 25.3.2.2 om at et sentralt stemmestyre skal ha ansvaret for å foreta den første opptellingen av forhåndsstemmer. Det sentrale stemmestyret bør også ha ansvaret for å prøve slike stemmegivninger, samt tvilsomme stemmesedler fra valgtinget.

### 25.2.2.2 Forkastelsesgrunner ved prøving av stemmegivninger

#### Innledning

Utvalget har diskutert de ulike vilkårene for godkjenning av stemmegivninger og stemmesedler som er fastsatt i valgloven §§ 10-1 til 10-3. Utvalget foreslår noen endringer for å sikre at færrest mulig forhold fører til forkastelse av stemmegivninger.

#### Velgere som ikke står innført i manntallet

Utvalget viser til at vilkåret om at velgeren må være innført i manntallet i kommunen, var årsaken til at flest stemmegivninger ble forkastet ved stortingsvalget i 2017. Grunnen til at disse stemmegivningene ble forkastet, kan ha vært at velgeren ikke hadde stemmerett ved stortingsvalg. En annen grunn kan ha vært at personene ikke var kjent med at stemmene ville bli forkastet hvis de på valgtinget stemte i en annen kommune enn der de var manntallsført. Utvalget peker på at slike forkastelser er korrekte og en konsekvens av regelverket. Utvalget mener at dersom valgmyndighetene registrerer mer nyanserte forkastelsesgrunner, vil det kunne gi mer informasjon og legge til rette for mer målrettede tiltak.

Utvalget mener at det er viktig at departementet i informasjonsarbeidet sørger for at alle har god informasjon om hvor de kan stemme. Regelen om at velgeren på valgtinget må stemme i den kommunen der han eller hun er manntallsført, bør være sentral i denne informasjonen. Utvalget mener videre at det må være lett for velgerne å finne ut hvor de er manntallsført.

Utvalget mener at det er viktig at valgfunksjonærer informerer velgerne om hva som kan være grunnene til at vedkommende ikke står i manntallet. Utvalget ber om at det lages gode rutiner for stemmemottakerne om hva de skal si til velgere i en slik situasjon.

#### Stemme utenfor forhåndsstemmeperioden

Utvalget legger til grunn at det innenlands kun tas imot forhåndsstemmer i den perioden det er lov å forhåndsstemme, men at situasjonen kan være annerledes i utlandet, kanskje særlig ved brevstemming og ved stemming hos oppnevnt stemmemottaker.

For at en utenriks forhåndsstemmegivning skal kunne godkjennes, må stemmen være avgitt senest nest siste fredag før valgdagen, jf. valgloven § 8-1 andre ledd. Denne fristen er satt for å

sikre at stemmene kommer frem til valgstyret i tide.

Utvalget har diskutert fullmaktskomiteens bemerkning i Innst. 1 S (2017–2018) om at enkelte forhåndsstemmegivninger som kom frem innen fristen for godkjenning (klokken 17 dagen etter valgdagen), likevel har blitt forkastet på det grunnlag at de ikke er avgitt til rett tid. Komiteen uttalte at det bør vurderes om ikke alle utenriksstemmegivninger som kommer inn til valgstyret i vedkommende kommune innen fristen, bør kunne godkjennes.

Utvalget antar at stemmer avgitt i utlandet etter utløpet av forhåndsstemmeperioden utgjør et svært lite problem. Etter det utvalget har tatt rede på, bygger også uttalelsen til fullmaktskomiteen på en feilregistrering av forkastelsesgrunner i enkelte kommuner. Utvalget mener imidlertid at det er vanskelig å se hvordan det å fjerne dette kravet kan misbrukes. Hensynet til velgerne og at deres stemme skal telle med, bør derfor være avgjørende, og utvalget går på bakgrunn av dette inn for å fjerne denne forkastelsesgrunnen. Det kan heller ikke utelukkes at enkelte utenlandsboende vil brevstemme *for* forhåndsstemmeperioden starter 1. juli i valgåret. Utvalgets forslag innebærer at en stemme avgitt utenfor det tidsrom loven setter, ikke skal forkastes på dette grunnlaget. Utvalget presiserer at det heller ikke for forhåndsstemmer avgitt innenriks vil være en forkastelsesgrunn at stemmen ikke er avgitt til rett tid.

#### *Omslagskonvolutten har vært forsøkt åpnet*

Utvalget viser til hensynet om at færrest mulig forhold bør føre til forkastelse, og mener at det at en stemmegivning ikke kan godkjennes dersom omslagskonvolutten har vært *forsøkt* åpnet, er for strengt. Så lenge omslagskonvolutten ikke er åpnet, vil det ikke være mulig å endre innholdet i konvolutten. Dersom det derimot er sannsynlig at omslagskonvolutten har vært åpnet, vil en ikke kunne vite om stemmeseddelen er tuklet med, og utvalget mener stemmegivningen i slike tilfeller bør forkastes. Utvalget foreslår å endre ordlyden i bestemmelsen, slik at stemmegivningen skal forkastes dersom det er grunn til å tro at omslagskonvolutten er blitt åpnet. Utvalget antar at dette også er slik bestemmelsen er blitt praktisert.

#### 25.2.2.3 *Forkastelse av stemmesedler på grunn av manglende stempel*

Utvalget viser til at manglende offentlig stempel på stemmeseddelen var den vanligste forkastel-

sesgrunnen ved stortingsvalget i 2017. Årsaken til at en stemmeseddel mangler stempel, kan være at velgeren legger flere stemmesedler inne i hverandre, enten som følge av at de bruker en stemmeseddel som omslag, eller for å forsøke å avgi flere stemmesedler. Det er dermed usikkert hvorvidt det høye antallet har bakgrunn i bevisst juks eller misforståelser. Stemmeseddelen kan også mangle stempel fordi valgfunksjonæren glemmer å stemple stemmeseddelen. Manglende stempel vil medføre et avvik mellom antall kryss i manntallet og antall stemplede stemmesedler.

Utvalget har diskutert hvordan antallet stemmesedler som forkastes på grunn av manglende offentlig stempel kan reduseres. Utvalget foreslår blant annet ulike informasjons- og opplærings tiltak rettet mot velgerne. Etter utvalgets vurdering er det også mye å hente på å innskjerpe rutine hos valgmedarbeiderne.

Utvalget viser til at problemstillingen også kan løses ved å gjeninnføre bruk av stemmeseddelkonvolutten. Å fjerne stemmeseddelkonvolutten var imidlertid en viktig forenkling. Utvalget mener at ulempene med å gjeninnføre stemmeseddelkonvolutten fremstår som større enn fordelene, og vil ikke gå inn for dette.

Etter en helhetlig vurdering har utvalget kommet til at problemstillingen med at stemmesedler blir forkastet fordi de ikke er stemplet, bør løses gjennom informasjon og veiledning. Utvalget understreker at det ikke nødvendigvis er et problem at stemmesedler forkastes på grunn av manglende stempel, da dette er en effektiv måte å forhindre at en velger får avgitt mer enn én stemme.

#### 25.2.3 **Høringsinstansenes syn**

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg direkte om utvalgets forslag om prøving av stemmegivninger. To høringsinstanser har uttalt seg særskilt om forkastelsesgrunner, der *Hol kommune* og *Trondheim kommune* støtter begge utvalgets forslag.

#### 25.2.4 **Departementets vurdering**

##### 25.2.4.1 *Innledning*

Departementet mener det er viktig for velgernes tillit til valgmyndighetene at velgerne forstår kravene for å kunne godkjenne stemmegivninger og stemmesedler, og at regelverket legger til rette for at færrest mulige grunner skal føre til forkastel-

ser. Departementet viser til at også det forrige valglovutvalget la vekt på å redusere antall forkastelsesgrunner.

Departementet mener dagens regler for prøving av stemmegivninger og stemmesedler fungerer godt, og foreslår hovedsakelig at disse videreføres. På bakgrunn av at departementet ikke foreslår å opprette et sentralt stemmestyre, foreslår ikke departementet noen endringer i dagens regler om valgstyrets ansvar for prøving.

Departementet er enig med utvalget i at det er enkelte forkastelsesgrunner som ikke bør videreføres i ny valglov. Samtidig vil departementet understreke at et viktig formål med regelverket er å sikre at stemmene som er mottatt er avgitt i henhold til regelverket.

#### 25.2.4.2 Ansvar

Utvalget mener at vedtak om å forkaste stemmegivninger der stemmeseddelen er lagt i en stemmeseddelkonvolutt, og om å forkaste tvilsomme stemmesedler, bør kontrolleres av et annet organ enn det som fattet vedtaket. Utvalget foreslår derfor at et sentralt stemmestyre skal ha ansvaret for å prøve stemmegivninger der stemmeseddelen er lagt i konvolutt, samt tvilsomme stemmesedler fra valgtinget. Distriktsvalgstyret, fylkesvalgstyret og valgstyret skal deretter prøve det sentrale stemmestyrets forkastelser ved de ulike valgene.

Departementet mener det er mulig å oppnå en korrekt opptelling som velgerne kan ha tillit til med dagens valgorganer, og at det ikke er nødvendig å opprette et sentralt stemmestyre. Departementet viser til at det normalt er administrativt ansatte valgmedarbeidere som i første omgang vurderer om stemmegivninger og stemmesedler skal godkjennes. Dersom de mener vilkårene for å godkjenne stemmegivningene og stemmesedlene ikke er oppfylt, vil spørsmålet om å forkaste eller å godkjenne stemmegivningene og stemmesedlene bli forelagt valgstyret, som treffer endelig vedtak i saken.

Departementet mener dette i tilstrekkelig grad sikrer en kontroll av prøvingen, og foreslår å videreføre at valgstyret er ansvarlig for prøvingen ved kommunestyrevalg.

Ved stortingsvalg og fylkestingsvalg foreslår departementet å videreføre dagens ordning om at det er valgstyret som tar stilling til om disse stemmegivningene og stemmesedlene skal forkastes. Deretter skal henholdsvis distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret kontrollere valgstyrets forkastelser ved stortingsvalg og fylkestingsvalg.

#### 25.2.4.3 Forkastelsesgrunner ved prøving av stemmegivninger

##### *Velgere som ikke står innført i manntallet*

Hovedårsaken til at stemmegivninger forkastes er at velgeren ikke er innført i manntallet i kommunen. På valgdagen kan man bare stemme i den kommunen man er manntallsført i. Dette er trolig grunnen til at det er flere stemmegivninger som forkastes på valgting med denne begrunnelsen, enn det er under forhåndsstemmingen. Departementet understreker at omfanget av forkastelser er svært lite, men er enig med utvalget at det er viktig å se nærmere på problemstillingen, og vurdere mulige tiltak for å redusere dette antallet ytterligere.

At stemmegivninger blir forkastet fordi velgeren ikke står i manntallet, er en problemstilling som Stortinget har trukket frem ved flere stortingsvalg. Departementet omtalte problemstillingen grundig i Ot.prp. nr. 24 (2006–2007) s. 13 flg., og viste til at det hadde utført en rekke informasjonstiltak i forkant av valget. Departementet foreslo å endre skjæringsdatoen for registrering i manntallet til dagens frist, 30. juni. Begrunnelsen var at dette ville sikre at flest mulig velgere kunne stemme i kommunen de er bosatt i på valgdagen. Et annet tiltak var å pålegge kommunene å sende ut valgkort til velgerne.

En årsak til at stemmegivninger må forkastes fordi velgeren ikke står i manntallet, kan være at velgere ikke vet at de på valgdagen må stemme i hjemkommunen sin. Samtidig kan det også skyldes at velgeren faktisk ikke har stemmerett, siden det er ulike stemmerettsvilkår ved de ulike valgene.

Departementet mener det er nødvendig å kartlegge nærmere hva som er bakgrunnen for at velgere møter opp uten å være innført i kommunens manntall. Departementet vil derfor vurdere krav til nærmere kategorisering av forkastelser ved utarbeidelsen av ny valgforskrift.

##### *Forhåndsstemmer avgitt utenfor forhåndsstemmeperioden*

Departementet har gjennomgått statistikken over forkastede stemmegivninger ved stortingsvalget i 2021, og viser til at det totalt ble forkastet to stemmegivninger etter valgloven § 10-1 første ledd bokstav c, det vil si på bakgrunn av at stemmegivningen ikke er avgitt til rett tid. Departementet er likevel enig i utvalgets forslag om å fjerne kravet om at en forhåndsstemmegivning avgitt i stemmeseddelkonvolutt, må være avgitt til

rett tid for å kunne godkjennes. Departementet viser til at fristene for forhåndsstemmingen er fastsatt for å sikre at stemmene kommer frem til valgstyret i tide, og at hensynet til at velgernes stemme skal telle med, tilsier at stemmegivninger avgitt før eller etter forhåndsstemmeperioden ikke bør forkastes. Departementet peker videre på at den forberedende fullmaktskomité etter stortingsvalgene i 2017 og 2021 har tatt opp problemstillingen.

Departementet viser til at valgstyret etter gjeldende rett skal forkaste stemmer som er avgitt etter at forhåndsstemmingen utenriks er avsluttet, det vil si nest siste fredag før valgdagen, selv om de kommer inn til valgstyret innen fristen for godkjenning av forhåndsstemmer. Forslaget er derfor ment å sørge for at disse forhåndsstemmene ikke skal forkastes, selv om de er avgitt etter det tidsrommet loven setter for forhåndsstemming.

Departementets forslag innebærer at en stemmegivning avgitt utenfor det tidsrom loven setter, ikke skal forkastes av den grunn. Det innebærer at det i utgangspunktet også vil være mulig å stemme før stemmeperioden. Dette er i praksis en lite aktuell problemstilling, men det er eksempelvis mulig at en velger brevstemmer før 1. juli. Departementet mener imidlertid at det er urimelig å pålegge en kommune å oppbevare stemmer før stemmeperioden starter. Derfor tas det i loven inn at forhåndsstemmer som er mottatt av kommunen *før* tidligstemmingen begynner 1. juli, ikke skal godkjennes.

#### *Omslagskonvolutten har vært forsøkt åpnet*

Utvalget foreslår å endre ordlyden i gjeldende valglov om at en forhåndsstemmegivning skal godkjennes dersom omslagskonvolutten ikke er åpnet eller *forsøkt* åpnet. Bakgrunnen for denne regelen, er at det er umulig å vite om stemmeseddelen er byttet ut dersom omslagskonvolutten er åpnet. Regelen har som formål å unngå valgfusk.

Departementet er enig med utvalget i at stemmegivningen ikke bør forkastes fordi omslagskonvolutten er forsøkt åpnet. Departementet foreslår derfor å endre bestemmelsen i tråd med utvalgets forslag.

#### *25.2.4.4 Forkastelse av stemmesedler på grunn av manglende stempel*

Departementet registrerer at antall forkastede stemmesedler totalt har gått ned siden stortingsvalget i 2017. I 2017 ble 0,18 prosent av stemme-

sedlene forkastet, mens 0,13 prosent av stemmesedlene ble forkastet i 2021. Tilsvarende tall for kommunestyrevalget i 2019 var 0,18 prosent. Manglende offentlig stempel på stemmeseddelen er den klart vanligste forkastelsesgrunnen. Departementet er enig med utvalget i at det at stemmesedler uten stempel forkastes ikke er et problem i seg selv, da dette er den viktigste kontrollmekanismen som sikrer at velgere kun får avlagt én stemme.

Stortingets fullmaktskomité uttalte i Innst. 1 S (2021–2022) at antall forkastede stemmesedler på grunn av manglende stempel er for høyt, og ba departementet vurdere tiltak for å forebygge dette. Komiteen viste til at dette ofte skyldes at velgeren benytter en separat stemmeseddel som «omslag» til stemmen sin. Dette fører til at kun den ytterste stemmeseddelen blir påført stempel, og at den innerste stemmeseddelen blir forkastet fordi den mangler stempel.

Departementet peker på at det er vanskelig å vite hvor stor andel av stemmesedlene som forkastes fordi en velger har brukt en stemmeseddel som omslag. I slike tilfeller vil kun stemmeseddelen som er benyttet som omslag bli stemplet, stemmeseddelen inne i omslaget vil være uten stempel og dermed forkastes. Departementet har kjennskap til at enkelte kommuner har gitt stemmemottakerne beskjed om å være spesielt oppmerksom på å sjekke om velgeren har tatt mer enn én stemmeseddel, og at dette resulterte i færre stemmesedler som forkastes på grunn av manglende stempel. Departementet er derfor enig med utvalget i at problemet med at velgerne bruker stemmesedler som omslag, bør løses med informasjon og veiledning, og vil be Valgdirektoratet om å legge vekt på denne problemstillingen i opplæringen av kommunene. Det vil deretter bli viktig at kommunene tar dette med videre i opplæringen av valgmedarbeiderne sine.

#### *25.2.4.5 Blanke stemmesedler*

Blanke stemmesedler kan etter gjeldende rett ikke godkjennes, jf. valgloven § 10-3 første ledd. Departementet mener denne regelen samsvarer dårlig med valgregelverket for øvrig. Departementet viser til at valgmyndighetene etter valgforskriften § 20 skal sørge for at det blir produsert blanke stemmesedler som velgerne kan bruke til å stemme blankt. Videre blir antall blanke stemmesedler registrert særskilt i optellingen. Etter departementets vurdering må velgere som møter opp i valglokalet og bevisst stemmer blankt ved å bruke en stemmeseddel som valgmyndighetene har trykket opp og lagt ut i valglokalet,

kunne forvente at stemmen deres blir godkjent. Departementet foreslår på denne bakgrunn at blanke stemmesedler skal godkjennes, forutsatt at stemmeseddelen har offentlig stempel og at det fremgår av stemmeseddelen hvilket valg den gjelder. Blanke stemmesedler skal imidlertid ikke være med i valgoppgjøret.

## 25.3 Regler om opptelling

### 25.3.1 Gjeldende rett

*Hvem som har ansvar for opptellingen*

Det følger av valgloven § 10-4 første ledd at det er valgstyret som har ansvaret for opptellingen av stemmesedlene og bestemmer hvem som teller opp stemmene, og på hvilken måte opptellingen foregår.

*Krav til opptellingen*

Valgloven § 10-4 stiller krav om at stemmesedlene skal telles i to omganger, én foreløpig og én endelig opptelling, jf. valgloven §§ 10-5 og 10-6. I den foreløpige opptellingen skal stemmesedlene telles manuelt, jf. valgforskriften § 37 a. Stemmesedler avgitt på forhånd og stemmesedler avgitt på valgtinget skal telles hver for seg, jf. valgloven § 10-4.

Valgstyret avgjør i utgangspunktet om valgstyret eller de enkelte stemmestyrene skal telle stemmene i den foreløpige opptellingen. Dersom valgstyret teller stemmene, kan de velge å telle stemmene kretsvis eller samlet. Kretsvis opptelling er ikke tillatt dersom den delen av manntallet opptellingen gjelder, inneholder mindre enn 100 navn. I slike tilfeller må opptelling skje sammen med en eller flere andre kretser. Formålet med kravet er å ivareta hensynet til hemmelig valg. Hensynet til hemmelig valg er også bakgrunnen for regelen i valgforskriften § 37 om at valgstyret skal holde et visst antall forhåndsstemmer utenfor den foreløpige opptellingen, og blande disse sammen med forhåndsstemmer som kommer inn etter at den foreløpige opptellingen er begynt.

I de tilfeller der opptellingen foretas av stemmestyret, valgstyret eller fylkesvalgstyret, foregår opptellingen i et møte som vil være åpent for allmennheten etter kommuneloven § 11-5.

*Tidspunkt for opptelling av stemmer*

Opptellingen av forhåndsstemmer skal starte senest fire timer før stemmingen er avsluttet ved samtlige valglokaler i kommunen, jf. valgloven

§ 10-5 første ledd. Opptellingen skal kun starte dersom dette kan skje uten å stride mot prinsippet om hemmelig valg. Om dette ikke er mulig, skal opptellingen starte så snart samtlige forhåndsstemmegivninger er godkjent. Bestemmelsen ble tidligere tolket slik at det ikke er anledning til å starte opptellingen før valgdagen, men at dette ikke er til hinder for at kommunene gjør forberedelser til opptellingen. Gjeldende rett er imidlertid endret etter at utvalget avga sin utredning. Stortinget vedtok i juni 2022 å endre valglovens bestemmelser i tråd med utvalgets forslag, slik at det nå er mulig å starte opptellingen av forhåndsstemmer tidligst søndag før valgdagen.

Den foreløpige opptellingen av stemmesedler avgitt på valgtinget skal starte så fort som mulig etter at stemmingen på valgtinget er avsluttet, jf. valgloven § 10-5 andre ledd.

Den endelige opptellingen tar til umiddelbart etter at den foreløpige opptellingen er avsluttet og alle stemmene er kommet inn til valgstyret. Til forskjell fra den foreløpige opptellingen må den endelige opptellingen skje under valgstyrets tilsyn, jf. § 10-6. Valgstyret skal her for det første kontrollere stemmesedlene fra den foreløpige opptellingen. For det andre skal valgstyret godkjenne eller forkaste stemmesedlene som stemmestyrene la til side i den foreløpige opptellingen, og stemmegivninger der stemmeseddelen er lagt i særskilt omslag. Stemmesedlene som valgstyret godkjenner, telles sammen med de øvrige stemmesedlene. Valgstyret registrerer for det tredje rettinger velgerne har gjort på stemmesedlene ved kommunevalgstyrevalg.

*Fylkesvalgstyrets opptelling og kontroll*

Ved fylkestingsvalg og stortingsvalg skal fylkesvalgstyret kontrollere gjennomføringen av valget i kommunene med grunnlag i materiellet de får tilsendt fra valgstyrene etter valgloven § 10-8, jf. § 10-9. Fylkesvalgstyret teller opp alle godkjente stemmesedler for alle kommunene i valgdistriktet. Fylkesvalgstyret registrerer endringene velgerne har gjort ved fylkestingsvalg (personstemmer) og stortingsvalg (renummereringer og strykninger). Fylkesvalgstyret kontrollerer videre valgstyrets prøving av stemmegivninger og stemmesedler. Dersom fylkesvalgstyret finner feil ved valgstyrets avgjørelser om å godkjenne eller forkaste stemmegivninger eller stemmesedler eller feil i valgstyrets opptelling, skal feilene rettes. Dersom feilene ikke kan rettes, skal fylkesvalgstyret redegjøre for forholdet i protokollen (ofte kalt møtebok) over gjennomføringen av valget.

Ved stortingsvalg er fylkesvalgstyrets kontroll foreløpig og ligger til grunn for Stortingets endelige kontroll. Fylkesvalgstyret sender derfor utskrift av protokollen til Stortinget og riksvalegstyret. Ved stortingsvalg gjelder det egne regler for Oslo kommune. Her skal Statsforvalteren i Oslo og Viken foreta kontrollen som fylkesvalgstyrene foretar i de andre valgdistriktene, jf. valgloven § 10-9 andre ledd. Statsforvalteren kan imidlertid ikke rette feil i valgstyrets prøving og oppstilling av stemmene. Statsforvalteren skal derimot protokollere slike feil og sende protokollen til Stortinget og riksvalegstyret.

### 25.3.2 Utvalgets forslag

#### 25.3.2.1 Antall opptellinger

I dag krever valgloven at kommunene teller stemmene to ganger ved stortingsvalg og fylkestingsvalg. I tillegg utfører også fylkeskommunen en kontrolltelling. Stemmesedlene til disse valgene blir dermed totalt telt tre ganger. Ved kommunestyrevalg blir stemmesedlene kun telt to ganger av kommunene selv.

Utvalget stiller spørsmål ved om det er nødvendig at kommunen gjennomfører to opptellinger ved stortingsvalg og fylkestingsvalg.

Utvalget viser til at maskinell opptelling av stemmesedlene er mye mer vanlig nå enn for 15–20 år siden. I dag teller om lag halvparten av alle kommuner maskinelt, herunder de største kommunene. I tillegg benytter alle fylkeskommunene seg av maskinell opptelling. Når både den endelige tellingen i kommunene og kontrolltellingene i fylkeskommunene gjøres maskinelt med samme type utstyr og programvare, stiller utvalget spørsmål ved om disse to tellingene innebærer en reell kvalitetsheving.

Utvalget konkluderer med at det er tilstrekkelig at kommunene teller stemmene ved stortingsvalg og fylkestingsvalg én gang. Dette medfører at kravet til antall tellinger blir likt ved alle typer valg. Utvalget foreslår samtidig en endring i begrepsbruken for opptelling, der foreløpig og endelig opptelling erstattes av første og siste opptelling.

#### 25.3.2.2 Ansvar for opptellingene

##### Innledning

Utvalget peker på at det er viktig at regelverket for opptelling utformes slik at det sikrer at opptellingene blir riktige. Utvalget mener at det særlig

er to forhold som er viktig for å sikre at opptellingene blir riktige – for det første at alle stemmesedlene telles opp to ganger, og for det andre at den siste opptellingene innebærer en reell kontroll med den første opptellingene. Dette innebærer etter utvalgets vurdering at det ikke bør være det samme organet som har ansvaret for begge opptellingene. Utvalget mener det er naturlig at organet som har ansvaret for valgoppgjøret, også har ansvaret for den siste opptellingene. I tillegg bør regelverket være mest mulig likt ved alle tre valgene, da det gjør det enklere å formidle regelverket og innarbeide rutinene, noe som vil redusere risikoen for feil.

##### *Den første opptellingene – forhåndsstemmesedler*

Opptellingene av stemmesedlene fra forhåndsstemmingen skjer sentralt i kommunen. Det er i dag valgstyret som har ansvaret for både foreløpig og endelig opptelling av forhåndsstemmene ved både kommunestyrevalg, fylkestingsvalg og stortingsvalg. I utvalgets forslag, skal kommunen ha ansvar for to opptellinger ved kommunestyrevalg. Siden valgstyret har ansvaret for valgoppgjøret, mener utvalget det er naturlig at valgstyret har ansvaret for den siste opptellingene. For å sikre en reell kontroll med opptellingene, kan ikke valgstyret ved kommunestyrevalg ha ansvaret for den første opptellingene også, slik situasjonen er i dag. Det må da være et annet organ som har ansvaret for den første opptellingene.

Etter utvalgets vurdering er det ikke noe eksisterende valgorgan i kommunen dette ansvaret kan legges til. Utvalget foreslår derfor at det velges et sentralt stemmestyre i kommunene. Dette skal ha ansvaret for å gjennomføre den første opptellingene av forhåndsstemmene ved kommunestyrevalg.

I og med at fylkestingsvalget foregår samtidig med kommunestyrevalget, er det naturlig at det sentrale stemmestyret også får ansvaret for den første opptellingene av forhåndsstemmesedler ved fylkestingsvalget. Utvalget legger videre vekt på at reglene bør være mest mulig like ved alle valg. Utvalget foreslår derfor at det sentrale stemmestyret også ved stortingsvalg skal ha ansvaret for den første opptellingene av forhåndsstemmesedler.

##### *Den første opptellingene – valgtingsstemmesedler*

Den første opptellingene av valgtingsstemmesedler skjer enten ute i valglokalene eller sentralt i kommunen. Siden utvalget foreslår å videreføre at valgstyret har ansvaret for den siste opptellingene

ved kommunestyrevalg, mener utvalget at et annet organ må ha ansvaret for den første opptellingen. Når det gjelder opptelling i valglokalene, viser utvalget til at stemmestyret har ansvaret for gjennomføringen av valget i valglokalet, og mener at stemmestyrene dermed også bør få ansvaret for den første opptellingen av stemmesedlene ved kommunestyrevalg.

Utvalget mener likevel det bør være åpning for at valgstyret bestemmer at opptellingen skal skje sentralt i kommunen, og foreslår da at det sentrale stemmestyret skal ha ansvar for den første opptellingen i disse tilfellene. Stemmer som legges til side for særskilt prøving, må prøves og telles sentralt i kommunen. Dette omfatter stemmer fra personer som ikke står i manntallet, og stemmer fra personer som allerede er krysset av i manntallet. I kommuner med papirmanntall vil dette også omfatte fremmede stemmer (stemmer som er avgitt utenfor egen krets). Utvalget foreslår at det sentrale stemmestyret også får ansvaret for den første opptellingen av slike stemmer.

I og med at fylkestingsvalget skjer samtidig med kommunestyrevalget, er det naturlig at stemmestyrene også får ansvaret for den første opptellingen av valgtingsstemmesedler ved fylkestingsvalget, og at eventuelle stemmer som telles sentralt, telles av det sentrale stemmestyret. Utvalget legger dessuten vekt på at reglene bør være mest mulig like ved alle valg, og det bør derfor være disse organene som også ved stortingsvalg har ansvaret for den første opptellingen av valgtingsstemmer.

#### *Den siste opptellingen*

Ved stortingsvalg vil det være distriktsvalgstyret som godkjenner valgoppkjøret, og utvalget mener derfor at distriktsvalgstyret også bør ha ansvaret for den siste tellingen.

Tilsvarende mener utvalget at det ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg bør være henholdsvis fylkesvalgstyret og valgstyret som har ansvaret for den siste opptellingen, slik det også har i dag.

#### *Særskilt om opptelling i Oslo*

Siden Oslo ikke er en del av en fylkeskommune, er det noen egne bestemmelser om hvordan stemmer til stortingsvalget telles og kontrolleres. Det er etter gjeldende rett Statsforvalteren i Oslo og Viken som ved stortingsvalg foretar kontrolltelling av kommunenes opptelling. Utvalget peker

på at statsforvalterne i dag ikke har noen oppgaver ved gjennomføring av valg. Statsforvalteren er derfor i praksis helt avhengig av Oslo kommune for å gjennomføre kontrollen. Utvalget mener det er uheldig at det er egne regler for Oslo kommune, og mener det er viktig at det også i Oslo er to ulike organer som har ansvaret for opptellingen.

Utvalget foreslår at ved stortingsvalg skal det opprettes distriktsvalgstyret som har ansvaret for de oppgaver som i dag ligger til fylkesvalgstyret. Oslo kommune er et eget valgdistrikt ved stortingsvalg. Utvalget foreslår at det skal være et distriktsvalgstyre også i Oslo, som skal ha de samme oppgavene og det samme ansvaret som distriktsvalgstyret i de andre valgdistriktene. Forslaget innebærer at ansvaret for den andre opptellingen ved stortingsvalg blir lagt til det samme organet i Oslo kommune som i de øvrige valgdistriktene.

#### *25.3.2.3 Krav til gjennomføring av opptellingen*

Utvalget foreslår å lovfeste at den første og den siste opptellingen må foregå på to uavhengige måter. Utvalget mener at valgstyret er nærmest til å vurdere på hvilken måte den første opptellingen skal foregå, men valgstyret kan ikke benytte de samme personene og det samme utstyret som distriktsvalgstyret eller fylkesvalgstyret benytter i opptellingen. For å sikre tilliten til opptellingen, foreslår utvalget også å innføre et krav om at personer som stiller til valg, ikke kan delta i opptellingen av stemmesedler, jf. punkt 20.3.2.

I dag benytter alle fylkesvalgstyrene seg av maskinell opptelling. For å oppfylle kravet om to uavhengige opptellingsmåter kan kommunen for eksempel bruke skannere fra en annen leverandør med en annen programvare enn de skannere som fylkesvalgstyret benytter. Et annet alternativ er at valgstyret beslutter at den første opptellingen skal skje manuelt.

Utvalget foreslår en ny bestemmelse i valgloven som fastslår at alle har rett til å være til stede under opptellingen. Forslaget innebærer at i motsetning til i dag, vil også opptellingen av forhåndsstemmer være åpent for allmennheten.

Utvalget presiserer at det kan være nødvendig å fastsette nærmere tekniske og praktiske bestemmelser om hvordan opptellingen skal foregå. Utvalget foreslår derfor å videreføre innholdet i valgloven § 10-10 som fastsetter at departementet kan gi forskrift om prøving av stemmegivninger og stemmesedler, om opptelling av stemmesedler og om protokollering av valg.

#### 25.3.2.4 Tidspunkt for opptelling av forhåndsstemmene

Departementet viser til at gjeldende rett er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Departementet beskriver derfor her kun kort hva utvalgets forslag var.

Utvalget mente at hensynet til et raskt valgoppgjør tilsier at kommunene bør få frihet til selv å vurdere når opptellingen av forhåndsstemmer bør starte. Utvalget foreslo å lovfeste både når opptellingen av forhåndsstemmer tidligst kan starte, og når den senest skal starte. Utvalget foreslo at kommunenes opptelling kan starte tidligst søndagen før valgdagen og må være igangsatt senest fire timer før stemningen er avsluttet, ved samtlige valglokaler i kommunen. Forutsetningen er at opptelling kan skje uten å stride mot prinsippet om hemmelig valg.

#### 25.3.2.5 Kretsvis opptelling og kunngjøring av opptellingsresultatene

I etterkant av sin valgobservasjon i 2017 anbefalte OSSE at valgresultatene i Norge bør publiseres kretsvis, det vil si at det offentliggjøres valgresultat for hvert stemmelokale. Siden det kun skal være et valglokale per stemmekrets, omtales dette ofte for kretsvis opptelling. Dette vil si at resultatet kunngjøres i henhold til stemmekrets. Det er imidlertid viktig å peke på at velgerne kan stemme i alle stemmekretsene i kommune, og at resultatet dermed ikke knytter seg til hvilke personer som bor i den aktuelle stemmekretsen.

For å kunne kunngjøre valgresultater per stemmekrets må opptellingen organiseres slik at det telles kretsvis, per valglokale. Valgloven stiller i dag ikke krav til at opptellingen må foregå kretsvis. Begrunnelsen er blant annet at det i Norge er noen svært små stemmekretser der kretsvis opptelling ikke vil gjøre det mulig å sikre hemmelighold. Dette er bakgrunnen for valgloven § 10-4 andre ledd, som sier at stemmekretser der manntallet har mindre enn 100 navn, ikke kan telles opp særskilt.

Utvalget peker på at kretsvis opptelling og kunngjøring av valgresultatene kan bidra til økt åpenhet og bedre kontroll. Ordningen gjør det lettere å avdekke eventuelt valgjuks. En avgrenset mengde stemmesedler vil gjøre det enklere for valgmedarbeiderne å ha oversikt og dermed kunne bidra til færre feil og mer nøyaktige tellinger.

Av hensyn til hemmelighold mener utvalget at det fortsatt må være slik at stemmekretser med

mindre enn 100 navn i manntallet ikke kan telles kretsvis. Ellers mener utvalget at det i de fleste tilfeller vil være en fordel om stemmene telles kretsvis, og begrunner dette med hensynet til åpenhet og kontrollmuligheter. Ved kretsvis opptelling gis også befolkningen en god mulighet til å observere opptellingen i sitt nærmiljø. Utvalget vil imidlertid ikke stille krav om at opptelling må gjøres kretsvis. Utvalget foreslår at valgstyret skal kunne bestemme at det sentrale stemmestyret skal ha ansvar for en sentral opptelling av valgtingstemmene. Utvalget mener imidlertid at beslutningen om å ikke telle kretsvis er en prinsipiell avgjørelse som bør legges til valgstyret, og som det ikke bør være mulig å delegerer.

Etter det utvalget kjenner til, blir ikke alltid valgresultatene publisert på stemmekrets nivå selv om opptellingen har skjedd på dette nivået. Utvalget viser til at publisering av resultater fra hvert valglokale er ønskelig av hensyn til åpenhet og kontrollmuligheter, slik OSSE påpeker. I tillegg vil kretsvis resultater være en fordel også for partiene. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at resultatet av opptellingen skal kunngjøres slik det er telt, det vil si på det laveste mulige nivået. Dette innebærer for eksempel at kommunene må kunngjøre resultatet av opptellingen fra det enkelte valglokalet dersom opptellingen foregikk på stemmekrets nivå.

Forhåndsstemmer avgitt i egen kommune har siden 2013 blitt lagt rett i urnen. Det er derfor ikke mulig å vite hvilke stemmesedler som tilhører hvilken stemmekrets i kommunen. Dette innebærer at stemmesedlene ikke kan henføres til velgerens stemmekrets. Utvalget er kjent med at enkelte kommuner organiserer opptellingen av forhåndsstemmer etter forhåndsstemmed. Utvalget mener at kommuner som teller forhåndsstemmer etter hvilket valglokale de er avgitt i, også bør kunngjøre forhåndsstemmeresultater etter forhåndsstemmelokale.

### 25.3.3 Høringsinstansenes syn

#### 25.3.3.1 Antall opptellinger

Høringsinstansene som har uttalt seg, er delt når det gjelder forslaget om å redusere kommunens tellinger til én ved fylkestingsvalg og stortingsvalg, slik at det samlet vil være krav om to tellinger ved alle valg.

*Askøy kommune, Gjerstad kommune, Hammerfest kommune, KS, Tana kommune, Trondheim kommune og Vaksdal kommune* støtter forslaget, men utdyper ikke dette videre i sine høringsvar.



*Fredrikstad kommune, Kvam herad, Namsos kommune, Vefsn kommune, Vestland fylkeskommune og Viken fylkeskommune* støtter ikke forslaget.

*Kvam herad* uttaler:

Kvam herad reagerer (...) på at det ikkje skal gjennomførast ei kontrollteljing (teljing nr. 2) i kommunane før oversending av valmateriellet til fylkesvalstyret. Ved denne regelendringa blir valstyra i kommunane fråteken moglegheita til å kvalitetssjekka om teljing nr. 1 er korrekt før overlevering til fylkesvalstyret/ distriktsvalstyret og oppklara eventuelle feil eller manglar. Denne regelendringa vil også vera med på å gjera arbeidet for valadministrasjonen både i kommunane og fylkeskommunane endå meir krevjande ved at regelendringa representerer mindre kontroll med at sluttresultatet er korrekt (oppteljinga er korrekt gjennomført).

*Vestland fylkeskommune* er også imot forslaget, og uttaler:

Fylkeskommunen er uroa for at det kan leie til fleire og større avvik mellom kommunane sin teljing og fylkeskommunen. Det vil vidare bety at fylkeskommunane må gjennomføre fleire teljingar av dei same røystesetlane under kontrollteljinga, og at denne vil ta mykje lenger tid. Kommunane har større grunnlag for enkelt å sjå kva som har leidd til avviket, og oppklaring av slike avvik vil ta mindre tid hos kommunen enn hos fylkeskommunen, som ikkje sitt med nokon informasjon om kva som har skjedd hos kommunane. Det krev og meir kommunikasjon med valansvarleg i kommunen, på eit tidspunkt der denne er «ferdig» med oppteljinga og har mindre moglegheit til å gjere sjekkar. Vestland fylkeskommune oppmodar til at kommunane framleis teljar røystene til fylkestingsvalet og stortingsvalet to gongar.

*Fredrikstad kommune, Vefsn kommune og Viken fylkeskommune* uttaler alle at kravet til et riktig opptellingsresultat må gå foran hensynet til raskest mulig videresending av materiell, og støtter ikke at kommunene kun skal gjennomføre én opptelling ved fylkestingsvalg og stortingsvalg.

*Valgdirektoratet* er enige med Vestland fylkeskommune og påpeker at dersom det skulle være avvik mellom en foreløpig telling foretatt av kommunene og en endelig opptelling foretatt av fylkeskommunen, vil det være en større utfordring for fylkeskommunen å finne årsaken til

dette avviket enn for kommunen selv. Direktoratet understreker at det er spesielt viktig at kommunene dokumenterer sin opptelling på en god måte, og rapporterer raskt til fylkeskommunen om eventuelle feil dersom de oppdager dette etter at de har oversendt valmateriellet.

### 25.3.3.2 Ansvar for opptellingene

Svært få kommuner har direkte kommentert utvalgets forslag om hvilket organ som skal ha ansvaret for de ulike opptellingene. Dette spørsmålet må imidlertid sees i sammenheng med høringsinstansenes syn på utvalgets forslag om å opprette et sentralt stemmestyre i kommunene med ansvaret for 1) den første opptellingen av forhåndsstemmene, 2) den første opptellingen av valgtingsstemmene dersom stemmene skal telles opp sentralt i kommunen, og 3) den første opptellingen av valgtingsstemmer avgitt i omslagskonvolutt. Dette er omtalt nærmere i punkt 25.3.2.2.

*Vefsn kommune* er bekymret for at endringen utvalget foreslår, med stemmestyrene som ansvarlige for opptellingene, medfører at valgstyrene og de valgansvarlige i kommunene mister eierskapet og kontrollen med egne opptellinger, og at fylkeskommunene oftere må telle overlevert materiell fra kommunene flere ganger.

*Viken fylkeskommune* mener at dersom kommunene kun skal telle én gang ved stortingsvalg og fylkestingsvalg, må tellingen foregå sentralt i kommunen, med det sentrale stemmestyret som ansvarlig, og ikke i kretsene.

### 25.3.3.3 Krav til gjennomføring av opptellingen

Om lag 15 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om at opptellingen skal skje på to uavhengige måter. Flertallet av disse støtter forslaget.

*Askøy kommune, Gjerstad kommune, Hammerfest kommune, KS, Lillestrøm kommune, Sola kommune, Troms og Finnmark fylkeskommune, Trondheim kommune, Vestland fylkeskommune og Østfold Arbeiderparti* støtter alle forslaget.

*Hammerfest kommune* mener hensynet til et sikkert valgresultat må veie tyngre enn hvor raskt tellingen kan gjennomføres. Kommunen trekker samtidig frem at forslaget krever god oppfølging av kommunene:

I denne sammenheng påpekes at kommunene vil bli påført ekstra utgifter til nytt teknisk utstyr, det kan oppstå problemer knyttet til å skaffe alternativt teknisk utstyr og programvare, samt

rekruttering av et tilstrekkelig antall valgmedarbeidere. En tydelig fastsetting av tekniske og praktiske bestemmelser om hvordan opptellingen skal foregå vil dermed være viktig.

*Lillestrøm kommune* er av sikkerhetsgrunner positive til at alle stemmesedler skal telles opp på to måter som er uavhengige av hverandre. Kommunen understreker samtidig at dette vil bli ressurskrevende for kommunen, da det antas at de foreslåtte endringene vil resultere i at kommunen trenger flere personer til å gjennomføre opptelling av stemmesedlene enn under dagens valglov.

*Troms og Finnmark fylkeskommune* er positive til at det presiseres at valgstyret ikke kan bruke de samme personene og det samme utstyret som distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret kommer til å bruke.

*Trondheim kommune* uttaler at de anser prinsippet om to ulike tellemåter gjennomførbart, men at de gjerne ser at departementet sier noe om hvilke avvik som bør godtas og ikke godtas. Kommunen ser dette i sammenheng med forslaget om at kommunene bare skal telle én gang ved stortingsvalg og fylkestingsvalg.

Enkelte høringsinstanser har merknader til forslaget, uten at de uttrykker om de er for eller imot generelt.

*Sarpsborg kommune* uttaler at de foreslåtte endringene ikke har noen stor praktisk betydning for selve gjennomføringen av opptellingen.

*Oslo kommune* uttaler at de har hatt utfordringer med hvordan enkelte av forslagene i ny lovtekst skal forstås, og trekker frem hvordan utvalget mener kommunen skal håndtere to uavhengige tellinger som et eksempel på dette.

*Eigersund kommune* og *Hol kommune* ønsker begge en vurdering av om den første tellingen kan skje ved at kommunene sorterer på parti manuelt, mens antallet partistemmer telles ved å bruke skanner som ikke er koblet til nettverk og som heller ikke brukes i den elektroniske opptellingen. Kommunene mener dette vil innfri kravet om to uavhengige tellemåter.

*Kvam herad* mener kommunene må ha mulighet til å skanne stemmesedlene, da den andre tellingen blir gjennomført av fylkesvalgstyret/distriktsvalgstyret med annet skanneutstyr og personell. Kommunen mener dette sikrer kravet om en reell kontroll av den første opptellingen.

*Nordre Follo kommune* slutter seg generelt til valglovutvalgets forslag til ny valglov, men oppfordrer til at det fra statlig hold arbeides med å finne og levere digitale løsninger for å gjennomføre to uavhengige opptellinger.

#### 25.3.3.4 Tidspunkt for opptelling av forhåndsstemmer

Utvalgets forslag er fulgt opp i Prop. 95 L (2021–2022), hvor det ble foreslått at opptellingen av forhåndsstemmer kan starte tidligst søndag før valgdagen. Høringsinstansenes syn på utvalgets forslag er gjengitt i proposisjonen. Alle høringsinstansene som uttalte seg, støttet forslaget.

#### 25.3.3.5 Kretsvis opptelling og kunngjøring av opptellingsresultatene

Fem høringsinstanser har uttalt seg om dette temaet.

*Valgdirektoratet* har ingen merknad til utvalgets forslag, men påpeker at:

[...] resultatene vil presenteres basert på kommunenes opptellingsmåte. Dette er tilsvarende dagens ordning. Utvalget viser til at enkelte kommuner publiserer resultater kommunevis selv om de teller kretsvis. Dette medfører ikke riktighet. Resultater publiseres basert på kommunenes opptellingsmåte, både i deres protokoller og i resultatene som publiseres videre på valgresultat.no. Dersom en kommune har resultater på kommunenivå, og ikke krets nivå, er dette fordi de har talt sentralt samlet. Valgdirektoratet viser til at kommunene må velge å telle kretsvis for at utvalgets ønske om flere kretsvis resultater skal oppfylles. Resultatene vil da alltid publiseres kretsvis.

*Hol kommune* og *Trondheim kommune* viser begge til at forhåndsstemmer etter forslaget skal telles og kunngjøres etter hvor de er avgitt, og ikke hvilken krets velgeren tilhører. *Hol kommune* viser til at dersom valgresultater kunngjøres per krets i små kommuner, vil dette være misvisende tall, og at det blir viktig å informere om hva disse tallene egentlig viser. Kommunen anbefaler derfor *ikke* at resultater fra opptellingen kunngjøres kretsvis. *Trondheim kommune* støtter på sin side forslaget, men foreslår et endringsforslag i lovteksten for å gjøre den tydeligere og enklere.

*Oslo kommune* støtter forslaget med å telle forhåndsstemmer inndelt i kretser, men presiserer at det bør være mulig for kommunene å selv velge hensiktsmessig nivå på inndelingen:

Oslo har allerede innført en løsning der vi teller forhåndsstemmer mottatt i en bydel samlet. Det vil si stemmer mottatt ved de faste forhåndsstemmestedene og kommunale institu-

sjoner i hver bydel. Dette gir god kontroll og opptellingsresultatene kan enkelt kunngjøres. Valgstyret bør i den nye valgloven få mulighet til å selv velge en hensiktsmessig inndeling, som opprettholder hemmelig valg, god kontroll og åpenhet.

*Asker kommune* støtter ikke utvalgets forslag om at forhåndsstemmer som hovedregel skal telles i det valglokalet stemmen er mottatt.

#### 25.3.3.6 Andre temaer knyttet til opptelling

*Eigersund kommune* viser til at de ved flere anledninger har opplevd at fylkeskommunens telling viser avvik sammenliknet med kommunens telling. Kommunen trekker frem at det i dag ikke er noe krav om at fylkeskommunen skal oversende resultatene av sin kontrolltelling til den enkelte kommune. Kommunen mener fylkesvalgstyret bør pålegges å oversende sine valgprotokoller med vedlegg til alle kommunene, gjerne gjennom valgadministrasjonssystemet EVA. Kommunen mener dette sikrer bedre innsyn og kontroll.

*Eigersund kommune* mener også at dagens regelverk har en svakhet ved at det er sterkt avhengig av tillit til valgmedarbeiderne, og mener det bør innføres krav til bedre sikkerhet mot manipulering av forhåndsstemmegivninger. Kommunen uttaler

Eigersund kommune mener det må sikres mot at det er mulig for en valgfunksjonær å kunne endre innhold i mottatte stemmegivninger uten å sette spor. Det må som et minimum være krav om å bruk av nummererte forseglinger på kasser/urner der det oppbevares stemmegivninger, og krav om dobbeltsignatur ved forsegling og brudd på forsegling.

### 25.3.4 Departementets vurdering

#### 25.3.4.1 Innledning

Departementet viser til at det siden stortingsvalget i 2017, har vært oppmerksomhet rundt hvordan stemmene telles i kommunene, og om sikkerheten i de tekniske løsningene som brukes i opptellingen. Departementet understreker at det er viktig både med et hensiktsmessig regelverk og gode rutiner for opptelling av stemmer ute i kommunene. De prinsipielle reglene henger tett sammen med den praktiske gjennomføringen.

Departementet mener utvalget har fått frem de prinsipielle sidene av opptellingen på en god

måte. Departementet mener allikevel det er enkelte av utvalgets forslag som kan ha utilsiktede konsekvenser, og foreslår derfor en del endringer sammenliknet med utvalgets forslag. For at opptellingen skal kunne bli korrekt, er det helt avgjørende at opptellingen organiseres på en god måte, og at kommunen har mulighet til å holde oversikt over og kontrollere opptellingen fortløpende. Kommunene har et stort ansvar i opptellingen, og har god kompetanse på dette. Departementet har tillit til jobben som gjøres ute i kommunene, og har i større grad enn utvalget vektlagt dette hensynet i sin vurdering.

Flere av utvalgets forslag vil føre til konkrete endringer i hvordan kommunene organiserer og gjennomfører opptellingen. Av den grunn ville det vært ønskelig med flere høringssvar enn det som ble mottatt i den ordinære høringsrunden. Departementet har forståelse for at det er ressurskrevende for kommunene å sette seg inn i en så omfattende utredning. Etter departementets vurdering var det vesentlig å få flere innspill på enkelte av utvalgets forslag for bedre å få kartlagt om forslagene fører til betydelig ulemper for kommunene, eller ikke er egnet til å oppnå det ønskede formålet.

Høsten 2021 inviterte departementet derfor flere kommuner og fylkeskommuner til innspillmøter, der utvalgets forslag om opptelling ble diskutert i detalj. På bakgrunn av en helhetlig vurdering av høringssvarene og disse diskusjonene, er det enkelte av utvalgets forslag departementet foreslår å ikke gå videre med. Dette gjelder antall opptellinger ved fylkestingsvalg og stortingsvalg, samt hvem som skal ha ansvar for opptellingene. Det er også enkelte forslag der departementet tar utgangspunkt i utvalgets forslag, men foreslår enkelte justeringer. Dette gjelder manuell opptelling og kretsvis opptelling av stemmer.

Departementet har igangsatt et utviklingsarbeid i samarbeid med Valgdirektoratet for å forbedre protokolleringen av opptellingen frem mot stortingsvalget i 2025. Ved å ha gode protokoller vil det bli enklere for kommunen å kvalitetssikre sin egen opptelling, og det vil være enklere for velgere og øvrige interesserte å gå gjennom opptellingen. Det vil også gjøre den videre kontrollen til fylkesvalgstyrene, riksgvalgstyret og Stortinget enklere å gjennomføre på en god måte.

Samlet sett mener departementet at forslagene som nå fremmes, vil legge til rette for at opptellingen er korrekt, at den er mulig å forstå og observere, og at velgerne kan ha tillit til måten stemmene telles på og til valgresultatet.

#### 25.3.4.2 Antall opptellinger

Utvalget foreslår at alle stemmesedler skal telles to ganger. Ved kommunestyrevalg innebærer dette at kommunene skal telle stemmene i en første og siste opptelling, som i dag. Ved fylkestingsvalg og stortingsvalg innebærer forslaget at kommunene kun skal gjøre en første opptelling, fordi stemmene også telles av henholdsvis fylkesvalgstyret og distriktsvalgstyret i en siste opptelling.

Departementet er enig med utvalget i at reglene for opptelling må legges til rette for en så effektiv opptelling som mulig, uten at det går på bekostning av kvaliteten og tilliten til opptellingen. Flere av høringsinstansene mener imidlertid at utvalgets forslag vil føre til flere avvik mellom kommunens telling og fylkeskommunens telling enn det er i dag. Departementet har som nevnt diskutert spørsmålet nærmere med flere kommuner og fylkeskommuner. Kommunene og fylkeskommunene ga tilbakemelding om at de ikke opplever at forslaget oppfyller hensikten om å gjøre opptellingen mer effektiv og mindre ressurskrevende for kommunene. Deres kommunene kun skal telle én gang, mener de at det vil bli flere avvik mellom kommunens og fylkeskommunens opptelling enn i dag. Departementet understreker at det ikke nødvendigvis er bekymringsverdig dersom det er små avvik mellom to opptellinger. Det er et stort antall stemmesedler som skal telles, og det er menneskelig at det skjer enkelte feil når stemmesedlene skal sorteres, telles og registreres. Større avvik skal imidlertid ikke skje, uten at det er en god forklaring på dette.

Departementet ser at forslaget vil føre til en større jobb for fylkeskommunene når de gjennomfører sin telling, og at det vil kreve utstrakt kontakt mellom fylkeskommuner og kommuner for å avdekke årsaker til feil og avvik i tellingene. Dette vil også kunne ha konsekvenser for når resultatene vil kunne bli klare, da fylkeskommunene sannsynligvis vil bruke mer tid før de får ferdigstilt sin telling og foretatt valgoppgjøret. Fylkeskommunene opplyste i innspillsmøter at dersom det er avvik mellom kommunens telling og fylkeskommunens telling, gjennomfører de en ny telling for å kontrollere dette. Dersom kommunene bare teller en gang, vil arbeidsbyrden muligens bare overføres til fylkeskommunene. Siden fylkeskommunen i mindre grad har oversikt over hva som har skjedd i valglokalene, vil jobben bli vanskeligere for fylkeskommunen. Det er også begrenset med personell til slike oppgaver i fylkeskommunen i dag, sammenliknet med kommunen.

Departementet mener det er vanskelig å se at utvalgets forslag vil gjøre opptellingen mer effektiv, uten at det går på bekostning av kvaliteten i opptellingen. Departementet viser til at høringsinstansene var delt i dette spørsmålet, men kommunene ga tilbakemelding i innspillsmøtene om at de ønsker å videreføre dagens ordning. Departementet foreslår derfor å beholde antall opptellinger som i dag. Dette innebærer at kommunene fortsatt skal telle to ganger ved fylkestingsvalg og stortingsvalg.

#### Særskilt om opptellingene i Oslo ved stortingsvalg

Når det gjelder Oslo kommunes opptelling ved stortingsvalg, er departementet enig med utvalget i at den kontrollen statsforvalteren har ansvar for i dag, bør avskaffes. Statsforvalteren har ingen andre oppgaver ved valg, og har ikke kompetanse eller kapasitet til å utføre en reell kontroll. Kontrollen gjøres i tillegg kun hvert fjerde år, og utvalget påpeker at statsforvalteren støtter seg på Oslo kommune for å gjennomføre denne.

Ved stortingsvalg består Oslo valgdistrikt kun av én kommune, og det er Oslo kommune som er ansvarlig for valgoppgjøret. Det er ikke noe behov for å koordinere på tvers av kommuner, slik det er i andre valgdistrikt. Dette skiller valgdistriktet fra andre valgdistrikt, der valgoppgjøret er sammensatt av valgoppgjørene for alle kommunene i valgdistriktet, og distriktsvalgstyret er ansvarlig for valgoppgjøret. Det er etter departementets vurdering derfor mer nærliggende å sammenlikne kravene til opptelling ved stortingsvalg i Oslo valgdistrikt, med kravene til opptelling ved kommunestyrevalg. Departementet mener at det ikke er naturlig å kreve en tredje opptelling i Oslo valgdistrikt.

Dette innebærer at det kreves to opptellinger i Oslo valgdistrikt, ikke tre opptellinger som i de andre valgdistriktene. Departementet understreker at dette ikke betyr at det er mindre krav til kontroll av valget i Oslo valgdistrikt. Antall tellinger vil ikke i seg selv innebære mer eller mindre kontroll, det avgjørende er hvordan opptellingene organiseres og hva det stilles krav om i kontrollen.

Departementet foreslår at valgstyret i Oslo skal gjøre de øvrige oppgavene til distriktsvalgstyret ved stortingsvalg, jf. punkt 20.

#### Begrepsbruk

Departementet foreslår å endre betegnelsen på opptellingene for å tydeligere få frem hensikten med opptellingene.

«Foreløpig opptelling» foreslås endret til «første opptelling». Denne begrepsendringen understreker at den første opptellingen er en selvstendig opptelling. For at velgerne skal ha tillit til opptellingen og for at den skal bli så korrekt som mulig, er det helt avgjørende at den første opptellingen er nøyaktig og god. Departementet foreslår derfor at det fastsettes nærmere regler i forskrift for hvordan opptellingen skal gjennomføres.

I dag kalles den andre opptellingen kommunene gjør for «endelig opptelling», dette gjelder både ved kommunestyrevalg, fylkestingsvalg og stortingsvalg. Departementet mener dette kan være litt misvisende ved fylkestingsvalg og stortingsvalg, da stemmene telles en gang til i fylkeskommunen. Departementet foreslår derfor å kalle den andre opptellingen kommunene gjør ved kommunestyrevalg, fylkestingsvalg og stortingsvalg for «andre opptelling».

Ved kommunestyrevalg skal valgstyret i den andre opptellingen kontrollere valg gjennomføringen i kommunen og registrere rettinger.

Departementet foreslår at opptellingen som gjøres i fylkeskommunen ved fylkestingsvalg og stortingsvalg, kalles henholdsvis for «fylkesvalgstyrets opptelling» og «distriktsvalgstyrets opptelling». Distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret skal her registrere rettelsene velgerne har gjort på stemmesedlene, kontrollere gjennomføringen av valget i kommunene og foreta valgoppgjør. Departementet foreslår å presisere i lovteksten at denne opptellingen ikke gjelder for Oslo valgdistrikt. Oslo kommune registrerer rettinger, kontrollerer gjennomføringen av valget i kommunene og foretar valgoppgjøret som en del av den andre opptellingen.

#### 25.3.4.3 *Krav til hvor stemmene skal telles og kunngjøres*

##### *Kretsvis opptelling på valgting*

Valgstyret i kommunen bestemmer i dag hvordan opptellingen skal foregå. Dette betyr at kommunen velger om opptellingen av valgtingsstemmer skal skje ute i valglokalene eller sentralt i kommunen. Skjer opptellingen sentralt, kan kommunen velge å telle alle stemmesedlene samlet, eller telle dem opp kretsvis.

Departementet viser til at utvalget mener det i de fleste tilfeller vil være en fordel om stemmene telles kretsvis, og at utvalget begrunner dette med hensyn til åpenhet og kontrollmuligheter. Utvalget konkluderer med at hovedregelen for opptelling av valgtingsstemmer bør være kretsvis

opptelling, men ville ikke pålegge kommunene dette.

Departementet har gjort en nøye vurdering av spørsmålet, og mener det bør settes krav til at stemmer på valgtinget må telles opp i valglokalene der stemmene er avlagt. Dette er også i tråd med Veneziakommisjonens «Regler for god praksis i valgsaker», som sier at «opptelling skal fortrinnsvis skje i valglokalet». Etter departementets vurdering bør det kun åpnes for at valgstyret kan bestemme at opptellingen skal skje sentralt i kommunen, dersom opptellingen ikke kan skje i valglokalene av hensyn til å sikre hemmelig valg. Departementet går nærmere inn på forslag til krav for å ivareta dette hensynet nedenfor.

Departementet støtter utvalgets forslag til krav om kretsvis opptelling og kunngjøring og er enig i at dette kan bidra til bedre kontroll over opptellingen og økt åpenhet om valgresultatet. I tillegg peker departementet på at det er flere fordeler ved å telle valgtingsstemmene ute i valglokalet. Ved å ha et begrenset antall stemmer å telle, har valgmedarbeiderne bedre kontroll over opptellingen, det er enklere å unngå avvik, og det er lettere å avdekke uregelmessigheter.

I dag er det flere kommuner som ikke teller opp stemmene i valglokalet, men teller opp stemmene for hver enkelt krets et samlet sted i kommunen. Departementet mener at dette ikke er en tilfredsstillende løsning. Departementet ser flere fordeler ved at det kreves at stemmesedlene telles i valglokalet. For det første sikrer det at valgtingsstemmene telles på ulike nivåer, da stemmene i neste runde skal telles sentralt i kommunen. For det andre har valgmedarbeiderne som teller opp oversikt over eventuelle hendelser i løpet av dagen som kan føre til avvik (for eksempel at de husker at en velger forlot valglokalet uten at vedkommende ble krysset av), og kan bidra til å forklare avvik mellom antall stemmesedler i urnen og antall kryss i manntallet. For det tredje vil en første opptelling ute i valglokalene bidra til å gjøre det foreløpige valgresultatet klart tidligere.

Til slutt vil departementet peke på at det også fjerner muligheten for påstander om fusk knyttet til transport og overlevering av stemmene, da opptellingen skal protokolleres før transport. Dette er hensyn som blir vektlagt internasjonalt, og bidrar til å redusere risiko for at noe skal skje med stemmene når de fraktes til kommunene sentralt (for eksempel angrep eller uhell). Samlet sett mener departementet argumentene for en kretsvis opptelling ute i valglokalene veier så tungt at det ikke lenger bør være valgfritt for kommunene hvordan opptellingen gjennomføres.

#### *Opptelling av stemmesedler avgitt i ekstra valglokaler*

Departementet viser til forslaget i punkt 20.4.4 om at kommunene kan opprette ekstra valglokaler dersom velgerne ikke får stemt på grunn av en uforutsett hendelse. Departementet foreslår at det ikke skal foretas en særskilt opptelling av stemmesedler som er avgitt i slike valglokaler. Årsaken er at det kan bli svært få personer som stemmer ved slike valglokaler, og prinsippet om hemmelig valg vil kunne bli utfordret. Departementet foreslår derfor at stemmesedler som er lagt direkte i urnen i et ekstra valglokale, skal telles opp sammen med stemmesedlene fra det ordinære valglokalet i stemmekretsen. Stemmesedler som er avgitt i konvolutt, må kontrolleres mot manntallet før opptelling. For slike stemmer skal ordinære regler for opptelling av stemmer i konvolutt følges.

#### *Krav til opptelling av forhåndsstemmer*

Når det gjelder forhåndsstemmer som avlegges i egen kommune, er departementet enig med utvalget i at stemmene bør telles og resultatet kunngjøres per valglokale. Departementet mener at dette bør være et krav, og ikke valgfritt for kommunene.

Departementet peker på at det har vært en stor økning i forhåndsstemmer de siste valgene, og at hensynet til kontroll og åpenhet i opptellingen også gjelder for opptellingen av forhåndsstemmene. Departementet trekker også frem at OSSE i 2017 anbefalte at valgresultatene i Norge bør publiseres kretsvis. Dette forutsetter kretsvis opptelling av stemmesedler, både fra valgtinget og fra forhåndsstemmingen. Departementet foreslår derfor å innføre et krav om at stemmesedler skal telles opp for hvert enkelt valglokale og kunngjøres per valglokale.

#### *Ivaretagelse av hemmelig valg og behov for regulering i forskrift*

For å ivareta hemmelig valg, er departementet enig med utvalget i at det må være minst 100 navn i manntallet i kretsen for at opptellingen kan skje per valglokale. Dersom det er mindre enn 100 navn i manntallet, må stemmesedlene fra valglokalet telles opp og kunngjøres sammen med stemmesedlene fra et annet valglokale.

Valgtingsstemmer som legges i omslagskonvolutt, skal ikke telles i valglokalet. Disse skal prøves og telles av valgstyret sentralt i kommunen.

Departementet støtter utvalgets forslag om at opptelling av forhåndsstemmer per valglokale kun kan gjøres dersom det er mottatt 60 forhåndsstemmer i lokalet. Hvis det er mottatt færre stemmer enn dette, vil det etter departementets vurdering være uheldig å kunngjøre resultatet, av hensyn til prinsippet om hemmelig valg.

Departementet understreker at kravet om opptelling per valglokale kun gjelder forhåndsstemmer som er lagt rett urne i de ordinære valglokalene i kommunen. For de fleste kommuner vil det ikke være mottatt tilstrekkelig antall forhåndsstemmer andre steder til å kunne kunngjøre disse uten at det strider mot prinsippet om hemmelig valg. Valgstyret bestemmer hvordan opptellingen av øvrige stemmesedler skal organiseres. Dette gjelder eksempelvis forhåndsstemmer fra velgere som har stemt utenfor egen kommune og forhåndsstemmer avgitt utenriks.

Departementet vil fastsette regler for opptelling og kunngjøring i forskrift.

#### *25.3.4.4 Krav til gjennomføringen av opptellingen* *Innledning*

Utvalget foreslår at den første og siste opptellingen må foregå på to uavhengige måter, men stiller ikke et direkte krav om manuell opptelling. Utvalget presiserer i tillegg at kommunen ikke kan benytte samme personell eller samme utstyr som fylkesvalgstyret eller distriktsvalgstyret benytter i opptellingen. Departementet er enig i prinsippene utvalget bygger sitt forslag på, men ønsker å justere forslaget noe.

#### *Manuell telling*

Departementet mener at valggjennomføringen vil være mer motstandsdyktig mot valgfusk dersom minst en av opptellingene er manuell. En manuell opptelling kan for eksempel ikke hackes, og den er lett å observere og forklare for velgerne. Ved at stemmene telles manuelt i den første opptellingen, har kommunen ferdig sorterte stemmesedler som vil gi et godt grunnlag for den andre opptellingen, uavhengig av om den gjøres manuelt eller maskinelt. Departementet viser også til at det foreslås at den første opptellingen av valgtingsstemmer skal skje ute i valglokalene. Dette taler også for at den første opptellingen gjøres manuelt.

Departementet foreslår å lovfeste at alle kommuner skal bruke EVA i valggjennomføringen, jf. punkt 20.4.5. Slik utvalgets forslag foreligger,

åpner dette for at kommuner kan anskaffe egen programvare for å gjennomføre en uavhengig maskinell opptelling. Det er departementets syn at dette er lite hensiktsmessig.

Departementet foreslår derfor å videreføre dagens krav om at den første opptellingen skal skje manuelt. Departementet understreker at kommunene har gjennomført en manuell opptelling av alle stemmesedler siden stortingsvalget i 2017. Erfaringene viser at kommunene håndterer dette på en god måte, og at det ikke har vært noen forsinkelser i valgresultatene. Departementet viser også til at opptellingen av forhåndsstemmer kan starte søndag før valgdagen, noe som bidrar til at opptellingen kan ferdigstilles raskere enn før. Valgstyret kan selv bestemme hvordan de vil gjennomføre den andre opptellingen, og fylkesvalgstyret og distriktsvalgstyret kan selv bestemme hvordan de vil gjennomføre sin telling.

Departementet viser til høringsuttalelsene til *Eigersund kommune* og *Hol kommune*, som spør om det er mulig å bruke en maskin som ikke er koblet til internett til å telle antall stemmesedler. Utgangspunktet er etter departementets vurderinger at en manuell telling gjennomføres av valgmedarbeidere, og at det dermed ikke er skannere eller andre maskiner som gjennomfører tellingen. Departementet foreslår at det forskriftsfestes nærmere hvordan opptellingen skal gjennomføres. En forskriftsfestet rutine for manuell opptelling som benyttes av alle kommuner, vil etter departementets vurdering sikre en tillitvekkende og uavhengig opptelling. Departementet vil involvere kommunene når forskriftene til valgloven skal utarbeides.

#### *Personell*

Utvalget foreslår at det samme personellet ikke kan benyttes i begge opptellingene. Sett i lys av at departementet foreslår krav om at valgtingstemmene telles i valglokalet, og at alle stemmer telles manuelt i den første opptellingen, kan ikke departementet se at det er nødvendig å stille et slikt krav. Det er etter departementets vurdering viktigere å lage klare regler for hvordan opptellingen skal skje, sørge for god opplæring og å sikre åpenhet om opptellingen gjennom observasjon og informative protokoller, enn å stille krav om utbytte av personell. Departementet viser også til punkt 20.3.4, der departementet foreslår at personer som står på en valgliste, ikke kan delta i opptellingen. Valggjennomføring er en stor nasjonal dugnad, der et stort antall personer er i sving samtidig for å sikre gode vilkår for demokratiet. Det

er ikke mulig å gjennomføre valg uten å ha tillit til valgmedarbeiderne og valgstyret i kommunen.

#### *Adgang til å være til stede ved opptellingen*

Departementet støtter utvalgets forslag om å innføre en ny bestemmelse i valgloven som slår fast at alle har rett til å være til stede under opptellingen av stemmesedler, både fra forhåndsstemmingen og på valgtinget.

I dag gjøres opptellingen i møter hos henholdsvis stemmestyrene, valgstyrene og fylkesvalgstyrene. Ettersom dette er folkevalgte organer, gjelder det krav om at møtene er åpne. Departementet viser til forslaget i punkt 20 om at det ikke lenger skal være et folkevalgt organ, stemmestyret, som har ansvar for opptellingen i valglokalet. Det må da presiseres i loven at denne opptellingen skal være åpen for allmennheten. Departementet peker også på at opptellingen av forhåndsstemmer og den andre opptellingen av valgtingsstemmer skjer sentralt i kommunen, uten at det er et offentlig møte.

Departementet mener også at regelverket bør ta høyde for at det mottas et høyt antall forhåndsstemmer i Norge. Etter departementets vurdering er det naturlig at publikum også har mulighet til å overvåke opptellingen av forhåndsstemmer. Departementet understreker at det følger av retningslinjene i Veneziakommisjonens «Regler for god praksis i valgsaker» at opptellingen skal være offentlig. Tilgangen til å overvåke opptellingen gjelder både manuell og maskinell opptelling. Det må allikevel være mulig for valgmyndighetene å beholde kontroll og ro over opptellingen, for eksempel ved å sette krav til et maksimalt antall tilskuere som kan overvåke opptellingen på samme tid.

#### *25.3.4.5 Ansvar for opptellingene*

##### *Den første opptellingen – forhåndsstemmesedler*

Departementet mener det er hensiktsmessig at valgstyret fremdeles er ansvarlig for den første opptellingen av forhåndsstemmer ved alle valg. Utvalget foreslo at det skulle opprettes et sentralt stemmestyre, som skulle ha ansvar for den første opptellingen av forhåndsstemmer. Hensikten var å sikre at det var et annet organ i tillegg til valgstyret i kommunen som talte disse stemmene. Departementet mener det må være mulig å oppnå en korrekt opptelling som velgerne kan ha tillit til med dagens valgorganer. Departementet legger til grunn at opptellingen av forhåndsstemmene i

dag ikke gjennomføres av valgstyret selv, men av administrativt tellepersonell. Å opprette et nytt formelt organ som delegerer ansvaret til administrativt tellepersonell, vil etter departementets vurdering ikke gjøre opptellingen mer korrekt eller tillitvekkende.

#### *Den første opptellingen – valgtingsstemmesedler*

Departementet er enig med utvalget i at den første opptellingen av valgtingsstemmer bør foretas ute i valglokalene. Departementet viser til forslaget i punkt 20 om å erstatte stemmestyret med administrativt ansatte. Departementet foreslår derfor at den første opptellingen skal foretas av valgmedarbeidere ute i valglokalene. Lederen i valglokalet skal være ansvarlig for opptellingen.

Når det gjelder valgtingsstemmer som ikke kan telles i valglokalene, det vil si «fremmede stemmer» og stemmer til særskilt prøving, vil disse fortsatt måtte telles opp sentralt i kommunen. Departementet mener at en sentral opptelling av disse stemmene kan gjennomføres uten at det opprettes et nytt valgorgan i kommunene. På samme måte som ved første opptelling av forhåndsstemmesedler, mener departementet det vil være hensiktsmessig at valgstyret er ansvarlig for den første opptellingen av valgtingsstemmesedler som ikke kan telles opp i valglokalene.

#### *Den andre opptellingen ved kommunestyrevalg*

Departementet er enig med utvalget om å videreføre at valgstyret bør ha ansvar for den andre tellingen ved kommunestyrevalg. I den andre tellingen ved kommunestyrevalg skal valgstyret registrere endringene velgerne har gjort på stemmesedlene, kontrollere gjennomføringen av valget i kommunen, og ferdigstille valgoppgjøret. Valgstyret kan bestemme om den andre tellingen gjøres manuelt eller maskinelt. Departementet foreslår ikke å videreføre kravet om at den andre opptellingen skal utføres under valgstyrets tilsyn. Kravet er i praksis vanskelig å gjennomføre, og innebærer i liten grad en reell kontroll. Departementet mener det er andre, og mer hensiktsmessige måter valgstyret kan ivareta sitt ansvar på.

Departementets forslag innebærer at valgstyret har ansvar for både den første og andre tellingen av forhåndsstemmer ved kommunestyrevalg (se tabell under). Departementet mener likevel det vil være mulig å sikre en tilstrekkelig uavhengig opptelling som velgerne kan ha tillit til. Departementet foreslår å innføre et krav om en

manuell første opptelling, og at både valgtingsstemmer og forhåndsstemmer skal telles og kunnngjøres per valglokale. Departementet vil som nevnt i tillegg forskriftsfeste mer detaljerte krav til hvordan opptellingen skal gjøres.

#### *Den andre opptellingen ved fylkestingsvalg og stortingsvalg*

Departementet foreslår at kommunene fremdeles skal gjennomføre en andre opptelling ved fylkestingsvalg og stortingsvalg. Den andre opptellingen kan skje enten manuelt eller maskinelt. Ved disse valgene skal det ikke registreres rettinger i den andre opptellingen.

Dette innebærer at valgstyret også ved fylkestingsvalg og stortingsvalg skal ha ansvar for både første og andre opptelling av forhåndsstemmer. Departementet viser til begrunnelsen over, og mener at kravene som stilles til kommunene under opptellingen, sikrer en tillitvekkende opptelling. Ved fylkestingsvalg og stortingsvalg vil stemmesedlene i tillegg telles en tredje gang hos fylkeskommunen.

#### *Fylkesvalgstyrets opptelling ved fylkestingsvalg og distriktsvalgstyrets opptelling ved stortingsvalg*

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om at distriktsvalgstyret bør ha ansvaret for den siste opptellingen ved stortingsvalg. Departementet er også enig med utvalget om å videreføre at fylkesvalgstyret bør ha ansvar for den siste opptellingen ved fylkestingsvalg. Departementet viser til begrunnelsen over, og mener at de foreslåtte lovfestede kravene og en forskrift om opptellingsrutiner vil sikre en uavhengig opptelling som velgerne kan ha tillit til.

I denne opptellingen skal fylkesvalgstyret og distriktsvalgstyret også registrere rettinger på stemmesedlene, kontrollere gjennomføringen av valget i kommunen, og ferdigstille valgoppgjøret.

#### *25.3.4.6 Tidspunkt for opptelling av forhåndsstemmene*

Departementet har fulgt opp utvalgets forslag om at den første opptellingen av forhåndsstemmer tidligst kan starte dagen før valgdagen i Prop. 95 L (2021–2022). Stortinget vedtok de foreslåtte endringene i valgloven i juni 2022.

Departementet viser til bestemmelsen i valgloven § 10–6 første ledd, der det står at endelig opptelling skal starte «umiddelbart etter at foreløpig opptelling er avsluttet og alle stemmene er



kommet inn til valgstyret». Etter departementets vurdering er ikke denne bestemmelsen i tråd med hvordan opptellingen av forhåndsstemmer gjøres i praksis. Mange kommuner starter, etter det departementet kjenner til, den andre opptellingen av forhåndsstemmene om formiddagen på valgdagen. Departementet kan ikke se at det er noen gode grunner til å måtte vente med denne tellingen til etter at valglokale er stengt på valgdagen og alle stemmene er kommet inn til valgstyret. Departementet foreslår derfor å klargjøre i lovteksten at andre opptelling skal starte umiddelbart etter at første opptelling er gjennomført. Et visst antall stemmesedler må legges til side for å kunne blandes sammen med forhåndsstemmesedler som kommer inn før klokken 17.00 dagen etter valgdagen.

#### 25.3.4.7 Andre temaer knyttet til opptelling (fra høringen)

*Eigersund kommune* foreslår at fylkesvalgstyret bør pålegges å oversende sine valgprotokoller med vedlegg til alle kommunene, gjerne gjennom valgadministrasjonssystemet EVA. Departementet er enig i at det vil kunne være nyttig for kommunene å se resultatene av fylkeskommunenes opptelling, og at dette kan bidra til god læring for kommunene. Departementet viser til at fylkesvalgstyrets protokoller skal kunngjøres på valgresultater.no, og at kommunene kan hente protokollene herfra. Departementet ønsker derfor ikke å lovfeste en slik oversendelse. Departementet viser også til at det er igangsatt en større revisjon av protokolleringen av valg.

*Eigersund kommune* trekker også frem at dagens regelverk er avhengig av tillit til valgmedarbeidere, og mener det bør innføres krav til bedre sikkerhet mot manipulering av forhåndsstemmegivninger. Etter departementets vurdering er det tilstrekkelig krav til dette i dagens regelverk. Departementet viser blant annet til at alle forhåndsstemmer skal prøves av to valgmedarbeidere. Departementet understreker også at det er et krav i valgloven at alt valgmateriell skal oppbevares og transporteres på en betryggende måte. Når materiell fraktes fra kommunen til fylkeskommunen, er det krav om at materialet skal pakkes i forsvarlig forseglet emballasje. Departementet viser også til at det allerede er forskriftsbestemmelser om forsegling av valgmateriell. Valgstyret har ansvar for en tillitsvekkende og sikker valggjennomføring, og departementet forutsetter at kommunene utarbeider gode rutiner for alle deler av valggjennomføringen. Departe-

mentet vil videreføre reglene i ny forskrift, og vil se nærmere på om det er behov for å regulere ytterligere i forskriften.

## 25.4 Protokollering

### 25.4.1 Gjeldende rett

Valgprotokollene (også kalt møtebøkene) er sentrale ved kontroll og godkjenning av valget. Reglene for protokollering følger av valgloven § 10-7:

- Stemmestyret skal føre protokoll i forbindelse med gjennomføringen av valgtinget.
- Valgstyret skal føre protokoll i forbindelse med forberedelser og gjennomføring av valg.
- Fylkesvalgstyret skal føre protokoll i forbindelse med kontrollen av valgstyrets gjennomføring av stortingsvalg og fylkestingsvalg, samt valgoppgjøret.

Protokollene genereres fra valgadministrasjonssystemet EVA, og skal signeres av de ulike organene.

### 25.4.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslår i hovedsak å videreføre gjeldende rett om hvem som skal føre protokoll ved valget, med enkelte tilpasninger som følge av at utvalget foreslår å opprette et distriktsvalgstyre ved stortingsvalg og et sentralt stemmestyre i kommunen.

### 25.4.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om protokollering.

### 25.4.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å videreføre at det skal føres protokoll i forbindelse med gjennomføringen av valgtinget. Departementet viser til forslaget i punkt 20 om å fjerne stemmestyret som folkevalgt organ. Departementet foreslår her å utpeke en leder og en nestleder blant de administrativt ansatte valgmedarbeiderne. Departementet mener det er naturlig at ansvaret for å sørge for å føre protokoll i forbindelse med gjennomføringen av valgtinget, legges til lederen i valglokalet. Departementet foreslår å videreføre at valgstyret skal føre protokoll i forbindelse med forberedelser og gjennomføringen av valg, og at fylkesvalgstyret skal føre protokoll i forbindelse med

kontrollen av valgstyrets gjennomføring av stortingsvalg og fylkestingsvalg.

Som nevnt i punkt 25.3.4.1, har departementet igangsatt et utviklingsarbeid i samarbeid med Valgdirektoratet for å forbedre protokolleringen av opptellingen frem mot stortingsvalget i 2025.

## 25.5 Overlevering av valgmateriell

### 25.5.1 Gjeldende rett

Valgloven regulerer oversendelse av materiell fra kommunen til fylkeskommunen ved fylkestingsvalg og stortingsvalg. Det er ikke fastsatt regler for hvordan oversendelse av stemmesedler og annet materiell skal skje fra valglokaler til valgstyret.

Etter valgloven § 10-8 skal valgstyret så snart som mulig sende nærmere angitt materiell til fylkesvalgstyret. Materiellet skal pakkes i god orden i forsvarlig forseglet emballasje og sendes på hurtigst betryggende måte. Valgforskriften § 34 fastsetter nærmere regler om transport, blant annet at valgstyret skal etablere betryggende rutiner for transport av valgmateriellet. Ved overlevering av valgmateriell fra valgstyret til fylkesvalgstyret skal det utferdiges en kvittering med nærmere krav til innhold, jf. valgforskriften § 34 a. Valgstyret står fritt til å velge forsendelsesmåte så lenge valgmateriellet blir transportert på «hurtigst betryggende måte», jf. valgloven § 10-8 tredje ledd.

Materiellet valgstyret skal sende til fylkesvalgstyret, er bekreftet avskrift av det som er protokollert i forbindelse med valget, alle godkjente stemmesedler, alle forkastede stemmegivninger og stemmesedler, alle omslagskonvolutter fra forhåndsstemmer utenriks og på Svalbard og Jan Mayen og kopi av innkomne klager, jf. valgloven § 10-8 første ledd.

Stortinget opphevet i mars 2021 valgloven § 10-8 første ledd bokstav c, som innebærer at kommunene ikke lenger trenger å sende alle valgkortene fra forhåndsstemmingen til fylkesvalgstyret.

### 25.5.2 Utvalgets forslag

Utvalget har diskutert om det bør fastsettes mer detaljerte regler for oversending av valgmateriell, men har kommet frem til at gjeldende regelverk er tilstrekkelig. Etter utvalgets vurdering bør imidlertid distriktsvalgstyrene og fylkesvalgstyrene utarbeide retningslinjer til valgstyrene om hvordan transporten av valgmateriell skal foregå

fra kommunen til distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret.

Utvalget peker på at sikker transport av valgmateriellet er essensielt for et riktig valgresultat og dermed for borgernes tillit til valggjennomføringen. Utvalget mener blant annet at valgmateriellet bør være under valgmyndighetenes oppsyn under transporten. Dette innebærer at en eller flere valgansvarlige eller ansatte i kommunens administrasjon personlig og direkte bør sørge for overlevering av valgmateriellet.

### 25.5.3 Høringsinstansenes syn

*Gjerstad kommune* og *Vestland fylkeskommune* støtter utvalgets forslag når det gjelder oversending av materiell.

Fire høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag om å opprettholde kravet om at godkjente stemmesedler som oversendes til fylkeskommunen, skal sorteres i rettede og urettede stemmesedler. *Asker kommune*, *Oslo kommune*, *Vaksdal kommune* og *Viken fylkeskommune* foreslår alle at dette kravet fjernes. *Oslo kommune* begrunner:

Stemmestyrene i Oslo sorterer ikke stemmesedlene på rettede og urettede sedler i dag. Hvis stemmestyrene også må gjøre denne sorteringen ute på valglokalene vil dette føre til at opptellingen på valglokalet tar lenger tid uten at det har betydning for kontrollen av personstemmer. En slik sortering vil også innebære at publikum vil få resultatene fra valgnatten enda senere enn i dag. Denne paragrafen bør derfor fjernes.

*Viken fylkeskommune* viser til at siden fylkeskommunene teller maskinelt, er det ikke nødvendig å pålegge kommunene denne sorteringen. *Vaksdal kommune* underbygger dette med at gjeldende praksis er at fylkeskommunen ber kommunene se bort ifra denne regelen, og ber departementet korrigere lovparagrafen i tråd med gjeldende praksis.

### 25.5.4 Departementets vurdering

#### *Fra valglokalet til valgstyret*

Departementet er enig med utvalget i at sikker transport av valgmateriellet er viktig for tilliten til valggjennomføringen, og understreker at det er viktig at oversendelsen av valgmateriell skjer på en betryggende måte.

Departementet antar at praksis i kommunene er at valgmateriellet fra valglokalene forsegles og leveres personlig. Utvalget bemerker i merkna-dene til lovteksten at gjeldende rett ikke regulerer oversendelse av valgmaterieil til valgstyret ved kommunestyrevalg. Utvalget foreslo å regulere oversending av valgmaterieil fra stemmestyrene og det sentrale stemmestyret til valgstyret. Departementet foreslår som nevnt å fjerne stemmestyret som folkevalgt organ, og å ikke opprette et sentralt stemmestyre. Departementet foreslår imidlertid at stemmesedlene på valgtinget skal telles opp kretsvis ute i valglokalene. Departementet mener derfor det bør lovfestes hvordan valgmateriellet fra valglokalene til valgstyret skal oversendes. Departementet foreslår som nevnt at det utpekes en leder og en nestleder i valglokalet, og mener det er naturlig at vedkommende har ansvar for oversendelsen av materieil. Departementet foreslår å lovfeste at lederen og nestlederen i valglokalet skal forsegle materiellet på en forsvarlig måte, og personlig levere dette til valgstyret.

#### *Fra kommunen til distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret*

Departementet mener, som utvalget, at også transporten av valgmaterieil fra kommunen til fylkeskommunen er svært viktig. Kommunen skal blant annet sende over alle godkjente stemmesedler, samt alle stemmegivninger og stemmesedler som er foreslått forkastet, slik at dette kan kontrolleres hos fylkeskommunen. Departementet støtter utvalgets forslag om at materiellet skal forsegles på en forsvarlig måte, men mener imidlertid ikke det er hensiktsmessig å regulere at oversendelsen må være personlig og direkte, slik utvalget foreslår. Etter departementets vurdering er kommunene og fylkeskommunene best egnet til å vurdere hvordan transporten kan organiseres, og foreslår derfor å lovfeste at transporten skal skje så hurtig og sikkert som mulig. Departementet støtter utvalgets vurdering om at distriktsvalgstyrene og fylkesvalgstyrene bør utarbeide retningslinjer til valgstyrene om hvordan transporten skal foregå. Departementet foreslår å ta inn en forskriftshjemmel til å gi nærmere bestemmelser om oversending av valgmaterieil.

Departementet viser til at valgstyret etter utvalgets forslag fremdeles skal oversende alle omslagskonvolutter fra forhåndsstemmingen utenlands og fra Svalbard og Jan Mayen til fylkeskommunen. Utvalget foreslår imidlertid å fjerne kravet om at en forhåndsstemme skal være avgitt i rett tid for å kunne godkjennes. Departementet

støtter dette forslaget, men viser til at formålet med å sende over omslagskonvoluttene til fylkeskommunen, er at fylkeskommunen skal kunne sjekke om stemmegivningene er avgitt i rett tid. Departementet kan derfor ikke se at omslagskonvoluttene har noen funksjon i kontrollen som gjøres hos fylkesvalgstyret eller distriktsvalgstyret. Departementet foreslår derfor å fjerne dette kravet i loven.

Departementet viser til høringsuttalelsene som sier at det ikke er hensiktsmessig med videreføring av gjeldende rett om at kommunene skal sortere stemmesedlene i urettede og rettede når de oversender disse til fylkeskommunene. *Viken fylkeskommune* skriver blant annet i sitt høringssvar at dette ikke er nødvendig. Departementet har tatt kontakt med flere fylkeskommuner for å høre om de mener at det ikke er noen kontrollfunksjoner som forsvinner dersom dette lovkravet oppheves. Fylkeskommunene departementet har snakket med er enige i at regelen ikke er hensiktsmessig, og sier at dette kun gir merarbeid for kommunene.

Departementet mener at det å sortere stemmesedlene i rettede og urettede kan ha en viss kontrollfunksjon, i og med at en da får en rask oversikt over om rettinger på stemmesedlene kan tenkes å kunne påvirke personvalget. Departementet mener imidlertid at nytten av denne kontrollfunksjonen ikke står i forhold til det merarbeid den medfører, og departementet foreslår derfor å ikke videreføre dette kravet.

Departementet viser til at fylkesvalgstyret skal kontrollere valgstyrets gjennomføring av stortingsvalg og fylkestingsvalg. Det er i den forbindelse lovfestet at valgstyret skal oversende alle stemmegivninger som valgstyret har forkastet. Departementet peker på at dersom fylkesvalgstyrene skal kontrollere de forkastede stemmegivningene, må fylkeskommunene ha tilgang til kommunenes manntall. For å kontrollere stemmegivninger som er forkastet fordi velgeren ikke står i manntallet i kommunen, må fylkesvalgstyret kunne slå opp i manntallet. For å kontrollere stemmegivninger som er forkastet fordi velgeren allerede er krysset av i manntallet, må fylkesvalgstyret kunne kontrollere om det er riktig at velgeren er krysset av.

Departementet foreslår i punkt 16.1 å lovfeste at fylkeskommunene skal ha tilgang til manntallet. Dette vil gjøre det mulig å sørge for at fylkeskommunene får tilgang til å slå opp i manntallet til de kommunene som har elektronisk manntall. Departementet mener fylkeskommunene også må få tilgang til å kontrollere de forkastede stem-

megivningene til kommuner som bruker papirmanntall. Departementet foreslår derfor å lovfeste at kommunen skal sende en kopi av avkryssingsmanntallet sitt sammen med resten av valgmateriellet.

## **25.6 Separate manntallskryss for kommunestyrevalg og fylkestingsvalg**

### **25.6.1 Gjeldende rett**

Det følger av valgloven § 2-3 at det skal føres et felles manntall for fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Videre følger det av valgloven §§ 8-4 andre ledd og 9-5 andre ledd at henholdsvis stemmemottaker (ved forhåndsstemmingen) og stemmestyret (på valgtinget) skal sette et kryss i manntallet ved velgerens navn. Dette innebærer at det ved kommunestyre- og fylkestingsvalg settes et felles kryss i manntallet for begge valgene. Det at velgeren kan levere to stemmesedler, mens det bare settes ett kryss, har stor betydning for hvilken avvikskontroll som er mulig å gjennomføre.

### **25.6.2 Utvalgets forslag**

Utvalget viser til at valgstyret skal føre protokoll over forberedelser til og gjennomføring av valget. En del av kontrollen er å sammenlikne antall kryss i manntallet med antall stemmesedler (godkjente og forkastede (inkludert blanke)) som er mottatt. Det skal i utgangspunktet være like mange stemmesedler i urnen som antall velgere som er krysset av i manntallet. Denne sammenlikningen er derfor blant annet viktig for å kunne avsløre valgfusk.

Dagens ordning med felles manntall for kommunestyrevalg og fylkestingsvalg innebærer at det settes ett felles kryss i manntallet for begge valgene. Dette medfører at det ofte vil være avvik mellom antall kryss i manntallet og antall mottatte stemmesedler, selv om det ikke har skjedd noe feil. Bakgrunnen er at en velger kan ha ønsket å bare stemme ved ett av valgene. Uten å ha registrert hvor mange velgere som bare stemte ved det ene valget, kan en ikke med sikkerhet si om dette er årsaken til et avvik, eller om avviket har andre årsaker. Utvalget mener dette er uheldig, og foreslår på denne bakgrunn at det ikke lenger skal settes ett felles kryss i manntallet ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, men ett kryss for hvert valg velgeren stemmer ved.

Separate manntall ved kommunestyrevalg og fylkestingsvalg er imidlertid ikke i seg selv til-

strekkelig for å forhindre eventuelle avvik mellom kryss i manntallet og antall stemmesedler. Det må også være på plass rutiner som gjør det mulig å krysse av i manntallet for om velgeren har stemt ved ett eller begge valg, eventuelt registrere om velgeren har blitt krysset av i manntallet uten å levere stemmesedler til både fylkestingsvalget og kommunestyrevalget.

Når stemmemottakeren stempler stemmeseddelen/stemmesedlene, vil stemmemottakeren se hvilke valg velgeren stemmer ved, da disse stemmesedlene har ulik farge. Når stemmeseddelen legges direkte i urnen, enten det er ved forhåndsstemmingen eller på valgtinget, skal stemmemottakeren krysse av i ett eller begge manntallene. Det vil dermed i utgangspunktet ikke oppstå avvik når stemmesedlene blir lagt direkte i urnen.

Dersom stemmesedlene legges i en stemmeseddelkonvolutt, må det imidlertid på plass rutiner eller ordninger som gjør det mulig å krysse av i manntallet for hvilke valg velgeren har stemt ved. Dersom stemmesedlene blir lagt i den samme stemmeseddelkonvolutten, slik det er i dag, vil ikke den som på et senere tidspunkt prøver stemmegivningen, se hvilke(t) valg velgeren har stemt ved, uten å åpne stemmeseddelkonvolutten. Dette bør unngås av hensyn til prinsippet om hemmelig valg. Løsningen kan da være å legge stemmesedlene i hver sin stemmeseddelkonvolutt for hvert sitt valg, med et lite hull i underkant på konvolutten. Det vil da være mulig å se hvilke valg velgeren har stemt ved, og om stemmeseddelkonvolutten inneholder en stemmeseddel. Det kan da settes kryss i manntallet ved de valgene velgeren har stemt ved. Det er viktig at stemmemottakeren er påpasselig med å bare gi ut stemmeseddelkonvolutter til de valgene velgeren stemmer ved, slik at det ikke blir levert inn tomme stemmeseddelkonvolutter. Det kan likevel skje at en stemmeseddelkonvolutt ikke inneholder noen stemmeseddel. For å kunne forklare eventuelle differanser mellom antall kryss i manntallet og antall stemmesedler mener utvalget at det er behov for å registrere antallet tomme stemmeseddelkonvolutter og eventuelt andre forhold av betydning for kontrollen. Utvalget foreslår at de nærmere reglene om hvordan dette skal gjøres, fastsettes i forskrift.

### **25.6.3 Høringsinstansenes syn**

Om lag 15 kommuner har uttalt seg om forslaget om å sette et kryss i manntallet for hvert valg velgeren stemmer ved. Kommunene er delt, men et lite flertall støtter forslaget.

*Drammen kommune, Eigersund kommune, Hol kommune, Lillestrøm kommune, Sarpsborg kommune, Sola kommune, Valgdirektoratet, Vestland fylkeskommune og Viken fylkeskommune* støtter forslaget.

*Sarpsborg kommune* uttaler:

Sarpsborg kommune støtter dette endringsforslaget fordi det vil gi en bedre kvalitet på opptellingen når antall manntallskryss kan sammenliknes med antall stemmesedler for hvert enkelt valg. Det forutsettes at det statlige valgadministrasjonssystemet har gode kontrollmekanismer som forhindrer feilregistreringer.

*Drammen kommune og Eigersund kommune* understreker begge at for at endringen skal medføre lav risiko, er det viktig at den elektroniske løsningen er enkel og intuitiv. *Viken fylkeskommune* er enig i dette, og understreker at det er viktig at valgadministrasjonssystemet på en enkel måte legger til rette for at to kryss kan settes, slik at dette minimerer sannsynligheten for å gjøre feil.

*Lillestrøm kommune* er positiv til endringen, og viser til at dagens ordning innebærer at velgere som ønsker å stemme ved både kommunestyre- og fylkestingsvalget, må gjøre dette samtidig. Kommunen mener dette kan virke urimelig for velgeren, da det er to separate valg.

*Hol kommune og Sola kommune* uttaler begge at forslaget innebærer at det blir litt mer arbeid, men støtter det på bakgrunn av at man får bedre kontroll på antall stemmesedler i urnen.

*Valgdirektoratet* støtter forslaget og viser til at muligheten til å sette to kryss vil redusere antall avvik mellom manntallskryss og stemmesedler ved disse valgene. Direktoratet legger til at forslaget har tekniske konsekvenser i form av omfattende systemendringer og krever et betydelig arbeid med å sikre at prosessen for avkryssing i manntallet blir brukervennlig, effektiv og korrekt. Direktoratet trekker også frem at det ved forhåndsstemming vil føre til at behovet for konvolutter øker, noe som medfører en økt kostnad. Prøvingen vil også kunne bli noe mer uoversiktlig, og vil kreve nye rutiner hos kommunene og støtte fra direktoratet.

*Asker kommune, Bergen kommune, Bærum kommune, Molde kommune, Namsos kommune og Trondheim kommune* er imot forslaget.

*Asker kommune* «støtter ikke forslaget om 2 manntallskryss slik det nå foreligger», og mener en slik endring bør forankres i et tydelig regelverk – enten i lov eller forskrift.

*Bærum kommune* støtter ikke forslaget, da de mener at forslaget ikke løser problemet med avvik mellom kryss i manntallet og antall stemmesedler når stemmesedlene legges i konvolutt ved forhåndsstemmingen, og uttaler blant annet:

Dagens praksis er at det er først når mottakerkommunen mottar stemmen(e) i posten at det krysses av i manntallet. På det tidspunktet har man ikke lov til å åpne konvolutt som inneholder enten en eller to stemmesedler. Dermed vet man ikke på avkryssningstidspunktet om man skal krysse av for at stemmegiver har stemt ved ett eller to valg. Den foreslåtte endringen vil ikke endre denne praksis, og dermed vil man likevel ikke oppnå samsvar mellom antall kryss i manntallet og antall stemmesedler til opptelling. Det vil i praksis fremdeles oppstå en differanse. Forslaget bidrar ikke til å skape «klare regler som er enkle å praktisere» slik utvalgets mandat beskriver.

*Trondheim kommunes* hovedinnvending til forslaget er at dette medfører mer kompliserte regler og rutiner, noe som ifølge kommunen er en feilkilde i seg selv. Kommunen viser også til at utvalgets forslag om mottak av stemmer i konvolutt ikke tar hensyn til at velgere for eksempel har lov til å legge et blankt ark med påskrift i stemmeseddelkonvolutt. Kommunen uttaler også at det er uklart om utvalget mener det skal gå an å stemme til det ene valget, og senere komme tilbake for å stemme til det andre valget, noe som ikke er mulig i dag. Kommunen mener det må komme tydelig frem dersom dette skal endres.

Også *Oslo kommune* trekker frem at det er uklart om utvalget fremdeles ser for seg at velgeren må avlegge stemme til begge valg samtidig, og at forslaget medfører flere utfordringer når det gjelder stemmegivninger som mottas i konvolutt. Kommunen mener at utvalgets forslag ikke kan benyttes dersom prinsippet om hemmelig valg skal kunne overholdes. Kommunen viser til at rutinen med to manntall vil kreve stor nøyaktighet hos stemmemottakerne, og at endringen kan føre til hyppigere feilavkryssninger. Oslo kommune påpeker også at det ikke kommer frem av utvalgets forslag om et kryss i manntallet for hvert valg også vil gjelde for valg til bydelsutvalg. Kommunen etterlyser i den forbindelse en problematisering av de tilfeller der en velger forhåndsstemmer utenbys til kommunestyrevalget, for deretter å gå på valgdagen og stemme til valg til bydelsutvalget.

*Vaksdal kommune* uttaler at de ser fordelene med å tilrettelegge for to kryss i manntallet, men ber departementet vurdere om forslaget kan gi nye utfordringer og feilkilder. Dette gjelder spesielt knyttet til feil ved registrering av kryss, fare for å avgi stemme til samme valg to ganger og om det bør settes krav til at velger avgir stemme til begge valg samtidig.

#### 25.6.4 Departementets vurdering

Departementet er enig med utvalget i at dagens regler for mottak av stemmer ved kommunestyre- og fylkestingsvalg gjør at det ikke er mulig å avdekke det reelle avviket mellom antall stemmesedler ved kommunestyrevalget og fylkestingsvalget og antall avkryssinger i manntallet, slik det er ved stortingsvalg.

Dagens rutine er at stemmemottaker setter ett kryss i manntallet ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. De fleste velgerne stemmer ved begge valg. Velgerne kan imidlertid velge å bare stemme ved ett av valgene. Fordi det er et felles manntall, settes det ett kryss i manntallet uavhengig av om velgeren stemmer ved både kommunestyrevalget og fylkestingsvalget, eller ved bare ett av valgene. Antall stemmesedler i urnen til hvert valg vil i utgangspunktet være en god indikasjon på hvor mange som har stemt til hvert valg. Det finnes allikevel ingen reell mulighet til å kontrollere nøyaktig hvor mange velgere som har stemt til hvert av de to valgene. Så lenge det finnes velgere som kun stemmer til ett av valgene, vil det være avvik mellom antall kryss i manntallet og antall stemmesedler.

Departementet har gjennomgått en rekke valgprotokoller fra kommunestyre- og fylkestingsvalget. En av de vanligste forklaringene på avvik der det er flere kryss i manntall enn antall opptalte stemmesedler, er at velgerne antakeligvis kun har avgitt stemme til ett av valgene. Det vil si at en velger har møtt opp og blitt kryssset av i manntallet, men eksempelvis bare stemt til kommunestyrevalget. Siden det kun settes ett kryss i manntallet, vil dette føre til et avvik på én stemmeseddel for fylkestingsvalget. Grunnen til at dette er noe kommunen må anta, og ikke kan vite med sikkerhet, er at det ikke settes separate kryss i manntallet.

Departementet understreker også at det er naturlig med enkelte avvik i valg gjennomføringen, da det er et stort antall mennesker involvert og mange ulike prosedyrer å følge. I den forbindelse er det viktig at kommunene i størst mulig grad forklarer årsaken til avvik. Departementet mener derfor det i utgangspunktet er ønskelig at kommunene får en reell mulighet til å ettergå avvik

mellom kryss i manntall og stemmesedler ved lokalvalg. Med dagens rutine kan en kommune gjennomføre valget uten en eneste feil i avkryssing, behandling og opptelling av sedler, men allikevel få avvik, fordi kommunen ikke har mulighet til å registrere at enkelte velgere kun har stemt til ett av valgene.

Departementet viser til at høringsinstansene som har omtalt dette forslaget i sine høringsvar, er delt. Kommunene som er imot forslaget, nevner praktiske utfordringer med utvalgets forslag slik det foreligger i utredningen. Som nevnt i punkt 2.3, har departementet hatt innspillmøter med utvalgte kommuner og fylkeskommuner om enkelte forslag fra utredningen som får store praktiske konsekvenser for kommunenes gjennomføring av valg. Kommunene var enige i at forslaget i utgangspunktet gjør det lettere å kontrollere for avvik mellom antall manntallskryss og antall stemmesedler. Kommunene som deltok i møtene, var entydige i at det er en høy risiko for feil dersom stemmemottakerne skal krysse av i to ulike manntall. Kommunene viste blant annet til at en ny rutine vil bli krevende for valgmedarbeiderne, der det for eksempel kan skje at valgmedarbeideren kun krysser av for ett valg i stedet for to.

Departementet tok også opp utvalgets forslag til hvordan man kan ta imot og prøve stemmesedler i omslagskonvolutt, når velgeren stemmer til to ulike valg. Utvalget foreslår å bruke stemmeseddelkonvolutter som har et lite hull, slik at det er mulig å sjekke hvilket valg velgeren har stemt til. Kommunene uttrykte tvil om utvalgets forslag er egnet, da det av flere årsaker vil kunne være vanskelig for valgmedarbeiderne å identifisere hvilken stemmeseddel som er i stemmeseddelkonvolutten. Det vil blant annet ikke være mulig å identifisere tilfeller der velgeren har brukt annet enn en offisiell stemmeseddel (for eksempel et blankt ark) eller der velgeren har brukt en stemmeseddel, men endret hvilket valg den gjelder.

Departementet mener i utgangspunktet at det vil være en fordel å ha separate kryss i manntallet. Dette er først og fremst begrunnet med at årsaken til de protokollerte avvikene skal være mest mulig korrekte. Departementet vil understreke at det ikke alltid er mulig å avdekke årsaken til alle avvik. Departementet mener en slik løsning gir kommunene en bedre mulighet til å finne årsaken til eventuelle avvik.

Departementet ser imidlertid at løsningen innebærer en stor risiko for feilavkryssinger hos stemmemottaker, noe også flere kommuner trekker frem. Ordningen krever også nye rutiner for

mottak av stemmer i konvolutt, noe som vil være krevende for valgmyndighetene og valgmedarbeiderne. Departementet understreker at det er svært uheldig om en endring for å forbedre kontrollen med valget, ender opp med å innføre nye feilkilder. Departementet legger også vekt på direktoratets vurdering om at forslaget krever et betydelig arbeid både på den tekniske siden og for å sikre gode og brukervennlige prosesser for hvordan valgmedarbeiderne skal kunne krysse av i manntallet.

Departementet mener en forutsetning for å innføre to kryss i manntall er at velgeren fremdeles må stemme til begge valg samtidig. Det vil riktignok være teknisk mulig å gjennomføre valget på en måte som gjør at velgeren kan avlegge stemme til ett valg, for deretter å komme tilbake og stemme ved det andre valget. Departementet mener en slik mulighet vil komplisere rutinene for stemmemottakeren, og dermed øke sjansen for at stemmemottakeren gjør feil ved mottak av stemmer, og vil fraråde dette. Departementet viser til at dagens ordning med ett kryss allerede innebærer at velgeren *må* stemme ved begge valg samtidig, noe som er enkelt for kommunen å kommunisere. Det vil derfor ikke føre til noen

endringer for velgeren. Departementet ser det vil kunne bli mer utfordrende for valgmedarbeiderne å forklare dette, dersom det er mulig å sette to kryss. Departementet anbefaler allikevel ikke å åpne for denne muligheten.

På bakgrunn av de nevnte usikkerhetene, anbefaler departementet derfor at det settes i gang et forsøk med to kryss i manntallet ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2027 i én fylkeskommune. Et slikt forsøk vil gi erfaringer som kan gi et godt beslutningsgrunnlag for å vurdere permanent innføring i hele landet før lokalvalget i 2031. Dersom det besluttes å gjøre et forsøk med to kryss i manntall, vil departementet sørge for en grundig utredning av de tekniske og praktiske sidene rundt ordningen.

Departementet viser til høringsuttalelsen fra *Oslo kommune*, som påpeker at det ikke kommer frem av utvalgets forslag om et kryss i manntallet for hvert valg også vil gjelde for valg til bydelsutvalg. Departementet peker på at valgloven ikke regulerer valg til bydelsutvalg, men at dette er regulert i forskrift om direkte valg til kommunedelsutvalg. Forskriften vil gjennomgås før kommunestyrevalget i 2027, jf. punkt 8.

## 26 Offentliggjøring av valgresultater og valgdagsmålinger

### 26.1 Gjeldende rett

#### 26.1.1 Offentliggjøring av valgresultater og valgdagsmålinger

Det følger av valgloven § 9-9 at valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag av undersøkelser foretatt den dag eller de dager valget foregår, ikke kan offentligjøres før tidligst klokken 21 på valgdagen mandag. Dette er tidspunktet valglokalene senest skal stenge på valgdagen, jf. § 9-3 andre ledd. Forbudet gjelder både offentliggjøring av faktiske valgresultater, samt av prognoser basert på intervjuer med velgere som er foretatt den dag eller de dager valget foregår (heretter kalt valgdagsmålinger). Bakgrunnen for bestemmelsen er et ønske om å skjerme selve valgdagen og sikre at velgerne ikke blir påvirket av valgresultater.

Valgloven har ingen regler som åpner for unntak fra forbudet. Det har likevel lenge vært en ulovfestet praksis at media etter avtale kan få tilgang til de foreløpig opptalte valgresultatene en og en halv time før de siste valglokalene stenger klokken 21. Det foreløpige valgresultatet består av forhåndsstemmene (som telles enten søndagen eller tidligere på valgdagen) og opptalte valgtingsstemmer fra kommuner som stenger tidligere enn klokken 21. Ordningen har vært begrunnet med at den gjør det enklere for mediene å forberede sendinger, og være klare til å rapportere hva valgresultatet viser klokken 21.

I dag er det Valgdirektoratet som gjør avtaler med medier som ønsker slik tilgang. Etter Valgdirektoratets retningslinjer kan det gis tilgang til riksdekkende nyhetsmedier eller nyhetsmediekonsern, som benytter valgdata knyttet til valg gjennomføring og ikke til andre kommersielle formål.

Direktoratet har en teknisk løsning for overføring av data, og det blir sendt ut nye oppdateringer fra klokken 19.30 etter hvert som flere kommuner rapporterer inn valgtingsstemmer. Det har vært et økende antall medier og mediekonsern som har inngått avtale med direktoratet. I forbindelse med stortingsvalget i 2021 inngikk

Valgdirektoratet avtaler med 14 medier og mediekonsern.

I tillegg til foreløpige valgresultater fra klokken 19.30, gis media gjennom valg gjennomføringssystemet EVA også tilgang til grunnlagsdata som inneholder geografi og informasjon om kandidater som er nyttig for medias dekning av valget. Ved tidligere valg har sentrale valgmyndigheter i tillegg utarbeidet en prognose basert på foreløpige resultater som har blitt formidlet til media gjennom løsningen, men denne avvikles fra og med lokalvalget i 2023. Løpende oppdaterte valgresultater er tilgjengelig for allmennheten fra klokken 21 på valgresultat.no. Valgdirektoratet kan også bistå med direkte overføringer og uttrekk fra EVA til andre virksomheter og personer som har avtale. Dette kan for eksempel gjelde forskere som bruker slike data i forskningsøyemed.

Valgloven regulerer heller ikke at kommunene gir opplysninger om resultatet fra sin foreløpige optelling. Departementet har gjort en vurdering av spørsmålet, og legger til grunn at det å gi opplysninger om valgresultatet til media eller forskere, ikke er ensbetydende med offentliggjøring. Vurderingen må ses i sammenheng med at nasjonale valgmyndigheter også gir ut valgresultater til medier før klokken 21. Valgstyret må gjøre oppmerksom på sperrefristen på valgresultatene, og at den som mottar informasjon om resultater har et selvstendig ansvar for å påse at informasjonen ikke offentligjøres før klokken 21. Departementet er imidlertid ikke kjent med at det har vært aktuelt i praksis for kommuner å gi ut valgresultater til media eller forskere før klokken 21 på valgdagen.

#### 26.1.2 Overtredelsesgebyr

Valgloven § 15-11 inneholder regler om overtredelsesgebyr ved brudd på valgloven § 9-9 om offentliggjøring av valgresultater og valgdagsmålinger. Etter bestemmelsen kan Medietilsynet ilegge foretak et overtredelsesgebyr på inntil 28 ganger grunnbeløpet i folketrygden ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av valgloven § 9-9.



Foretaket kan påklage overtredelsesgebyret til en uavhengig klagenemnd oppnevnt av Kongen.

Medietilsynet og klagenemnda kan ikke instrueres av Kongen, hverken ved generelle instruksjoner om håndhevingen av kompetansen eller i enkelttilfeller. Kongen kan heller ikke omgjøre vedtak truffet av disse organene. Klagenemnda kan ikke omgjøre Medietilsynets vedtak etter eget tiltak.

Det er i forskrift gitt nærmere bestemmelser om blant annet sammensetningen av klagenemnda.

## 26.2 Utvalgets forslag

---

### 26.2.1 Offentliggjøring av valgresultater

Utvalget mener utgangspunktet må være at valgresultatet ikke skal være kjent før alle valglokaler er stengt. Dette skaper like vilkår for alle velgere og bidrar til at alle velgere får tatt sitt valg upåvirket av valgresultatet.

Utvalget mener det er uheldig at praksisen med å gi media tilgang til valgresultater før klokken 21 er ulovfestet. Utvalget viser til at det ikke er fastsatt regler om hvem som kan få valgresultater. Utvalget påpeker at medielandskapet er endret, og at det i dag er vanskeligere å klart definere hvilke aktører som har behov for tidlig tilgang til valgresultater. Utvalget mener at prinsippet om likebehandling kan tale for at enten alle som ønsker tilgang til valgresultater før klokken 21, får det, eller at ingen medier får et slikt fortrinn.

Utvalget mener at kommunene ikke skal kunne gi ut opplysninger om valgresultatet før klokken 21.

Flertallet i utvalget (alle unntatt to medlemmer) mener at media ikke lenger skal få tilgang til valgresultatet før klokken 21. Flertallet mener at så få som mulig bør kjenne til valgresultatene så lenge valglokalene er åpne, og at dette er viktig for å sikre at alle velgere stemmer under samme forutsetninger. Dette innebærer at hverken Valgdirektoratet eller kommunene kan gi ut opplysninger om valgresultatet før klokken 21.

Mindretallet i utvalget (to medlemmer) mener at ordningen med at medier etter avtale med valgmyndighetene får tilgang til valgresultater fra klokken 19.30 på valgkvelden, bør videreføres. Disse medlemmene foreslår at avgrensningen av hvilke medier som har den tilstrekkelige seriøsiteten til å kunne motta valgresultater før klokken 21, kan skje ved å legge til grunn medier som

dekkes av mediefrihetsloven. Mindretallet understreker at det ikke er kjente tilfeller av misbruk av dagens ordning. De vektlegger også at tilgangen vil gi mediene mulighet til å planlegge profilen på reportasjer og kommentarer, noe som øker kvaliteten i valgdekningen. De viser også til at tilgangen til foreløpige valgresultater gir mediene mulighet til å utarbeide egne prognoser for hele landet og for fylker og kommuner før klokken 21.

### 26.2.2 Offentliggjøring av valgdagsmålinger

Utvalget foreslår å videreføre forbudet mot å offentliggjøre valgdagsmålinger eller andre typer undersøkelser som er gjennomført på valgdagen eller dagen i forveien, før klokken 21 på valgdagen. Utvalget gir ikke noen nærmere begrunnelse for forslaget, og gjør heller ikke rede for hvilke vurderinger som ligger til grunn.

### 26.2.3 Overtredelsesgebyr

Valgloven § 15-11 bestemmer at Medietilsynets vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr kan påklages til en uavhengig klagenemnd som oppnevnes av Kongen. Utvalget mener at slike klager bør behandles av et uavhengig klageorgan. Utvalget mener imidlertid at det er unødvendig å ha en egen klagenemnd på dette området. Utvalget foreslår derfor at Klagenemnda for mediesaker skal behandle klager på Medietilsynets vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr etter valgloven.

Videre fremkommer det i valgloven § 15-11 at virkeområdet for bestemmelsen om overtredelsesgebyr er avgrenset til foretak. Utvalget foreslår at også privatpersoner skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Dette under henvisning til at det vil kunne forekomme at privatpersoner utfører den typen valgdagsmålinger og meningsmålinger som forbudet i valgloven § 9-9 er ment å gjelde for. Dersom en ansatt i et foretak overtrer forbudet i sitt arbeid for foretaket, skal foretaket ilegges et eventuelt overtredelsesgebyr, ikke den enkelte ansatte.

## 26.3 Høringsinstansenes syn

---

### 26.3.1 Innledning

Ti høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag knyttet til offentliggjøring av valgresultater og valgdagsmålinger, samt overtredelsesgebyr. I tillegg gir om lag 20 høringsinstanser generell støtte til utvalgets forslag, men omtaler ikke disse forslagene særskilt.

### 26.3.2 Tilgang til valgresultater før valglokalene stenger

Det er særlig utvalgets forslag om å avvikle den ulovfestede praksisen der mediene har fått tilgang til valgresultater før valglokalene stenger, som omtales i hørings svarene om dette temaet.

Tre av høringsinstansene som har uttalt seg særskilt om temaet, *Askøy kommune*, *KS* og *Tana kommune*, støtter utvalgets forslag om at medier først skal gis tilgang til valgresultater etter klokken 21.

*Norsk Redaktørforening*, *NRK*, *NTB* og *TV 2* støtter ikke forslaget. Disse høringsinstansene mener, som mindretallet i valglovutvalget, at ordningen med å gi medier tilgang til valgresultater klokken 19.30, bør videreføres. De trekker frem at dette gir mediene anledning til å forberede nyheter og kommentarer før klokken 21, når valgresultatet blir offentlig. Disse høringsinstansene mener at forslaget fra utvalgets flertall er dårlig begrunnet, og at et slikt forbud kan få uheldige konsekvenser for deknningen av fremtidige valg.

*NRK* legger vekt på at de som allmennkringkaster og landets største mediehus har en sentral rolle i det norske demokratiet generelt og valgkampdekning spesielt, og peker i forlengelsen av dette på at en slik innskrenkning av mediens muligheter for å dekke valget er uheldig for demokratiet. Både *NRK*, *Norsk Redaktørforening*, *TV 2* og *NTB* er av den oppfatning at forslaget vil påvirke nyhetsformidlingen om vår viktigste demokratiske prosess på en uheldig måte. *Norsk Redaktørforening* fremhever de redaktørstyrte mediene som demokratiets «infrastruktur», og mener at flertallets forslag står i sterk kontrast til skiftende regjeringers politikk om å styrke de redaktørstyrte mediens arbeidsvilkår og mulighet for å drive journalistikk med utgangspunkt i kvalitetssikret informasjon. De mener at flertallet i utvalget ikke synes å ha tatt denne særlige samfunnskontrakten med i sine vurderinger.

*NRK* peker på at det er flere praktiske årsaker til at mediene bør gis tilgang til valgresultater fra klokken 19.30, og at utvalgets forslag øker faren for at det oppstår feil i formidlingen av resultater:

Både produksjonsteknisk og journalistisk er forhåndstilgang til informasjon avgjørende for å kunne presentere kvalitetssikrede tall fra kl. 21:00. Det gjelder for alle medier med umiddelbar publisering, enten det er vår store direkte sendte TV-valgkveld, eller eksempelvis alle landets store og små nettaviser. [...]

*NRK* mener forslaget fra utvalget vil øke tidspresset og faren for feil i mediens rapportering av valgresultatet, særskilt fra starten av resultatformidlingen. Tidspresset innebærer også en økt risiko for større forskjeller i ulike mediers rapportering. Uppreis kommunikasjon på dette kjernetidspunktet vil kunne påvirke formidlingen av hele valgresultatet valgkvelden og i verste fall svekke tilliten til valgordningen.

Også *NTB* peker på at tilgang til valgresultater fra klokken 19.30 gir økt kvalitet på valgdekningen:

Evnen til å planlegge reportasjer, intervjuer og analyser forsterkes også betraktelig ved å kunne få tilgang til dataene fra kl. 19.30, og vi mener at dette fører til høyere kvalitet i deknningen. Dette vil kunne gå tapt dersom det ikke blir gitt tilgang før kl. 21. Det vil være en fare at økt tidspresst kan føre til flere feil i den umiddelbare rapporteringen av valgfallet like etter at valglokalene er stengt.

Vi vil mene at særlig i disse tider – med grenseløs tilgang til informasjon – er det viktig å støtte de redaktørstyrte mediene og deres rolle i informasjonsformidlingen i det norske samfunnet. En håndsrekning vil kunne være å vise mediene den tillit de hittil har nytt godt av i forbindelse med valg. Vi tror ikke en åpning av databasen for mediene før valglokalene er stengt vil være en trussel mot frie, rettfærdige og hemmelige valg i Norge.

Flere høringsinstanser omtaler utvalgets vurdering om avgrensning av tilgang til valgresultatene. *Norsk Redaktørforening* peker på at det på flere områder gis videre konsesjoner til redaktørstyrte medier enn for allmennheten, og nevner som eksempler egne lukkede sider på domstol.no, tilgang til rettsaker som går for lukkede dører, komplette skattelister og opplysninger fra folkeregistret. *NRK*, *TV 2*, *Valgdirektoratet* og *Norsk Redaktørforening* nevner den nye medieansvarsloven som trådte i kraft 1. juli 2020, og trekker frem at denne kan benyttes for å avgrense hvilke medier som skal gis tilgang til valgresultater. *NRK* uttaler i den sammenheng:

Faktabasert og kvalitetssikret innhold er avgjørende for å bygge tillit og troverdighet til den demokratiske prosessen og valgresultatet, og her har de redaktørstyrte mediene en helt essensiell rolle. Det er derfor viktig å legge til rette for at ansvarlige redaktørstyrte medier på

best mulig måte kan fylle sin rolle. Dette er også bakgrunnen for den nye medieansvarsloven som trådte i kraft i sommer. Loven bygger på at det går et viktig og prinsipielt skille mellom redaktørstyrte medier og andre tjenester – nettopp fordi de redaktørstyrte mediene har en helt sentral rolle i et demokratisk samfunn.

Også *Valgdirektoratet* støtter mindretallet i at ordningen med å gi medier tilgang til valgresultater klokken 19.30 bør videreføres. De peker på at det gir mediene anledning til å forberede nyheter og kommentarer til valgresultatet offentliggjøres. Valgdirektoratet trekker i sitt hørings svar frem at det er viktig å ha kriterier for å vurdere hvem som skal gis tilgang til valgresultater. Mangfoldet i medielandskapet gjør det mer utfordrende å foreta en avgrensning, og at det også gjelder avgrensning etter medieansvarsloven. Valgdirektoratet skriver:

Med bakgrunn i mangfoldet i medielandskapet er det sentralt å utarbeide kriterier for hvem som skal kunne gjøre avtale om tilgang til resultatene på forhånd. Disse kriterierene kan eksempelvis være

- medier som legger pressens etiske normer til grunn for sin virksomhet
- medier som omfattes av medieansvarsloven
- medier som er oppført i Medietilsynets mediedatabase

Overnevnte kriterier forhindrer imidlertid ikke at det må foretas en subjektiv vurdering. [...]

*Norsk Redaktørforening, NTB, TV 2 og Valgdirektoratet* fremhever videre at mediene alltid har vært nøye med å etterleve avtalen om at ingen offentliggjøring må skje før klokken 21, og at det derfor er registrert få brudd på sperrefristen.

*Medietilsynet* tar ikke stilling til utvalgets forslag om å avvike ordningen, men mener at dersom noen medier skal få tilgang, må Valgdirektoratet operere med objektive og kjente kriterier for hvilke medier det skal gjelde. Videre påpeker de at de stadige endringene i medielandskapet gjør det vanskelig å fastsette kriterier for tilgang til valgresultater som står fast over tid. Medietilsynet kommenterer videre om medieansvarsloven er egnet som avgrensning:

Det finst ikkje noko register over media som fell inn under medieansvarslova, og tvilstilfelle må avgjerast frå gong til gong etter kriteria i

paragraf 2. I innstillinga om lova skriv Stortingets familie- og kulturkomité dette: «Komiteen vil understreke at verken gjeldende mediefridomslov eller forslaget til medieansvarslov er ment som noen generell «presselov» som definerer hvem som tilhører «pressen», eller som produserer journalistikk. Målet med forslaget er i stedet å avklare de særlige ansvarsspørsmålene som oppstår ved publisering av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til et publikum. Komiteen forutsetter derfor at heller ikke andre myndigheter uten videre kan henvise til denne lovens virkeområde for å avgrense regler og ordninger som skal gjelde for pressen.»

### 26.3.3 Offentliggjøring av valgdagsmålinger

Tre av høringsinstansene, *Norsk Redaktørforening, NRK og TV 2*, tar opp at utvalget har foreslått å videreføre forbud mot å offentliggjøre prognoser eller «valgdagsmålinger» som er laget på grunnlag av undersøkelser som på valgdagen eller dagen i forveien, før klokken 21 på valgdagen. Dette er ikke diskutert i utredningen, men av utvalgets forslag til lovtekst foreslås forbudet opprettholdt. Disse høringsinstansene savner en mer prinsipiell vurdering av bakgrunnen for å opprettholde forbudet mot å publisere prognoser basert på målinger før klokken 21 på valgdagen, både på bakgrunn av dagens informasjonssamfunn og holdt opp mot ytrings- og informasjonsfriheten. Etter *Norsk Redaktørforenings* oppfatning handler dette om statlig sensur, i det staten *forbyr* publisering av lovlig innsamlet informasjon av stor allmenn interesse. Om statlig sensur uttaler *TV 2*:

(...) Å «høste inn» inn slik informasjon eller sette opp en tjeneste hvor man automatisk offentliggjør hva man selv og andre som ønsker å opplyse hva man har stemt er også en lovlig virksomhet. Publiseringsforbudet har således et element av sensur.

Norsk Redaktørforening og TV 2 minner om prinsippet fra offentlighetsloven som gir anvisning på at det normalt skal vurderes meroffentlighet/merinnsyn når det er mulighet til å gjøre unntak fra hovedprinsippet om innsyn, og at en videreføring av eller en utvidelse av tilgang til informasjon om valgene, vil være i tråd med innsynsreguleringen i Grunnloven § 100. De er videre av den oppfatning at det er vanskelig å se den prinsipielle forskjellen på det å bli påvirket av en valgprognose på valgdagen, og det å bli påvirket dagen *før*

valget. Norsk Redaktørforening ber dessuten departementet om å sørge for en grundig vurdering av spørsmålet om lovligheten og hensiktsmessigheten i forbudet mot offentliggjøring av prognoser basert på valgdagsmålinger.

#### 26.3.4 Overtredelsesgebyr

Tre høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag om overtredelsesgebyr ved brudd på valglovens regler om offentliggjøring av valgresultater og prognoser.

*Valgdirektoratet* støtter forslaget om å utvide virkeområdet for bestemmelsen som i dag er avgrenset til foretak, til også å gjelde privatpersoner:

Vi finner at muligheten for å legge inn og spre informasjon på internett gjør det nødvendig at også privatpersoner kan sanksjoneres.

*Advokatforeningen* har følgende kommentar til utvalgets forslag om at Klagenemnda for mediasaker skal behandle klager på Medietilsynets vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr etter valgloven:

Det fremgår av forslaget at gebyr ilagt av Medietilsynet kan påklages til Klagenemnda for mediasaker, se forslaget § 19-12(5). Advokatforeningen legger til grunn at klagevedtaket kan bringes inn for rettslig prøving, men det kunne være på sin plass med en henvisning til kringkastingsloven § 2-14 annet ledd hvor dette er regulert.

*Medietilsynet* mener at Klagenemnda for mediasaker med fordel kan være klageorgan for vedtak Medietilsynet gjør etter valgloven, forutsatt at nemnda har nødvendige ressurser til å behandle saker på en god måte og innen rimelig tid. Medietilsynet kommenterer videre utvalgets forslag om at sanksjonsreglene også skal omfatte privatpersoner i tillegg til foretak:

Etter vallova slik ho er nå, er det berre føretak som kan få lovbrotsgebyr når dei offentleggjer valresultat eller -prognosar i strid med vallova § 9-9. Medietilsynet er samd i dei vurderingane utvalet gjer og meiner det er viktig at føretak og privatpersonar blir likestilte når det gjeld både forbudet og sanksjonsreglane. Ei slik utviding kan føre til meirarbeid i tilsynet etter vallova. Det er vanskeleg å seie omfanget av meirarbeidet.

## 26.4 Departementets vurdering

### 26.4.1 Offentliggjøring av valgresultater

Departementet er enig med utvalget om at utgangspunktet må være at valgresultatet ikke skal være kjent før alle valglokalene er stengt. Departementet foreslår derfor å videreføre et forbud mot å offentliggjøre valgresultater før klokken 21 på valgdagen, som er det seneste tidspunktet valglokalene kan stenge. Forbudet mot offentliggjøring bidrar til at alle velgere stemmer med like forutsetninger og upåvirket av et foreløpig valgresultat.

### 26.4.2 Overtredelsesgebyr

Departementet mener det bør være en sanksjonsmulighet ved brudd på valglovens bestemmelse om offentliggjøring av valgresultater. Departementet er enig med utvalget i at det kan være situasjoner hvor enkeltpersoner bryter valglovens bestemmelse om offentliggjøring av valgresultater. Departementet foreslår derfor å videreføre at Medietilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av valglovens bestemmelse om offentliggjøring av valgresultater, men at slikt gebyr skal kunne ilegges både foretak og enkeltpersoner. Departementet mener, i likhet med utvalget, at dersom en ansatt overtrer forbudet som del av sitt arbeid for et foretak, er det foretaket som skal ilegges eventuelt gebyr.

Departementet mener som utvalget at klager på Medietilsynets vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr bør behandles av et uavhengig klageorgan. Departementet er også enig i at det trolig ikke er behov for en egen klagenemnd på dette området. Departementet vil se nærmere på utvalgets forslag om at Klagenemnda for mediasaker kan behandle klager på Medietilsynets vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr etter valgloven. Inntil dette er gjort, foreslås dagens løsning videreført.

### 26.4.3 Tilgang til valgresultater før valglokalene stenger og offentliggjøring av valgdagsmålinger

Departementet er enig med utvalget i det er uheldig at praksisen med at mediene får tilgang til valgresultater ikke er lovfestet. Departementet mener også at dagens ordning har vist seg utfordrende å praktisere fordi den ikke tydelig nok setter et skille mellom hvilke medier som faller

innenfor og utenfor ordningen. Departementet ser at det er utfordrende å avgrense på en god måte hvilke medier som eventuelt skal kunne få tilgang til valgresultater før valglokalene stenger.

Både utvalgets mindretall og flere høringsinstanser peker på at mediene som omfattes av medieansvarsloven, og dens forløper mediefrihetsloven, kan være en mulig avgrensning. Som *Medietilsynet* viser til i sitt høringssvar, gir heller ikke en slik avgrensning nødvendigvis noen klar definisjon av hvem som «tilhører pressen», eller hvem som produserer journalistikk.

Departementet ser behov for å utrede denne problemstillingen videre, og vil komme tilbake til Stortinget med forslag til oppfølging. Departementet fremmer på nåværende tidspunkt heller ikke forslag om bestemmelser om offentliggjøring av valgdagsmålinger. Departementet mener at disse bestemmelsene henger sammen, og derfor bør vurderes og behandles samlet.

Departementet vil legge frem et lovforslag til hvordan disse temaene bør reguleres tidsnok til at bestemmelsene kan få virkning ved stortingsvalget i 2025.

## 27 Godkjenning og klage

### 27.1 Gjeldende rett

#### 27.1.1 Innledning

Stortinget vedtok i juni 2022 endringer i Grunnlovens regler om stortingsvalg, blant annet reglene som gjelder godkjenning av valg og klage på Stortingets vedtak om gyldigheten av valget. Det er også vedtatt en ny § 72 i Grunnloven i tråd med utvalgets forslag, som slår fast at det etter hvert stortingsvalg skal oppnevnes et rikstingsvalgstyre. Formålet med bestemmelsen er å etablere et uavhengig juridisk klageorgan. Det innebærer at det på flere områder ikke lenger er samsvar mellom Grunnlovens regler og valglovens regler om godkjenning av stortingsvalg og klage.

#### 27.1.2 Hvem som kan klage

Reglene om hvem som kan klage, er etter valgloven like ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Alle som har stemmerett ved valget har klagerett, jf. valgloven § 13-1 første ledd og § 13-2 første ledd. Velgeren har bare klagerett i det valgdistriktet vedkommende er manntallsført. Kravet om å være manntallsført i valgdistriktet gjelder ikke dersom klagen gjelder stemmerett eller adgang til å stemme.

Stortinget vedtok i juni 2022 endringer i Grunnloven § 64. I et nytt andre ledd i paragrafen innføres klagerett på Stortingets avgjørelse om fullmaktene er lovlige. Klagerett har de som stilte liste ved valget. Dette er en begrensning sammenliknet med klagerett knyttet til andre forhold ved valget. Det følger videre av bestemmelsen at nærmere bestemmelser om klagerett fastsettes ved lov. Her åpnes det for at det kan settes nærmere krav til klageinteressen.

#### 27.1.3 Hva det kan klages på

Velgeren kan klage på «forhold i forbindelse med forberedelsen og gjennomføringen av stortingsvalg», jf. valgloven § 13-1 første ledd første punktum. Det samme gjelder ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, jf. valgloven § 13-2 første ledd

første punktum. Dette innebærer at velgeren i prinsippet kan klage på alle typer forhold så lenge det er knyttet til forberedelsen eller gjennomføringen av valget. Dette kan både være enkeltvedtak truffet av valgmyndighetene, brudd på regelverket for hvordan valget skal forberedes og gjennomføres, og valgoppgjøret. For at klagen skal tas under behandling, er det likevel et krav om at forholdet det blir klaget på, kan utgjøre et brudd på regelverket for hvordan valget skal forberedes og gjennomføres.

Som nevnt ovenfor innfører Grunnloven § 64 andre ledd klagerett på Stortingets avgjørelse om fullmaktene er lovlige. Både avgjørelser om at valget er gyldig og ugyldig kan påklages. Det følger videre av bestemmelsen at nærmere bestemmelser om klagegrunner fastsettes ved lov. Her åpnes det for at det kan settes begrensninger i klagegrunner.

#### 27.1.4 Klagefrist

Klage må fremmes innen syv dager etter valgdagen, jf. valgloven § 13-1 andre ledd og § 13-2 andre ledd. Det er lov å klage før valgdagen, noe som ofte vil være hensiktsmessig for eventuelt å kunne rette feilen med virkning for valget. Dersom klagen gjelder fylkesvalgstyrets valgoppgjør ved stortingsvalg, må den fremmes innen syv dager etter at valgoppgjøret foreligger. Klage over valgoppgjøret ved kommunestyre- og fylkestingsvalg må fremmes innen syv dager etter at det er godkjent av kommunestyret eller fylkestinget.

#### 27.1.5 Særregler om klage på listeforslag og retting av feil i manntallet

Valgloven inneholder også særlige klageregler for vedtak om å godkjenne eller å forkaste et listeforslag, jf. valgloven § 6-8. Reglene er like ved alle valgene. Klagerett har for det første alle som har stemmerett, og som er manntallsført i valgdistriktet. Dersom klagen er begrunnet i at en retten til et partinavn er krenket, har også registrerte politiske partier klagerett. Klagefristen er

syv dager etter at overskriftene på de godkjente valglistene er offentliggjort.

Etter valgloven § 2-7 kan den som mener at vedkommende selv eller noen andre uriktig er innført eller utelatt fra manntallet, kreve at feilen blir rettet opp. Valgstyrets vedtak om å føre inn velgeren, eventuelt ikke føre inn velgeren, kan påklages etter de vanlige klagereglene i valgloven § 13-1 første ledd første punktum ved stortingsvalg og § 13-2 første ledd første punktum ved kommunestyre- og fylkestingsvalg.

### 27.1.6 Krav til klagen

En klage skal være skriftlig og skal fremmes for valgstyret, fylkesvalgstyret, Statsforvalteren, departementet eller Stortingets administrasjon ved stortingsvalg, jf. valgloven § 13-1 tredje ledd.

Ved fylkestingsvalg skal klagen fremmes for fylkesvalgstyret og ved kommunestyrevalg for valgstyret i kommunen, jf. § 13-2 tredje ledd. Dersom klagen gjelder forhold av betydning for begge valg, kan den fremmes for enten fylkesvalgstyret eller valgstyret. Klagen skal da ansees å gjelde for begge valg.

### 27.1.7 Klageinstans

Grunnloven § 55 andre punktum ble opphevet i juni 2022. Bestemmelsen slo fast at valgstyret avgjorde tvister om stemmerett. Valgstyrets vedtak kunne klages inn for Stortinget. Endringen innebærer at Stortinget ikke lenger skal avgjøre klager om stemmerett. Det følger fremdeles av valgloven § 13-1 fjerde ledd at ved stortingsvalg er Stortinget klageinstans for klager som gjelder stemmerett eller adgangen til å stemme, jf. valgloven § 13-1 fjerde ledd. Riksvalgstyret skal etter bestemmelsen avgi uttalelse til Stortinget om disse klagesakene.

Riksvalgstyret er etter samme bestemmelse i valgloven klageinstans for øvrige klager. Riksvalgstyret skal oversende vedtakene sine til Stortinget.

Valgloven § 4-4 fastslår at riksvalgstyret oppnevnes av Kongen i de årene det avholdes stortingsvalg. Riksvalgstyret skal ha minst fem medlemmer med varamedlemmer. Det er ikke fastsatt kompetansekrav til riksvalgstyrets medlemmer. Praksis har vært at de politiske partiene på Stortinget har vært representert med ett medlem hver. Kongen oppnevner leder og nestleder og bestemmer hvem som skal fungere som «arbeidshjelp» for riksvalgstyret. Det er departementet som har fungert som riksvalgstyrets arbeidshjelp.

Stortinget vedtok samtidig med opphevelsen av Grunnloven § 55 andre punktum en ny § 72 i Grunnloven i tråd med utvalgets forslag, som slår fast at det etter hvert stortingsvalg skal oppnevnes et riksvalgstyre. Formålet med bestemmelsen er å etablere et uavhengig juridisk klageorgan.

Det følger av § 72 første ledd at riksvalgstyret skal ha fem medlemmer, hvor lederen og to andre medlemmer skal være dommere. Begrunnelsen for kompetansekravene er både å sikre juridisk prøving av saken og å sikre den nødvendige uavhengigheten. For å sikre at riksvalgstyret til enhver tid er beslutningsdyktig, skal det også velges varamedlemmer. Det skal velges tre felles varamedlemmer for de medlemmene som er dommere og to felles varamedlemmer for de øvrige medlemmene.

Riksvalgstyret skal fungere i fire år fra 1. januar andre årsskiftet etter stortingsvalget. For å bidra til kontinuitet i riksvalgstyrets arbeid foreslår utvalget at medlemmene skal kunne gjenoppnevnes. Alle storting vil med denne ordningen oppnevne nye medlemmer til riksvalgstyret eller gjenoppnevne sittende medlemmer med en fungeringsperiode for medlemmene på fire år, noe utvalget mener er viktig for dets legitimitet. Utvalget viser som grunnlag for sitt forslag til at det er viktig at Stortingets prosess med å oppnevne medlemmer til riksvalgstyret er mest mulig åpen. Det må være kjent hvem de foreslåtte medlemmene er før oppnevningen, slik at det er mulig å komme med innvendinger mot oppnevningen. Utvalget ser det som naturlig at det er Stortingets presidentskap som innstiller ved oppnevning av medlemmer til riksvalgstyret.

Medlemmer av regjeringen, medlemmer og varamedlemmer av Stortinget, fylkesting og kommunestyre og statssekretærer og politiske rådgivere ved statsrådets kontorer og på Stortinget, kan ikke oppnevnes til riksvalgstyret, jf. tredje ledd. Begrunnelsen for denne begrensningen er å sikre et uavhengig riksvalgstyre. Dersom medlemmer og varamedlemmer av riksvalgstyret blir oppført på valglistene ved valg til Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret, må de tre ut av riksvalgstyret, jf. fjerde ledd. Plikten til å tre ut av riksvalgstyret inntreffer fra det tidspunktet listeforslaget er godkjent.

Bestemmelsens femte, sjette og syvende ledd omhandler når og hvordan Stortinget kan løse et medlem fra vervet. Stortinget kan løse et medlem fra vervet dersom vedkommende selv ber om det av personlige grunner eller dersom vedkommende grovt har krenket plikter som følger av

vervet. I særlige tilfeller kan Stortinget løse et medlem fra vervet dersom det er nødvendig for at riksvalegstyret skal ivareta sine oppgaver. Et sentralt moment i vurderingen av om et forhold skal føre til at medlemmet fratras vervet, vil være om det vil svekke tilliten til riksvalegstyret som organ dersom medlemmet får fortsette i vervet. Et eksempel hvor det etter valglovutvalgets vurdering vil være på sin plass å ta fra et medlem av riksvalegstyret vervet, er hvor medlemmet foretar handlinger som nevnt i straffeloven §§ 151–154 (valgfuske). Dersom Stortinget på eget initiativ skal ta fra et medlem eller varamedlem av riksvalegstyret vervet, stilles det av hensyn til legitimiteten til vedtaket krav om at vedtaket treffes med to tredjedeler av de avgitte stemmene. Stortinget må velge nytt medlem eller varamedlem dersom et medlem eller varamedlem dør eller ikke er i stand til å utføre vervet, tas fra vervet eller på eget initiativ trer ut av riksvalegstyret.

Stortingets vedtak om å ta fra et medlem av riksvalegstyret vervet kan prøves av domstolene etter reglene i tvisteloven.

Det følger av siste ledd at nærmere bestemmelser om riksvalegstyret fastsettes ved lov.

Etter endringene i Grunnloven § 64 avgjør Høyesterett klager på Stortingets avgjørelse av om hvorvidt valget er gyldig.

Departementet er i dag klageinstans ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, jf. valgloven § 13-2 fjerde ledd.

### **27.1.8 Om avgjørelser i klagesaker kan bringes inn for domstolene**

#### *Fylkestingsvalg og kommunestyrevalg*

Det følger av valgloven § 13-2 fjerde ledd at departementets vedtak i klagesaker ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er endelige og ikke kan bringes inn for domstolene. Det kan likevel spørres om dette kan tolkes helt etter ordlyden.

I Ot.prp. nr. 45 (2002–2002) s. 237–238 viser departementet til uttalelse fra Høyesteretts kjæremålsutvalg 15. juni 1962, gjengitt i Rt. 1962 s. 571. Departementet la med denne uttalelsen som bakteppe til grunn at departementets avgjørelse i klagesaker (etter gjeldende rett) ikke kan bringes inn for domstolene. Departementet foreslo derfor å ta inn i forslaget til ny bestemmelse om klage ved kommunestyre- og fylkestingsvalg at departementets avgjørelse i klagesaker ikke kan bringes inn for domstolene.

Høyesteretts kjæremålsutvalg var imidlertid noe mer nyansert enn det som fremkommer av

proposisjonen nevnt ovenfor. Kjæremålsutvalget la til grunn at unntaket for domstolsbehandling ikke kan gjelde ubetinget. Saken gjaldt klage på et kommunestyrevalg, og uttalelsen er i utgangspunktet avgrenset til slikt valg. Utvalget uttalte at

selv når avgjørelser med endelig virkning er lagt til et forvaltningsorgan, [vil det] etter de alminnelige prinsipper i vår offentlige rett være tilbake hos domstolene en viss prøvningsrett eller kontrollmyndighet som vern mot maktmisbruk eller annet graverende forhold fra forvaltningsorganets side.

Etter dette mener departementet det må kunne legges til grunn at domstolene i forbindelse med kommunestyre- og fylkestingsvalg kan prøve om det har foregått myndighetsmisbruk i departementets behandling av klage, selv om departementets avgjørelse normalt ikke vil kunne prøves av domstolene.

#### *Stortingsvalg*

Når det gjelder stortingsvalg, har det alltid vært sikker statsrettslig lære at domstolene ikke kan overprøve Stortingets avgjørelser, jf. Grunnloven §§ 55 og 64. Etter endringen i Grunnloven § 64 i juni 2022 vil imidlertid listeforslagsstillerne nå kunne klage på Stortingets avgjørelse om gyldigheten av valget. Høyesterett skal behandle klagen.

Det følger av valgloven § 13-1 fjerde ledd at ved stortingsvalg er riksvalegstyret klageinstans for alle klager (med unntak av klager om stemmerett eller retten til å stemme). Riksvalegstyret skal sende vedtakene sine i klagesakene til Stortinget, som tar stilling til om valget er gyldig.

Det står ikke direkte i valgloven at riksvalegstyrets vedtak ikke kan bringes inn for domstolene, men her må de samme hensynene som ble lagt til grunn av Høyesteretts kjæremålsutvalg i Rt. 1962 s. 571, kunne legges til grunn. Kjæremålsutvalget pekte i avgjørelsen på at

[e]n domstolsbehandling vil i regelen være hensiktsløs, da man ikke kan regne med endelig avgjørelse før kommunestyrets funksjonstid er helt eller på det nærmeste utløpet. Videre tilsier særdeles vektige hensyn at det hurtig blir brakt på det rene om et kommunestyre skal ansees lovlig valgt.

Det er videre Stortinget selv som tar stilling til gyldigheten av valget. Disse forholdene må medføre



at riksvvalgstyrets vedtak ikke kan bringes inn for domstolene.

### 27.1.9 Godkjenning av valget

#### *Storingsvalg*

Etter Grunnloven § 64 første ledd skal «Stortinget avgjør[e] om fullmaktene er lovlige». Det følger også av valgloven § 13-3 første ledd at «[d]et nyvalgte Stortinget treffer vedtak om stortingsvalget er gyldig». Dette skjer etter en toleddet prosess, som er noe ulik for distriktsmandater og utjevningsmandater. For distriktsmandatene er det fylkesvalgstyret som «kårer» kandidatene etter valgloven § 11-5, mens det er riksvvalgstyret som «kårer» kandidatene til utjevningsmandatene, jf. valgloven § 11-7. Deretter utferdiger riksvvalgstyret fullmakter til samtlige valgte stortingsrepresentanter og vararepresentanter, jf. valgloven § 11-8. Loven er taus om riksvvalgstyret – ved eventuell uenighet med et fylkesvalgstyre – kan utferdige fullmakter til andre distriktsmandater enn dem som fylkesvalgstyret har kåret. Fullmaktene sendes til Stortinget.

Stortinget skal etter Grunnloven § 64 første ledd ta stilling til om stortingsrepresentantene er gyldig valgt etter reglene i Grunnloven, lov og forskrift. Det er det nyvalgte Stortinget som gjør dette. Denne kontrollen innebærer blant annet å vurdere om fylkesvalgstyrenes og riksvvalgstyrets valgoppgjør er korrekt. Stortinget kan i godkjenningen også overprøve riksvvalgstyrets avgjørelser i klagesaker.

Etter endringen i Grunnloven § 64 kan Høyesterett etter klage prøve Stortingets avgjørelse av om valget er gyldig eller ikke, jf. andre ledd. Kun de som stilte liste kan klage på Stortingets vedtak.

Det følger nå av Grunnloven § 64 tredje ledd at hvis Stortinget, Høyesterett eller riksvvalgstyret kjenner valget ugyldig, skal de nyvalgte representantene bli sittende i vervet frem til et omvalg er endelig godkjent.

#### *Kommunestyrevalg og fylkestingsvalg*

Ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er det henholdsvis det nye kommunestyret og det nye fylkestinget som treffer vedtak om hvorvidt valget er gyldig, jf. valgloven § 13-4 første ledd. Valgstyrets og fylkesvalgstyrets møtebøker er grunnlaget for valgstyrets og fylkesvalgstyrets innstilling og dermed for kommunestyrets og fylkestingets beslutning.

Departementet skal varsles dersom valget kjennes ugyldig. Departement kan deretter påby omvalg, men det må legges til grunn at det bare skjer dersom departementet er enig i at valget er ugyldig.

Gyldigheten av valget kan bringes inn for departementet for lovlighetskontroll etter kommuneloven § 27-1, jf. valgloven § 13-4 femte ledd. Fristen for å be om lovlighetskontroll er syv dager etter fylkestingets eller kommunestyrets vedtak om hvorvidt valget er gyldig. Hvis særlige grunner foreligger, kan departementet på eget initiativ ta fylkestingets eller kommunestyrets vedtak opp til lovlighetskontroll.

Hverken velgerne, de som stilte liste, eller enkeltkandidater kan påklage fylkestingets eller kommunestyrets vedtak av om valget er gyldig eller ikke.

### 27.1.10 Adgang til å omgjøre godkjenningen av valget

Hverken Grunnloven eller valgloven sier noe om hva som skal skje hvis en feil som har påvirket valgresultatet, eller det at noen har endret valgresultatet, først oppdages etter at Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret har godkjent valget og fristen til å klage på godkjenningen er utløpt.

Å godkjenne valget innebærer å peke ut hvilke kandidater som skal ansees valgt til organet. I relasjon til den enkelte representant er dette å regne som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

I proposisjonen om gjeldende valglov, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 236, uttalte departementet at det alminnelige systemet i forvaltningsloven vil kunne anvendes også når det gjelder lokale valgorganers muligheter til å omgjøre egne enkeltvedtak. Av dette skulle det følge at kommunestyret og fylkestinget kan omgjøre vedtaket sitt om å godkjenne valget dersom det i ettertid oppdages at godkjenningsvedtaket må ansees ugyldig, jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c. Forvaltningsloven gjelder ikke for Stortinget, jf. forvaltningsloven § 4 siste ledd. En eventuell omgjøringsadgang må i så fall basere seg på alminnelige forvaltningsrettslige regler.

## 27.2 Den europeiske menneskerettskonvensjon

Retten til frie valg er regulert i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) protokoll 1 artikkel 3. Artikkelen fastslår:

De høye Kontraherende Parter forplikter seg til å holde frie valg med rimelige mellomrom ved hemmelig avstemning, under forhold som sikrer at folket fritt får uttrykke sin mening ved valget av den lovgivende forsamling.

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har i sin praksis lagt til grunn at bestemmelsen krever en reell og effektiv behandling av valgtvister, selv om ordlyden ikke sier noe om dette. I dette ligger at valgtvister i siste instans skal kunne prøves judisielt av en upartisk klageinstans. Etter grunnlovsrevisjonen i 2014 kan et tilsvarende krav trolig utledes av Grunnloven § 49 første ledd andre punktum.

EMK har i artikkel 13 en bestemmelse om retten til effektivt rettsmiddel. Artikkelen lyder:

Enhver hvis rettigheter og friheter fastlagt i denne konvensjon blir krenket, skal ha en effektiv prøvningsrett ved en nasjonal myndighet uansett om krenkelsen er begått av personer som handler i offisiell egenskap.

Bestemmelsene skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3, jf. § 2 nr. 1 bokstav a.

EMD avsa 10. juli 2020 dom i saken *Mugemangango mot Belgia*. Saken gjaldt prosedyrene for å behandle en klage fra en kandidat ved parlamentsvalget i Vallonia i Belgia. Kandidaten krevde omtelling av stemmesedlene på grunn av påståtte feil ved valggjennomføringen. Klager anførte at det ikke forelå tilstrekkelig garantier mot vilkårlig behandling, samt mangelen på et uavhengig og upartisk klageorgan. I Belgia er det parlamentet som tar stilling til om valget skal godkjennes. Belgiske myndigheter argumenterte med at systemet var en del av den belgiske stats konstitusjonelle arv og at det bygger på prinsippet om maktfordeling. EMD kom til at det forelå brudd på EMK Protokoll 1 artikkel 3. Domstolen fant at klageordningen ikke sikret en upartisk behandling av klagen. Domstolen viste blant annet til at medlemmene av parlamentet per definisjon ikke kan ansees som «politisk nøytrale». Myndigheten til parlamentet var heller ikke tilstrekkelig presist angitt i lovverket, og det fantes ikke tilstrekkelige prosessuelle garantier for å sikre klageren mot vilkårlige avgjørelser.

I tillegg konkluderte domstolen med at det forelå brudd på EMK artikkel 13 sammenholdt med artikkel 3 i protokoll 1. Domstolen viste til at den ved sin vurdering av artikkel 3 i protokoll 1 kom til at klageordningen ikke sikret tilstrekkelige garantier for en effektiv behandling av klagen.

Dette var tilstrekkelig til å konkludere med at artikkel 13 også er brutt i sammenheng med artikkel 3 i protokoll 1.

### 27.3 Europeisk standard for valglovgivning

«Regler for god praksis i valgsaker» fra 2002, utarbeidet av Den europeiske kommisjonen for demokrati gjennom lovgivning (Veneziakommisjonen), er den sentrale europeiske standarden for valglovgivning. Punkt 3.3. i del 2 kapittel 3 gjelder klagerett:

#### 3.3. En effektiv klageordning

- Klageinstansen for valgsaker skal enten være en valgkomisjon eller en rettsinstans. Ved parlamentsvalg kan klagen fremmes for parlamentet i første instans. En domstol skal alltid være siste ankeinstans.
- Prosedyren skal være enkel og uten formalisme, spesielt når det gjelder hvorvidt klager er tilstedelige.
- Klageprosedyren og spesielt makten og ansvarsområdet til de ulike organene skal være klart regulert av loven, slik at lovkonflikter unngås (både positive og negative). Verken klagerne eller myndigheten skal kunne velge klageinstans.
- Klageinstansen skal spesielt ha myndighet i saker som gjelder retten til å stemme – inkludert manntall – og valgbarhet, kandidatens gyldighet, korrekt overholdelse av reglene for valgkampanjen samt valgresultater.
- Klageinstansen skal ha myndighet til å annullere valg der uregelmessigheter kan ha påvirket resultatet. Det skal være mulig å annullere hele valget eller kun resultatene for én valgkrets eller ett valglokale. Ved en eventuell annullering skal det gjennomføres et nytt valg på det aktuelle stedet.
- Samtlige kandidater og velgere som er registrert i den aktuelle valgkretsen, skal ha rett til å klage. Velgeres klage på valgresultatet kan være underlagt krav om et rimelig, beslutningsdyktig antall klager.
- Tidsfristen for å fremføre klager og fatte vedtak i klagesaker skal være kort (tre til fem dager for hver i første instans).
- Klagerens rett til å høres av begge parter skal beskyttes.
- Der klageinstansen er en høyere valgkomisjon, skal denne ex officio kunne endre

eller oppheve beslutninger som er fattet av lavere valgkommisjoner.

## 27.4 Anbefaling fra Veneziakommisjonen og OSSE/ODIHR

Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) gjennomførte i 2009 valgobservasjon av stortingsvalget. OSSE kom med to anbefalinger knyttet til valgklager i sin rapport:

Det bør vurderes å la alle ankesaker som gjelder valg eller valgresultater behandles av en kompetent domstol, som en siste instans i alle valgrelaterte saker, i samsvar med OSSEs krav og internasjonal god praksis.

Det bør vurderes å sette tidsfrister for avgjørelser om valgrelaterte klager og ankesaker for alle relevante myndigheter, blant annet domstolen, riksvalegstyret og Stortinget, for å oppfylle paragraf 5.10 i København-dokumentet.

Daværende Kommunal- og regionaldepartementet ba på denne bakgrunn Veneziakommisjonen, som er et organ under Europarådet, om en vurdering av den norske klageordningen ved valgtvister. Veneziakommisjonen og OSSE kom i 2010 med en felles uttalelse, hvor de konkluderte med at Norge, for å oppfylle internasjonale standarder og krav, burde involvere domstolene eller et domstolliknende organ ved tvisteløsning av valgrelaterte saker. Det ble også anbefalt å åpne for å kunne bringe godkjenningen av valget inn for domstolene, eller et annet uavhengig organ, som vil foreta den endelige godkjenningen av valget. Endelig anbefalte Veneziakommisjonen/OSSE at det ble innført tidsfrister for når vedtak i klagesaker skal foreligge, dette for å sikre rask behandling av klagesakene.

## 27.5 Utvalgets vurdering

### 27.5.1 Strukturen i lovverket

Utvalget foreslår at det skal være generell klagerett også på godkjenningsvedtakene. Det er ikke slik klagerett etter gjeldende valglov. På den bakgrunn foreslår utvalget å endre den gjeldende rekkefølgen når det gjelder klageregler, regler om godkjenning av valget og bestemmelser om omvalg i valglovens kapittel 13. Det naturlige vil etter utvalgets syn være å gå fra reglene om valg-

oppgjør, mandatfordeling og kandidat kåring til bestemmelsene om godkjenning. Da beskrives den regulære situasjonen samlet og kronologisk i valgloven, fra listeforslagene sendes inn til valgmyndighetene, til valget blir godkjent. Reglene om klage og eventuelt omvalg bør komme etter at normalsituasjonen er beskrevet. Utvalget har utformet sitt forslag i tråd med dette.

Utvalget viser til at det normale i forvaltningsretten er at klageretten først oppstår etter at førsteinstansen har truffet sin avgjørelse. Den saksbehandlingen som finner sted hos førsteinstansen frem til avgjørelsen, kan som hovedregel ikke angripes formelt før det finnes et vedtak.

Overført på valgloven ville det bety – når tvister om manntallsføring og stemmerett holdes utenfor – at det ikke var løpende klagerett på hendelser under valgavviklingen, men først klagerett etter at Stortinget, fylkestinget og kommunestyret (førsteinstansene) traff sin beslutning om å godkjenne valget. Utvalget mener at ytre sett kunne alt (godkjenning av lister, rigging av valglokaler, optelling, kandidat kåring osv.) frem til Stortinget, fylkestinget og kommunestyret godkjenner valget, ansees som saksbehandling frem mot dette vedtaket. Dette ville formelt sett vært en farbar vei, særlig om en samtidig hadde bestemmelser om at det nyvalgte organet var lovlig sammenlagt inntil klagerunden eventuelt viste noe annet.

Under et slikt system måtte førsteinstansen (de nyvalgte organene med eventuell hjelp fra de ulike valgstyrene) ta stilling til alle innsigelsene mot irregulære forhold før en eventuelt godkjente valget, slik enhver førsteinstans ellers må gjøre frem til det treffes vedtak i en sak. Førsteinstansene måtte da gjøre dette uten hjelp fra et klageorgan, men basert på egne vurderinger. Innsigelsene fra velgerne og partiene frem til endelig vedtak ville ikke vært klager, men nettopp innsigelsener. Dersom innsigelsene ikke ble tatt til følge, ville de etter at godkjenningsvedtaket var truffet, kunne bli til klager.

Utvalget foreslår en kombinasjon. Innsigelser frem til godkjenningsvedtaket vil som i dag bli behandlet som klager. De vil bli vurdert fortløpende av de ulike valgstyrene og deretter avgjort av klageinstansen. Samtidig foreslås det en klagerett på selve godkjenningen, med et annet innhold enn den lovlighetskontrollen som i dag finnes vedrørende fylkestingets og kommunestyrets egengodkjenning.

Utvalget peker på at det er nødvendig å regulere hvordan førsteinstansene (Stortinget, fylkestinget og kommunestyret) skal forholde seg til

både avgjorte og ikke-avgjorte klager før de tref-fer vedtak om godkjenning eller ikke. Og det opp-står spørsmål om hvordan en skal hindre at klage-grunnlag som allerede er avgjort av klageinstan-sen før godkjenningen av valget, blir gjentatt som klagegrunnlag ved klage på godkjennings-vedtaket.

Utvalget påpeker at for stortingsvalgets ved-kommende er sistnevnte spørsmål neppe vanske-lig. Utvalget foreslår at Stortingets godkjennings-vedtak under nærmere vilkår knyttet til den retts-lige interessen kan bringes inn for Høyesterett. Klagen skal settes frem for Høyesterett gjennom søksmål mot Stortinget. Det er klart nok at Høyesterett ikke kan være bundet av avgjørelser fra den klageinstansen (riksvalgstyret) som skal ta stilling til klager fremsatt før godkjenningen.

### 27.5.2 Godkjenning av valget

#### *Innledning*

Etter utvalgets vurdering er det ikke behov for større materielle endringer i bestemmelsene om valgoppgjør og godkjenning av valget. Utvalget foreslår enkelte endringer vedrørende klage-reglene som medfører at bestemmelsene om god-kjenning må endres noe. Utvalget foreslår å regu-lere hvordan organet som skal godkjenne valget, skal forholde seg til avgjørelsene i klagesakene. Utvalget mener at klagebehandlingen knyttet til forberedelsen og gjennomføringen av valget bør være avsluttet på det tidspunktet det valgte orga-net skal ta stilling til om valget skal godkjennes eller ikke. Utvalget foreslår derfor at det gis bestemmelser for den situasjonen at klagebehand-lingen trekker ut i tid, og om det er nytt eller gam-melt organ som fungerer i mellomtiden.

#### *Stortingsvalg*

For Stortingets vedkommende foreslår utvalget å videreføre gjeldende valglov § 13-3, men med direkte angivelse av ugyldighetsgrunnene. Videre foreslår utvalget en bestemmelse om midlertidig godkjenning dersom klagebehandlingen ikke er avsluttet i klageinstansen når Stortinget skal ta stilling til om valget skal godkjennes. Stortinget kan heller ikke ta endelig stilling til fullmaktene for de mandatene som er berørt av omvalget.

Utvalget viser til at på det tidspunktet Stortinget tar stilling til om valget er gyldig eller ikke, må Stor-tinget ha full informasjon om vedtakene i riksvalgs-tyret. I tilfeller der omvalg er vedtatt, kan ikke Stor-tinget ta endelig stilling til fullmaktene for de man-

datene som er berørt av omvalget. Om omvalg er besluttet i én kommune, vil dette ha betydning for direktemandatene fra dette valgdistriktet og for samtlige utjevningsmandater. Disse fullmaktene kan derfor bare gis en midlertidig godkjenning. Stortinget må avvente omvalget. Stortinget kan ikke omgjøre riksvalgstyrets vedtak om omvalg. Først etter omvalget kan Stortinget ta endelig stil-ling til de siste fullmaktene. Stortinget kan da komme til at heller ikke omvalget var gyldig. Men Stortinget kan ikke beslutte at det første valgresultatet skal gå foran resultatet av omvalget. At Stor-tinget på denne måten må følge riksvalgstyrets ved-tak om omvalg, innebærer etter utvalgets vurde-ring ikke en overprøving av Stortinget, idet riksvalgstyrets vedtak kommer først i tid.

I tilfeller der riksvalgstyret etter klage har kommet til at valget er gyldig, kan Stortinget like-vel komme til at valget er ugyldig. Dette gjelder uavhengig av årsaken til at Stortinget ser anner-ledes på saken enn riksvalgstyret, altså uavhengig av om dette skyldes at det har kommet til et nytt faktum, av om faktum bedømmes annerledes, eller av om Stortinget ser annerledes på retts-anvendelsen.

I en situasjon der klageinstansen ikke har fer-digbehandlet alle klagene før Stortinget trer sammen, vil Stortinget være avskåret fra en ende-lig godkjenning av valget. Dette er en situasjon som ideelt sett ikke skal oppstå, idet både klage-frister og sammensetningen av riksvalgstyret skal gjøre det mulig å avgjøre klagene før Stortinget trer sammen. Utvalget mener likevel det bør regu-leres hvordan godkjenningen skal skje dersom klagene ikke er avgjort innen dette tidspunktet, og foreslår at de mandatene som kan bli berørt av klagebehandlingen, i så fall bare kan godkjennes midlertidig. Dersom den eller de ubehandlede klagene er knyttet til forholdene i bare ett valg-distrikt, kan direktemandatene fra andre valg-distrikter gis endelig godkjenning. Midlertidig godkjenning innebærer at representantene har full kompetanse.

#### *Fylkestingsvalg og kommunestyrevalg*

Bestemmelsene om godkjenning av fylkestings-valget og kommunestyrevalget bør etter utvalgets vurdering så langt som mulig følge bestemmel-sene om godkjenning av stortingsvalget. Utvalget foreslår imidlertid at fylkestinget og kommune-styret – i motsetning til Stortinget – skal være bundet av klageinstansens vedtak fullt ut, samt at kompetansen til å beslutte omvalg legges til riksvalgstyret.

Det får som konsekvens at det nye fylkestinget og det nye kommunestyret ikke kan godkjenne valget før det er avklart om det har kommet klager på valget, og før det foreligger vedtak i klagesaken. Dersom det ikke har kommet klager på valget, må fylkestinget eller kommunestyret – som førsteinstans – ta stilling til gyldigheten av valget ut fra de alminnelige ugyldighetsgrunnene ved valg. Om fylkestinget eller kommunestyret finner valget ugyldig, skal klageinstansen varsles. Klageinstansen skal da ta selvstendig stilling til om det foreligger ugyldighet, og eventuelt beslutte omvalg.

Dersom klageinstansen som følge av en klage – eller andre forhold – har besluttet omvalg, kan ikke det nyvalgte organet tre sammen. Det gamle fylkestinget og det gamle kommunestyret vil da fungere frem til det er holdt omvalg.

Dersom utfallet av klagesaken er at klageinstansen ikke kjenner valget ugyldig, kan det nyvalgte organet tre sammen. Også da må fylkestinget og kommunestyret ta stilling til om valget skal godkjennes, men en eventuell ugyldighet må bygge på forhold som ikke allerede er forkastet av klageinstansen som ugyldighetsgrunn.

### 27.5.3 Adgang til å omgjøre godkjenningen av valget

Utvalget mener det fortsatt bør være adgang til å oppheve godkjenningen av et valg dersom det etter at valget er godkjent blir klart at valget ikke skulle ha vært godkjent. Grunnen til dette er at både organet og de avgjørelsene det treffer, vil miste legitimitet i en slik situasjon.

Utvalget viser til at det kan stilles spørsmål ved om Grunnloven §§ 54 og 64 slik de var utformet før endringen i juni 2022 sett i sammenheng innebærer et forbud mot å holde omvalg etter at Stortinget har godkjent stortingsvalget. Det følger imidlertid av Grunnloven § 2 at den «skal sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene». Det vil samsvare dårlig med denne bestemmelsen om Stortinget ikke skal ha adgang til å oppheve et valg som ikke skulle ha vært godkjent. I så fall vil personer som ikke skulle ha vært valgt, få fortsette i vervet ut valgperioden. Utvalget legger derfor til grunn at Grunnloven ikke er til hinder for at Stortinget kan omgjøre vedtaket sitt om å godkjenne valget dersom det fremkommer opplysninger som medfører at valget ikke skulle vært godkjent. Utvalget finner støtte for et slikt syn i Høyesteretts betenkning 20. november 1945, jf. Dokument nr. 11 (1945), angående det sittende Stortings funksjonstid. Høyesterett uttalte blant annet følgende:

Når man skal ta stilling til spørsmålet om det nå sittende Storting, som ble valgt for 9 år siden, har adgang til å erklære sin funksjonstid endt før 10. januar 1946, må det etter Høyesteretts mening være et ledende synspunkt at Grunnloven ved fastsettelsen av valgperioden har villet sørge for at Stortingets sammensetning til enhver tid så vidt mulig svarer til stillingen blant velgerne. Etter at nytt stortingsvalg nå er holdt, antar Høyesterett at det konstitusjonelt riktige er at det nye Storting trer i funksjon snarest mulig, uten å avvente det tidspunkt som er nevnt i Grunnloven § 68. Grunnlaget for den nødvendiggjorte forlengelse av funksjonstiden for det i 1936 valgte Storting har som nevnt vært at nye stortingsvalg ikke kunne holdes som foreskrevet i Grunnloven. Nå er imidlertid grunnlaget for forlengelsen falt bort.

For å unngå at det kan oppstå tvil om Stortinget kan oppheve sin egen godkjenning av valget dersom det i ettertid kommer frem forhold som viser at valget ikke skulle ha vært godkjent, mener utvalget at en grunnlovsfesting bør vurderes. Dette vil sikre at Stortinget ikke vil måtte bygge avgjørelsen om å oppheve godkjenningen av valget på et ulovfestet og noe usikkert rettsgrunnlag.

Samtidig vil en klar hjemmel for Stortinget til å oppheve sin egengodkjenning av valget dersom det kommer frem forhold som viser at valget ikke skulle ha vært godkjent, reise en rekke nye spørsmål. Slike spørsmål er det ikke tilsvarende behov for å besvare og avklare når omgjøringsadgangen er langt mer uklar, slik som i dag. Utvalget har ikke hatt kapasitet til å utrede alle sider av denne problemstillingen i sin fulle bredde og nøyer seg derfor med å peke på de problemstillingene som en positiv omgjøringshjemmel vil kunne reise. Utvalget foreslår derfor heller ikke en grunnlovstekst om omgjøring.

Dersom Stortinget gis en klar hjemmel for omgjøring eller oppheving av et godkjenningsvedtak, må en for det første ta stilling til om det skal gjelde samme grad av sannsynlighet for at feilen har påvirket mandatfordelingen som ved ugyldighet ellers, eller om det bør stilles krav til kvalifisert sannsynlighetsovervekt. Sett hen til hvor alvorlig en slik omgjøring vil være for det politiske systemet, kunne en tenke seg samme beviskrav som for domfellelse etter strafferetten – at det er bevist utover enhver rimelig tvil at feilen har gitt uriktig mandatfordeling.

For det andre må en ta stilling til om listestillerne bør gis adgang til å klage i de tilfelle

Stortinget ikke vil oppheve sin egen godkjenning av valget selv om det etter klagefristens utløp kommer frem forhold som viser at valget ikke skulle ha vært godkjent. Utvalget viser til at dette spørsmålet fører med seg vanskelige avveininger mellom hensynet til riktig valgresultat på den ene siden og hensynet til stabilitet rundt valgresultatet og vern mot mulig misbruk av klageordningen på den andre siden. Utvalget mener at selv om et riktig valgresultat er vesentlig for tilliten til valgordningen, vil stadige klager med krav om omgjøring av valgresultatet også kunne føre til mistenkeliggjøring som kan bryte ned tilliten til valgordningen og legitimiteten til det enhver tid sittende storting.

Det taler for at listestillerne ikke bør ha klagerett etter utløpet av klagefristen. Utvalget viser til at dersom det uriktige valgresultatet skyldes valgjuks som blir kjent etter klagefristens utløp, gir straffeloven sanksjoner som rammer slike forhold uavhengig av om Stortinget opphever godkjenningen av valget eller ikke. Stortingsrepresentanter som har utøvd eller medvirket til valgjuks, kan fradømmes stortingsvervet.

For det tredje må en ta stilling til om de stortingsrepresentantene som får sine fullmakter underkjent dersom Stortinget opphever et tidligere godkjenningsvedtak, skal ha rett til å påklage opphevelsesvedtaket. Klageinstansen vil da, i samsvar med utvalgets øvrige forslag, være Høyesterett, og fremgangsmåten vil være søksmål mot Stortinget. Uten en slik klagerett for den enkelte rammede representant vil det kunne være en risiko for at majoriteten på Stortinget – under andre politiske forhold enn i dag – via denne ordningen forsøker å fjerne en eller flere representanter. Mye taler derfor for at det bør innføres en slik klagerett.

#### **27.5.4 Klage på valget**

##### *27.5.4.1 Særlige hensyn på valgområdet*

Utvalget peker på at klager på valgområdet på enkelte punkter skiller seg fra klager på andre områder.

Det er behov for at klagen blir behandlet raskt, enten fordi det er nødvendig for å kunne rette på forholdet det klages på, før valget er avsluttet, eller fordi det vil være uheldig om det i lang tid hefter usikkerhet ved om valget er gyldig.

Klager på valget er bare aktuelt hvert annet år, og det er få klager. Dette gjør at valgstyrene

får lite erfaring med behandling av klager. I mange av klagen er ikke jussen i saken vanskelig. Enkelte ganger er det imidlertid ikke så lett å få fastslått hva som faktisk skjedde. Utvalget viser til at det kan ha sammenheng med at en del klager er dårlig begrunnet og inneholder få opplysninger.

Ved valg vil det ofte være slik at det ikke er mulig å rette på feilen det klages på, for eksempel dersom klagen dreier seg om brudd på forbudet mot valgpåvirkning i valglokalet.

##### *27.5.4.2 Behov for uavhengig juridisk prøving av valgklager*

Utvalget viser til at riksvalgstyrets og departementets behandling av klager etter gjeldende rett ikke tilfredsstillende kravene til en uavhengig juridisk prøving. Riksvalgstyret avgjør klager ved stortingsvalg og departementet avgjør klager ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Departementet er politisk styrt og tilfredsstillende ikke kravene til en uavhengig juridisk prøving.

Ved stortingsvalg er det Stortinget som foretar den endelige godkjenningen av valget. Utvalget viser til at det vil være en risiko for at stortingsrepresentantens syn på gyldighetsspørsmålet kan være påvirket av om resultatet er til gunst eller ugunst for eget parti, og det kan uansett oppstå en oppfatning blant velgerne om at det ligger partipolitiske vurderinger bak hvordan de ulike partiene stemmer.

Selv om utvalget har stor tillit til det norske valgsystemet og hvordan behandlingen av klager foregår, mener utvalget det er uheldig at valgtvister om forberedelsen og gjennomføringen av valget og om godkjenningen av valget ikke kan bringes inn for en uavhengig juridisk instans for endelig avgjørelse. En slik adgang vil kunne ha stor betydning for velgernes tillit til valgresultatet i tilfeller hvor det er uenighet om det har skjedd feil i forberedelsen eller gjennomføringen av valget, og om hvilke konsekvenser eventuelle feil skal ha for gyldigheten av valget. En uavhengig juridisk prøving vil også styrke velgernes rettssikkerhet, ved at de kan få prøvd om rettighetene deres etter valgregelverket er brutt. Utvalget viser også til at Norge er folkerettslig og internrettslig forpliktet til å ha en ordning med uavhengig juridisk prøving av valget. Utvalget foreslår på denne bakgrunn å innføre en adgang til å få tvister om valget, også om godkjenningen av valget, prøvd av en uavhengig juridisk instans.

#### 27.5.4.3 *Ordning med uavhengig juridisk prøving*

Utvalget foreslår at klager ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg skal avgjøres av riksvalgstyret i en ny form, og at Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig, skal kunne prøves for Høyesterett. Regelverket for riksvalgstyret må etter utvalgets vurdering utformes slik at det oppfyller de kravene til domstolsbehandling som følger av nasjonalt og internasjonalt regelverk.

#### 27.5.4.4 *Klageinstans*

Utvalget mener at dagens klageordning der riksvalgstyret og departementet behandler klager på forberedelsen og gjennomføringen av valgene, fungerer godt. Etter utvalgets vurdering bør derfor ikke klageordningen endres mer enn det som er nødvendig for å sikre en uavhengig juridisk prøving. Det innebærer at ved stortingsvalg bør det fortsatt være riksvalgstyret som behandler klager på forberedelsen og gjennomføringen av valget. Utvalget mener imidlertid at det er behov for å endre på hvordan riksvalgstyret er sammensatt for å sikre riksvalgstyret den nødvendige juridiske kompetansen og uavhengigheten som kreves etter internasjonal rett. Utvalget mener videre at departementet ikke bør være klageorgan ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, da dette ikke sikrer den nødvendige uavhengighet i klagebehandlingen. Det er ikke hensiktsmessig å ha to ulike organer til å behandle klagen ved de ulike valgene. Å legge klagebehandlingen ved alle valg til riksvalgstyret vil dessuten bidra til å bygge opp kunnskapen om valgordningen og klagesaker i riksvalgstyret. Utvalget mener etter dette at riksvalgstyret også bør behandle klager på forberedelsen og gjennomføringen av kommunestyre- og fylkestingsvalg. Riksvalgstyret bør videre behandle klager på kommunestyrets og fylkestingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig.

Etter utvalgets vurdering bør imidlertid ikke riksvalgstyret behandle klager på Stortingets godkjenning av stortingsvalget.

#### 27.5.4.5 *Riksvalgstyrets kompetanse*

Utvalget foreslår at riksvalgstyret skal behandle alle klager ved valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, med unntak av klager på Stortingets godkjenning av stortingsvalget.

Klager på forberedelsen og gjennomføringen av valget kan etter dagens regelverk med enkelte

unntak (bl.a. klage på listeforslag) ikke avgjøres endelig før etter valget. Dette skyldes at vurderingstemaet som hovedregel er om det har skjedd lov- eller forskriftsbrudd som antas å ha påvirket valgresultatet. Utvalget mener imidlertid at det ved en klage snarest mulig bør vurderes om det har skjedd brudd på regelverket, uavhengig av om bruddet antas å ha påvirket valgresultatet. Riksvalgstyrets vurdering av om det har skjedd regelverksbrudd, vil kunne bidra til at tilsvarende feil ikke blir begått på nytt ved det pågående valget. Utvalget foreslår derfor at riksvalgstyret skal behandle klagen etter hvert som de kommer inn, for å ta stilling til om det har skjedd et brudd på regelverket ved forberedelsen eller gjennomføringen av valget. Deretter skal riksvalgstyret etter valget ta stilling til om regelverksbruddene, enkeltvis eller samlet, antas å ha påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene ved valget. Riksvalgstyret kan i denne vurderingen også ta hensyn til forhold som det ikke er klaget på.

Utvalget legger til grunn at riksvalgstyrets behandling av klagen oppfyller kravet til domstolsbehandling. Utvalget mener at riksvalgstyrets avgjørelser bør være endelige, det vil si at de ikke skal kunne påklages eller bringes inn for de ordinære domstolene. Utvalget legger her stor vekt på hensynet til å få avgjort klagen raskt av et uavhengig organ med særskilt fagkompetanse på området.

Utvalget foreslår også å oppheve departementets adgang til å kontrollere lovligheten av kommunestyrets og fylkestingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig, siden dette nå kan påklages til riksvalgstyret.

Utvalget mener at saksbehandlingen for riksvalgstyret fortsatt som hovedregel bør være skriftlig. Partene i saken må ut fra hensynet til kontradiksjon gis anledning til å kommentere hverandres skriftlige fremstillinger. Utvalget mener det likevel bør være en viss åpning for at partene får fremføre sitt syn på saken muntlig for riksvalgstyret. Utvalget foreslår derfor å ta inn en bestemmelse om at riksvalgstyret kan samtykke til muntlig høring dersom det foreligger særlige grunner.

Utvalget peker på at det av hensyn til velgerens tillit til riksvalgstyrets avgjørelser er viktig at avgjørelsene blir begrunnet. Utvalget foreslår derfor at riksvalgstyrets avgjørelser skal begrunnes etter reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven. For enkeltvedtak vil dette følge av at utvalget foreslår at forvaltningsloven skal gjelde for riksvalgstyrets virksomhet. Utvalget mener imidlertid at

også avgjørelser som ikke er enkeltvedtak, bør begrunnes på tilsvarende måte.

#### 27.5.4.6 Frist for å behandle klagen

Utvalget har vurdert om det er hensiktsmessig å fastsette frister for hvor raskt valgklager skal behandles i underinstansen og i klageinstansen. Slike regler vil legge et press på instansene som er involvert i klagebehandlingen til å prioritere behandlingen av klagen. Utvalget forutsetter imidlertid at underinstansen så vel som riksvalgstyret og Høyesterett behandler klagen så raskt som mulig, og antar at de vil det uavhengig av om det fastsettes behandlingsfrister eller ikke. Utvalget legger til grunn at det ikke er aktuelt å lovfeste at klager som ikke er behandlet innen en viss tid, faller bort. Utvalget stiller videre spørsmål ved om det er hensiktsmessig å fastsette tidsfrister for klagebehandlingen så lenge det ikke skal ha noen konsekvenser dersom fristene ikke blir overholdt. Utvalget har etter dette kommet til at det ikke vil foreslå noen absolutt frist for hvor raskt valgklager skal behandles. Utvalget foreslår likevel at riksvalgstyret skal behandle klagen uten ugrunnet opphold. Utvalget legger til grunn samme forståelse av dette begrepet som forvaltningsloven § 11 a.

Utvalget foreslår at alle riksvalgstyrets avgjørelser skal kunngjøres. Det vil sikre at avgjørelsene er lett tilgjengelige for velgerne så vel som for valgmyndighetene.

#### 27.5.4.7 Sekretariat

Utvalget legger til grunn at riksvalgstyret også i fremtiden vil ha behov for hjelp fra et sekretariat. Utvalget mener at fordi departementet er politisk styrt, vil det være prinsipielt uheldig at departementet fungerer som sekretariat for riksvalgstyret når det skal avgjøre klagesakene med endelig virkning.

Det å være sekretariat for riksvalgstyret vil være en oppgave som oppstår i en kort tidsperiode hvert annet år. Rollen som sekretariat for riksvalgstyret bør derfor legges til et eksisterende organ. Etter utvalgets vurdering er det særlig to organer som peker seg ut, enten Klagenemndssekretariatet eller Stortingets administrasjon. Klagenemndssekretariatet ligger i Bergen og er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet. Utvalget mener etter en helhetsvurdering, der det er lagt vekt på at riksvalgstyret kun vil være i drift en kort periode hvert andre år, og hensynet til eksisterende kompetanse om valg, at den beste

løsningen vil være å legge sekretariatsfunksjonen for riksvalgstyret til Stortingets administrasjon. For helt å utelukke muligheten for at Stortinget instruerer administrasjonen i dens funksjon som sekretariat for riksvalgstyret, foreslår utvalget å lovfeste at Stortinget ikke kan instruere administrasjonen når den er sekretariat for riksvalgstyret.

#### 27.5.4.8 Høyesteretts kompetanse

Utvalget foreslår at Høyesterett skal kunne prøve Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig. Etter gjeldende rett kan domstolene – i en sak om gyldigheten av et vedtak – prøve forvaltningens saksbehandling, forvaltningens fastleggelse av faktum og forvaltningens rettsanvendelse. Domstolene kan imidlertid ikke prøve forvaltningens frie skjønn. Utvalget mener at det samme bør gjelde når Høyesterett behandler en tvist om godkjenningen av valget. Dette skal sikre en reell prøving av Stortingets godkjenningsvedtak. Utvalget mener Høyesterett må kunne forkaste klager som klart ikke vil kunne føre frem. Dette bør etter utvalgets vurdering ankeutvalget enstemmig kunne avgjøre.

Utvalget mener at slike saker bør behandles av Høyesterett i plenum da det å overprøve Stortingets vurdering av om valget skal godkjennes, er svært inngripende og prinsipielt. For øvrig mener utvalget at de ordinære reglene for behandling av saker i Høyesterett skal gjelde så langt de passer. Saksøkt vil være Stortinget ved stortingspresidenten, jf. Rt-1981-692.

#### 27.5.4.9 Hva det kan klages på

##### Forberedelse og gjennomføring

Utvalget har vurdert å avgrense hvilke forhold det skal være mulig å klage på. At velgerne kan klage på alle forhold i forbindelse med forberedelsen og gjennomføringen av valget, er imidlertid viktig av hensyn til velgernes rettssikkerhet. Å avgrense hvilke forhold det kan klages på, vil reise vanskelige avgrensningsspørsmål.

En mulighet kunne være å avgrense klageretten til forhold som kan medføre omvalg. Utvalget antar at en slik avgrensning vil være vanskelig å forstå for velgerne, hvilket vil kunne føre til at velgerne ikke klager på forhold som det faktisk kan klages på. Utvalget mener det er grunnleggende at klagereglene ikke blir så komplisert at det går utover velgernes mulighet til å ivareta sine demokratiske rettigheter til blant annet å delta i valget. Utvalget mener videre at det er vik-



tig at valgmyndighetene, både lokalt og sentralt, får informasjon om forhold ved valgavviklingen som ikke foregår i henhold til regelverket. Det kan blant annet være for å få bedre oversikt over på hvilke områder informasjonen og opplæringen bør bedres, hvor det er behov for å gjøre endringer i regelverket, og om begåtte feil har hatt betydning for valgresultatet. Klager fra velgerne er en viktig kilde til informasjon i alle disse tilfellene. Dette vil også på sikt bidra til å styrke velgernes rettssikkerhet ved at det skjer færre feil ved valget.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn å videreføre gjeldende rett om at det kan klages på alle forhold som innebærer brudd på lover og forskrifter om hvordan valget skal forberedes og gjennomføres. Utvalget mener også at det bør innføres en klageadgang på utregning av mandatfordelingen mellom valgdistriktene. Utvalget foreslår videre at klageretten skal omfatte klage på at det har inntruffet forhold som er straffebelagt etter straffeloven §§ 151–154, for eksempel kjøp og salg av stemmer eller valgjuks. For å unngå at valgorganene og de folkevalgte organene tar stilling til skyld etter disse straffebestemmelsene, bør både klageretten og spørsmålet om ugyldighet som følge av brudd på bestemmelsene være knyttet til bestemmelsenes objektive vilkår. Det vil si at det er uten betydning om lovens krav til subjektiv skyld og tilregnelighet er oppfylt.

Det at en velger ikke får stemt på grunn av for eksempel naturkatastrofer eller ordensproblemer, er i utgangspunktet ikke et brudd på regelverket om hvordan valget skal forberedes og gjennomføres. En klage som er begrunnet i slike forhold, skal derfor som hovedregel avvises. Utvalget viser her til forslaget om å innføre en beredskaps-hjemmel for i særskilte tilfeller å utsette eller forlenge valget, eventuelt å holde omvalg.

#### *Valgoppgjøret*

Utvalget mener videre at det må kunne klages på valgoppgjøret. Utvalget viser til at etter gjeldende rett må klage på valgoppgjøret ved kommunestyre- og fylkestingsvalg fremmes innen syv dager etter at valgoppgjøret er godkjent av henholdsvis kommunestyret og fylkestinget. Ved stortingsvalg er klagefristen syv dager etter at valgoppgjøret til fylkesvalgstyret foreligger, det vil si i praksis syv dager fra valgprotokollen er underskrevet, jf. valgforskriften § 41. Klagefristen er i begge tilfeller syv dager, men fristen starter til forskjellig tid. Etter ordlyden i valgloven starter klagefristen ved

kommunestyre- og fylkestingsvalg ikke på det tidspunktet valgstyrets/fylkesvalgstyrets valgoppgjør foreligger, men først når kommunestyret og fylkestinget har godkjent valgoppgjøret. Dette er etter det utvalget har kunnet fastslå, ikke slik regelverket er blitt forstått og praktisert i kommunene og fylkeskommunene. Dette henger sammen med at valgoppgjøret i seg selv i praksis ikke blir godkjent av kommunestyret og fylkestinget. Kommunestyrets og fylkestingets involvering i valget er begrenset til å ta stilling til om valget er gyldig, jf. valgloven § 13-4 første ledd. Utvalget antar at denne praksisen kan ha sammenheng med omtalen av disse reglene i NOU 2001: 3 s. 133–134 og Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 236 følgende. NOU 2001: 3 skriver om kommunestyrets godkjenning av valgoppgjøret, når det utvalget egentlig omtaler, er godkjenning av gyldigheten av valget. I oppfølgingen av utredningen endret departementet utvalgets forslag og lagde regler om at kommunestyret skal godkjenne både valgoppgjøret og gyldigheten av valget.

Etter utvalgets vurdering er det viktig at fristen for å klage på valgoppgjøret begynner å løpe så snart valgoppgjøret foreligger. Det å skulle samle kommunestyret, og kanskje særlig fylkestinget, etter at valgstyret og fylkesvalgstyret har foretatt sitt valgoppgjør, for at disse skal godkjenne valgstyrets og fylkesvalgstyrets oppgjør, synes uhensiktsmessig. Det vil utsette klagefristen, være dyrt og ikke innebære noen ytterligere kontroll av valgoppgjøret utover det som kommunestyret og fylkestinget gjør i medhold av å ta stilling til om valget er gyldig etter valgloven § 13-4 første ledd. Disse forholdene taler for at reglene for når klagefristen på valgoppgjøret begynner å løpe ved stortingsvalg, også bør gjelde ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Utvalget foreslår derfor å lovfeste en slik ordning. Utvalget foreslår at av hensyn til velgernes mulighet til å klage bør valgoppgjøret (beregningen av valgresultatet) og protokollene for distriktsvalgstyret, fylkesvalgstyret og valgstyret kunngjøres. Utvalget foreslår at fristen ikke skal starte å løpe før valgoppgjøret har blitt kunngjort.

#### *Klage på godkjenning av valget*

Utvalget har kommet til at adgangen til å klage på godkjenningen av valget ikke bør være like omfattende som adgangen til å klage på forhold ved forberedelsen og gjennomføringen av valget.

#### 27.5.4.10 Klagerett – hvem som kan klage

##### *Innledning*

Utvalget viser til at det ideelle utgangspunktet synes å være at enhver med stemmerett bør kunne klage på alt, idet alle med stemmerett har et ansvar for demokratiet og derfor bør ha rett til å få prøvd om et valg har gått riktig for seg. På den andre siden er det viktig at en får klager med reelt innhold og unngår klager som ikke har noe fornuftig formål. Det er derfor behov for relativt kompliserte regler om hvem som skal ha klagerett på de ulike forholdene.

For det første foreslår utvalget enkelte objektive kriterier. For det andre foreslår utvalget, etter mønster fra tvisteloven § 1-3 andre ledd, krav om at klageren i en del tilfeller må kunne påvise et reelt behov for å få klagen avgjort.

##### *Klagerett på forberedelse og gjennomføring*

Utvalget viser til at ved stortingsvalget i 2017 behandlet riksvalgstyret en klage fra en velger på forhåndsstemmingen i et annet fylke enn der vedkommende var folkeregistrert. Klagen ble avvist fordi velgeren ikke hadde klagerett (var manntallsført i et annet fylke). I saksforberedelsen for riksvalgstyret uttalte departementet:

Departementet ser at det er uheldig at velgere som avgir stemme utenfor eget valgdistrikt ikke kan klage på forhold i det fylket de avgir stemme. Dersom en velger opplever uregelmessigheter ved avleggelse av forhåndsstemme, har de per dags dato kun klagerett over gjennomføringen av valget i fylket der de er manntallsført. Kommunene tilrettelegger for forhåndsstemmegivning for utenbys velgere i perioden 1. juli – fredag før valgdagen. I praksis vil dette si at alle velgere som avgir stemme i et annet fylke enn sitt hjemfylke, mister klageretten på forhold rundt gjennomføringen av forhåndsstemmegivningen der stemmen avgis. Departementet mener det er viktig at denne problemstillingen blir tatt opp i arbeidet med endring av valgloven.

Fullmaktskomiteen sluttet seg til den forberedende fullmaktskomiteen, som uttalte følgende om denne problemstillingen:

Komiteen mener det er uheldig at velgere som avgir forhåndsstemme, kan være avskåret fra å klage på forhold omkring stemmegivningen og er enig i at utvalget som skal gjennomgå valg-

lovgivningen, bør se nærmere på denne problemstillingen.

Etter dagens regelverk har velgeren kun klagerett i det valgdistriktet velgeren er manntallsført. Utvalget viser til at mange velgere forhåndsstemmer i andre valgdistrikter. De vil da ikke kunne klage for eksempel dersom de mener de urettmessig ble nektet å peke ut en person til å hjelpe dem med å stemme, jf. valgloven § 8-4 åttende ledd, eller at de feilaktig ble nektet å stemme på en helse- og omsorgsinstitusjon fordi de ikke var manntallsført i kommunen, jf. § 8-3 andre ledd.

Utvalget foreslår at velgere som forhåndsstemmer i et valgdistrikt de ikke er manntallsført i, skal kunne klage på gjennomføringen av forhåndsstemmingen i den kommunen de forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme. Av hensyn til velgerens rettssikkerhet bør velgeren kunne klage på forhold som kan påvirke velgerens mulighet til å forhåndsstemme i tråd med regelverket. Slike feil bør etter utvalgets mening tas med i vurderingen av om valget er gyldig i velgerens eget valgdistrikt. I slike tilfeller må velgeren fremme klagen for valgstyret i den kommunen der velgeren forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme. Valgstyret skal sende klagen videre til riksvalgstyret med sin vurdering av klagen. Riksvalgstyret skal deretter vurdere om den anførte feilen var en feil, og dersom en feil er begått, om den antas å ha hatt innflytelse på den samlede fordelingen av mandatene ved valget i det valgdistriktet velgeren er manntallsført.

Utvalget foreslår også å utvide klageretten for alle som stiller liste ved valg. Politiske partier har i dag kun en svært begrenset klagerett på listeforslag. De kan klage på valgstyrets eller fylkesvalgstyrets vedtak om å godkjenne eller forkaste et listeforslag hvis klagen er begrunnet i at enerett til partinavn er krenket, jf. valgloven § 6-8. Et politisk parti eller en gruppes interesse av å kunne klage på forberedelsen og gjennomføringen av valget i det valgdistriktet partiet eller gruppen stiller liste, ansees i dag ivaretatt ved at forslagsstillerne har stemmerett i valgdistriktet og dermed også klagerett. Utvalget er enig i at denne ordningen sikrer at partiene og andre som stiller liste, via forslagsstillerne, kan klage på valget dersom de mener at valget ikke har foregått i tråd med regelverket. Utvalget foreslår likevel at partier og andre grupper som stiller liste, gis selvstendig klagerett på forhold ved forberedelsen og gjennomføringen av valget i det valgdistriktet de stiller liste. Dette vil sikre åpenhet og tydelighet

omkring hvem som står bak klagen, noe utvalget mener vil være positivt.

På grunn av ordningen med utjevningsmandater vil feil begått i ethvert valgdistrikt kunne påvirke et partis muligheter til å få valgt inn representanter på Stortinget. Utvalget foreslår at registrerte politiske partier må stille liste i alle landets valgdistrikter for å kunne få utjevningsmandater. Dette innebærer at partier som kan få utjevningsmandater, har klagerett ved lokallagene sine i alle landets kommuner og valgdistrikter, jf. forslaget om klagerett for alle som stiller liste. Utvalget mener videre at det sentrale leddet i registrerte politiske partier, det vil si det utøvende organet i partiet, jf. partiloven § 3 andre ledd bokstav b, som stiller liste i alle landets valgdistrikter, bør kunne klage på departementets fordeling av utjevningsmandatene.

Utvalget har vurdert å utvide klageadgangen slik at ulike interesseorganisasjoner kan klage på forhold som ligger innenfor organisasjonsformål å ivareta, se til sammenlikning tvisteloven § 1-4 om søksmålsadgang for organisasjoner mv. Utvalget har imidlertid konkludert med at interessene til medlemmer i slike organisasjoner er tilstrekkelig ivaretatt ved at de selv kan klage på den feilen de mener er begått.

#### *Klagerett på godkjenningen av valget*

Stortinget har i etterkant av at utvalget avga sin utredning vedtatt endringer i Grunnloven § 64 som gir de som har stilt liste ved valget klagerett på vedtak om gyldigheten av valget.

Denne løsningen vil etter utvalgets vurdering ikke snevre inn klageretten for mye, men heller plassere klageretten hos dem som er nærmest berørt av avgjørelsen. Utvalget legger til grunn at dersom valget ikke skulle ha vært godkjent, vil ett eller flere av de partiene eller gruppene som stilte liste ved valget, benytte seg av klageretten. Om ingen av de partiene eller gruppene som stilte liste, mener at det har foregått noe under valget som det er sannsynlighetsovervekt for at har gitt partiene/gruppene et annet valgresultat enn de ellers ville ha oppnådd, er det liten grunn til å la en gruppe av velgere – med større avstand til saken – få klage på valggodkjenningen.

Når det gjelder den nærmere avgrensningen av klageadgangen, tar utvalget utgangspunkt i at klageren må ha rettslig interesse i å få klagen eller søksmålet behandlet. Dette er en ganske åpen rettslig standard som i stor grad er domstolskapt, og som nå har et lovmessig uttrykk i tvisteloven § 1-3. Utvalget ønsker å gi en nærmere presise-

ring av hva som skal til for at søksmålsadgang skal foreligge i loven. Klageretten vil være betinget av at klageren har et reelt behov, på egne vegne, for å få avgjort klagen. Et slikt behov vil foreligge i de tilfellene hvor partiene eller gruppene påberoper seg at det har skjedd feil ved valget som har medført at de har mistet et mandat.

Dette innebærer at klageren ikke vil ha rettslig interesse av å få avgjort klagen dersom klagen er begrunnet i at det har skjedd feil ved valget som kun har påvirket mandatfordelingen mellom andre lister.

Utvalget har vurdert om også alle liste-kandidatene bør kunne klage på godkjenningen dersom de mener at de skulle ha vært valgt. Utvalget har imidlertid ved vurderingen av hvilke feil som skal kunne medføre omvalg, konkludert med at det kun skal være omvalg dersom den begåtte feilen antas å ha hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom listene. Det vil da ikke bli sammenheng i regelverket dersom listekandidater skal kunne klage på godkjenningen med den begrunnelse at feil kandidater fra listen er valgt inn i organet, når det uansett ikke vil føre til omvalg. Listekandidatene bør i slike tilfeller ikke kunne klage på godkjenningen. Utvalget mener imidlertid at situasjonen er annerledes dersom en kandidat ønsker å klage på at det har skjedd feil som har gjort at listen har gått glipp av et mandat, der dette mandatet ville ha gått til vedkommende kandidat eller medført at kandidaten ble varamedlem. I normaltillfellene vil nok tillitsutvalget for listen selv klage på valget, men det kan tenkes tilfeller hvor dette ikke vil skje. Det kan for eksempel være dersom vedkommende kandidat har meldt seg ut eller blitt ekskludert fra partiet. I slike tilfeller mener utvalget den aktuelle kandidaten selv bør kunne klage på godkjenningen av valget.

#### *Gjentatte klager på det samme forholdet*

Utvalgets forslag, der en beholder gjeldende klagesystem og utvider dette til en klagerett også på det nyvalgte organets godkjenningsvedtak, innebærer en risiko for at samme faktiske klagegrunnlag kan bli påberopt flere ganger og overfor samme klageinstans.

Som eksempel kan benyttes et tilfelle der en velger, dagen før en utenlandsreise, møter frem for å forhåndsstemme ved kommunestyrevalget i egen kommune. Velgeren får ikke stemt ved valget fordi det er gitt feil opplysninger om åpningstid, og klager på dette. Riksvalgstyret behandler klagen før valgoppgjøret kunngjøres. Klageren får

medhold i at en feil ble begått, men at riksvalgstyret siden valgoppgjøret ikke foreligger, ikke kan ta stilling til om det er sannsynlighetsovervekt for at valgresultatet har blitt påvirket av feilen. Denne enkeltstående hendelsen må riksvalgstyret likevel ta i betraktning ved den endelige vurderingen av den samlede mulig virkningen av alle feil.

Etter valget innkommer det klager innenfor klagefristen fra to andre velgere som opplevde det samme i den aktuelle kommunen. Riksvalgstyret kommer til at differansen mellom stemmetallene fortsatt er så stor at tre stemmer fra eller til ikke ville endret valgresultatet. De to nye klagerne får samme vedtak – en feil har skjedd, men det er ikke sannsynlighetsovervekt for at feilene har påvirket mandatfordelingen.

I eksemplet godkjenner kommunestyret deretter valget. Etter godkjenningen kommer det inn klager fra 15 personer. Disse anfører alle at de ble fratatt muligheten til å stemme på grunn av feil opplysninger om åpningstiden ved forhåndsstemmingen. Dersom disse klagenes retter seg mot godkjenningsvedtaket, er klagen innenfor klagefristen.

I eksemplet vil det ikke være gjentatte klager over det samme fordi det er tale om klager fra ulike personer. Og spørsmålet om ugyldighet eller ikke vil heller ikke være endelig avgjort fordi antallet velgere som eventuelt mistet muligheten til å stemme ved siste klage – akkumulert – har økt til 18.

Dette ville vært annerledes om det bare var de tre første klagerne som fortsatte å klage etter kommunestyrets godkjenning av valget. Riksvalgstyret ville da kunne avvise klagen med henvisning til at det samme klagegrunnlaget allerede er forkastet som ugyldighetsgrunn. Riksvalgstyret vil også kunne avvise klagen dersom en annen klager påberoper seg dette klagegrunnlaget.

Riksvalgstyret vil måtte vurdere om det er tale om samme klagegrunnlag eller ikke. Fordi riksvalgstyret, etter å ha behandlet alle klagenes, skal se på de enkelte klagenes akkumulerte virkning, kan en klage som isolert sett ikke hadde betydning for gyldighetsspørsmålet, likevel bli av betydning i den samlede vurderingen.

Utvalget antar at risikoen for at samme klagegrunnlag blir påberopt i flere suksessive klager, reelt sett er liten. Det kan likevel ikke utelukkes at enkelte klager vil forsøke å få behandlet det samme forholdet flere ganger ved å vise til at nye forhold er avdekket som endrer saken. Utvalget legger til grunn at riksvalgstyret vil kunne håndtere dette. Prinsippene for gjenåpning i tvisteloven

kapittel 31 kan legges til grunn, uten at dette må lovfestes. Utvalget viser her særlig til bestemmelsen i tvisteloven § 31-4 bokstav a om nye opplysninger «om faktiske forhold» som tilsier at avgjørelsen «høyst sannsynlig ville blitt en annen».

Riksvalgstyret vil være bundet av egne vedtak, men vil kunne omgjøre i samsvar med forvaltningsloven § 35. Videre foreslår utvalget at alle øvrige valgorganer samt fylkestinget og kommunestyret skal være bundet av riksvalgstyrets vedtak. Også Stortinget vil være bundet, i den forstand at Stortinget ikke kan omgjøre riksvalgstyrets vedtak om å kjenne et valg ugyldig, men Stortinget kan – med utgangspunkt i det samme klagegrunnlaget – komme til at valget er ugyldig.

Høyesterett kan ikke være bundet av riksvalgstyrets vedtak ved prøving av Stortingets godkjenningsvedtak. Det innebærer at ved søksmål mot Stortingets godkjenningsvedtak kan en gjenta et klagegrunnlag som tidligere er behandlet av riksvalgstyret.

#### 27.5.4.11 Klagefrister og klagens innhold

Utvalget mener at valgklager må behandles raskt. Rask klagebehandling er nødvendig enten for å kunne rette på forholdet det klages på før valget er gjennomført, eller fordi det vil være uheldig om det i lang tid hefter usikkerhet ved om valget er gyldig. Gjeldende valglov opererer derfor med korte klagefrister.

Valgloven opererer i dag med en klagefrist på syv dager, både når det gjelder klager på vedtak om å godkjenne eller forkaste listeforslag, klager på valgoppgjøret og klager på andre forhold. Hvor lang en klagefrist bør være, vil måtte bero på en avveining mellom hensynet til å få avklart forholdet raskt og hensynet til at klagerne skal ha en rimelig mulighet til å klage.

Det stilles svært få krav til en klage. Utvalget mener derfor at det bør være tilstrekkelig med en klagefrist på fire dager. Dette er også i tråd med Veneziakommisjonens «Regler for god praksis i valgsaker» punkt II.3.3.g, som anbefaler en frist på tre til fem dager.

Utvalget foreslår at det også skal være mulig å klage på vedtaket om hvorvidt valget er gyldig. Det nye Stortinget, fylkestinget og kommunestyret trer i funksjon etter at valget er godkjent. Av hensyn til organets legitimitet er det viktig at det raskt blir avklart om organet er gyldig valgt. Utvalget mener derfor at klagefristen på vedtaket om hvorvidt valget er gyldig, bør settes så kort som overhodet forsvarlig. De som har klagerett, må likevel gis en rimelig tid til å fremme klagen.

Det kan være vanskelig å vurdere om det er grunn til å klage på godkjenningen av valget. De som vurderer å klage, bør gis tilstrekkelig tid til å vurdere om de ønsker å klage. Dette vil da fungere som et virkemiddel for å unngå uoverveide klager. På den andre siden vil riksvalegstyrets avgjørelser være kjente før godkjenningsvedtaket treffes i Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret. Det vil derfor normalt være mulig å starte arbeidet med å vurdere en klage på godkjenningsvedtaket før det treffes. Utvalget mener at fristen for å klage på godkjenningen av valget bør være litt lengre enn fristen for å klage på forberedelsen og gjennomføringen av valget. Utvalget foreslår på denne bakgrunn å sette fristen for å klage på godkjenningen til syv dager. Det bør være tilstrekkelig med tid til at partiene eller gruppene, eventuelt kandidatene, kan ta stilling til om de ønsker å klage på godkjenningen.

## 27.6 Høringsinstansenes syn

*Asker kommune, Drammen kommune, Eigersund kommune, Hammerfest kommune, Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM), Norges Høyesterett, Trondheim kommune, Valgdirektoratet og Vestland fylkeskommune* støtter utvalgets forslag til endringer i klageordningen ved valg.

*NIM* uttaler at dommen fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i saken *Mugemangango mot Belgia* (300/15, 10. juli 2020) viser at det skal mye til for at dagens ordning skal ansees forenlig med Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), og at den foreslåtte ordningen tydelig vil bringe regelverket i tråd med internasjonale standarder og bidra til å øke tilliten hos befolkningen rundt valgprosessen.

*Advokatforeningen* og *KS* støtter forslaget om å la riksvalegstyret avgjøre klager på forberedelsen og gjennomføringen av kommunestyre- og fylkestingsvalg. Også *Bodø kommune* uttaler at det er positivt at det foreslås at riksvalegstyret skal være klageinstans på kommunestyrets vedtak om kommunestyrevalgets gyldighet. Dette bidrar etter kommunens syn til klagebehandling på like vilkår.

*Sarpsborg kommune* uttaler at forslagene ikke får innvirkning på kommunens arbeid med gjennomføring av valg. *Valgdirektoratet* viser også til at det ikke blir berørt av endringer som er foreslått i kapitlet om klage.

*Advokatforeningen* mener forslaget om at klager på Stortingets godkjenning av stortingsvalget skal behandles direkte av Høyesterett i

plenum, bør utredes noe mer før det vedtas, og uttaler:

Når det gjelder forslaget om at Høyesterett skal behandle klager på Stortingets godkjenning av stortingsvalget, se side 294, kan det være grunn til å påpeke at utvalget her foreslår noe helt nytt. Forslaget går ut på at dette skal behandles av Høyesterett i plenum, se side 29 og 291. Advokatforeningen har forståelse for de maktfordelingshensyn som ligger til grunn for utvalgets forslag. Imidlertid er både de praktiske og mer prinsipielle sidene ved å innføre behandling i Høyesterett i plenum, sparsomt utredet. Det som innføres, er også et unntak fra de alminnelige prosessreglene utgangspunkt om at en sak starter i tingretten, evt. at dette er en type sak som kan starte i lagmannsretten. Videre bør det vurderes om instansrekkefølgen skal følges for eksempel for søksmål fra enkeltrepresentanter som får sine fullmakter underkjent, se side 317.

*Norges Høyesterett* har ikke innvendinger mot at Høyesterett gjøres til klageinstans for klage over Stortingets vedtak om stortingsvalgets gyldighet.

*Stortingets administrasjon* støtter ikke utvalgets forslag om at det bør bli klagesekretariat for riksvalegstyret, og viser til at det er flere betenkeligheter knyttet til dette forslaget. For det første vises det til administrasjonens kompetanse:

Administrasjonens kompetanse når det gjelder valg gjennomføring er primært knyttet til den del av valglovgivningen som er relevant for Stortinget. I første rekke gjelder dette bistand til fullmaktskomiteen og den forberedende fullmaktskomité, ved den endelige prøving av de valgte representantenes fullmakter. Andre deler av valglovgivningen, og særlig det som gjelder kommunestyre- og fylkestingsvalg – som også forutsettes håndtert av det nye sekretariatet – er noe Stortingets administrasjon i liten eller ingen grad har befatning med.

For det andre vises det til at forslaget kan få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for Stortingets administrasjon og at utvalget legger til grunn at det fra juni til endelig godkjent valg annet hvert år vil fordre «en betydelig innsats»:

Juni er normalt den travleste måneden i året for Stortingets administrasjon, da Stortinget behandler et stort antall saker, og det vil være

nokså krevende å avstå personell til denne nye oppgaven før Stortinget går fra hverandre før sommeren. I de årene det er stortingsvalg vil dessuten mye av saksbehandlerkapasiteten fra og med midten av september gå med til sekretariatsoppgaver for den forberedende fullmaktskomité. Det vil da være svært krevende å parallelt skulle ivareta sekretariatsfunksjonen for riksvalgstyret. Vi antar at det heller ikke vil være hensiktsmessig å styrke bemanningen permanent for å ta unna denne typen arbeidsmessige «topper» som inntreffer hvert fjerde år, og i noen grad annethvert år.

For det tredje viser *Stortingets administrasjon* til at administrasjonen – som departementene – er politisk styrt, og uttaler:

Etter Stortingets forretningsorden § 9 a ligger det overordnede ansvaret også for administrative saker til Stortingets presidentskap. Det kan vanskelig skilles mellom Stortinget og Stortingets administrasjon slik det tilsynelatende gjøres i sitatet gjengitt ovenfor, slik at Stortinget kan avskjæres fra å instruere administrasjonen. Det vil i hvert fall være nokså spesielt å gjøre dette i lovs form, og etter vårt syn vil det være konstitusjonelt betenkelig om regjeringen skulle fremme lovforslag som berører forholdet mellom Stortinget og dets administrasjon, slik utvalget synes å foreslå. I tillegg kommer det faktiske moment at de ansatte i administrasjonen jobber tett opp mot stortingsrepresentantene og partigruppene i det daglige, minst like tett som saksbehandlere og politisk ledelse i departementene, og det vil derfor også reelt sett være vanskelig å opprettholde en uavhengighet fra det politiske nivå for saksbehandlere i administrasjonen.

Flere av høringsinstansene som har uttalt seg om klageordningen, har ulike merknader til utvalgets forslag. *Norges Høyesterett* viser til at utvalget har gitt uttrykk for at de ordinære reglene for behandling av saker i Høyesterett skal gjelde så langt de passer, og uttaler:

Vi legger til grunn at dette innebærer at når det er satt frem klage i form av søksmål mot Stortinget v/stortingspresidenten i henhold til lovutkastet § 14-7 sjettede ledd, jf. tvisteloven § 9-2, skal retten innhente skriftlig tilsvare etter tvisteloven § 9-3, men med en frist som er tilpasset forutsetningen om rask behandling. Videre legger vi til grunn at dersom ankeutvalget hen-

viser søksmålet til behandling i Høyesterett i plenum, skal det gjennomføres muntlig forhandling, med innlegg fra partene, i henhold til tvisteloven § 30-11. Vi forstår forslaget slik at de materielle reglene om sakskostnader i tvisteloven kapittel 20 ikke er ment å skulle komme til anvendelse.

*Høyesterett* viser videre til at utvalget i vurderingen av hvem som skal kunne klage, har gitt uttrykk for at det er viktig at klageretten plasseres der den hører hjemme, slik at klagen får et reelt innhold og at klager som ikke har noe fornuftig formål, unngås. Etter Høyesteretts vurdering er dette også av stor betydning for å legge til rette for en rask og forsvarlig behandling av klagen.

*Høyesterett* viser også til at det fremgår av utredningen at den foreslåtte klageordningen innebærer at Høyesterett vil kunne behandle samme klagegrunnlag som riksvalgstyret, og uttaler:

Blant annet av hensyn til høyesterettsdommernes habilitet ved en senere klage over Stortingets vedtak, bør det vurderes om Høyesteretts medlemmer bør tilføyes i oppregningen i lovutkastet § 4-1 fjerde ledd av hvilke personer som ikke kan oppnevnes til riksvalgstyret.

*Høyesterett* gjør i tillegg oppmerksom på at «Høyesterett i plenum» er angitt som klageinstans for klage over Stortingets vedtak om hvorvidt stortingsvalget er gyldig, og uttaler:

Siden lovutkastet § 14-12 første og andre ledd innebærer at Høyesteretts ankeutvalg kan avgjøre klagen under visse forutsetninger, bør det vurderes om Høyesterett bør angis som klageinstans i § 14-9, og slik at Høyesteretts sammensetning kun følger av § 14-12. Av hensyn til konsekvent begrepsbruk, bør «klage» tas ut av paragrafoverskriften til § 14-12, slik at det bare vises til «behandlingen i Høyesterett». Det bør vurderes om det bør gjøres tilsvarende endring i begrepsbruken andre steder i lovutkastet hvor det siktes til behandlingen i Høyesterett.

*KS og Eigersund kommune* mener at det blant riksvalgstyrets medlemmer bør finnes personer med kommunal erfaring. *Domstoladministrasjonen* påpeker at forslaget innebærer at det vil gå med mer ressurser til å drifte riksvalgstyret på grunn av sammensetningen og fordi riksvalgstyret etter forslaget skal behandle flere saker.

Videre viser Domstoladministrasjonen til at det er en nødvendig forutsetning at domstolene som avgir dommere til riksvallgstyret, tilføres ressurser slik at sakene for domstolene ikke forsinkes. *Drammen kommune* mener at forslaget om at klageretten på godkjenning av valg begrenses til partier/grupper som stilte liste, synes hensiktsmessig. Klageretten vil plasseres hos dem som er nærmest berørt av avgjørelsen.

## **27.7 Departementets vurdering**

### **27.7.1 Strukturen i valgloven**

Utvalget foreslår å endre strukturen i loven, slik at kapitlet om godkjenning av valg blir plassert før kapitlet om klage da utvalgets forslag til klagekapittel også omfatter klage på godkjenningen av de ulike valgene. Departementet er enig i at det er naturlig at reglene om mandatfordeling, kåring av representanter og godkjenning av valg beskrives kronologisk, selv om de fleste klagenormalt settes frem og behandles før godkjenningen av det enkelte valg. Departementet har dermed utformet lovforslaget i tråd med dette.

### **27.7.2 Godkjenning av stortingsvalg**

Departementet viser til at det følger av Grunnloven § 64 første ledd at det er det nyvalgte Stortinget som avgjør om representantenes fullmakter er lovlige. Ved endringer i juni 2022 er det kun gjort språklige endringer i bokmålsversjonen, og departementet foreslår på bakgrunn av dette å ta inn en tilsvarende bestemmelse om godkjenning av stortingsvalg i valgloven. Departementet er enig med utvalget i at det ikke er behov for større materielle endringer i bestemmelsene om godkjenning.

Videre er departementet enig med utvalget i at ugyldighetsgrunnene bør angis i loven. Departementet foreslår på bakgrunn av utvalgets forslag at valget skal kjennes ugyldig når bestemmelser i Grunnloven, lov eller forskrift om hvordan valg skal gjennomføres ikke er overholdt, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene. Utvalget foreslo i tillegg at valget skal kjennes ugyldig når de objektive vilkårene i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154 er oppfylt, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene. Departementet mener det er mer presist å knytte ugyldigheten til situasjoner der handlingen eller unnlatelsen dekker gjerningsbeskrivelsen i de nevnte

straffeбудene, og ikke til de objektive straffbarhetsvilkårene.

Departementet foreslår også at det presiseres i loven at valget skal kjennes ugyldig når det er sannsynlighetsovervekt for at brudd på valglovgivningen og en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154 til sammen har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene. Se for øvrig punkt 28 om omvalg.

Departementet er også enig med utvalget i at det er behov for å regulere en situasjon hvor klageinstansen har besluttet omvalg. I et tilfelle hvor det er vedtatt omvalg, kan ikke Stortinget ta endelig stilling til godkjenningen av mandatene som er berørt av omvalget. Dette følger av departementets forslag om hvem som skal fungere som stortingsrepresentanter frem til omvalget er godkjent. Omvalg i en kommune vil ha betydning for direktemandatene fra valgdistriktet kommunen tilhører og for utjevningsmandatene. I tillegg er det – som utvalget påpeker – behov for å regulere en situasjon der klageinstansen ikke har ferdigbehandlet alle klagen når Stortinget skal ta stilling til om valget skal godkjennes, selv om dette er en situasjon som ikke skal oppstå. Stortinget kan ikke ta endelig stilling til mandatene som er berørt av klagen. I begge disse tilfellene foreslår departementet i tråd med utvalgets forslag at fullmaktene godkjennes midlertidig.

I tilfeller der riksvallgstyret kjenner valget i en kommune ugyldig, skal det holdes omvalg. Stortinget må som nevnt avvente omvalget før det tar endelig stilling til fullmaktene. Stortinget må så avgjøre om omvalget er gyldig. Dersom Stortinget finner at omvalget ikke er gyldig, kan det ikke beslutte at det opprinnelige valgresultatet i kommunen hvor det ble avholdt omvalg skal ansees som gyldig, men må vedta at det skal gjennomføres enda et omvalg.

I tilfeller der riksvallgstyret etter klage har kommet til at vilkårene for ugyldighet ikke er oppfylt, kan Stortinget når det skal ta stilling til gyldigheten av valget, komme til det motsatte. Det vil gjelde uavhengig av om årsaken er at det har kommet nye opplysninger, om Stortinget bedømmer de faktiske forholdene i saken annerledes eller om Stortinget har et annet syn på rettsanvendelsen.

### **27.7.3 Godkjenning av fylkestingsvalg og kommunestyrevalg**

Departementet er enig med utvalget i at bestemmelsene om godkjenning av fylkestingsvalg og

kommunestyrevalg fremdeles bør utformes i tråd med bestemmelsen om godkjenning av stortingsvalg, slik at det er det nyvalgte fylkestinget og det nyvalgte kommunestyret som avgjør om valget er gyldig. Departementet foreslår videre at tilsvarende ugyldighetsgrunner som foreslås for stortingsvalget, skal gjelde for fylkestingsvalget og kommunestyrevalget, jf. punkt 27.7.2.

I motsetning til ved stortingsvalg bør – slik utvalget foreslår – kommunestyret og fylkestinget imidlertid være bundet av klageinstansens vedtak. Det innebærer at fylkestinget og kommunestyret må vente til klagefristen er utløpt og – dersom det er kommet inn klager – ikke fatte vedtak før etter at riksvalegstyret har behandlet disse. Det innebærer også at en eventuell ugyldighet må bygge på forhold som ikke er forkastet av klageinstansen som ugyldighetsgrunn.

Departementet mener i likhet med utvalget også at kompetansen til å beslutte omvalg bør legges til klageinstansen, dvs. riksvalegstyret. Dersom fylkestinget eller kommunestyret kjenner valget ugyldig, skal det varsle klageinstansen, som skal ta stilling til om valget må ansees ugyldig og eventuelt beslutte omvalg. Hvis det er besluttet omvalg, kan ikke det nyvalgte organet tre sammen. Det eksisterende fylkestinget og det eksisterende kommunestyret vil i et slikt tilfelle fungere frem til omvalget er gjennomført.

#### **27.7.4 Adgang til å omgjøre godkjenningen av valg**

Utvalget legger til grunn at det eksisterer en adgang til å oppheve godkjenningen av både stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg dersom det blir klart at valget ikke skulle ha vært godkjent, og mener det fortsatt bør være slik.

For å unngå tvil om Stortinget kan oppheve sin egen godkjenning, mener imidlertid utvalget at en bør vurdere å grunnlovsfeste dette. Utvalget viser til at en slik hjemmel i Grunnloven vil reise en rekke nye spørsmål, som utvalget ikke har hatt kapasitet til å utrede. Utvalget har dermed ikke foreslått en grunnlovstekst om omgjøring.

Stortinget vedtok i juni 2022 endringer i Grunnlovens bestemmelser om valg. Det var ikke fremsatt forslag om å grunnlovsfeste regler om at Stortinget kan omgjøre sitt vedtak om gyldigheten av valget. En eventuell omgjøring av Stortingets vedtak om gyldigheten av valget, må derfor etter departementets syn basere seg på en tolkning av Grunnlovens bestemmelser samt eventuelle ulovfestede regler, jf. utvalgets omtale av problemstillingen.

Departementet legger som utvalget til grunn at de alminnelige reglene i forvaltningsloven vil kunne anvendes når det gjelder forvaltningsorganers mulighet til å omgjøre egne enkeltvedtak, også vedtak om gyldigheten av kommunestyrevalg og fylkestingsvalg, jf. § 35 første ledd bokstav c.

#### **27.7.5 Hva det kan klages på**

##### *27.7.5.1 Forberedelse og gjennomføring*

Departementet er enig med utvalget i at gjeldende rett om at det kan klages på alle forhold som innebærer brudd på lov og forskrift om hvordan valget skal forberedes og gjennomføres, bør videreføres. Å avgrense hvilke forhold det kan klages på, reiser som utvalget peker på vanskelige avgrensningsspørsmål. Det er mulig å begrense klageretten slik at den for eksempel bare skal gjelde forhold som vil medføre ugyldig valg. Det vil imidlertid være svært vanskelig for velgerne å vurdere om et forhold kan føre til at valget må ansees ugyldig. Usikkerhet om hva som kan innebære ugyldig valg kan føre til at velgerne er tilbakeholdne med å klage på feil ved forberedelsen eller gjennomføringen. Det er også slik at flere klager kan avdekke feil som til sammen kan medføre at valget er ugyldig. Klagen er dessuten en viktig kilde til informasjon for valgmyndighetene om forhold ved valgavviklingen som ikke er i tråd med regelverket. Informasjonen kan både avdekke behov for endringer i regelverket og behov for å forbedre informasjon og opplæring. På sikt kan informasjonen bidra til at det skjer færre feil og slik sett styrke velgernes rettssikkerhet.

At gjeldende rett videreføres innebærer også at det fremdeles vil være mulig å klage på vedtak om å godkjenne eller forkaste listeforslag, samt valgstyrets vedtak om å føre en stemmeberettiget inn i manntallet, eventuelt ikke føre velgeren inn, på bakgrunn av et krav om retting av manntallet. Departementet mener i likhet med utvalget at det også bør være adgang til å klage på fordelingen av mandater mellom valgdistrikter ved stortingsvalg.

Departementet er også enig med utvalget i at klageretten bør omfatte forhold som er straffebelagt etter straffeloven §§ 151-154, som for eksempel kjøp og salg av stemmer. Klageretten og spørsmålet om ugyldighet som følge av at bestemmelsene er overtrådt, skal være knyttet til hvorvidt gjerningsbeskrivelsen i det enkelte straffebud er overtrådt, og ikke til de øvrige straffbarhetsvilkårene.



### 27.7.5.2 Valgoppgjøret

Departementet er enig med utvalget i at det fortsatt skal være mulig å klage på valgoppgjøret. Utvalget mener at av hensyn til velgernes mulighet til å klage på valgoppgjøret, bør klagefristen ikke begynne å løpe før valgoppgjøret er kunngjort, og ikke når valgoppgjøret foreligger. Utvalget foreslår derfor også en plikt til å kunngjøre valgoppgjøret. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering og begrunnelse, jf. punkt 12.6.2. Utvalget foreslår at utgangspunktet for det som skal kunngjøres, vil være informasjon i distriktsvalgstyrets, fylkesvalgstyrets og valgstyrets protokoller.

Departementet mener imidlertid det er hensiktsmessig at kunngjøringsplikten omfatter protokollene i sin helhet. Protokollene skal sikre at det er mulig å etterprøve om valget har skjedd i tråd med regelverket og er grunnlag for godkjenningen av de ulike valgene. Departementet viser til at det er enklere å offentliggjøre protokollene i sin helhet fremfor å gjøre et utvalg av informasjonen som ligger der, og at det allerede er en praksis for at protokollene publiseres på internettetsiden valgresultat.no selv om valgloven ikke stiller krav om det. Departementet vil vurdere hvordan rapporteringen i protokollene kan forbedres ut fra behovene om å sikre valget notoritet, mulighet for kontroll og godkjenning.

Departementet mener i likhet med utvalget at det også bør være adgang til å klage på fordelingen av utjevningsmandater ved stortingsvalg.

### 27.7.5.3 Godkjenning av valg

Stortinget vedtok endringer i Grunnloven § 64 i juni 2022, som innebærer at det nå er innført klagerett på Stortingets vedtak om gyldigheten av valget basert på utvalgets forslag. Departementet foreslår på denne bakgrunn at klageretten på vedtaket om gyldigheten av stortingsvalget også tas inn i valgloven.

Utvalget har foreslått at det på tilsvarende måte skal være mulig å klage på fylkestingets og kommunestyrets vedtak om hvorvidt henholdsvis fylkestingsvalget og kommunestyrevalget er gyldig. Departementet er enig i at det bør være tilsvarende klageadgang på vedtakene om gyldigheten også av disse valgene og foreslår som utvalget at riksvalgstyret skal være klageinstans for slike klager.

## 27.7.6 Hvem som kan klage

### 27.7.6.1 Klagerett på forberedelse og gjennomføring av valg

Utvalget har foreslått å utvide klageretten på forberedelsen og gjennomføringen av valget på to områder. Etter dagens regler har velgeren kun klagerett i valgdistriktet vedkommende er manntallsført. Departementet er enig med utvalget i at denne klageretten bør utvides slik at velgere som forhåndsstemmer i et valgdistrikt de ikke er manntallsført i, skal kunne klage på gjennomføringen av forhåndsstemmingen i den kommunen de forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme i. Hensynet til velgerens rettssikkerhet tilsier at velgeren bør kunne klage på forhold som kan påvirke velgerens mulighet til å forhåndsstemme i tråd med regelverket.

Departementet foreslår også å videreføre adgangen for de som ikke er manntallsført til å klage hvis klagen gjelder stemmerett eller adgangen til å stemme.

Politiske partier har i dag kun en svært begrenset klagerett på listeforslag. Et politisk parti eller en uregistrert gruppes interesse av å kunne klage på andre forhold ved valget, ansees i dag ivaretatt ved at forslagsstillerne kan klage dersom de mener det ikke har foregått i tråd med regelverket. Departementet er enig med utvalget i at politiske partier og andre grupper som stiller liste, gis en selvstendig klagerett på forhold ved forberedelsen og gjennomføringen av valget.

Departementet slutter seg også til utvalgets forslag om og begrunnelse for at et registrert politisk parti, som stiller liste i alle landets valgdistrikter, skal kunne klage på fordelingen av utjevningsmandater.

### 27.7.6.2 Klagerett på godkjenning av valg

Endringen i Grunnloven § 64 andre ledd innfører en klagerett på Stortingets avgjørelse om gyldigheten av valget for de som har stilt liste ved stortingsvalget. Det følger av bestemmelsen at «[n]ærmere bestemmelser om klagerett [...] fastsettes ved lov», jf. andre punktum. Her åpnes det for at det kan settes nærmere krav til klageinteressens. Departementet foreslår at det lovfestes en tilsvarende bestemmelse i valgloven.

Utvalget foreslår også at klageretten kun skal gjelde dersom klagen er begrunnet i at feilen har rammet klagerens egen liste, dvs. at klageren må ha rettslig interesse i å få søksmålet behandlet, jf. tvisteloven § 1-3. Utvalget legger til grunn at en klager ikke vil ha rettslig interesse av å få avgjort

klagen dersom klagen er begrunnet i at det har skjedd feil som har påvirket mandatfordelingen mellom andre lister. Departementet slutter seg til utvalgets forslag.

Utvalget har videre foreslått at også kandidater som mener at listen skulle hatt flere mandater, gis klagerett på godkjenningen av stortingsvalg. Det kan kun klages på at en feil har rammet det mandatet kandidaten ville ha fått. Utvalget viser til at tillitsutvalget i normaltillfeller vil klage i slike tilfeller, men det kan tenkes tilfeller hvor det ikke vil skje, for eksempel hvis kandidaten har meldt seg ut eller blitt ekskludert fra partiet. Selv om kandidatene på listen ikke er omfattet direkte av Grunnlovens ordlyd, mener departementet at grunnlovsbestemmelsen ikke utelukker at de gis en klagerett i et slikt særskilt tilfelle. Departementet viser til at kandidatene utgjør selve listen og at utvalget som har foreslått både endringen i Grunnloven § 64 og ny lovbestemmelse, har lagt til grunn at bestemmelsen er i samsvar med grunnlovsbestemmelsen. Videre kan departementet ikke se at det finnes tungtveiende grunner mot en slik tolkning. Å tolke grunnlovsbestemmelsen utvidende er mindre betenkelig enn å tolke den innskrenkende. Å gi kandidatene klagerett er begrunnet i at de har en rettslig interesse i å få søksmålet behandlet dersom de mener det har skjedd en feil som har gjort at listen har gått glipp av et mandat og dette mandatet ville blitt tildelt vedkommende kandidat eller medført at vedkommende ble varamedlem. Departementet foreslår derfor å lovfeste en slik klagerett på godkjenningen av stortingsvalg.

Departementet er videre enig med utvalget i at det gis tilsvarende klagerett på fylkestingets og kommunestyrets avgjørelse om gyldigheten av fylkestingsvalg og kommunestyrevalg for de som har stilt liste ved valget, samt for kandidater som mener listen skulle hatt flere mandater.

### 27.7.7 Krav til klagen

Departementet er enig med utvalget i at det ikke må stilles høye krav til hva en klage må inneholde og slutter seg til utvalgets forslag om at klagen fremdeles må være skriftlig og at det presiseres at den må inneholde de faktiske forholdene som klageren bygger på. Klagen må som tidligere settes frem for valgstyret i kommunen der det påklagde forholdet skjedde. Dersom klagen gjelder et vedtak, må klagen settes frem for det organet som traff vedtaket.

Utvalget foreslår at klage på Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig, skal settes frem

for Høyesterett gjennom søksmål mot Stortinget v/storingspresidenten, jf. tvisteloven § 9-2.

### 27.7.8 Klagefrister

Gjeldende valglov har en klagefrist på syv dager uavhengig av hva klagen gjelder. Departementet er enig med utvalget i at valgklager må behandles raskt for å kunne rette feil der det er mulig, slik at det ikke i lang tid er usikkert om valget er gyldig eller ikke. Videre er departementet enig med utvalget i at hvor lang en klagefrist skal være, må balanseres mellom hensynet til å få avklart forholdet raskt og hensynet til at personer med klagerett skal ha en rimelig mulighet til å klage. Etter som det foreslås at det stilles få krav til en klage, se punkt 27.7.7, er departementet enig med utvalget i at det bør være tilstrekkelig med en alminnelig klagefrist på fire dager. Departementet foreslår at firedagersfristen løper fra kunngjøringstidspunktet når det gjelder klage på valgoppgjør og fordeling av utjevningsmandater ved stortingsvalg. En frist på fire dager er i tråd med «Regler for god praksis i valgsaker» punkt II.3.3.g., som anbefaler en klagefrist på tre til fem dager.

Utvalget foreslår at en klage er satt frem i tide dersom den har kommet inn til valgstyret, det organet som traff vedtaket det klages på, klageinstansen, departementet, Valgdirektoratet eller Stortingets administrasjon før klagefristen er utløpt. Departementet mener det må være tilstrekkelig at klagen har kommet inn til kommunen eller fylkeskommunen, og at det ikke bør være avgjørende at den har kommet frem til valgstyret eller det organet som traff vedtaket det klages på. Det er dessuten slik departementet ser det naturlig at forslaget om at klagen er satt frem i tide når den er kommet inn til Stortingets administrasjon, kun bør gjelde ved stortingsvalg, og ikke ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

Etter endringen i Grunnloven § 64 vil det nå være mulig for listeforslagsstillere å klage på Stortingets vedtak om gyldigheten av valget. Departementet foreslår som nevnt i punkt 27.7.5.3 at det skal være mulig å klage på fylkestingets og kommunestyrets vedtak om henholdsvis fylkestingsvalget og kommunestyrevalget er gyldig. Departementet foreslår i likhet med utvalget en noe lenger klagefrist på vedtaket om hvorvidt valget er gyldig eller ikke. Utvalget viser til at det av hensyn til organets legitimitet er viktig at klager på vedtaket om gyldigheten av valget avklares så raskt som mulig. Forslagsstillerne med klagerett bør likevel få tilstrekkelig med tid til å vurdere om de ønsker å klage. Det er imidlertid normalt mulig

å starte vurderingen av om man ønsker å klage for Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret treffer sitt vedtak. På denne måten vil man også unngå uoverveide klager. Departementet mener en klagefrist på syv dager vil være tilstrekkelig med tid for forslagsstillerne til å foreta en veloverveid vurdering av om de ønsker å klage.

Utvalget foreslår også en frist på syv dager for å klage på vedtak om å godkjenne eller forkaste listeforslag og klage på vedtak om retting av manntallet. Fristen løper fra henholdsvis kunnngjøringstidspunktet og tidspunktet vedtaket kom frem til klager. Også klager på fordelingen av mandatene mellom valgdistriktene ved stortingsvalg foreslår utvalget en syv dagers klagefrist på. Departementet slutter seg til utvalgets forslag om en noe lenger klagefrist også på disse områdene. Hensynet til å få forholdene avklart raskt gjør seg ikke like sterkt gjeldende i disse tilfellene.

### 27.7.9 Saksbehandling i det organet klagen settes frem for

Utvalget foreslår at det lovfestes regler for saksbehandlingen i det organet klagen settes frem for. Dersom klagen gjelder et vedtak, skal organet som fattet vedtaket omgjøre sitt vedtak dersom det er enig i klagen. Dersom organet ikke er enig, skal det oversende klagen til riksvalegstyret sammen med sin vurdering av klagen.

Ikke alle forhold som påklages er vedtak. Dersom valgstyret er enig i en slik klage, skal forholdet rettes opp så langt det er mulig. Dersom det ikke er mulig å rette forholdet eller valgstyret ikke er enig i klagen, skal klagen oversendes riksvalegstyret sammen med en vurdering av klagen.

Forvaltningsloven § 33 fastslår at underinstansen skal avvise en klage dersom vilkårene for å behandle den ikke foreligger. Utvalget foreslår at dette ikke skal gjelde for valgklager, som i stedet skal sendes riksvalegstyret sammen med en begrunnelse for hvorfor klagen skal avvises. Også klager som ikke gjelder enkeltvedtak, skal behandles på samme vis. Utvalget foreslår at klagene skal behandles uten ugrunnet opphold.

Departementet slutter seg til disse saksbehandlingsreglene. Reglene er i stor grad praktisert slik også i dag.

I punkt 27.7.6.1 foreslår departementet at velgere som har forsøkt å forhåndsstemme eller har forhåndsstemt utenfor valgdistriktet de er manntallsført i også skal kunne klage på valggjennomføringen. Utvalget foreslår at feil som avdekkes skal tas med i vurderingen av om valget er gyldig i velgerens eget valgdistrikt. På denne bakgrunn

foreslår departementet å lovfeste at kommunen klageren er manntallsført i skal orienteres om slike klager.

### 27.7.10 Klageinstans

Etter endring i juni 2022 fastslår Grunnloven § 72 at det etter hvert stortingsvalg skal opprettes et riksvalegstyre. Formålet med bestemmelsen er å etablere et uavhengig juridisk klageorgan. Det følger ikke av Grunnlovens ordlyd hva slags oppgave riksvalegstyret skal ha. Det fremgår imidlertid av merknaden til bestemmelsen i Dokument 12:11 (2019–2020) s. 8 at riksvalegstyret skal behandle klager. Ifølge grunnlovsbestemmelsens åttende ledd skal nærmere bestemmelser om riksvalegstyret fastsettes ved lov.

Departementet viser til at EMKs protokoll 1 artikkel 3 stiller krav om en reell og effektiv behandling av valgklager og er enig med utvalget i at den behandlingen av klager som hittil har foregått i riksvalegstyret ikke tilfredsstillende en uavhengig juridisk prøving etter konvensjonen. Departementet slutter seg dermed til utvalgets vurdering om at riksvalegstyret skal behandle alle klager ved valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre med unntak av klager på Stortingets avgjørelse av om stortingsvalget er gyldig. Disse skal behandles av Høyesterett, jf. Grunnloven § 64. Grunnloven § 55 om at Stortinget skal avgjøre tvister om stemmerett ved stortingsvalg, er opphevet, og i tråd med utvalgets forslag foreslår departementet at det nye riksvalegstyret også skal behandle disse klagene. Som utvalget viser til vil dette styrke velgernes rettssikkerhet, og det vil også kunne bidra til økt tillit til valgresultatet i tilfeller hvor det er uenighet om det har skjedd feil i forberedelsen eller gjennomføringen av valget og om hvilke konsekvenser det eventuelt skal få.

Utvalget påpeker at det har stor tillit til det norske valgsystemet og praktiseringen med behandling av klager, men mener likevel det er uheldig at klagene ikke avgjøres endelig av en uavhengig juridisk instans. Departementet slutter seg til denne forståelsen. Det er ikke grunn til å anta at ordningen med behandlingen av klager frem til nå ikke har fungert tilfredsstillende, men det er som *NIM* uttaler i sin høringsuttalelse at dommen fra EMK i saken *Mugemangango mot Belgia* viser at det skal mye til for at den norske ordningen skal ansees i tråd med EMK.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at det tas inn en tilsvarende bestemmelse i valgloven som i Grunnloven § 72 om oppnevningen av riksvalegstyret, styrets sammensetning og funk-

sjonstid, hvem som ikke kan oppnevnes som medlemmer av riksvalegstyret og når og hvordan et medlem kan løses fra vervet. Departementet foreslår i tillegg å presisere i bestemmelsen at riksvalegstyret utfører sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget på tilsvarende måte som er gjort for Sivilombudet.

*Høyesterett* har i sin høringsuttalelse pekt på at det bør vurderes om Høyesteretts medlemmer bør tilføyes listen over personer som ikke kan oppnevnes til riksvalegstyret av hensyn til høyesterettsdommernes habilitet ved en senere klage over Stortingets vedtak. Ettersom det følger av bestemmelsen i § 72 tredje ledd hvem som ikke kan oppnevnes til riksvalegstyret, viser departementet til at det eventuelt må settes frem et forslag til endring i Grunnloven for at Høyesteretts medlemmer ikke skal kunne oppnevnes som medlemmer til riksvalegstyret.

*Advokatforeningen* har i sin høringsuttalelse vist til at de praktiske og mer prinsipielle sidene ved å innføre behandling i Høyesterett i plenum er sparsomt utredet og at forslagene innebærer et unntak fra de alminnelige prosessreglenes utgangspunkt. Foreningen mener også at det bør vurderes om instansrekkefølgen skal følges for eksempel for søksmål fra enkeltrepresentanter som får fullmaktene sine underkjent. Departementet viser til at Stortinget har vedtatt at Høyesterett skal avgjøre klagene, og legger til grunn at det vil kreve en endring i grunnlovsbestemmelsen dersom instansrekkefølgen i domstolene skal følges. Departementet er dessuten enig med utvalget i at instansrekkefølgen ikke bør følges i dette særskilte tilfelle. Ved å følge de alminnelige prosessreglenes utgangspunkt om instansrekkefølgen i valgtvister, vil man ikke oppnå en tilstrekkelig rask avgjørelse.

### **27.7.11 Riksvalegstyrets kompetanse og behandlingen i riksvalegstyret**

Hva slags kompetanse det nyetablerte riksvalegstyre skal ha, fremgår ikke av Grunnlovens ordlyd. Departementet foreslår som nevnt over at riksvalegstyret skal behandle klager ved valg til Stortinget, valg til fylkesting og valg til kommunestyre, med unntak av klager på Stortingets vedtak om gyldigheten av valget. Også klager på fylkestingets og kommunestyrets vedtak om gyldigheten av valget skal behandles av riksvalegstyret. På denne bakgrunn slutter departementet seg til utvalgets forslag om å oppheve muligheten til å kontrollere lovligheten av kommunestyrets og fylkestingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig.

Det er slik departementet ser det en fordel at alle klager så langt som mulig behandles av samme klageorgan.

Departementet legger som utvalget til grunn at riksvalegstyrets behandling av klager tilfredsstiller krav til juridisk prøving av et uavhengig organ i EMK protokoll 1 artikkel 3. Departementet slutter seg videre til utvalgets vurdering om at riksvalegstyrets avgjørelser bør være endelige og ikke kunne påklages til noe annet organ eller bringes inn for domstolene av hensyn til en effektiv behandling av valgklager, som EMK protokoll 1 artikkel 3 også stiller krav om.

Departementet er enig med utvalget i at riksvalegstyret skal ha full kompetanse i prøvingen av klagen, i tråd med forvaltningsloven § 34 andre ledd første punktum. Riksvalegstyret skal ta stilling til klagen slik den står på tidspunktet for behandlingen av klagen.

Videre foreslår utvalget at saksbehandlingen i riksvalegstyret fremdeles som hovedregel skal være skriftlig, men med en viss mulighet for at riksvalegstyret samtykker til at partene får fremføre sitt syn muntlig dersom det foreligger særlige grunner. Partene må gis anledning til å kommentere hverandres syn på saken av hensyn til kontradiksjon. Utvalget foreslår også at vedtakene skal begrunnes etter reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven. Departementet slutter seg til disse forslagene og begrunnelsen for dem. Det er etter departementet vurdering nødvendig for å kunne legge til grunn at riksvalegstyrets behandling av klagene skal oppfylle kravet til domstolsbehandling at kontradiksjonsprinsippet ivaretas og at vedtakene begrunnes. Det er i tillegg som utvalget påpeker viktig at avgjørelsene begrunnes av hensyn til velgernes tillit til at avgjørelsene er korrekte.

Departementet er også enig med utvalget i at det ikke bør fastsettes en frist for hvor raskt valgklager skal behandles, men at riksvalegstyret skal behandle klagene «uten ugrunnet opphold». Det innebærer at riksvalegstyret må behandle klagene fortløpende. Riksvalegstyret og sekretariatet må for å overholde dette kravet, tilføres tilstrekkelig ressurser til å kunne behandle klagene raskt.

Utvalget viser til at klager på forberedelsen og gjennomføringen av valg etter dagens regelverk med enkelte unntak ikke kan avgjøres endelig før etter valget. Utvalget mener imidlertid at det bør vurderes snarest mulig om regelverket har blitt brutt uavhengig av om det antas å ha påvirket valgresultatet. Bakgrunnen for det er at det vil kunne bidra til at tilsvarende feil ikke blir begått på nytt. Utvalget foreslår at riksvalegstyret tar stil-

ling til klagen etter hvert som de kommer inn. Deretter vil riksvalgstyret etter valget ta stilling til om regelverksbrudd har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene. I denne vurderingen kan riksvalgstyret også ta i betraktning forhold det ikke er klaget på. Departementet slutter seg til utvalgets forslag og begrunnelse og foreslår at det tas inn i loven en bestemmelse om at riksvalgstyret fortløpende skal uttale seg om det har skjedd feil i forberedelsen og gjennomføringen av valget. Departementet viser til at en slik ordning kan bidra til at feil kan bli rettet opp raskere.

Utvalget viser til at det er en risiko for at samme faktiske klagegrunnlag kan bli påberopt flere ganger overfor samme klageinstans. Riksvalgstyret vil kunne avvise saken med henvisning til at det samme klagegrunnlaget er forkastet som ugyldighetsgrunn. Utvalget utelukker ikke at enkelte klagere kan forsøke å få behandlet det samme forholdet flere ganger under henvisning til at det er avdekket nye forhold som endrer resultatet. Utvalget legger til grunn at riksvalgstyret kan håndtere dette basert på prinsippene i tvisteloven uten at dette lovfestes. Departementet slutter seg til dette.

Departementet mener det også bør lovfestes en adgang for riksvalgstyrets leder til å avvise saker som er satt frem etter Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret har trådt sammen uten at de behandles av et fulltallig riksvalgstyre.

Departementet legger som utvalget til grunn at riksvalgstyret vil være bundet av egne vedtak, men at disse kan omgjøres etter forvaltningsloven § 35. Alle øvrige valgorganer, fylkestinget og kommunestyret skal også være bundet av riksvalgstyrets vedtak.

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om at riksvalgstyrets avgjørelser skal gjøres offentlig tilgjengelig for velgere så vel som valgmyndighetene. Dette er avgjørelser som innbyggerne bør ha mulighet til å gjøre seg kjent med og som vil kunne bidra til å opprettholde tilliten til valggjennomføringen og valgresultatet.

Departementet slutter seg også til utvalgets forslag om at riksvalgstyrets avgjørelser i klagesaker ved stortingsvalg skal meddeles Stortingets presidentskap. Departementet viser til at fullmaktskomiteen «mener det kan være hensiktsmessig om regjeringen i forbindelse med arbeidet med ny valglov vurderer nærmere om det er nødvendig å oversende til Stortinget riksvalgstyrets avgjørelser som avvises på formelt grunnlag», jf. Innst. 344 S (2021–2022) s. 2. Departementet ser at det ikke er nødvendig at Stortinget får seg fore-

lagt saker som er avvist og som uansett ikke har betydning for gyldigheten av valget. Saker hvor vilkårene for å realitetsbehandle klagen ikke er oppfylt, for eksempel fordi den er satt frem for sent, kan likevel ha et innhold som isolert sett eller sammen med andre klager, har betydning for om valget er gyldig. Departementet mener derfor at avgjørelser som avvises fordi vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt, fremdeles bør meddeles Stortinget.

### 27.7.12 Sekretariat for riksvalgstyret

Departementet er enig med utvalget i at riksvalgstyret også i fremtiden vil ha behov for hjelp fra et sekretariat. Utvalget mener det er prinsipielt uheldig at departementet fungerer som sekretariat for riksvalgstyret fordi departementet er politisk styrt. Fordi oppgaven er over en kort periode annethvert år, bør rollen etter utvalgets vurdering legges til et eksisterende organ. Utvalget har foreslått at Stortingets administrasjon skal være sekretariat for riksvalgstyret. For å utelukke muligheten for at Stortinget instruerer administrasjonen i dens funksjon som sekretariat som riksvalgstyret, foreslår utvalget å lovfeste at Stortinget ikke kan instruere administrasjonen i funksjonen som sekretariat for riksvalgstyret.

Stortingets administrasjon går imot dette forslaget i sin høringsuttalelse. Én av årsakene Stortingets administrasjon viser til er at deres kompetanse først og fremst er knyttet til bistand til fullmaktskomiteen og den endelige prøvingen av fullmaktene. En annen av årsakene administrasjonen viser til er at den som departementene er politisk styrt. Det er ifølge Stortingets administrasjon vanskelig å skille Stortinget og administrasjonen. Stortingets administrasjon påpeker dessuten at det vil være konstitusjonelt betenkelig om regjeringen skulle fremme lovforslag som berører forholdet mellom Stortinget og dets administrasjon, samt at det reelt sett vil være vanskelig å opprettholde en uavhengighet fra det politiske nivået for administrasjonen. Departementet mener at Stortingets administrasjon tar opp viktige momenter i sin høringsuttalelse, og er enig i deres vurdering av at sekretariatsfunksjonen ikke bør legges til Stortingets administrasjon.

Sekretariatsfunksjoner er organisert på ulike måter i forvaltningen. Forvaltningslovutvalget viser til at de fleste kollegiale organer blir bistått av et sekretariat, jf. NOU 2019: 5 s. 482. Utvalget viser til at flere nemnder har sekretariat tilsatt hos nemnda selv. Funksjonen som sekretariat kan også være tilknyttet et annet forvaltningsorgan

som en nemnd har faglig tilknytning til, og at det kan være aktuelt i tilfeller hvis arbeidsmengden er liten eller nemndas arbeid strekker seg over en tidsbegrenset periode og det er nødvendig med etatsspesifikk kompetanse. Sekretariatet til det nåværende riksvalgstyret er lagt til departementet. At sekretariatet legges hos et annet organ kan som forvaltningslovutvalget påpeker, få betydning for hvor uavhengig organet vil bli oppfattet. Forvaltningslovutvalget anbefaler for øvrig at det enkelte departement vurderer å legge sekretariatsfunksjonen til felles sekretariatstjenester som for eksempel Nasjonalt klageorgan for helse-tjenester, Klagenemndsekretariatet og Statens sivilrettsforvaltning.

Etter departementets syn vil en organisering som forvaltningslovutvalget tilrår ikke være hensiktsmessig i dette særskilte tilfelle. Klager på valg skiller seg fra andre klager ved at de kun behandles i en begrenset periode hvert annet år. Det er normalt et begrenset omfang klager ved hvert valg, og ingen eksisterende sekretariatstjenester som har nødvendig fagkompetanse. Det vil være krevende og lite hensiktsmessig å bygge opp fagkompetanse i et av de eksisterende sekretariatstjenestene for en så tidsavgrenset oppgave.

Departementet foreslår at Kommunal- og distriktsdepartementet skal oppnevne sekretariatet for riksvalgstyret, og at det typisk er ansatte i departementet som oppnevnes. At det kun vil være behov for riksvalgstyrets sekretariat en kortere periode hvert annet år og hensynet til eksisterende kompetanse som det særlig er departementets ansatte som har, gjør at dette synes å være den beste løsningen. Departementets ansatte besitter til enhver tid den nødvendige kompetansen for å utføre sekretariatsfunksjonen og har fylt denne rollen i lang tid. Sekretariatet vil som tidligere forberede klagen for behandling i riksvalgstyret uten å involvere politisk ledelse i departementet.

For å tydeliggjøre riksvalgstyrets sekretariats uavhengighet foreslår departementet å lovfeste at sekretariatet er uavhengig i sitt arbeid for riksvalgstyret, slik utvalget foreslo når det gjelder Stortingets administrasjon. Det innebærer at politisk ledelse ikke kan instruere departementets medarbeidere når de fungerer som sekretariat for riksvalgstyret.

### **27.7.13 Høyesteretts kompetanse og behandlingen i Høyesterett**

Det er etter en endring i Grunnloven § 64 slått fast at Høyesterett avgjør klagen på Stortingets

avgjørelse om hvorvidt valget er gyldig. Det følger av bestemmelsen at dersom Høyesterett kjenner valget ugyldig, blir de valgte representantene sittende i vervet til et omvalg er endelig godkjent.

Utvalget har foreslått at dersom vilkårene for å behandle et søksmål om gyldigheten av Stortingets vedtak ikke er oppfylt, skal Høyesteretts ankeutvalg avvise søksmålet i en kjennelse.

*Høyesterett* har i sin høringsuttalelse vist til at siden utkastet til ny lov § 14-12 første og andre ledd innebærer at Høyesteretts ankeutvalg kan avgjøre klagen under visse forutsetninger, bør det vurderes om Høyesterett bør angis som klageinstans i § 14-9, slik at Høyesteretts sammensetning kun følger av § 14-12. Departementet er enig med utvalget i at Høyesterett må kunne forkaste klager som klart ikke vil føre frem og at et enstemmig ankeutvalg bør kunne avgjøre dette. Departementet viser til at det er viktig å unngå uoverveide klager og klager som ikke har noe fornuftig formål. Departementet vil følge opp dette i lovteksten slik at Høyesterett angis som klageinstans og sammensetningen kun angis i bestemmelsen om behandlingen i Høyesterett.

Vanligvis behandles saker i Høyesterett av fem dommere. I saker av «særlig viktighet», kan det bestemmes at saken skal avgjøres av Høyesterett i storkammer, satt med 11 dommere. Utvalget har foreslått at klagen som tas til behandling, skal avgjøres av Høyesterett i plenum, som da består av alle Høyesteretts dommere som ikke er inhabile eller har forfall. Dette skal etter gjeldende rett skje i «helt særlige tilfeller». I hvilken form Høyesterett skal behandle klager på vedtak om gyldigheten av valget følger ikke av grunnlovsbestemmelsen. Behandling av klager på Stortingets vedtak om gyldigheten av valget er etter departementets vurdering en sak av så stor betydning at det er ønskelig at Høyesterett i plenum avgjør disse. Departementet viser også til at ingen høringsuttalelser har gitt uttrykk for et annet syn og slutter seg dermed til utvalgets vurdering.

Utvalget viser til at etter gjeldende rett kan domstolene i en sak om gyldigheten av et vedtak prøve forvaltningens saksbehandling, forvaltningens fastleggelse av faktum og forvaltningens rettsanvendelse, men ikke forvaltningens såkalte frie skjønn. Departementet er enig med utvalget i at tilsvarende skal gjelde for Høyesteretts behandling.

Departementet legger som utvalget til grunn at Høyesterett ikke vil være bundet av riksvalgstyrets avgjørelser ved prøving av Stortingets vedtak om gyldigheten av valget.

Departementet finner i tillegg grunn til å regulere situasjoner hvor Høyesterett finner at Stortingets vedtak er basert på feil som kan rettes. I slike tilfeller bør Høyesterett avsi dom om at forholdet skal rettes. Stortinget må i et slikt tilfelle deretter sørge for at feilene rettes og fatte et nytt vedtak om hvorvidt valget er gyldig.

Utvalget mener for øvrig at de ordinære reglene for behandling av saker i Høyesterett i tvisteloven skal gjelde så langt de passer. I høringsuttalelsen har Høyesterett vist til at den legger til grunn at når det er satt frem klage i form av søksmål, skal retten innhente skriftlig tilsvare etter tvisteloven § 9-3 med en frist som er tilpasset forutsetningen om rask saksbehandling. Dersom ankeutvalget henviser søksmålet til behandling i Høyesterett i plenum, skal det gjennomføres

mundtlig forhandling, med innlegg fra partene, jf. tvisteloven § 30-11. Høyesterett legger også til grunn at de materielle reglene om sakskostnader i tvisteloven kapittel 20 ikke er ment å gjelde. Departementet er enig i Høyesteretts vurdering om at de ordinære reglene om skriftlig tilsvare og muntlig forhandling skal gjelde. Fristen for skriftlig tilsvare som normalt skal være tre uker etter tvisteloven § 9-3 første ledd, skal tilpasses forutsetningen om rask saksbehandling. Departementet legger til grunn at utvalget ikke har ment at reglene om sakskostnader i tvisteloven kapittel 20 skal komme til anvendelse og slutter seg til dette. Det innebærer at saksøker ikke risikerer å betale motpartens sakskostnader dersom vedkommende ikke får medhold i Høyesterett.

## 28 Omvalg

### 28.1 Gjeldende rett

#### 28.1.1 Stortingsvalg

##### 28.1.1.1 Vilkår for omvalg

Det er det nyvalgte Stortinget som vedtar om stortingsvalget er gyldig. Dette følger både av Grunnloven § 64 og valgloven § 13-3 første ledd. Dersom Stortinget kjenner valget ugyldig, skal det påby omvalg, jf. valgloven § 13-3 fjerde ledd. Etter en endring i Grunnloven § 64 i juni 2022 fremgår det at både Stortinget, Høyesterett og riksvalegstyret har kompetanse til å kjenne valget ugyldig.

Valgloven § 13-3 tredje ledd stiller opp flere vilkår som må være oppfylt for at valget skal være ugyldig. Et inngangsvilkår for at valget skal være ugyldig, er at det har skjedd «feil» i forbindelse med forberedelsen og gjennomføringen av valget, det vil si at lov eller forskrift om hvordan valget skal forberedes og gjennomføres, er brutt. Det er i utgangspunktet bare «feil» som er begått av personer som har plikter etter loven, som kan medføre omvalg.

Stortinget har selv uttalt seg om hva som er konsekvensene av feil begått av personer som ikke har plikter etter valgloven, jf. Innst. S. nr. 1 (1993–94) s. 5. Situasjonen var den at en velger som var innlagt på sykehuset, hadde fått uriktig informasjon om tidspunktet for når det var mulig å forhåndsstemme på sykehuset, fra en ansatt ved sykehuset. Fullmaktskomiteen uttalte i denne saken:

Valgloven legger [...] ikke bestemte plikter på personalet ved institusjoner i forbindelse med forhåndsstemmegivningen. Dersom personalet gir feil informasjon i denne forbindelse, kan dette etter *k o m i t e e n s* mening neppe anses som en feil som går inn under valglovens § 72 og som dermed kan få virkning for gyldigheten av valget.

I en annen klagesak ved det samme valget uttalte fullmaktskomiteen følgende, jf. Innst. S. nr. 1 (1993–94) s. 6:

Når det gjelder utelukkelse fra valgdebatter på skoler, i militærforlegninger og i TV og radio, bemerker *k o m i t e e n* at valgloven eller forskrifter gitt i medhold av denne ikke inneholder regler på disse områdene. De feil som etter valglovens § 77 kan føre til ugyldig valg, er brudd på valgloven eller på forskrifter gitt med hjemmel i denne lov. Derfor konstaterer komiteen at eventuelle feil begått av offentlig myndighet på de nevnte områdene, ikke kan ha noen følger for gyldigheten av valget.

Daværende Kommunal- og regionaldepartement la i en lovlighetskontroll av kommunestyrevalget i Drammen i 2007 til grunn at også valgfusk i form av kjøp og salg av stemmer kan medføre omvalg. Departementet uttalte blant annet:

Valgloven benytter [...] betegnelsen «begåtte feil» om hvilke forhold som kan føre til omvalg. Ut fra lovens ordlyd er det ikke åpenbart at dette også omfatter valgfusk som kjøp og salg av stemmer. I forarbeidene til den nye valgloven, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002), uttalte imidlertid departementet følgende: «Dagens regler om hvilke feil som kan medføre omvalg, reglene om måter å avhjelpe feil og vilkår for omvalg foreslås videreført.» Det fremgikk av § 76 nr. 3 i valgloven av 1985 at departementet skulle kjenne valget i en kommune ugyldig dersom noen på straffbar måte har søkt å skaffe seg innflytelse på valget. [...] Departementet mener således at valgfusk er et forhold som kan medføre omvalg også etter den nye valgloven, dersom vilkårene for øvrig er til stede.

Stortinget skal ikke automatisk kjenne valget ugyldig selv om det er begått feil som antas å ha hatt innflytelse på utfallet av valget. Dersom det er mulig å rette feilen, ved for eksempel å godkjenne feilaktig forkastede stemmegivninger, ved å foreta ny optelling av stemmesedlene eller ved å gjennomføre et nytt valgoppgjør, skal dette gjøres. Dersom feilen ikke lar seg rette, for eksempel dersom stemmegivninger feilaktig har blitt godkjent,



skal valget kjennes ugyldig dersom feilen antas å ha hatt innflytelse på utfallet av valget.

Det er videre et vilkår at feilen(e) må «antas å ha hatt innflytelse» på utfallet av valget. Det følger av forarbeidene til gjeldende valglov at gjeldende rett ble foreslått videreført. I forarbeidene til tilsvarende bestemmelser i tidligere valglover uttalte departementet at «[omvalg] ikke bør finne sted med mindre det kan regnes som sannsynlig at det foreliggende resultat er blitt influert av den eller de feil som er begått», jf. Ot.prp. nr. 22 (1982–83). Det finnes tilsvarende beskrivelse av gjeldende rett i forarbeidene til gjeldende valglov, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002).

Det må dermed legges til grunn at det etter gjeldende rett er et krav om sannsynlighetsovervekt for at feilene har påvirket valgresultatet for at valget skal være ugyldig.

De(n) begåtte feilen(e) må i tillegg antas å ha hatt innflytelse på «utfallet av valget». Vilåret omfatter både fordelingen av mandater mellom listene og hvilke kandidater som er valgt fra de ulike listene. Det omfatter også om en kandidat er valgt som medlem eller varamedlem, og i hvilken rekkefølge varamedlemmene er valgt.

#### 28.1.1.2 Omfanget av et omvalg

Utgangspunktet er at Stortinget kun skal påby omvalg i de kommunene i fylket som er berørt av feilen, men i særlige tilfeller kan det påby omvalg i hele fylket, jf. § 13-3 fjerde ledd. Før 1965 var det bare adgang til å holde omvalg i de kommunene der det var begått feil. Stortingsvalgloven ble da endret slik at Stortinget kunne påby omvalg i hele valgdistriktet dersom «særlige forhold taler for det», selv om feilen ikke berørte alle kommunene i valgdistriktet. Det er få holdepunkter i forarbeidene til lovendringen, jf. Ot.prp. nr. 29 (1964–65), om hva som lå i begrepet «særlige forhold», slik loven lød den gangen. Lovforslaget baserte seg på en utredning fra Kommunestyrevalglovnemnda, jf. særskilt vedlegg til Ot.prp. nr. 17 (1962–63). Nemnda uttalte:

N e m n d i vil peika på at etter Grunnlovi § 59 skal valting haldast serskilt på kvar valsokn. Dinest at lovi legg ei slag domsmakt til Stortinget i desse sakene. Det kom difor til å samsvara lite med vanleg rettskjensle om Stortinget skulle ugilda valet i ei valsokn der valet var halde heilt i samsvar med gjeldande lov. Skal det kunne gjerast, må det synast vera klårt at tilmåtsvalet i valkrinsen ikkje kan verta rettvist gjennomført utan.

Etter denne lovendringen har det kun vært omvalg ved stortingsvalg i 1981, i Buskerud og i Troms. Stortinget bestemte den gangen at det skulle avholdes valg i alle kommunene i valgdistriktet selv om feilen kun berørte enkelte kommuner, jf. Innst. S. nr. 1 (1981–82). Slik som forholdene lå an med så små uregelmessigheter i valg-sognene hvor feilene var begått, så komiteen det som lite naturlig å begrense valget til disse valg-sognene. Bakgrunnen for adgangen er ifølge boken *Valglovgivningen* (Overå, Dalbakk og Pavestad, 1997) at en gruppe velgere i enkelte tilfelle kan få en urimelig stor innflytelse på utfallet av et valg når valget i de andre kommunene i fylket er kjent på forhånd.

#### 28.1.1.3 Hvem som er medlemmer av Stortinget inntil omvalget er gjennomført

Etter en endring i Grunnloven § 64 i juni 2022 følger det at de valgte representantene blir sitende i vervet til et omvalg er godkjent. Dette er i tråd med tidligere praksis. Etter at Stortinget påbød omvalg i enkelte valgsgogn i Vestfold etter valget i 1921, oppstod spørsmålet om hvordan godkjenningen av stortingsrepresentantenes fullmakter skulle skje. Stortinget vedtok den gang at den endelige behandlingen av valget for Vestfold fylke skulle utsettes inntil omvalget var gjennomført. Det ble videre vedtatt at inntil da skulle de fremmøtte representantene og deres varaer beholde full rett som medlem av Stortinget, det vil si at de skulle møte på Stortinget inntil omvalget var gjennomført.

Denne praksisen ble også fulgt ved det siste omvalget i Buskerud og Troms etter stortingsvalget i 1981. Fullmaktene for de valgte representantene og vararepresentantene for Buskerud fylke og Troms fylke ble da godkjent midlertidig.

Valgloven har ikke bestemmelser om hvem som er medlemmer av Stortinget inntil omvalget er gjennomført.

### 28.1.2 Kommunestyre- og fylkestingsvalg

#### 28.1.2.1 Vilkår for omvalg

Mye av regelverket for omvalg ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er likt regelverket for omvalg ved stortingsvalg. Departementet viser til omtalen i punkt 28.1.1.1 på de områdene der regelverket er likt. Det er imidlertid også forskjeller i regelverket. Disse omtales nærmere under.

Valgloven § 13-2 fjerde ledd og § 13-4 første til fjerde ledd inneholder bestemmelser om godkjen-

ning av kommunestyre- og fylkestingsvalg, om vilkår for når et valg er ugyldig, og om hvem som påbyr omvalg. Etter § 13-4 første ledd skal det nyvalgte kommunestyret og fylkestinget treffe vedtak om henholdsvis kommunestyrevalget og fylkestingsvalget er gyldig. Kommunestyret og fylkestinget skal kjenne kommunestyrevalget og fylkestingsvalget ugyldig «hvis det er begått feil som antas å ha hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom listene og som det ikke er mulig å rette», jf. andre og tredje ledd. Det at feil person er valgt inn fra en liste, er ikke en ugyldighetsgrunn ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, slik det er ved stortingsvalg. Det følger videre av fjerde ledd at hvis kommunestyret eller fylkestinget kjenner valget ugyldig, «skal det sendes melding til departementet, som påbyr omvalg». Ved fylkestingsvalg skal departementet som hovedregel kun påby omvalg i de kommunene i fylket som er berørt av feilen, men i særlige tilfeller kan det påby omvalg i hele fylket. Valgloven § 13-2 fjerde ledd regulerer departementets myndighet i klagesaker og fastsetter at

[d]epartementet skal kjenne fylkestingsvalget i en kommune eller i hele fylket eller kommunestyrevalget i en kommune ugyldig dersom det er begått feil som antas å ha hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom listene og som det ikke er mulig å rette.

Hvordan prosessen er i de tilfellene hvor departementet som klageinstans kommer til at valget er ugyldig, jf. valgloven § 13-2 fjerde ledd, er imidlertid uklar. Loven gir ikke noe svar på om departementet da skal påby omvalg før kommunestyret eller fylkestinget i forbindelse med konstitueringen tar stilling til om valget er ugyldig, jf. kommuneloven § 7-1 andre ledd, eller om departementet først skal påby omvalg etter at kommunestyret eller fylkestinget har tatt stilling til om valget er gyldig. Forarbeidene til bestemmelsen gir heller ikke noen veiledning om dette spørsmålet.

#### 28.1.2.2 *Hvem som er medlemmer av kommunestyret og fylkestinget inntil omvalget er gjennomført*

Hverken valgloven eller kommuneloven regulerer overgangen mellom nytt og gammelt kommunestyre eller fylkesting ved omvalg. Det er ikke regulert om det gamle kommunestyret eller fylkestinget skal fungere inntil omvalget er gjennomført, eller om det nye kommunestyret eller fylkestinget skal fungere midlertidig inntil omvalget er gjen-

nomført, slik praksis er ved stortingsvalg. Problemstillingen er omtalt i kommentarutgaven til kommuneloven av 1954 (Oddvar Overå, *Kommuneloven med kommentarer* (1988)). Overå legger i kommentarutgaven til grunn at det gamle kommunestyret skal fungere inntil nytt valg er holdt. På den tiden trådte imidlertid kommunestyret ikke i funksjon før 1. januar i året etter valget.

#### 28.1.3 **Gjennomføring av omvalg**

Et omvalg skal i utgangspunktet gjennomføres etter de ordinære reglene i valgloven. Manntallet fra det opprinnelige valget skal benyttes, men det skal oppdateres, og feil skal rettes, jf. valgloven § 13-5 første ledd.

Bestemmelsen i § 13-5 andre ledd gir departementet hjemmel til å gjøre unntak fra bestemmelsene i valgloven «[d]ersom det er nødvendig av hensyn til en hensiktsmessig gjennomføring av omvalget». Dette vil kunne være å fastsette kortere frister eller iverksette andre tiltak som ikke nødvendigvis er i tråd med den alminnelige prosedyren for gjennomføring av valg. Bestemmelsen kan ikke benyttes til å fravike bestemmelser som er satt til vern for velgernes rettssikkerhet, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 284.

### 28.2 **Utvalgets forslag**

#### 28.2.1 **Krav til feil ved forberedelsen og gjennomføringen av valget**

Utvalget foreslår at for at det skal foreligge et brudd på valglovgivningens regelverk for hvordan valget skal forberedes og gjennomføres, må en feil være begått enten av valgmyndighetene, av andre som er pålagt plikter i valgloven, eller av noen som utfører en oppgave eller tjeneste for valgmyndighetene.

Utvalget mener at dersom handlingen ville ha innebåret et brudd på valgloven eller valgforskriften hvis den var begått av valgmyndighetene, skal det også ansees som et brudd på valgloven dersom handlingen er begått av personer eller selskaper som har utført handlingen på oppdrag fra valgmyndighetene. Som eksempel viser utvalget til at ansatte i Posten gjør en feil som medfører at et antall forhåndsstemmegivninger blir forlagt og dermed ikke kommer frem tidsnok til å kunne godkjennes.

Fordi det er en rekke ulemper ved å gjennomføre et omvalg, foreslår utvalget i tråd med gjeldende rett at det bare skal gjennomføres omvalg dersom feilen ikke kan rettes på annen måte.

I tillegg foreslår utvalget å presisere at et valg også skal kjennes ugyldig dersom noen på straffbar måte søker å skaffe seg innflytelse på valget og det er sannsynlighetsovervekt for at valgresultatet har blitt påvirket av den straffbare handlingen. Utvalget mener en slik regel bare bør omfatte direkte straffbar påvirkning som blir omtalt i straffeloven §§ 151–154. Det fremgår i dag ikke klart av valgloven at et valg skal kjennes ugyldig dersom det er sannsynlighetsovervekt for at valgresultatet er påvirket av ulike former for valgfusk. Dette kan for eksempel være fordi stemmer er fjernet eller endret, eller fordi stemmer som ikke er avgitt, er blitt lagt til valgresultatet, jf. straffeloven § 154, eller det kan være snakk om kjøp og salg av stemmer, jf. straffeloven §§ 151 og 152. Et annet eksempel kan være at personer møter opp foran et valglokale på valgdagen en time før stemmetid og blokkerer adgangen i en stemmekrets, jf. straffeloven § 151 første ledd bokstav a. Slike forhold vil ikke være noe direkte brudd på bestemmelser i valgloven, men vil på samme måte som feil fra valgmyndighetene og deres kontraktsmedhjelpere, kunne påvirke mandatfordelingen mellom listene.

Det er ikke et vilkår at de subjektive straffbarhetsvilkårene i bestemmelsene er oppfylt. Det er tilstrekkelig å kunne fastslå at de objektive vilkårene er overtrådt. Om vedkommende som utførte handlingen, ikke hadde forsett, blir dermed uten betydning.

Utvalget peker på at det dessverre har blitt forholdt vanlig at ulike aktører gjennomfører desinformasjonskampanjer i sammenheng med valg. Slike kampanjer vil ikke omfattes av straffeloven § 151 om utilbørlig stemmepåvirkning, selv om informasjonen som benyttes i forbindelse med kampanjen, er skaffet på ulovlig vis. Et eksempel kan være på ulovlig måte å skaffe seg informasjon om velgerne som gjør det mulig å målrette desinformasjonen bedre enn det som ville ha vært mulig uten denne tilgangen til ulovlig fremskaffet informasjon. Slike kampanjer kan etter utvalgets vurdering være en trussel mot demokratiet og stabiliteten i samfunnet. Utvalget tar ikke stilling til om slike desinformasjonskampanjer bør lovreguleres, men oppfordrer departementet til å vurdere dette.

Utvalget peker også på at straffbare handlinger som ikke er omfattet av straffeloven §§ 151–154, vil kunne påvirke valget mer indirekte, for eksempel terror. Etter utvalgets vurdering bør vurderingen av om slike hendelser skal

medføre omvalg, ikke gjøres etter de reglene om omvalg som omtales i dette kapitlet. Slike straffbare handlinger bør heller vurderes mot regelverket som omtales i kapitlet om beredskaps hjemmel, for å utsette eller holde omvalg fordi det foreligger en ekstraordinær situasjon. Vurderingstemaet bør da være om valget ikke kan gjennomføres eller ikke har blitt gjennomført slik at velgerne har eller har hatt en reell mulighet til å stemme.

### 28.2.2 Krav til sannsynlighet

Det bør etter utvalgets oppfatning kreves stor grad av sikkerhet for at feilen har påvirket valgresultatet, før det blir aktuelt å gjennomføre et omvalg, da det er knyttet ulemper og kostnader til å gjennomføre et omvalg.

Det vil i lang tid være usikkerhet om sammensetningen av organet, og dette vil kunne ha betydning for legitimiteten til organets beslutninger. Partiene må gjennomføre en ny valgkamp, og det vil være vanskelig å tilrettelegge slik at velgerne får like god mulighet til å stemme på nytt. Utvalget mener det ikke kan kreves at det gjennomføres ordinær forhåndsstemming i hele landet dersom det skal holdes omvalg i én eller et fåtall kommuner. Det er dermed en risiko for at et omvalg vil bli mindre representativt enn det opprinnelige valget.

Utvalget mener at det ikke bør gjennomføres omvalg dersom det kun er en teoretisk eller rimelig mulighet for at feilen har påvirket valget. Så lenge det er mer sannsynlig at valgresultatet er korrekt, enn at det er feil, må ulempene ved å gjennomføre et omvalg veie tyngre enn at det er en rimelig mulighet for at valgresultatet ikke er korrekt.

Utvalget er også negativ til en regel om at det bør stilles krav om mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt for at feilen har påvirket valgresultatet, da den vil kunne medføre at et valgresultat som mest sannsynlig er feil, vil bli stående. En slik bestemmelse vil etter utvalgets vurdering føre til at valgresultatet ikke vil ha legitimitet blant velgerne, og den vil kunne undergrave tilliten til valgsystemet.

Utvalget foreslår derfor å videreføre gjeldende rett om at det bare skal holdes omvalg dersom det antas at det er mer sannsynlig at feilen eller feilene har påvirket valgresultatet, enn at feilen eller feilene ikke har det.

### 28.2.3 Krav til hvilke konsekvenser feilen må ha hatt

Utvalget har vurdert om det kun er feil som har påvirket mandatfordelingen, som skal kunne medføre omvalg, eller om også feil ved kandidat-kåringen skal kunne medføre omvalg. Ved stortingsvalg er det et vilkår at feilen har hatt innflytelse på utfallet av valget for at Stortinget skal kjenne valget ugyldig, og det skal holdes omvalg. Med utfallet av valget menes også feil ved kandidatkåringen.

Ved kommunestyre- og fylkestingsvalg er det et vilkår at feilen har hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom valglistene for at valget skal kjennes ugyldig, og det skal holdes omvalg. Dette vilkåret ble tatt inn i loven i 1979. Begrunnelsen var at ved kommunestyrevalg vil forholdet ofte være at det for en eller flere valglisters vedkommende bare er én eller noen ganske få listestemmers forskjell mellom stemmetallene til siste representant og første vara. I dag er det altså bare ved stortingsvalg at feil ved kandidatkåringen kan medføre omvalg.

Utvalget mener begrunnelsen for å ha ulike regler ved stortingsvalg og lokalvalg om hvilke konsekvenser en feil må ha for at det skal bli omvalg, ikke lenger er til stede. Utvalget viser til at på grunn av utjevningsmandatordningen vil feil kunne føre til at partiene får utjevningsmandater i andre valgdistrikter enn de ville ha fått dersom feilen ikke hadde skjedd. Feil personer vil dermed kunne bli valgt inn som utjevningsmandater, selv om fordelingen av mandatene mellom partiene ikke er endret som følge av feilen. Det vil derfor også ved stortingsvalg kunne skje at et begrenset antall feil medfører at feil kandidater blir valgt. I tillegg viser utvalget til at det foreslår å innføre en ordning med reelt personvalg ved stortingsvalg.

Etter utvalgets vurdering vil det være et større onde at en ved omvalg risikerer at mandatfordelingen som var korrekt ved det første valget, endres ved et omvalg, enn at feil personer fra et parti eller en gruppe blir sittende i organet. Selv om representantene er personlig valgt, er de valgt som representanter for ulike partier eller grupper. Det er mandatfordelingen mellom partiene og gruppene som avgjør hvem som får flertall i organet, og ved stortingsvalg hvilke partier som får danne regjering. Å gjennomføre et omvalg i en situasjon hvor det er enighet om at fordelingen av mandater mellom listene er korrekt, vil i praksis innebære at de partiene og gruppene som tapte valget, får en ny sjanse til å vinne valget selv om de korrekt tapte det ordinære valget.

Etter utvalgets vurdering må det gjøres en avveining av hensynet til den enkelte kandidaten som ikke har fått det vervet han eller hun skulle hatt, mot hensynet til at partifordelingen skal være korrekt og gjenspeile hva velgerne har stemt. Utvalget mener det kan stilles spørsmål ved om et endret valgresultat i en slik omvalgsituasjon vil ha den nødvendige legitimiteten. Utvalget foreslår etter dette at et vilkår for omvalg, både ved lokalvalg og stortingsvalg, skal være at feilene antas å ha hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom listene. Ved stortingsvalg betyr dette at en må se fordelingen av direkte-mandater og utjevningsmandater i sammenheng. Det vil kun være der hvor det er sannsynlighets-overvekt for at feilene har påvirket fordelingen av direktemandatene og utjevningsmandatene sett under ett, at dette vilkåret for omvalg vil være oppfylt. Det at de ulike partiene har fått mandater i andre valgdistrikter enn de ville ha fått uten de begåtte feilene, skal ikke føre til omvalg.

### 28.2.4 Hvem som bestemmer at det skal gjennomføres omvalg

Utvalget foreslår at det skal holdes omvalg hvis Stortinget, Høyesterett eller riksvalegstyret kjenner et valg ugyldig. Hvis fylkestinget eller kommunestyret kjenner et valg ugyldig, skal det ikke automatisk gjennomføres omvalg. Det er riksvalegstyret som skal avgjøre om det skal holdes omvalg.

### 28.2.5 Omfanget av et omvalg

Utvalget mener det foreligger argumenter for å endre utgangspunktet om at omvalg kun skal gjennomføres i den kommunen feilen ble begått.

Dersom omvalget kun gjennomføres i de kommunene i valgdistriktet hvor opptellingsresultatet ble påvirket av feilene, vil velgerne i disse kommunene kjenne valgresultatet i de andre kommunene i valgdistriktet. De vil da kunne stemme på et annet parti enn de ellers ville ha gjort.

Ved stortingsvalg kompliseres dette ytterligere av at fordelingen av utjevningsmandatene kan påvirkes av omvalget. Det vil ved stortingsvalg være mulig å påvirke fordelingen av utjevningsmandater selv om omvalget kun skjer i de(n) kommunen(e) eller det valgdistriktet hvor feilene ble begått. Dersom omvalget skjer i hele landet, vil ikke velgerne vite hva de andre velgerne vil stemme ved et omvalg. Dersom en skal redusere muligheten for at velgerne tilpasser hvordan de stemmer ved et omvalg, må alle vel-

gerne få delta i et omvalg. Det vil i så fall innebære at ved stortingsvalg må et omvalg omfatte hele landet.

Etter Grunnloven § 58 skal valgtingene imidlertid avholdes særskilt for hver kommune. Dersom valget i en kommune er blitt gjennomført i tråd med valgloven og valgforskriften, mener utvalget at det er betenkelig å skulle underkjenne stortingsvalget i denne kommunen fordi det har skjedd feil i en annen kommune i valgdistriktet. Ved et omvalg vil valgresultatet trolig ikke bli det samme. Noen velgere vil sannsynligvis ikke stemme på samme måte ved et omvalg, og noen av velgerne som stemte ved det ordinære valget, vil trolig ikke ha anledning til å stemme ved omvalget. I tillegg vil et omvalg være krevende for partiene så vel som for velgerne og valgmyndighetene. Med dagens meningsmålinger vil dessuten taktisk stemming ikke bare kunne foregå ved omvalg, men være noe velgerne allerede kan gjøre ved ordinære valg.

Utvalget mener at ulempene ved å gjennomføre omvalg i flere kommuner enn i de kommunene hvor opptellingsresultatet ble påvirket av de begåtte feilene, må veie tyngre enn muligheten for at enkelte velgere stemmer taktisk. Omfanget av et omvalg bør være så lite som mulig. Utvalget foreslår derfor at både ved stortingsvalg og fylkestingsvalg skal et omvalg kun gjennomføres i de kommunene hvor fordelingen av mandater til de ulike listene har blitt påvirket av de begåtte feilene.

### 28.2.6 Gjennomføring av omvalg

Utvalget legger til grunn at de ordinære reglene i valgloven i utgangspunktet også bør gjelde ved et omvalg. Det er likevel etter utvalgets vurdering behov for å fastsette enkelte unntak. For det første foreslår utvalget å lovfeste at manntallet som ble benyttet ved det opprinnelige valget, også skal benyttes ved omvalget. Personer som dør eller som mister stemmeretten før omvalget, må slettes fra manntallet. Dersom noen feilaktig var innført i eller utelatt fra det opprinnelige manntallet, skal slike tilfeller også rettes opp. For øvrig skal det ikke gjøres endringer i manntallet.

Utvalget foreslår i tillegg å lovfeste at det er de opprinnelige valglistene som skal benyttes, etter at eventuelle døde kandidater og kandidater som har mistet valgbarheten, er strøket. Dette er ikke regulert i dagens lov. Dersom kandidater blir strøket fra en liste, kan det medføre at listen ikke oppfyller minstekravene til antall kandidatnavn,

eller at forslagsstillerne mener at det da blir for få navn på listen. Dette trenger ikke være til hinder for å benytte listen, men hensynene bak regelverket om antall navn på listene taler for å åpne for at den tillitsvalgte bør kunne erstatte de strøkne kandidatene med nye kandidater, jf. adgangen til å endre på listeforslaget etter innleveringsfristen i valgforskriften § 15 andre ledd. Den tillitsvalgte skal i så fall legge ved erklæring fra den nye kandidaten om at vedkommende er villig til å stå på listeforslaget.

Utvalget mener videre at det vil kunne være behov for å gjøre enkelte andre tilpasninger i regelverket ved gjennomføring av omvalg, slik dagens lovbestemmelse også legger opp til. Hvilke tilpasninger som er nødvendige, vil kunne avhenge av blant annet omfanget av omvalget. Utvalget foreslår derfor å gi departementet hjemmel til i forskrift å gjøre unntak fra bestemmelsene i valgloven. Som redegjort for under gjeldende rett vil bestemmelsen kunne benyttes til å «fastsette kortere frister og iverksette andre foranstaltninger, som ikke nødvendigvis korresponderer med alminnelig prosedyre ved valg». Bestemmelsen kan ikke benyttes til å fravike bestemmelser som er satt til vern for velgernes rettssikkerhet.

Utvalget mener imidlertid at dagens ordlyd er for vid, selv om det ligger en begrensning i at hjemmelen til å gjøre unntak kan benyttes bare dersom det er nødvendig for en hensiktsmessig gjennomføring av omvalget. Utvalget mener at det ikke er behov for en slik vid hjemmel. Etter utvalgets vurdering vil det ved et omvalg være aktuelt å gjøre unntak fra valglovens bestemmelser på bare to områder. For det første vil det kunne være aktuelt å fastsette andre frister for enkelte aktiviteter, for eksempel for hvor lenge velgerne skal kunne forhåndsstemme. For det andre vil det være aktuelt å gjøre innskrenkninger i mulighetene til å forhåndsstemme, for eksempel ved at det ikke blir mulig å tidligstemme eller å forhåndsstemme i utlandet. Utvalget foreslår etter dette å begrense departementets hjemmel til i forskrift å fravike loven til disse to områdene.

### 28.2.7 Hvem som fungerer i vervet inntil et omvalg er gjennomført

Utvalget mener det er viktig at Stortinget, fylkesting og kommunestyre fungerer og er lovlig sammensatt selv om det er klaget på godkjenningen av valget og det eventuelt er bestemt at det skal gjennomføres et omvalg. Dette vil sikre at det ikke

kan reises rettslig tvil om gyldigheten av vedtakene som blir truffet, inntil omvalget er gjennomført.

Utvalget viser til at både Finland, Sverige og Danmark har bestemmelser om dette i sitt lovverk. I alle disse landene (med et lite unntak) er det de nyvalgte representantene som fungerer i vervet inntil omvalget er gjennomført. Slik er også praksisen i dag ved stortingsvalg. Utvalget foreslår at denne praksisen grunnlovfestes. Etter at utvalget leverte sin utredning, er dette forslaget fulgt opp. Stortinget vedtok i juni 2022 å ta inn en bestemmelse i Grunnloven § 64 om at de valgte representantene blir sittende i vervet til omvalget er godkjent.

Når det gjelder kommunestyre- og fylkestingsvalg, mener utvalget det er uklart hva som i dag er gjeldende rett på dette området. Dersom valget kjennes ugyldig av riksvalegstyret, foreslår utvalget at de sittende fylkestings- eller kommunestyrerepresentantene fortsetter i vervene sine inntil det er gjennomført et omvalg. På dette tidspunktet har det nyvalgte fylkestinget eller kommunestyret ikke ennå konstituert seg. Dersom valgperioden for de sittende kommunestyremedlemmene eller fylkestingsmedlemmene forlenges ved et omvalg, foreslår utvalget at funksjonstiden forlenges tilsvarende for medlemmer av andre folkevalgte organer i kommunene og fylkeskommunene, med et tillegg på inntil to måneder.

Dersom fylkestinget eller kommunestyret selv på det konstituerende møtet kommer til at valget er ugyldig, og riksvalegstyret er enig i at det må gjennomføres omvalg, foreslår utvalget at de nyvalgte representantene skal fungere i vervene inntil et omvalg er gjennomført. Dersom de nyvalgte kommunestyremedlemmene eller fylkestingsmedlemmene blir sittende i vervene ved et omvalg, foreslår utvalget at medlemmene av andre folkevalgte organer i kommunene og fylkeskommunene blir sittende i vervene inntil omvalget til kommunestyret eller fylkestinget er endelig godkjent, med et tillegg på inntil to måneder.

### 28.3 Høringsinstansenes syn

*Asker kommune, KS, Trondheim kommune og Vestland fylkeskommune* uttaler at de støtter utvalgets forslag til regler for omvalg.

*Sarpsborg kommune* viser til at forslagene til regler for omvalg ikke har noen innvirkning på gjennomføringen i kommunen.

*Valgdirektoratet* uttaler at grensen mellom bestemmelsene i §§ 15-1 og 16-1 er uklar.

## 28.4 Departementets vurdering

### 28.4.1 Krav til feil ved forberedelsen og gjennomføringen av valget

Departementet er enig med utvalget i at det fremdeles skal være et vilkår for omvalg at regelverket for hvordan valg skal forberedes og gjennomføres må være brutt av noen som har en plikt i henhold til regelverket. Videre er departementet enig med utvalget i at det også skal ansees som et brudd på regelverket dersom handlingen eller unnlåtelsen er begått av personer eller virksomheter på oppdrag fra valgmyndighetene. For eksempel dersom Posten gjør en feil slik at forhåndsstemmer ikke kommer frem innen fristen og dermed ikke blir godkjent.

I tillegg foreslår utvalget å presisere at valget skal kjennes ugyldig hvis de objektive vilkårene i straffeloven §§ 151–154 er til stede og det er sannsynlig at valgresultatet har blitt påvirket som følge av den straffbare handlingen. For eksempel kan det være tale om kjøp og salg av stemmer eller at stemmer har blitt fjernet eller endret. Departementet slutter seg til utvalgets forslag og begrunnelse for en slik presisering. Departementet mener som nevnt i punkt 27.7.2 at det er mer presist å knytte ugyldigheten til situasjoner der handlingen eller unnlåtelsen dekker gjerningsbeskrivelsen i de nevnte straffebudene, og ikke til de øvrige straffbarhetsvilkårene. Som utvalget peker på vil slike forhold på samme måte som brudd på bestemmelser i regelverket for gjennomføring av valg, kunne påvirke mandatfordelingen mellom listene. Presiseringen er etter departementets syn nødvendig for å sikre at resultatet gjenspeiler velgernes stemmer. Det er ikke et vilkår at de øvrige straffbarhetsvilkårene er oppfylt. Det innebærer at det blant annet er uten betydning om vedkommende som utførte handlingen som beskrives i straffebudet har utvist den skyld som kreves og om vedkommende var strafferettslig tilregnelig.

Utvalget peker også på at straffbare handlinger som ikke er omfattet av straffeloven §§ 151–154, som for eksempel terrorhandlinger, vil kunne påvirke valget indirekte selv om det ikke nødvendigvis utgjør en «feil». Etter utvalgets syn bør vurderingen av om slike hendelser skal medføre omvalg, ikke gjøres etter de alminnelige reglene om omvalg, men etter reglene om beredskap som er foreslått og senere også vedtatt i Grunnloven § 54 andre til sjetten ledd. Vurderingstema bør være om valget ikke kan gjennomføres eller ikke har blitt gjennomført slik at velgerne har hatt en reell mulighet til å stemme.

Departementet er enig i at beredskapsbestemmelsen kan komme til anvendelse i slike tilfeller. Departementet vil imidlertid peke på at det også kunne bli tale om å anvende de alminnelige reglene om omvalg dersom konsekvensene av den straffbare handlingen er at det ikke har vært mulig eller forsvarlig å overholde reglene i valgloven, som for eksempel å holde valglokale åpne, som igjen har påvirket valgresultatet.

*Valgdirektoratet* har i sin høringsuttalelse vist til at grensen mellom utvalgets forslag til §§ 15-1 og 16-1 fremstår som uklar. Direktoratet viser til at det er viktig at skillet mellom bestemmelsene er så klar som mulig da det i slike situasjoner kan være interessekonflikter som kan føre til at endelig avgjørelse trekker ut i tid ved at begge mulighetene synes åpne. Departementet viser til at bestemmelsene regulerer ulike forhold. Utvalgets utkast til § 16-1 tilsvarer den allerede vedtatte bestemmelsen i Grunnloven § 54. Bestemmelsen regulerer hva Stortinget, eventuelt Kongen i statsråd, kan gjøre i en situasjon der det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig andel av velgerne fra å stemme. Bestemmelsen er ikke formulert som en plikt. Bestemmelsene i utvalgets utkast til § 15-1 regulerer når og hvordan omvalg skal gjennomføres der det har skjedd feil ved forberedelsen eller gjennomføringen av valget. Departementet ser at det på samme tid kan oppstå situasjoner hvor det skjer noe ekstraordinært som medfører at vilkårene for å benytte beredskapshjemmelen er til stede, og valglovens regler brytes på grunn av den ekstraordinære hendelsen med den følge at valgresultatet påvirkes. Dette er ikke til å unngå og innebærer slik departementet ser det ikke at det er uklare grenser mellom bestemmelsene.

Utvalget viser til at det dessverre har blitt forholdsviss vanlig at ulike aktører gjennomfører desinformasjonskampanjer i forbindelse med valg. Kampanjene vil ikke omfattes av straffeloven § 151 om utilbørlig stemmepåvirkning, men kan etter utvalgets vurdering likevel utgjøre en trussel mot demokratiet og stabiliteten i samfunnet. Utvalget oppfordrer på denne bakgrunn departementet til å vurdere om slike desinformasjonskampanjer bør lovreguleres. Regjeringen har de senere årene arbeidet på tvers av flere departementer med å styrke motstandsdyktigheten mot påvirkning ved valg, og vil fortsette med å gjøre fortløpende vurderinger av hvilke tiltak som er egnet på dette området. Dette arbeidet beskrives nærmere i punkt 5.3.

Departementet foreslår i tråd med utvalgets forslag å videreføre gjeldende rett om at det kun

skal gjennomføres omvalg dersom ikke feilen kan rettes på annen måte. Det vil si at hvis det er mulig å rette feilen, for eksempel ved å godkjenne feilaktig forkastede stemmegivninger, foreta en ny opptelling av stemmesedlene eller gjennomføre et nytt valgoppgjør, skal det gjøres.

#### **28.4.2 Krav til sannsynlighet**

Departementet er enig med utvalget i at gjeldende rett om at det bare skal holdes omvalg dersom det er mer sannsynlig at feilen har påvirket valgresultatet enn at feilen ikke har det, bør videreføres. Som utvalget påpeker er det knyttet ulemper og kostnader til omvalg, og det bør ikke gjennomføres omvalg dersom det kun er en teoretisk eller rimelig mulighet for at feilen har påvirket valgresultatet. Omvalg vil kunne ha betydning for legitimiteten til organets beslutninger da det vil være usikkerhet om sammensetningen av organet frem til omvalget er gjennomført. Partiene og forslagsstillerne må gjennomføre en ny valgkamp, og omvalg vil kunne føre til en begrenset mulighet til å stemme på nytt ved at det for eksempel ikke gjennomføres forhåndsstemming i hele landet ved omvalg i et fåtall kommuner. Videre er departementet enig med utvalget i at det heller ikke bør stilles krav om kvalifisert sannsynlighet for at det skal legges til grunn at feilen har hatt innflytelse på valgresultatet. En slik regel vil kunne føre til at et valgresultat som mest sannsynlig er feil, vil bli godkjent.

#### **28.4.3 Krav til hvilke konsekvenser feilen må ha hatt**

Det er ulike regler ved stortingsvalg og kommunestyre- og fylkestingsvalg når det gjelder hvilke konsekvenser en feil må ha for at det skal bli omvalg. At en feil har påvirket mandatfordelingen mellom listene er en ugyldighetsgrunn ved både stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Det at feil person er valgt inn fra en liste, er ikke en ugyldighetsgrunn ved kommunestyre- og fylkestingsvalg, slik det er ved stortingsvalg. Utvalget mener begrunnelsen for å ha ulike regler ikke lenger er til stede. Utvalget viser til at det også ved stortingsvalg vil kunne skje at feil personer vil kunne bli valgt inn som følge av utjevningsmandatorordningen, selv om fordelingen av mandatene mellom partiene ikke er endret på grunn av feilen.

Departementet er enig med utvalget i at det skal være et vilkår for omvalg ved både stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg at

feilen må ha hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom listene. Feil ved kandidat-kåringen bør etter departementets vurdering ikke føre til omvalg. Det er som utvalget peker på en større ulempe at man ved omvalg risikerer at en korrekt mandatfordeling endres ved et omvalg enn at feil person blir sittende.

#### **28.4.4 Hvem som skal bestemme at det skal gjennomføres omvalg**

Stortinget vedtok i juni 2022 endringer i Grunnloven § 64. Bestemmelsens tredje ledd omhandler konsekvensene av at Stortinget, Høyesterett eller riksvalegstyret kjenner stortingsvalget ugyldig. Det skal da holdes omvalg, og de valgte representantene blir sittende til omvalget er godkjent. Departementet foreslår som utvalget at det også slås fast i valgloven at det skal holdes omvalg hvis Stortinget, Høyesterett eller riksvalegstyret kjenner et valg ugyldig.

Utvalget foreslår at det ikke automatisk gjennomføres omvalg hvis fylkestinget eller kommunestyret kjenner et valg ugyldig. Om det da skal holdes omvalg, skal avgjøres av riksvalegstyret. Departementet er enig med utvalget i at det er riksvalegstyret som bør ta beslutningen om at det skal gjennomføres omvalg. Det er den uavhengige juridiske klageinstansen riksvalegstyret som skal kjenne valget ugyldig, hvis det finner at vilkårene for ugyldighet etter klage er oppfylt. Det skal da holdes omvalg i den eller de kommuner hvor valget kjennes ugyldig. Dersom riksvalegstyret mener vilkårene for ugyldighet ikke er til stede, skal riksvalegstyret kjenne valget gyldig.

#### **28.4.5 Omfanget av et omvalg**

Departementet er enig med utvalget i at gjennomføring av et omvalg kun bør skje i de kommuner eller i de valgdistrikter hvor det har skjedd én eller flere feil som har påvirket mandatfordelingen mellom listene. Det er slik utvalget påpeker betenkelig å skulle underkjenne valget i en kommune eller i et valgdistrikt som følge av at det har skjedd feil som har påvirket mandatfordelingen mellom listene i en annen kommune eller i et annet valgdistrikt, til tross for at velgerne vil kunne være kjent med resultatene i de andre distriktene. Omvalg vil i tillegg være mer krevende for partier, velgere og valgmyndigheter jo større omvalget er. Som utvalget mener departementet derfor at ulempene ved å gjennomføre omvalg i flere kommuner enn der mandatene mellom listene ble påvirket av feilen, må veie tyngre enn

muligheten for at enkelte velgere vil forsøke å stemme taktisk.

#### **28.4.6 Gjennomføring av omvalg**

Departementet er enig med utvalget i at de ordinære reglene for valggjennomføring i utgangspunktet bør gjelde ved omvalg, Departementet ser i likhet med utvalget behov for å fastsette enkelte unntak. Det vil være behov for å lovfeste at manntallet og valglistene som ble benyttet ved valget, også skal benyttes ved omvalget. Manntallet og valglistene må rettes ved at personer som har dødd eller mistet valgbarheten strykes. I tillegg skal manntallet rettes dersom noen er feilaktig innført eller utelatt fra manntallet. Det bør videre åpnes for at den tillitsvalgte kan erstatte de strøkne kandidatene med nye kandidater på valglisten.

Utvalget foreslår å gi departementet hjemmel til å fastsette unntak fra bestemmelsene i valgloven i forskrift. Utvalget mener at ordlyden i dagens forskriftshjemmel er for vid, og at det ikke er behov for en slik vid hjemmel. Utvalget mener det bare er to områder det er aktuelt å gjøre unntak fra lovens bestemmelser. Det vil for det første være aktuelt å fastsette andre frister. For det andre vil det være aktuelt å gjøre innskrenkninger i mulighetene til å forhåndsstemme. Departementet slutter seg til utvalgets forslag og begrunnelse. Ved et omvalg vil det da bli fastsatt en forskrift som vil gjelde for gjennomføringen av omvalget, for eksempel når valgdagen skal være.

#### **28.4.7 Hvem som fungerer i vervet inntil omvalg er gjennomført**

Etter endring i Grunnloven i juni 2022 følger det nå av § 64 at de nyvalgte stortingsrepresentantene blir sittende i vervet til et endelig omvalg er godkjent. Departementet foreslår at tilsvarende regel lovfestes i valgloven.

Når det gjelder hvem som fungerer som medlemmer av fylkestinget og kommunestyret ved omvalg, har utvalget foreslått at dersom valget kjennes ugyldig av riksvalegstyret fortsetter de sittende representantene i vervene sine inntil det er gjennomført et omvalg. Dette henger sammen med at det nyvalgte kommunestyret og det nyvalgte fylkestinget ikke kan konstituere seg før det foreligger vedtak i klagesakene.

Dersom fylkestinget eller kommunestyret selv på det konstituerende møtet kommer til at valget er ugyldig, og riksvalegstyret er enig i at valget er ugyldig og at det derfor må gjennomføres omvalg,



foreslår utvalget at de nyvalgte representantene skal fungere i vervene inntil et omvalg er gjennomført.

Departementet slutter seg til utvalgets vurdering og forslag på disse punktene.

Departementet slutter seg også til utvalgets forslag til regler om hvem som ved omvalg av kommunestyret eller fylkestinget skal fungere som medlemmer av andre folkevalgte organer i kommunene og fylkeskommunene. Forslaget innebærer at medlemmer av andre folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner får forlenget funksjonstiden med et tillegg på inntil to

måneder, jf. kommuneloven § 7-1 nytt sjette og syvende ledd. Dette gjelder både hvis valgperioden for de sittende kommunestyre- eller fylkestingsmedlemmene blir forlenget ved omvalg etter valgloven §§ 15-3 første ledd og 16-6 første ledd, og hvis de nyvalgte kommunestyremedlemmene eller fylkestingsmedlemmene blir sittende i vervene ved et omvalg etter valgloven §§ 15-3 andre ledd og 16-6 andre ledd. Forslaget betyr at et nyvalgt kommunestyre eller fylkesting hvor medlemmene blir sittende i vervet ved et omvalg, ikke kan velge medlemmer til andre folkevalgte organer i kommunen eller fylkeskommunen.

## 29 Beredskap for ekstraordinære hendelser

### 29.1 Gjeldende rett

#### 29.1.1 Innledning

For at et valg skal ha legitimitet må velgerne ha hatt mulighet til å stemme. Ekstraordinære hendelser som inntreffer under valget, for eksempel store ulykker, ekstremvær, epidemier eller terrorangrep, kan føre til at mange velgere vil være fysisk avskåret fra å stemme eller lar være å stemme på grunn av hendelsen. For å sikre at velgerne også i slike situasjoner kan stemme, vedtok Stortinget i juni 2022 å ta inn en hjemmel i Grunnloven § 54 som åpner for å kunne forlenge eller utsette valgtinget eller gjennomføre omvalg, som følge av ekstraordinære hendelser som er egnet til å hindre eller har hindret en vesentlig del av velgerne fra å stemme.

#### 29.1.2 Stortingsvalg

Etter Grunnloven § 54 første ledd skal stortingsvalg holdes hvert fjerde år innen utgangen av september.

I tråd med dette følger det av valgloven at valg av representanter til Stortinget skal holdes i alle kommuner på en og samme dag i september måned i det siste året av hver stortingsperiode, jf. § 9-1.

Grunnloven § 54 er endret etter at valglovutvalget la frem sin utredning med forslag til ny valglov.

Det følger nå av Grunnloven § 54 andre ledd at Stortinget kan beslutte å forlenge valgtinget med inntil én dag eller utsette valgtinget til et senere tidspunkt. Å forlenge valgtinget kan enten gjøres ved å utvide åpningstiden på valgdagen eller å utvide valgtinget med inntil én dag på et senere tidspunkt, for eksempel ved å ha valgting også neste mandag. Slike beslutninger skal fattes med tilslutning fra to tredjedeler av Stortingets 169 medlemmer. Flere vilkår må være oppfylt for at Stortinget skal kunne bruke denne bestemmelsen. Det må for det første ha hendt noe ekstraordinært. Med begrepet ekstraordinært settes en høy terskel for hvilke alvorlige hendelser som omfattes av

vilkåret. Videre er det et krav at det ekstraordinære er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne fra å stemme. Vilkåret egnet uttrykker at det i visse tilfeller kan være tilstrekkelig med en risiko eller et potensial for at velgerne hindres fra å stemme grunnet hendelsen. Vilkåret hindrer ulike konsekvenser av den ekstraordinære hendelsen som kan få velgerne fra å stemme.

Et videre vilkår er kvalifikasjonskravet om at en vesentlig del av velgerne potensielt må være forhindret fra å stemme grunnet hendelsen. Det er ikke tilstrekkelig at et begrenset antall velgere i en eller flere kommuner er rammet av en naturkatastrofe eller andre ekstraordinære hendelser selv om hendelsen er alvorlig. Til grunn for vilkåret ligger også at det må dreie seg om velgere, med andre ord personer med stemmerett.

Å forlenge valgtinget på valgdagen kan enten skje ved at myndighetene avbryter stemmingen og åpner valgtinget på et senere tidspunkt, eller ved at det pågående valgtinget fortsetter over et lengre tidsrom enn opprinnelig fastsatt. Valgtinget kan kun forlenges med én dag.

Vedtaket om å forlenge eller utsette valgtinget kan fattes bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme, jf. § 54 tredje ledd. Dette er et krav til forholdsmessighet mellom vedtaket om forlengelse eller utsettelse og formålet om å sikre velgerne mulighet til å stemme. Nødvendighetskravet retter seg for det første mot avgjørelsen om hvorvidt valgtinget overhodet skal forlenges eller utsettes. Nødvendighetskravet retter seg for det andre mot omfanget av forlengelsen eller utsettelsen. Valgtinget kan ikke forlenges eller utsettes i flere kommuner enn der det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme. Valgtinget kan heller ikke forlenges eller utsettes lenger enn nødvendig. Valgtinget skal være avsluttet senest innen én måned etter det opprinnelige fastsatte tidspunktet for valgtinget.

Kongen i statsråd kan med hjemmel i § 54 fjerde ledd forlenge eller utsette valgtinget dersom et beslutningsdyktig storting ikke kan samles. En slik beslutning medfører også at samtlige statsråder som er til stede, i ettertid kan holdes konsti-

tusjonelt ansvarlig dersom bestemmelsen misbrukes. Kongen i statsråd kan kun utsette valgtinget i sju dager. For øvrig gjelder de samme begrensningene som følger av andre og tredje ledd.

§ 54 femte ledd åpner for at Stortinget på samme vilkår som følger av andre og tredje ledd, kan vedta omvalg. Myndigheten til å vedta omvalg er lagt til det utgående Stortinget. Dette innebærer at vedtak om omvalg må fattes før det nye Stortinget trer sammen. Denne bestemmelsen kommer i tillegg til de ordinære omvalgsreglene i valgloven. Ved et omvalg blir de nyvalgte representantene sittende inntil omvalget er endelig godkjent.

Det følger videre av § 54 sjette ledd at et nyvalgt storting ikke kan omgjøre vedtaket til et tidligere storting om at det skal holdes omvalg.

De nye bestemmelsene i Grunnloven § 54 er ikke til hinder for at myndighetene handler utenfor rammene av bestemmelsene i paragrafen, så lenge tiltakene er i tråd med konstitusjonell nødrett. Konstitusjonell nødrett og beredskapsloven vil derfor fortsatt kunne komme til anvendelse, for eksempel i krigssituasjoner eller dersom det ikke er mulig å samle hverken et beslutningsdyktig storting eller en beslutningsdyktig regjering.

Valgloven inneholder ingen bestemmelse om å utsette eller forlenge valget eller å holde omvalg på grunn av ekstraordinære hendelser. Denne type hendelser vil etter de ordinære omvalgsreglene i utgangspunktet ikke føre til at valget blir ugyldig. Dersom slike hendelser fører til at valget ikke kan gjennomføres i tråd regelverket, kan de likevel ha betydning for gyldigheten av valget, jf. punkt 28 om omvalg. Et eksempel kan være at valglokalene i kommunen må holde stengt på grunn av flom.

### 29.1.3 Kommunestyre- og fylkestingsvalg

Etter valgloven § 9-1 skal valg av representanter til fylkesting og kommunestyre holdes på en og samme dag i september måned hvert fjerde år i det andre året av hver stortingsperiode.

Dersom valget skal utsettes eller forlenges til senere enn 30. september, eller dersom det skal holdes omvalg, krever dette i utgangspunktet hjemmel i lov. Imidlertid må det antas at de samme hensyn som begrunner en adgang for å utsette eller forlenge stortingsvalget eller å holde omvalg etter reglene om konstitusjonell nødrett, kan gi en tilsvarende adgang til dette ved fylkestings- eller kommunestyrevalg på grunnlag av alminnelig nødrett.

## 29.2 Utvalgets forslag

### 29.2.1 Innledning

Gjeldende rett om stortingsvalg er endret etter at utvalget leverte sin utredning. Departementet gir her derfor kun en kort beskrivelse av hva utvalgets forslag var.

### 29.2.2 Hvilke handlingsalternativer bør lovfestes

Utvalget foreslår at myndighetene bør kunne forlenge valgtinget i forkant av valgtinget samt under selve valgtinget. Utvalget foreslår videre at myndighetene bør kunne utsette valgtinget før det begynner.

Utvalget mener videre at det er sentralt at velgerne som stemmer ved et utsatt eller forlenget valg, ikke kjenner til det foreløpige valgresultatet i kommunen: Alle velgerne i den samme kommunen bør ha samme demokratiske utgangspunkt og rett til frie og like valg. Utvalget foreslår derfor å lovfeste at den første opptellingen av stemmesedler avgitt på forhånd, må stoppes dersom denne er i gang. Opptellingen av forhåndsstemmer kan gjenopptas dagen før det forlengede valgtinget.

Utvalget peker for det tredje på at en krisesituasjon på valgdagen eller i forkant av denne kan arte seg slik at omfanget av krisen først blir kjent i etterkant av valgdagen. Utvalget foreslår derfor at myndighetene i helt spesielle tilfeller bør kunne beslutte at det skal holdes omvalg i etterkant av et gjennomført valg.

Utvalget presiserer at utsettelse, forlengelse og omvalg kun vil være aktuelt for valgtinget. Forhåndsstemmeperioden er såpass lang at det bør være mulig å stemme i løpet av perioden, enten i egen eller i en annen kommune. Det innebærer at en hendelse som bare har konsekvenser for forhåndsstemmingen, ikke vil være grunnlag for å forlenge eller utsette valget eller for å holde omvalg.

### 29.2.3 Vilkår for å forlenge eller utsette valgtinget eller holde omvalg

*Forhold som kan begrunne forlengelse, utsettelse eller omvalg*

Utvalget mener at ekstraordinære hendelser som er egnet til å hindre eller har hindret en vesentlig del av velgerne fra å stemme, på visse vilkår bør kunne danne grunnlag for å forlenge eller utsette valget eller holde omvalg. Det er usikkert hvilke

kriser som vil kunne inntreffe i fremtiden. Utvalget foreslår derfor ikke å lage en uttømmende liste over forhold som skal regnes som ekstraordinære. Eksempler på forhold som kan utgjøre en ekstraordinær hendelse, kan være naturkatastrofer, terror, sabotasje på infrastruktur, atomulykke, alvorlige epidemier/pandemier o.l. Utvalget avgrensner mot krigssituasjoner. Da vil den konstitusjonelle nødretten og beredskapsloven overta.

#### *Forlengelsen, utsettelsen eller omvalg må være nødvendig*

Utvalget mener det sentrale vilkåret for å kunne forlenge eller utsette valget eller holde omvalg bør være hvorvidt forlengelsen, utsettelsen eller omvalget er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme.

Utvalget presiserer at et kriterium om at tiltaket må være nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme, i utgangspunktet ikke vil være oppfylt ved massive påvirkningskampanjer fra eksterne aktører, da slike kampanjer ikke berører velgernes mulighet til å stemme.

Vilkåret om nødvendighet forutsetter at det ikke er mulig med andre mindre inngripende handlingsalternativer for å sikre velgerne reell adgang til å stemme.

#### **29.2.4 Hvor lenge valget kan forlenges eller utsettes, og tidspunktet for omvalg**

Utvalget mener at valgtinget kun kan forlenges med inntil én dag, og at det må være en grense for hvor lenge etter den opprinnelige valgdagen valget kan gjennomføres. Utvalget mener at en forlengelse eller utsettelse utover én måned er et såpass stort inngrep i valget at dette tidsrommet bør være skranken. Dette innebærer at dersom valgdagen er 10. september, må det forlengede eller utsatte valgtinget holdes senest 10. oktober. Valget kan likevel ikke utsettes lenger enn det som er nødvendig.

Når det gjelder omvalg, peker utvalget på at dette bør gjennomføres så raskt som mulig. Det vil likevel ta noe tid for myndighetene å forberede et nytt valg. Utvalget antar valgmyndighetene vil kunne gjennomføre og avslutte et omvalg innen seks måneder, men ønsker ikke å lovfeste en absolutt frist.

#### **29.2.5 Omfanget av en forlengelse, en utsettelse eller et omvalg**

Utvalget mener at omfanget av en forlengelse eller utsettelse eller et omvalg bør være så lite

som mulig. Utvalget foreslår derfor at dette kun skal kunne skje i de kommunene der dette er nødvendig for å sikre formålet, nemlig å sikre at velgerne får stemme ved valget.

#### **29.2.6 Hvem skal avgjøre spørsmålet om forlengelse, utsettelse eller omvalg**

##### *Stortingsvalg*

Utvalget foreslår at vedtak om å forlenge eller utsette valgtinget eller holde omvalg som hovedregel skal fattes av Stortinget med stemmene fra 2/3 av Stortingets medlemmer. I de tilfellene der Stortinget ikke kan samles, foreslår utvalget at regjeringen (Kongen i statsråd) bør få en begrenset adgang til å forlenge eller utsette valget. Utvalget foreslår likevel at regjeringen ikke bør få myndighet til å utsette valget i mer enn syv dager eller å forlenge valget med mer enn én dag.

Utvalget understreker at regjeringens beslutning om å forlenge eller utsette valget skjer under konstitusjonelt ansvar.

##### *Kommunestyre- og fylkestingsvalg*

Utvalget legger til grunn at ekstraordinære hendelser som det her er snakk om, vil oppstå sjelden og ha ulikt innhold, noe som fører til at det kan være vanskelig å holde en lik praksis i de ulike kommunene eller fylkene. I tillegg vil det i mer omfattende krisesituasjoner kunne oppstå vanskelige vurderinger av hvorvidt valget skal avlyses i kommuner hvor hendelsen ikke fysisk fant sted, men hvor hendelsen likevel kan føre til at en stor del av velgermassen ikke benytter seg av stemmeretten. Disse forholdene taler for at ett organ med oversikt over hele landet fatter avgjørelsen, og ikke det enkelte kommunestyre eller fylkesting. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at myndigheten til å forlenge eller utsette valget eller å holde omvalg ved kommunestyre- og fylkestingsvalg legges til regjeringen (Kongen i statsråd). Utvalget peker på at faren for misbruk reduseres ved at regjeringens beslutning skjer under konstitusjonelt ansvar.

#### **29.2.7 Hvem som fungerer i vervet inntil et omvalg er gjennomført**

Ved stortingsvalg foreslår utvalget at det er de nyvalgte representantene som skal fungere i vervet inntil omvalget er gjennomført, slik det også er ved omvalg på grunn av ugyldighet.

Ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg foreslår utvalget at dersom det nyvalgte fylkestinget eller kommunestyret har gjennomført sitt konstituerende møte før vedtak om omvalg blir truffet, skal de nyvalgte medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret fungere i vervet inntil omvalget er gjennomført. Dersom det konstituerende møtet ikke er holdt, foreslår utvalget at valgperioden forlenges for de sittende medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret.

### **29.3 Høringsinstansenes syn**

Utvalgets forslag til beredskapshjemmel ved stortingsvalg er fulgt opp av Stortinget ved at Stortinget i juni 2022 tok denne inn i Grunnloven § 54. Departementet nøyer seg derfor her med å fastslå at utvalgets forslag fikk stor støtte i høringen. Ingen høringsinstanser uttalte seg mot forslagene.

## **29.4 Departementets vurdering**

### **29.4.1 Beredskapshjemmel ved stortingsvalg**

Departementet viser til at Stortinget i juni 2022 fulgte opp utvalgets forslag om å ta inn en beredskapshjemmel i Grunnloven § 54 andre til femte ledd. For sammenhengens skyld foreslår departementet å ta inn disse reglene også i valgloven.

### **29.4.2 Beredskapshjemmel ved kommunestyre- og fylkestingsvalg**

Departementet viser til at utvalgets forslag til beredskapshjemmel fikk bred støtte i høringen. For stortingsvalg er slik hjemmel nå tatt inn i Grunnloven § 54 andre til femte ledd. Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn en tilsvarende beredskapsbestemmelse ved kommunestyre- og fylkestingsvalg i valgloven. Bestemmelsene bør etter departementets vurdering være like ved alle valg, med mindre særlige forhold taler for en annen løsning.

Utvalget foreslo at Kongen i statsråd skulle ha myndighet til å forlenge eller utsette valgtinget, eller å holde omvalg, og ikke det enkelte fylkesting eller kommunestyre. Departementet er enig i denne vurderingen. Myndigheten bør ligge hos ett organ for å sikre at regelverket blir praktisert ensartet. Departementet foreslår derfor å legge myndigheten til å forlenge eller utsette valgtinget, eller bestemme at det skal holdes omvalg, til Kongen i statsråd.

Departementet er også enig med utvalget i hvem som skal fungere som fylkestingsmedlemmer eller kommunestyremedlemmer ved omvalg på grunn av ekstraordinære hendelser. Departementet foreslår derfor at dersom fylkestinget eller kommunestyret ikke har holdt sitt konstituerende møte på det tidspunktet Kongen i statsråd bestemmer at det skal holdes omvalg, skal valgperioden forlenges for de sittende medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret. Dersom det nyvalgte fylkestinget eller kommunestyret har gjennomført sitt konstituerende møte før vedtak om omvalg blir truffet, skal de nyvalgte medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret bli sittende i vervene inntil omvalget er endelig godkjent.

### **29.4.3 Første opptelling av forhåndsstemmesedler når valgtinget er forlenget eller utsatt**

Departementet er enig med utvalget i at det er sentralt at velgere som stemmer ved et forlenget eller utsatt valg, ikke kjenner resultatet av forhåndsstemmene i kommunen. Departementet foreslår derfor som utvalget at opptellingen av forhåndsstemmene tidligst kan starte, eventuelt fortsette dersom den har begynt, dagen før det forlengede valgtinget avsluttes. Dersom opptellingen har startet, må den stoppe. Utvalget mener det er unødvendig å fastsette bestemmelser om dette for det tilfelle at valgtinget utsettes. Utvalget viser til at det følger av § 10-7 første ledd andre punktum i utvalgets forslag at opptellingen da ikke kan begynne før dagen før det utsatte valget. Departementet vil imidlertid peke på at mange kommuner har valg kun på mandag. Utvalget og departementet foreslår at opptellingen av forhåndsstemmene skal kunne starte allerede dagen før valgdagen, dvs. søndag. I og med at valget kan utsettes inntil valgtinget åpner, vil opptellingen kunne ha startet før det vedtas å utsette valgtinget. Etter departementets vurdering er det derfor behov for å regulere opptelling av forhåndsstemmene også dersom valgtinget utsettes.

Departementet foreslår å videreføre forbudet mot å offentliggjøre valgresultater før klokken 21 på valgdagen. Departementet foreslår derfor at det heller ikke skal være tillatt å offentliggjøre valgresultater i kommunen dersom valgtinget er forlenget, før samtlige valglokaler er stengt på det forlengede valgtinget i kommunen.

#### **29.4.4 Gjennomføring av omvalg som følge av ekstraordinære hendelser**

Departementet er enig med utvalget i at de ordinære reglene for gjennomføring av valg i utgangspunktet skal gjelde også ved omvalg som følge av ekstraordinære hendelser, men at det er behov for enkelte tilpasninger. Departementet foreslår derfor at manntallet skal oppdateres ved at personer som har dødd eller mistet stemmeretten, strykes fra manntallet. Videre foreslår departementet at personer som feilaktig er innført i eller utelatt fra

det opprinnelige manntallet, skal strykes fra eller innføres i manntallet. Også de opprinnelige valglistene skal benyttes, men departementet foreslår at kandidater som har dødd eller mistet valgbarheten, skal strykes fra listene. Den tillitsvalgte kan da sette inn nye navn. Departementet foreslår dessuten som utvalget at departementet skal kunne gi forskrift om unntak fra valglovens bestemmelser om frister og om adgangen til å forhåndsstemme, dersom det er nødvendig av hensyn til den praktiske gjennomføringen av omvalget.

## 30 Forskjellige bestemmelser

### 30.1 Gjeldende rett

---

#### 30.1.1 Egen forsøks hjemmel

Valgloven § 15-1 åpner for forsøk der valget kan gjennomføres på andre måter enn etter valglovens regler. I tillegg åpner bestemmelsen for forsøk med direkte valg av andre organer enn de valgloven gjelder for.

Lov om forsøk i offentlig forvaltning 26. juni 1992 nr. 87 § 3 inneholder også en hjemmel for forsøk som overlapper delvis med forsøks hjemmelen i valgloven.

#### 30.1.2 Oppbevaring, avhending og tilintetgjøring av valgmateriell

Valgloven § 15-2 sier at arkivloven og arkivforskriften gjelder for oppbevaring, avhending og tilintetgjøring av valgmateriell. Lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv § 9 oppstiller en hovedregel om at arkivmateriale, for eksempel valgmateriell som har vært i bruk, ikke kan kasseres. Unntak gjelder imidlertid dersom Riksarkivaren gir særskilt samtykke til at materialet kan kasseres eller etter reglene gitt i medhold av arkivloven § 12. Riksarkivaren har i brev 9. september 2003 gitt samtykke til at følgende valgmateriell kan kasseres:

- Valgkonvolutter, både godkjente og forkastede. Disse kan kasseres på betryggende måte når valgresultatet er endelig.
- Stemmesedler, både godkjente og forkastede. Forkastede stemmesedler kan kasseres på betryggende måte når valgresultatet er endelig. Godkjente stemmesedler skal oppbevares til valgperioden er utløpt på et trygt sted under sikker forsegling og deretter kasseres på en betryggende måte.
- Valgkort. Valgkortene skal kasseres på en betryggende måte når valgresultatet er endelig.
- Avkryssede manntallslistene. Disse skal oppbevares til valgperioden er utløpt før de kastes på betryggende måte.

#### 30.1.3 Tilgang til valgmateriell – offentlighet

Valgloven § 15-3 angir hvem som kan få tilgang til manntallet. Dette er

- offentlig ansatte når det er nødvendig av hensyn til tjenesten
- forskere i vitenskapelig øyemed med samtykke fra folkeregistermyndigheten
- andre når det følger av valgloven eller valgforskriften.

§ 15-3 fastsetter også at tilgang til øvrig valgmateriell kun kan gis til forskere i vitenskapelig øyemed etter samtykke fra vedkommende valgmyndighet.

#### 30.1.4 Taushetsplikt

Forvaltningsloven § 13 angir den generelle regelen om taushetsplikt: «Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om [...] noens personlige forhold». Et forvaltningsorgan er ethvert organ for stat eller kommune, jf. forvaltningsloven § 1. Alle som utfører tjeneste eller arbeid for valgstyret, kommunestyret eller andre organer for stat eller kommune ved valget er dermed underlagt taushetsplikt. I tillegg slår valgloven § 15-4 første ledd uttrykkelig fast at forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt gjelder tilsvarende ved valg.

Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 og valgloven § 15-4 første ledd gjelder kun for den som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan. Derfor presiserer valgloven § 15-4 andre ledd at personer som hjelper en velger med å stemme, har taushetsplikt om hvordan velgeren har stemt.

#### 30.1.5 Beregning av frister – oversittelse

Valgloven § 15-5 regulerer beregning av frister og adgang til å behandle meldinger, erklæringer og klager hvor fristen ikke er overholdt.

Første og andre ledd inneholder bestemmelser for tilfeller der frister knyttet til en dato starter og løper ut på en lørdag eller helligdag. Hvis en dato som er utgangspunktet for en frist faller på en lørdag eller helligdag, starter fristen først å løpe nærmeste etterfølgende hverdag. Tilsvarende vil en dato som er avslutningen for en frist og som faller på en lørdag eller helligdag, først løpe ut nærmeste etterfølgende hverdag.

Tredje ledd fastslår at bestemmelsene i første og andre ledd gjelder tilsvarende i de tilfeller hvor en dato som er det tidligste eller seneste tidspunktet for en handling etter valgloven, faller på en lørdag eller helligdag. Dersom datoen for når forhåndsstemmeperioden starter, faller på en lørdag, innebærer bestemmelsen at forhåndsstemmeperioden ikke vil starte før mandag.

### 30.1.6 Opplysningsplikt

Valgloven § 15-6 inneholder en generell bestemmelse som pålegger alle offentlige ansatte, så langt det er mulig, å gi valgmyndighetene de opplysningene de måtte kreve til bruk ved forberedelsen og gjennomføringen av valget. Bestemmelsen er først og fremst rettet mot folkeregistermyndighetene, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 246, som skal gi valgmyndighetene de opplysningene de trenger for å kunne kontrollere listeforslagene.

I tillegg inneholder valgloven § 2-5 en spesialbestemmelse som pålegger folkeregistermyndighetene å stille til disposisjon for valgmyndighetene opplysninger om hvem som skal innføres i manntallet i kommunen per 30. juni. Folkeregistermyndighetene skal også stille til disposisjon for valgmyndighetene en oversikt over hvem i kommunene som fyller stemmerettsvilkårene per 2. januar i valgåret (foreløpig manntall). Endelig skal folkeregistermyndighetene overføre oppdateringer til det foreløpige manntallet og manntallet per 30. juni til departementet.

### 30.1.7 Valgstatistikk

Valgloven § 15-7 bestemmer at valgstyrene og fylkesvalgstyrene skal gi departementet eller Statistisk sentralbyrå de opplysningene som er nødvendige for å offentliggjøre valgresultater eller lage offisiell valgstatistikk. Det er departementet og Statistisk sentralbyrå som bestemmer hvilke opplysninger som er nødvendige.

### 30.1.8 Kommuner som utgjør et eget fylke

Det skal ikke holdes fylkestingsvalg i kommuner som utgjør et eget fylke. Valgloven § 15-8 presiserer derfor at lovens bestemmelser om fylkestingsvalg ikke gjelder for disse kommunene. Velgere som har stemmerett i kommuner i andre fylker, skal likevel kunne forhåndsstemme til fylkestingsvalget også i de kommunene som utgjør et eget fylke.

### 30.1.9 Utgifter som dekkes av staten

Etter valgloven av 1985 fikk kommunene refundert sine utgifter til stortingsvalg fra staten etter satser fastsatt av departementet. Staten dekket også fylkesvalgstyrets virksomhet ved stortingsvalg, inkludert trykking av stemmesedler.

I Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) la regjeringen opp til at kommunene og fylkeskommunene skulle få dekket sine utgifter ved stortingsvalg gjennom overføringer via inntektssystemet. I tråd med dette ble den eksisterende refusjonsordningen innlemmet i inntektssystemet fra og med 2003. Det står likevel fortsatt i valgloven at statskassen skal dekke utgiftene til kommunene og fylkeskommunene lovpålagte virksomhet ved stortingsvalg, jf. valgloven § 15-9.

### 30.1.10 Valgobservasjon

Valgloven § 15-10 inneholder regler om valgobservasjon. Bestemmelsen gir departementet myndighet til å akkreditere norske og internasjonale valgobservatører fra institusjoner eller organisasjoner for å observere gjennomføringen av valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre. Videre pålegges kommunene å ta imot akkrediterte valgobservatører og tilrettelegge for valgobservasjon.

## 30.2 Utvalgets vurdering

---

### 30.2.1 Innledning

Utvalget kan ikke se at det er behov for å gjøre vesentlige endringer i reglene i valgloven kapittel 15. Derfor foreslås det med enkelte unntak å videreføre innholdet i bestemmelsene.

### 30.2.2 Taushetsplikt

Utvalget vil lovfeste taushetsplikt for enhver som får kjennskap til hva enkeltvelgere har stemt. Bakgrunnen for dette er blant annet at en person som



hjelper en velger med å stemme, kan få informasjon om hva velgeren har stemt.

### 30.2.3 Opplysningsplikt

Utvalget mener at spesialbestemmelsen om folke-registermyndighetenes plikter i § 2-5 gjør den generelle bestemmelsen om offentlig ansattes opplysningsplikt i § 15-6 overflødig. Utvalget foreslår derfor at innholdet i § 15-6 ikke videreføres.

### 30.2.4 Utgifter som dekkes av staten

Utvalget viser til at det er ikke vanlig å lovfeste at kommunene skal få dekket de lovpålagte oppgavene sine. Utvalget peker imidlertid på at å holde stortingsvalg er en statlig oppgave som skiller seg fra mer genuine kommunale og fylkeskommunale oppgaver. Utvalget foreslår derfor at det fortsatt skal fremgå av valgloven at statskassen dekker utgiftene til kommunenes og fylkeskommunenes lovpålagte virksomhet ved stortingsvalg. Det bør imidlertid presiseres i loven at utgiftene dekkes gjennom overføringer via inntektssystemet, i tråd med gjeldende praksis.

## 30.3 Høringsinstansenes syn

To høringsinstanser har uttalt seg om utvalgets forslag som omtales i dette kapitlet. *Vestland fylkeskommune* gir uttrykk for støtte til lovforslagene i kapitlet. *Valgdirektoratet* har uttalt seg om utvalgets forslag om taushetsplikt. Valgdirektoratet mener at henvisningen til at forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder tilsvarende ved valg, bør videreføres av pedagogiske årsaker. Det vil bidra til å hindre misforståelser om taushetspliktens rettslige innhold ved valg.

## 30.4 Departementets vurdering

### 30.4.1 Egen forsøkshjemmel

Departementet mener at forsøk er et godt verktøy for å prøve ut alternative måter å gjennomføre valg på. Departementet har gjennomført en rekke forsøk i utvalgte kommuner i tråd med valglovens bestemmelse og flere har resultert i endringer i valgloven. Eksempler på gjennomførte forsøk er nedsatt stemmerettsalder til 16 år ved kommunevalg, internettstemming under forhåndstemmingen og elektronisk utsendelse av valgkort. Departementet mener det er behov for å

videreføre hjemmelen og foreslår derfor å opprettholde bestemmelsen om at Kongen i statsråd kan samtykke til forsøk der valg etter valgloven gjennomføres etter andre måter enn det som følger av valgloven og forsøk med direkte valg av andre folkevalgte organer enn dem denne lov gjelder.

### 30.4.2 Oppbevaring, avhending og tilintetgjøring av valgmateriell

Departementet viser til at arkivloven kapittel 2 om offentlige arkiver gjelder for alle offentlige organer med enkelte unntak, jf. arkivloven § 5. Kommunale og fylkeskommunale organer regnes som offentlige organer, jf. arkivloven § 2 første ledd bokstav g. Arkivloven kapittel 2 gjelder derfor for kommunene og fylkeskommunene ved gjennomføring av valg.

Departementet har ikke tatt stilling til innholdet i de kravene som følger av arkivloven, og foreslår ingen endring av gjeldende rett. Departementet viser imidlertid til at det er overflødig å presisere i valgloven at arkivloven og arkivforskriften gjelder ved valg. På denne bakgrunn foreslår departementet å ikke videreføre bestemmelsen i valgloven § 15-2 om at arkivloven og arkivforskriften gjelder for oppbevaring, avhending og tilintetgjøring av valgmateriell.

### 30.4.3 Taushetsplikt

Departementet støtter forslaget fra utvalget om å lovfeste taushetsplikt for enhver som får kjennskap til hva enkeltvelgere har stemt. Bakgrunnen for dette er blant annet at en privatperson som hjelper en velger med å stemme, kan få informasjon om hva velgeren har stemt. For valgmedarbeidere følger taushetsplikten av forvaltningsloven § 13. Departementet er enig med direktoratet i at det er viktig å hindre misforståelser om taushetspliktens rettslige innhold ved valg, men mener dette kan løses ved opplæring og veiledning.

### 30.4.4 Opplysningsplikt

Departementet viser til utvalgets forslag om å oppheve plikten for offentlig ansatte til å gi opplysninger til bruk ved forberedelse og gjennomføring av valg. Bestemmelsen har vært aktuell i forbindelse med folkeregistermyndighetens plikt til å stille til disposisjon manntall og overføre oppdatering til manntallet. Departementet foreslår i punkt 16.1.4 å oppheve folkeregistermyndighetens ansvar for å stille manntall til disposisjon for

departementet. I den forbindelse foreslås det at departementet, fylkeskommunen og kommunen uten hinder av taushetsplikt får adgang til å innhente opplysninger fra folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre valg, inkludert adgang for departementet til å opprette og oppdatere et manntall.

Departementet mener det ikke er behov for ytterligere regler for å skaffe valgmyndighetene adgang til opplysninger fra folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre valg. Departementet støtter på den bakgrunn utvalgets konklusjon om å oppheve plikten for offentlig ansatte til å gi opplysninger til bruk ved forberedelse og gjennomføring av valg.

#### 30.4.5 Kommuner som utgjør et eget fylke

Departementet mener det er unødvendig å presisere i valgloven at en kommune som utgjør et eget fylke ikke skal holde fylkestingsvalg. Bestemmelsen gjelder kun Oslo kommune. Departementet foreslår på denne bakgrunn å oppheve bestemmelsen.

Departementet viser videre til at bestemmelsen om at velgere som har stemmerett i kommuner i andre fylker, har rett til å forhåndsstemme til fylkestingsvalget også i Oslo kommune, er overflødig. Det er ingen tvil om at velgeren kan forhåndsstemme til alle valg i alle kommuner etter gjeldende rett, og dette er også tatt inn som en egen bestemmelse i departementets forslag til ny valglov. Departementet foreslår derfor å fjerne bestemmelsen om at velgere som har stemmerett i kommuner i andre fylker, har rett til å forhåndsstemme til fylkestingsvalget også i Oslo.

#### 30.4.6 Utgifter som dekkes av staten

Departementet støtter ikke utvalgets konklusjon om å videreføre i valgloven at statskassen dekker utgiftene til kommunenes og fylkeskommunenes lovpålagte virksomhet ved stortingsvalg. Departementet viser til at kommunene og fylkeskommunene fra og med 2003 har fått dekket sine utgifter ved stortingsvalg gjennom overføringer via inntektssystemet, som er den ordinære måten å dekke kommunenes utgifter på. Det er ikke vanlig å lovfeste at kommunene skal få dekket utgiftene de har til lovpålagte oppgaver. Departementet kan ikke se at det er behov for å lovfeste at statskassen dekker kommunenes og fylkeskommunenes utgifter ved stortingsvalg. Dette gjelder uavhengig av om gjennomføring av stortingsvalg må sees på som noe annet enn mer genuine kommunale

og fylkeskommunale oppgaver, slik utvalget peker på. Departementet viser også til at hensynet til regelforenkling taler for å ikke ta inn regler som vil være overflødige i valgloven. På denne bakgrunn foreslår departementet å fjerne bestemmelsen om at kommunene skal få dekket de lovpålagte oppgavene sine ved stortingsvalg.

#### 30.4.7 Valgobservasjon

Formålet med valgobservasjon er å vurdere om valget og valgprosessen er i samsvar med nasjonal og internasjonal rett og andre internasjonale prinsipper for demokratiske valg.

For å kunne oppfylle formålet observeres en rekke ulike aspekter ved valget. Observatørene kan blant annet undersøke utøvelsen av ytringsfrihet, retten til å etablere politiske partier, stemmegivningen i valglokalet, opptellingen samt klageprosessene.

Departementet peker på at valgobservasjon er av stor verdi for det norske demokratiet. Valgobservasjon styrker åpenheten rundt valgprosessen i Norge. Tilstedeværelse av internasjonale valgobservatører kan dermed bidra til økt tillit til valget. Departementet foreslår i proposisjonen også andre tiltak for å sikre økt åpenhet. I punkt 25.3.4.4 omtales departementets forslag om å innføre en ny bestemmelse i valgloven som slår fast at alle har rett til å være til stede under opptellingen av stemmesedler.

Valgobservasjon er også et nyttig bidrag for å sikre at norsk regelverk og praksis om valg er i tråd med internasjonal rett. For eksempel har Organisasjon for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) ved tre anledninger, i 2009, 2013 og 2017, sendt en delegasjon av valgobservatører til norske stortingsvalg. OSSE har i etterkant av sine observasjoner i 2009, 2013 og 2017 kommet med anbefalinger på en rekke punkter. Norge har fulgt opp en rekke av anbefalingene gjennom lov- og forskriftsendringer, og gjennom opplæring og informasjon til lokale valgmyndigheter.

Et eksempel er at OSSE har påpekt at den norske klageordningen ved valgtvister ikke åpner for domstolskontroll, og at dette var i strid med internasjonale standarder. Dette har bidratt til at Grunnloven har blitt endret for å oppfylle krav om en uavhengig juridisk prøving av klagene.

I tillegg har valgobservasjon en viktig side til internasjonalt samarbeid. Et sentralt dokument når det gjelder valgobservasjon, er København-dokumentet fra 1990. Dette er en ikke-bindende erklæring fra medlemsstatene i OSSE som knytter visse demokratiske og rettsstatlige prin-

sipper. Dokumentet inneholder en oppfordring til å invitere nasjonale og internasjonale observatører i artikkel 8:

The participating States consider that the presence of observers, both foreign and domestic, can enhance the electoral process for States in which elections are taking place. They therefore invite observers from any other CSCE participating States and any appropriate private institutions and organizations who may wish to do so to observe the course of their national election proceedings, to the extent permitted by law. They will also endeavour to facilitate similar access for election proceedings held below the national level. Such observers will undertake not to interfere in the electoral proceedings.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette å videreføre adgangen for departementet til å akkreditere norske og internasjonale valgobservatører fra institusjoner eller organisasjoner for å observere gjennomføring av valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre.

Departementet understreker at det er viktig at akkrediterte observatører får fri adgang til alle stadier i valgavviklingen og får møte de organisasjoner og personer de ønsker. For å sikre dette foreslår departementet å videreføre en plikt for kommunene til å ta imot akkrediterte valgobservatører og tilrettelegge for valgobservasjon. Dette innebærer at norske kommuner ved alle valg må være forberedt på at det kan komme nasjonale og internasjonale valgobservatører. Tilretteleggingsplikten vil innebære at akkrediterte valgobservatører skal ha adgang til hvert trinn i valgprosessen, inklusive valglokaler ved forhånds- og valgtingsstemmingen og til steder hvor opptellingen av stemmer skjer. Kommunen må også være forberedt på å legge til rette for at valgobservatørene får møte lokale myndigheter samt de personene og organisasjonene de ønsker. For å sikre åpenhet bør både departementet og kommunene tilstrebe en imøtekommende holdning overfor observatørene og strekke seg langt for å sikre åpenhet rundt hvordan valg gjennomføres i Norge.

## 31 Endringer i sameloven

### 31.1 Gjeldende rett

---

#### 31.1.1 Fylkesnavn i bestemmelsen om valgkretser

Sameloven § 2-4 angir de syv valgkretsene for valg til Sametinget. Som følge av kommune- og regionreformen ble bestemmelsen i § 2-4 om valgkretser endret i 2020, jf. Prop. 132 L (2019–2020). Endringene trådte i kraft 1. januar 2021. Som følge av endringene i kommune- og fylkesstrukturen var det nødvendig å endre navn på fylker og kommuner i bestemmelsen.

Troms fylke og Finnmark fylke ble endret til Troms og Finnmark fylke. Sør-Trøndelag fylke og Nord-Trøndelag fylke ble endret til Trøndelag fylke. Hedmark fylke og Oppland fylke ble endret til Innlandet fylke. Sogn og Fjordane fylke og Hordaland fylke ble endret til Vestland fylke. Vest-Agder fylke og Aust-Agder fylke ble endret til Agder fylke. Telemark fylke og Vestfold fylke ble endret til Vestfold og Telemark fylke. Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke ble endret til Viken fylke. Kvalsund kommune inngår i Hammerfest kommune. Lenvik, Berg, Torsken og Tranøy inngår i Senja kommune. Skånland kommune inngår i Tjeldsund kommune. Navnet på kommunen er Tjeldsund kommune. Bjarkøy kommune inngår i Harstad kommune. Rindal kommune inngår i Trøndelag fylke.

Det ble ikke gjort materielle endringer i bestemmelsen. Det er kun navnene på kommunene og fylkene som ble endret.

#### 31.1.2 Fritak og uttreden i valgperioden

Sameloven § 2-9 regulerer fritak og uttreden i valgperioden. Etter bestemmelsens andre ledd trer medlemmer som mister stemmeretten etter Grunnloven § 53 eller som blir ansatt i Sametingets administrasjon, ut av Sametinget for resten av perioden.

Stortinget opphevet Grunnloven § 53 i juni 2022. Grunnloven § 53 regulerte tap av stemmerett. Bokstav a ga hjemmel til å fastsette regler om at stemmerett kan tapes ved domfellelse for straff-

bare handlinger. Bokstav b slo fast at stemmerett tapes ved å gå i fremmed makts tjeneste uten samtykke fra regjeringen.

### 31.2 Delinger av fylker

---

Stortinget vedtok i juni 2022 at følgende fylker skal deles:

- Viken fylke deles i tre nye fylker: Østfold fylke, Akershus fylke og Buskerud fylke.
- Vestfold og Telemark fylke deles i to nye fylker: Vestfold fylke og Telemark fylke.
- Troms og Finnmark fylke deles i to nye fylker: Troms fylke og Finnmark fylke.

Stortinget vedtok endringer i lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) § 29 i samsvar med ny fylkesinndeling, jf. Prop. 113 LS (2021–2022). Endringene skal tre i kraft fra 1. januar 2024. Stortinget har også vedtatt hvilke geografiske områder de nye fylkene skal dekke.

### 31.3 Konsultasjoner

---

Fordi dette gjelder endringer i sameloven, er det påkrevd å konsultere med Sametinget jf. same-loven § 4-1. Departementet har gitt Sametinget mulighet til å konsultere om endringen. Same-tinget vurderte at det ikke var behov for konsulta-sjoner, fordi det ansees som en teknisk justering i loven.

### 31.4 Departementets vurdering

---

#### 31.4.1 Endringer i fylkesnavn i sameloven

På bakgrunn av deling av fylkene Viken, Troms og Finnmark og Vestfold og Telemark foreslår departementet en endring i samelovens bestem-melse i § 2-4 om valgkretser, slik at fylkesnavnene er korrekte.

Departementet fremmer forslaget uten forut-gående høring. Det kan gjøres unntak fra utred-

ningsinstruksens hovedregel i punkt 3-3 om at forslag til lovendringer normalt skal legges ut på åpen høring, hvis høring ansees som åpenbart unødvendig. Departementet mener vilkåret er oppfylt i dette tilfellet, da endringene må ansees som rent tekniske for å sikre at samelovens bestemmelse om valgkretser har korrekte fylkesnavn.

#### **31.4.2 Endring i § 2-9 som følge av endring i Grunnloven**

På bakgrunn av at Stortinget har opphevet bestemmelsen i Grunnloven § 53, foreslår

departementet en endring i sameloven § 2-9 andre ledd, slik at henvisningen til grunnlovsbestemmelsen tas ut.

Departementet fremmer forslaget uten forutgående høring. Det kan gjøres unntak fra utredningsinstruksens hovedregel i punkt 3-3 om at forslag til lovendringer normalt skal legges ut på åpen høring, hvis høring ansees som åpenbart unødvendig. Departementet mener vilkåret er oppfylt i dette tilfellet, da endringene må ansees som rent tekniske for å ta ut en henvisning til en bestemmelse som er opphevet.

## 32 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 32.1 Innledning

Å innføre en ny lov vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser uavhengig av innholdet i loven. Det vil gå med tid og ressurser til opplæring og veiledning om den nye loven. Gjennomføring av valg er en krevende oppgave der det ikke er rom for feil, og det er viktig at valgmedarbeiderne og kommunene har god forståelse for endringene. I tillegg vil alle instanser som har oppgaver ved gjennomføring av valg, i en overgangsfase måtte bruke ekstra tid og ressurser på å sette seg inn i den nye loven. Dette vil gjelde i forkant av de to første valgene etter at loven blir satt i kraft, da det er en del forskjeller mellom stortingsvalg og kommunestyre- og fylkestingsvalg. Etter hvert vil det ikke være behov for mer ressurser til disse aktivitetene enn det som generelt er nødvendig for å gjennomføre valg. Det at lovutkastet har et enklere og mer brukervennlig språk og en mer hensiktsmessig oppbygning, vil på sikt gjøre det lettere for brukerne av loven å sette seg inn i den, noe som vil medføre mindre ressursbruk på dette området.

Valgloven har hovedsakelig økonomiske og administrative konsekvenser for kommunene og fylkeskommunene, samt for Valgdirektoratet. I tillegg vil det også være konsekvenser som har betydning for de politiske partiene. Store deler av det materielle innholdet i dagens lov blir videreført i departementets forslag til ny valglov. Departementet mener etter en helhetlig vurdering at de samlede virkningene av lovforslaget ikke innebærer vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Det er neppe mulig å gi et konkret anslag for de merutgiftene som forslaget medfører.

I det videre gis det en vurdering av de forslagene som vil ha størst betydning for kommunene og fylkeskommunene, for statlig nivå og for de politiske partiene.

### 32.2 Kommunene og fylkeskommunene

Endringene som foreslås i valgloven, har betydning for kommunens arbeid med å gjennomføre valg. At det stilles likere krav til forhåndsstemming og valgtingstemming har vært ønsket fra kommunenes side, og vil bidra til en forenkling av deres arbeid.

Departementet foreslår videre at det ikke lenger skal oppnevnes stemmestyrer til alle valglokale på valgdagen. Isteden skal arbeidet ivaretas av administrativt personell. Dette er en forenkling av arbeidet til kommunen, da det ikke lenger vil være behov for å oppnevne stemmestyrer. Kravene til kommunens optelling videreføres i stor grad. Det foreslås imidlertid å redusere kommunens valgfrihet til hvordan de vil organisere optellingen, av hensyn til åpenhet og tillit. For flere kommuner vil det bety at de må gjøre endringer i sin praksis. Dette har imidlertid ikke store økonomiske konsekvenser. Kravet om å telle to ganger, og at den første tellingen skjer manuelt, gjelder allerede i dag.

Departementet foreslår å avvikle dagens personvalgordning ved stortingsvalg. Det vil innebære en vesentlig forenkling av fylkeskommunens optelling av stortingsvalget, da de ikke lenger trenger å registrere rettinger på stemmesedlene.

Departementet foreslår at det stilles krav om samtykke til å stå på listeforslag. Dette vil spare kommunene for en omfattende jobb knyttet til å kontakte alle kandidater og behandle søknader om fritak. Samtidig foreslår departementet også å øke kravet til antall underskrifter på listeforslag for de listene som ikke kan leveres etter forenklete regler. Forslaget innebærer at det ved stortingsvalg og fylkestingsvalg gjennomgående må samles inn flere underskrifter enn tidligere. Distriktsvalgstyrene og fylkesvalgstyrene får dermed en mer omfattende jobb med kontroll av listeforslag. Ved kommunestyrevalg er bildet mer nyansert. I kommuner med mindre enn 30 000 stemmeberettigede vil kravet til antall underskrifter reduseres, men det vil øke i kommuner med mer enn 30 000 stemmeberettigede. I og med

at de fleste kommunene har mindre enn 30 000 stemmeberettigede, vil omfanget av kontrollene for valgstyrene i kommunen samlet sett bli noe redusert, selv om det vil øke i de største kommunene. Departementet foreslår at det skal være mulig å samle inn underskriftene på listeforslagene elektronisk. Det vil også kunne forenkle kontrollen av underskriftene.

Departementet foreslår å lovfeste kravet til universell utforming i valgloven og å skjerpe kravene til valglokalenes tilgjengelighet. Endringen i regelverket er ikke stor, men innebærer en innsvoring i unntaksmuligheten kommunene i dag har til å benytte valglokaler hvor velgerne ikke kan ta seg inn uten hjelp. Endringen innebærer at kommunene for eksempel må sette opp ramper eller fjerne terskler for at velgerne skal kunne komme seg inn uten hjelp, eller bruke andre valglokaler. I tillegg må kommunene tilrettelegge valglokalene, for eksempel sikre at det er godt lys, god merking og tilstrekkelig antall universelt utformede valgavlukker. Departementet peker på at det allerede gjelder krav om universell utforming av offentlige bygg. Skjerpningen av regelverket vil imidlertid trolig innebære mer arbeid for mange kommuner, og det vil også kunne innebære noen økte kostnader.

### 32.3 Statlig nivå

---

Den største endringen på statlig nivå knytter seg til at det er vedtatt endringer i klageordningen ved stortingsvalg i Grunnloven. Endringene følges opp i forslag til ny valglov. Det skal fremdeles oppnevnes et riksvalgstyre, men Grunnloven stiller nå krav til sammensetningen, slik at flertallet av medlemmene skal være dommere. Riksvalgstyret skal være et uavhengig klageorgan som skal behandle klager ved alle valg, unntatt klager på Stortingets godkjenning av valget. I dag behandler riksvalgstyret bare klager ved stortingsvalg. Forslaget vil først og fremst ha konsekvenser for staten, ved departementet og domstolene. Det innebærer at departementet ikke lenger skal være klageinstans ved kommunestyre- og fylkestingsvalg.

Endringen vil føre til økt ressursbruk knyttet til driften av riksvalgstyret fordi riksvalgstyret også skal behandle klager ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Stortinget skal etter forslaget til ny valglov fastsette godtgjøringen til medlemmene og varamedlemmene av riksvalgstyret. Det vil også kunne være aktuelt å kjøpe fri enkelte av medlemmene av riksvalgstyret fra sitt ordinære arbeid i et tidsrom rundt valget. For eksempel kan

dette gjelde for leder av riksvalgstyret. De domstolene som avgir dommere til riksvalgstyret, bør tilføres ressurser som gjør at de kan erstatte dommerne i et kortere tidsrom rundt valgene hvert andre år. Departementet antar at kostnadene ikke er vesentlige og kan dekket innenfor gjeldende rammer.

Det er innført en mulighet til å klage på Stortingets vedtak om gyldigheten av stortingsvalget. Slike klager skal behandles av Høyesterett. Forslaget antas å ha mindre økonomiske og administrative konsekvenser for Høyesterett.

En annen viktig endring på statlig nivå handler om ansvaret for å utarbeide manntall. Departementet foreslår at oppgavene knyttet til manntall som i dag utføres av Skatteetaten, overføres til Valgdirektoratet. I en overgangsfase vil dette medføre noe mer arbeid knyttet til testing og utvikling av kompetanse. Endringen er i tråd med den moderniseringen som er gjort av folkeregisteret, og kan bidra til klarere ansvarsdeling. Direktoratet vil ha behov for noe mer ressurser og kompetanse for å ivareta oppgaven, men samlet sett antas endringen å ha små økonomiske konsekvenser for statlig nivå.

I tillegg vil flere av endringene i valgloven føre til behov for flere endringer i det elektroniske valg gjennomføringssystemet EVA. Det er ikke foreslått endringer som medfører behov for grunnleggende endringer, og departementet vurderer at direktoratet vil være i stand til å ivareta dette som del av sitt ordinære utviklingsarbeid med systemet.

Departementet foreslår å øke antall underskrevne erklæringer som skal legges ved søknaden om å registrere partinavn i Partiregisteret fra 5 000 til 10 000. For registermyndigheten vil forslaget innebære at kontrollen av søknadene blir mer omfattende. Departementet foreslår imidlertid en forskriftshjemmel til å fastsette krav til elektroniske underskrifter gjennom en godkjent elektronisk løsning. Det vil koste noe å utvikle og drifte en slik løsning, men det vil samtidig forenkle kontrollen av underskriftene.

### 32.4 Politiske partier

---

Forslaget om at det stilles krav om samtykke til å stå på listeforslag, har også konsekvenser for de politiske partiene. Det er allerede en generell fritaksregel i valgloven, som gjør at kandidater kan kreve seg fritatt fra å stå på liste. Kravet om samtykke innebærer at tidspunktet for når en kandidat må ta stilling til å stå på en liste, flyttes. I dag

må kandidaten ta stilling til dette når valgstyret sender ut brev med beskjed om at vedkommende er ført opp på en liste og muligheten for å få fritak. Etter forslaget må kandidaten ta stilling til om vedkommende vil stå på en liste før listeforslaget sendes inn til kommunen.

For partier som har godt organiserte nominasjonsprosesser, antas det at arbeid knyttet til å inn-

hente samtykke fra kandidatene vil være svært begrenset. For mindre partier og for lister som har praksis med å føre opp kandidater som ikke selv har gitt uttrykk for at de ønsker å stå på liste, vil forslaget medføre at de må legge om sitt arbeid.



### 33 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

#### Kapittel 1. Lovens formål og virkeområde

##### Til § 1-1

Alminnelige motiver: punkt 11.4.

Det fremgår av *første ledd* at valgloven skal sikre frie, hemmelige og tillitskapende valg. Bestemmelsen kan få betydning ved tolkningen av valglovens øvrige bestemmelser, men rommer ingen selvstendige krav til valggjennomføringen. Bestemmelsen viderefører gjeldende rett om at loven ved alle valg skal sikre at de overordnede prinsippene om frie og hemmelige valg overholdes, jf. gjeldende valglov § 1-1. At loven skal sikre at valgene er *direkte*, er tatt ut av formålsbestemmelsen. Dette har ingen materiell betydning, da det følger av andre lovbestemmelser at valgene skal være direkte. I tillegg innføres her hensynet til at valggjennomføringen skal være «tillitskapende». Hensynet til en tillitskapende valggjennomføring vil tale for å tolke valglovens øvrige bestemmelser på en slik måte at velgerne kan ha tillit til at valget er gjennomført korrekt. Dette vil kunne gjelde blant annet i spørsmål om tilgjengelighet, orden, valgmedarbeidernes opptreden, oppstilling av stemmesedler mv.

I *andre ledd* videreføres lovens virkeområde, som i dag fremgår av valgloven § 1-2.

#### Kapittel 2. Stemmerett og manntall

##### Til § 2-1

Alminnelige motiver: punkt 15.1.4 og 15.3.4.

*Første ledd* viderefører vilkårene i § 2-1 første ledd i gjeldende valglov om at det kun er norske statsborgere som har stemmerett ved stortingsvalg, om 18 års stemmerettsalder, og at det er krav om folkeregistrert botid i Norge. Vilkåret om at vedkommende ikke har mistet stemmeretten etter Grunnloven, videreføres ikke, da reglene for tap av stemmerett i Grunnloven er opphevet.

*Andre ledd* viderefører at norsk personale i utenriksstjenesten og deres husstandsmedlemmer har stemmerett uavhengig av om de oppfyller bosettingskriteriet i første ledd, jf. gjeldende valglov § 2-1 andre ledd.

Vilkåret om at velgeren må være manntallsført for å kunne utøve stemmeretten, videreføres ikke.

##### Til § 2-2

Alminnelige motiver: punkt 15.1.4 og 15.3.4.

Paragrafen svarer til § 2-2 i gjeldende valglov.

*Første ledd* viderefører gjeldende stemmerettsalder på 18 år ved kommunestyre- og fylkestingsvalg. Vilkåret om at norske statsborgere må være eller ha vært folkeregistrert som bosatt i Norge for å ha stemmerett, videreføres også.

*Andre ledd* viderefører at norsk personale i utenriksstjenesten og deres husstandsmedlemmer har stemmerett uavhengig av om de oppfyller bosettingskriteriet i første ledd, jf. gjeldende valglov § 2-2 første ledd.

Bestemmelsen viderefører i *tredje ledd* reglene om stemmerett for personer som ikke er norske statsborgere. Det er kun gjort språklige endringer i bestemmelsen. Botiden for utenlandske statsborgere i bokstav a skal være sammenhengende de siste tre årene før valgdagen. Dersom valgdagen er 8. september, har personer som har vært folkeregistrert som bosatt i Norge fra og med 8. september tre år tidligere, stemmerett.

Vilkåret om at velgeren må være manntallsført for å kunne utøve stemmeretten, videreføres ikke.

##### Til § 2-3

Alminnelige motiver: punkt 16.1.4.

*Første ledd første punktum* slår fast at departementet skal opprette og oppdatere manntall. Departementet har også etter gjeldende rett ansvar for å opprette og oppdatere manntall og stille det til rådighet til kommunene, jf. valgloven § 2-3. Departementet får imidlertid et utvidet ansvar for opprettelsen og oppdateringen av manntall ettersom folkeregistermyndighetens ansvar for å stille manntallet til disposisjon for valgmyndighetene bortfaller, se merknadene til § 2-4. Departementet skal nå innhente disse opplysningene fra folkeregistermyndigheten. Det følger av *andre punktum* at manntallet er dynamisk og vil bli oppdatert til og med lørdagen før valgdagen. Bestemmelsen omhandler automatiske oppdateringer som departementet har ansvaret for. Valgstyrene vil kunne oppdatere

manntallet også etter dette tidspunktet dersom en velger som har bodd mer enn 10 år i utlandet, stemmer, jf. § 2-6 fjerde ledd. *Tredje punktum* slår fast at det skal opprettes et felles manntall for fylkestingsvalg og kommunestyrevalg.

*Andre ledd* viderefører at norsk personale i utenriktjenesten og deres husstandsmedlemmer har stemmerett uavhengig av om de oppfyller bosettingskriteriet i første ledd, jf. gjeldende valglov § 2-1 andre ledd og § 2-2 første ledd.

*Tredje ledd* slår fast at departementet skal sørge for at alle kommuner og fylkeskommuner får et manntall i valgåret. Manntallet stilles til kommunenes og fylkeskommunenes rådighet gjennom det elektroniske valgadministrasjonssystemet staten tilbyr. Manntallet skal inneholde alle stemmeberettigede i landet, men skal føres kommunevis. Bestemmelsen regulerer også tidspunktet for når manntallet skal stilles til disposisjon for kommunene og fylkeskommunene. Manntallet får kommunene og fylkeskommunene 2. januar i valgåret, slik at de kan bruke det ved forberedelsen av valget.

Departementet skal etter gjeldende rett sørge for at det sendes ut valgkort til alle stemmeberettigede innført i manntallet, og som har bostedsadresse innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen, jf. valgloven § 2-3 tredje ledd. Departementet vil nå i stedet få ansvar for å sende ut informasjon til velgerne om stemmerett. Dette er imidlertid skilt ut i en egen bestemmelse i § 2-10.

#### Til § 2-4

Alminnelige motiver: punkt 16.1.4.

Paragrafen er ny og slår fast at både departementet, fylkeskommuner og kommuner kan innhente opplysninger fra Folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre valg. Også opplysninger underlagt taushetsplikt, som for eksempel enkelte opplysninger tilknyttet historisk bostedsadresse, kan innhentes etter bestemmelsen.

I dag stiller folkeregistermyndigheten opplysninger om hvem som skal føres inn i manntallet til disposisjon for valgmyndighetene gjennom en overføring til EVA. Opplysningene er basert på de stemmerettskriteriene som gjelder ved det valget manntallet skal utarbeides for.

#### Til § 2-5

Alminnelige motiver: punkt 16.1.4.

Paragrafen er ny og gir departementet hjemmel til å behandle personopplysninger ved utvikling og testing av systemet som brukes til å opp-

rette og oppdatere manntallet, men tilsvarer i stor grad § 5 i gjeldende valgforskrift om at folke-registermyndigheten etter bestilling fra departementet skal overføre manntall til bruk for testformål. Det er et vilkår for å bruke personopplysninger at det er enten umulig eller uforholdsmessig vanskelig å utvikle og teste systemet kun ved bruk av fiktive opplysninger.

#### Til § 2-6

Alminnelige motiver: punkt 15.2.4 og 15.4.4.

Paragrafens *første, andre og tredje ledd* viderefører gjeldende rett som i dag følger av valgloven § 2-4 første og andre ledd samt tredje ledd første punktum.

Vilkåret om at utenlandsboende norske statsborgere som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste ti årene før valgdagen, skal søke valgstyret om å bli innført i manntallet i den kommunen de sist var bosatt, jf. dagens valglov § 2-4 tredje ledd andre punktum, videreføres ikke. I *fjerde ledd* fastslås det i stedet at personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de ti siste årene, skal manntallsføres i den kommunen der de sist var folkeregistrert som bosatt, hvis de stemmer. Bestemmelsen innebærer at disse velgerne ikke kan legge stemmeseddelen direkte i urnen selv om de stemmer i den kommunen der de skal innføres i manntallet. I stedet må stemmeseddelen legges i en stemmeseddelkonvolutt som legges i en omslagskonvolutt. Dersom velgeren forhåndsstemmer i utlandet eller i en annen kommune, må stemmen adresseres til den kommunen hvor velgeren sist var folkeregistrert som bosatt. På valgtinget kan velgeren bare stemme i den kommunen hvor han eller hun sist var folkeregistrert som bosatt.

*Femte ledd* fastslår at norsk personale som er ansatt i diplomatiet eller konsulatvesenet og deres husstand, og som ikke noen gang før de ble sendt ut har vært folkeregistrert som bosatt i Norge, skal manntallsføres i Oslo kommune. Bestemmelsen forutsetter at personene har stemmerett.

#### Til § 2-7

Alminnelige motiver: punkt 16.1.4.

Paragrafen viderefører i stor grad, men med enkelte språklige endringer, gjeldende rett som i dag følger av valgloven § 2-6 om at manntallet skal legges ut til offentlig ettersyn. Det at manntallet skal legges ut «så snart det lar seg gjøre», er ikke videreført. I § 2-11 bokstav c foreslås at departe-

mentet kan gi forskrift om utleggingsmanntallet, blant annet om når manntallet skal legges ut.

#### Til § 2-8

Paragrafen viderefører gjeldende rett, jf. dagens valglov § 2-7 første og andre ledd. Det er kun gjort språklige endringer i bestemmelsen.

#### Til § 2-9

Paragrafen viderefører gjeldende rett, jf. dagens valglov § 2-8. I tillegg presiserer bestemmelsen at valgstyret også skal gi beskjed dersom krav om retting ikke tas til følge.

#### Til § 2-10

Alminnelige motiver: punkt 16.2.4.

Paragrafen er ny og fastslår at departementet skal sørge for at alle personer med stemmerett, og som er folkeregistrert som bosatt i Norge, skal få informasjon om i hvilken kommune de kan stemme på valgtinget. Hvordan informasjonen skal formidles og det nærmere innholdet i informasjonen vil bli fastsatt i forskrift, jf. § 2-11 bokstav e. *Andre punktum* slår fast at departementets plikt til å gi informasjon til velgerne om stemmerett ikke gjelder personer med bostedsadresse på Svalbard og Jan Mayen siden det der bare er mulig å forhåndsstemme.

Departementet har etter gjeldende rett ansvar for at den samme gruppen stemmeberettigede mottar valgkort, jf. valgloven § 2-3 tredje ledd.

#### Til § 2-11

Alminnelige motiver: punkt 16.1.4 og 16.2.4.

Paragrafens *bokstav a* og *d* viderefører i hovedsak dagens valglov § 2-9 bokstav a og b. *Bokstav b* omfatter manntallsføring av personer med stemmerett med sperret adresse i Folkeregisteret fordi opplysningen er gradert etter beskyttelsesinstruksen. Ettersom adressen er sperret i Folkeregisteret, vil ikke personene det gjelder bli inkludert i manntallet som departementet oppretter, oppdaterer og stiller til rådighet for kommunene. Det vil derfor være behov for å lage egne regler for manntallsføring av disse i forskrift. *Bokstav c* omfatter utleggingsmanntallet. Det kan blant annet være aktuelt å forskriftsfeste tidspunkt for utlegging av dette manntallet og i hvilket format det skal legges ut. *Bokstav e* omfatter formidling av informasjon til velgerne og innholdet i denne informasjonen. Det vil som i dag kunne være aktu-

elt å fastsette bestemmelser om hvem som for eksempel skal motta informasjonen digitalt. Det vil også kunne være aktuelt å forskriftsfeste at det skal informeres om opplysninger som i dag står på valgkortet, eller at det skal sendes ut annen informasjon om valget til velgerne.

### Kapittel 3. Valgbarhet og ombudsplikt

#### Til § 3-1

Alminnelige motiver: punkt 17.4.1.

Paragrafen viderefører vilkårene om å ha stemmerett og å ikke være utelukket fra valg for å være valgbar til Stortinget, jf. gjeldende valglov § 3-1 første ledd. Det er gjort enkelte språklige endringer i bestemmelsen. Hvem som er utelukket fra valg, er skilt ut i en egen bestemmelse i § 3-3.

#### Til § 3-2

Alminnelige motiver: punkt 17.4.2.

Paragrafen viderefører vilkårene for å være valgbar ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, jf. gjeldende valglov § 3-3 første og andre ledd. Det er gjort enkelte språklige og strukturelle endringer i bestemmelsen. Hvem som er utelukket fra valg, er skilt ut i en egen bestemmelse i § 3-3.

#### Til § 3-3

Alminnelige motiver: punkt 17.4.1 og 17.4.2.

Paragrafens *første ledd* viderefører gjeldende valglov § 3-1 andre ledd om at dommere i Høyesterett, ansatte i departementene med unntak av statssekretærer og politiske rådgivere, og tjenestemenn ansatt i utenriktjenesten er utelukket fra valg til Stortinget. Det følger av ordlyden «utelukket fra valg» at tidspunktet for når en person må ha fratrudd sin stilling for å være valgbar, er innen valglistene blir godkjent. Det betyr at en person er valgbar, og kan stille til valg på listen, hvis han eller hun fratrer stillingen før listeforslaget godkjennes. En person som står på en godkjent valgliste og får en stilling som gjør at han eller hun er utelukket fra valg, må fratrudd stillingen før valgdagen for å kunne velges.

I *andre* og *tredje ledd* videreføres reglene for valgbarhet ved kommunestyre- og fylkestingsvalg som i dag fremgår av valgloven § 3-3 tredje til femte ledd. En person som innehar en stilling som nevnes i andre ledd, er likevel valgbar dersom vedkommende fratrudd stillingen før kommunestyret eller fylkestinget trer i funksjon, jf. *tredje ledd*. Permisjon fra stillingen er ikke nok. For å

kunne stille til valg på listen må kandidater som innehar en stilling som nevnt i andre ledd, forsikre om at de vil fratse stillingen før kommunestyret eller fylkestinget trer i funksjon, jf. § 5-5 bokstav e.

#### Til § 3-4 Ombudsplikt

Alminnelige motiver: punkt 18.4.

*Første ledd* er nytt og fastslår at den som har samtykket til å stå som kandidat på et listeforslag, plikter å stå på valglisten. Det innebærer at dersom en person samtykker til å stå på et bestemt listeforslag, kan han eller hun ikke trekke seg fra valglisten.

*Andre ledd* fastslår at alle som velges som representanter, plikter å motta valget. Retten til å ikke motta valget ved stortingsvalg, jf. dagens valglov § 3-2 tredje ledd, videreføres ikke. Det innebærer at dersom en kandidat har samtykket til å stå på liste, kan vedkommende ikke nekte å ta imot valget.

#### Kapittel 4. Valgorganer

##### Til § 4-1

Alminnelige motiver: punkt 27.7.10 og 27.7.12.

Paragrafens *første til fjerde ledd* svarer i hovedsak til bestemmelsene i Grunnloven § 72 første til fjerde ledd.

*Første ledd* slår fast at riksvalgstyret oppnevnes for fire år, og tidspunktet for når perioden starter. Det er det nye Stortinget som skal oppnevne riksvalgstyret etter at valget er endelig godkjent. Det er riksvalgstyret som er klageorgan for klager på forberedelsen og gjennomføringen av valget ved alle valg. I tillegg skal riksvalgstyret behandle klager på fylkestingets og kommunestyrets vedtak om hvorvidt fylkestingsvalget eller kommunestyrevalget er gyldig. Første ledd slår i tillegg fast at riksvalgstyret utfører sine oppgaver selvstendig og uavhengig av Stortinget. Det innebærer at Stortinget ikke kan instruere riksvalgstyret i utøvelsen av sine oppgaver.

I *andre ledd* fastslås det at riksvalgstyret skal ha fem medlemmer. Bestemmelsen presiserer at leder og to andre medlemmer skal være dommere. Dommerne må være fast utnevnt. Bestemmelsen slår videre fast at det skal oppnevnes tre felles varamedlemmer for medlemmene som er dommere og to felles varamedlemmer for de øvrige medlemmene. Dersom lederen har forfall, skal et av de andre faste medlemmene som er dommer, fungere som leder. Dersom alle de faste medlemmene som er dommere, har forfall, skal et av vara-

medlemmene som er dommer, fungere som leder. Andre ledd slår i tillegg fast at medlemmene og varamedlemmene kan gjenoppnevnes. Det er ikke noen begrensninger på hvor mange ganger et medlem eller et varamedlem kan gjenoppnevnes.

*Tredje ledd* har regler for hvem som er utelukket fra å bli oppnevnt som medlemmer og varamedlemmer av riksvalgstyret. Det innebærer også at dersom et medlem av riksvalgstyret utnevnes som statsråd eller statssekretær eller ansettes som politisk rådgiver, skal vedkommende tre ut av riksvalgstyret fra samme tidspunkt. I *fjerde ledd* slås det fast at medlemmer og varamedlemmer av riksvalgstyret som stiller til valg til Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret, trer ut av riksvalgstyret. Når plikten til å fratse inntreffer, følger ikke av ordlyden, men gjelder fra det tidspunktet listeforslaget er godkjent. Dersom det tidligere medlemmet eller varamedlemmet ikke blir valgt, kan det på nytt oppnevnes som medlem eller varamedlem av riksvalgstyret.

Det følger av *femte ledd* at departementet skal oppnevne et sekretariat for riksvalgstyret. Det vil i utgangspunktet være departementsansatte som vil bli oppnevnt til sekretariatet. Disse vil i rollen som sekretariat for riksvalgstyret være uavhengig. Dette innebærer at det bare er riksvalgstyret som kan instruere sekretariatet i arbeidet med å forberede saker for riksvalgstyret.

Etter *sjette ledd* er det Stortinget som fastsetter hvor mye medlemmene og varamedlemmene av riksvalgstyret skal ha i godtgjøring. Godtgjøring kan også gis i form av at medlemmene frikjøpes fra sitt arbeid.

##### Til § 4-2

Alminnelige motiver: punkt 27.7.10.

Paragrafens *første til tredje ledd* svarer i hovedsak til bestemmelsene i Grunnloven § 72 femte til syvende ledd.

Bestemmelsen inneholder regler for når og hvordan Stortinget kan løse et medlem eller varamedlem av riksvalgstyret fra vervet, og for når nye medlemmer og varamedlemmer skal oppnevnes.

Etter *fjerde ledd* skal Stortinget oppnevne et nytt medlem eller varamedlem for resten av perioden når et medlem eller varamedlem fratrer eller dør.

##### Til § 4-3

Alminnelige motiver: punkt 20.1.4.

*Første ledd* fastslår at hvert valgdistrikt skal ha et distriktsvalgstyre med minst tre medlemmer ved

stortingsvalg. I og med at fylkene ikke nødvendigvis er valgdistriktene ved stortingsvalg, foreslås det at det ved stortingsvalg skal velges et distriktsvalgstyre i stedet for et fylkesvalgstyre. Distriktsvalgstyret er bare et nytt navn på fylkesvalgstyret ved stortingsvalg, jf. gjeldende valglov § 4-3. Distriktsvalgstyret skal velges av fylkestinget i den fylkeskommunen som valgdistriktet ligger i.

Distriktsvalgstyret er et fylkeskommunalt folkevalgt organ hjemlet i særlov, jf. kommuneloven § 7-2 første ledd bokstav i. Det innebærer at kommunelovens regler for slike organer kommer til anvendelse.

Dersom fylket er delt inn i flere valgdistrikter, kan den samme personen velges som medlem av flere distriktsvalgstyre, jf. kommuneloven § 7-2 tredje ledd, jf. første ledd.

Formuleringen «velger selv» innebærer at fylkestinget ikke kan delegere myndigheten etter paragrafen her til andre.

Det følger av *andre ledd* at i Oslo kommune har valgstyret funksjon som distriktsvalgstyre. Det skal dermed ikke være et distriktsvalgstyre i Oslo valgdistrikt. Bestemmelsen fastslår videre at enkelte paragrafer som omhandler distriktsvalgstyrets oppgaver ikke gjelder.

#### Til § 4-4

Alminnelige motiver: punkt 20.1.4.

Paragrafen viderefører gjeldende rett om at det ved fylkestingsvalg skal være et fylkesvalgstyre, jf. valgloven § 4-3. Ved stortingsvalg skal hvert valgdistrikt i stedet ha et distriktsvalgstyre, se merknadene til § 4-3 ovenfor.

Formuleringen «velger selv» innebærer at fylkestinget ikke kan delegere myndigheten etter paragrafen her til andre.

Fylkesvalgstyret er et fylkeskommunalt folkevalgt organ hjemlet i særlov, jf. kommuneloven § 7-2 første ledd bokstav i. Det innebærer at kommunelovens regler for slike organer kommer til anvendelse.

#### Til § 4-5

Alminnelige motiver: punkt 20.1.4.

Paragrafen viderefører gjeldende rett om at det skal være et valgstyre i hver kommune, jf. dagens valglov § 4-1. Valgstyret har det overordnede ansvaret for gjennomføringen av alle valg i kommunen.

Formuleringen «velger selv» innebærer at kommunestyret ikke kan delegere myndigheten etter paragrafen her til andre.

Valgstyret er et kommunalt organ hjemlet i særlov, jf. kommuneloven § 7-2 første ledd bokstav i. Det innebærer at kommunelovens regler for slike organer kommer til anvendelse.

#### Kapittel 5. Listeforslag

##### Til § 5-1

Alminnelige motiver: punkt 19.4.

Paragrafen viderefører i hovedsak dagens valglov § 6-1 andre og fjerde ledd, men er omarbeidet og endret språklig. Regler om frister etter gjeldende valglov § 6-1 første ledd er flyttet til § 5-7, og regler om tillitsvalgte og tillitsutvalg er skilt ut som en egen bestemmelse, jf. § 5-6. I tillegg er innholdet i valgforskriften § 17 tatt inn i paragrafen.

*Andre ledd* gir regler om innholdet i overskriften på listeforslaget. *Første punktum* viderefører gjeldende rett om at overskriften på listeforslaget skal angi det partiet eller den gruppen som har satt frem forslaget. Av *andre punktum* følger blant annet at dersom to registrerte politiske partier stiller liste sammen, skal overskriften på listen inneholde det registrerte navnet til begge partiene. Tilsvarende skal det registrerte politiske partiets navn være med i overskriften dersom partiet stiller liste sammen med en gruppe som ikke er et registrert parti. Overskriften må ikke kunne forveksles med navnet på et registrert politisk parti eller en registrert samepolitisk enhet eller med overskriften på andre listeforslag i samme valgdistrikt, jf. *tredje punktum*. Bestemmelsen omfatter også navn som fortsatt er vernet, men ikke aktivt i bruk, jf. partiloven § 5 andre ledd og forskrift om valg til Sametinget § 23 andre ledd.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende rett. Kandidatene skal identifiseres med fornavn, etternavn og fødselsår, jf. *første punktum*. Det er kandidatens folkeregistrerte navn som skal benyttes. I praksis er det likevel antatt at et tilnavn kan benyttes i stedet for fornavnet, dersom vedkommende er allment kjent under dette tilnavnet. Når det gjelder oppføring av stilling eller bosted, kan forslagsstillerne enten føre opp kandidatens stilling eller kandidatens bosted, begge deler eller ingen av delene på listeforslaget, jf. *andre punktum*. Når det gjelder «bosted», kan både bostedsadresse, bostedskommune, kommunedel/bydel eller stedsnavn i kommunen kunne benyttes for å identifisere kandidatene. Hva som vil være mest hensiktsmessig vil kunne avhenge av hvilket valg listeforslaget gjelder for. De ulike listeforslagene i valgdistriktet trenger ikke å føre opp de samme opplysningene

om kandidatene. Det er i utgangspunktet forslagsstillerne selv som bestemmer om de ønsker å føre på kandidatens stilling eller bosted eller begge deler på listeforslaget, jf. likevel tredje punktum. Det følger av *tredje punktum* at opplysninger om kandidatens stilling eller bosted eller begge deler skal påføres listeforslaget dersom det er nødvendig for å unngå forveksling. Det er distriktsvalgstyret, fylkesvalgstyret og valgstyret som ved de ulike valgene bestemmer om det er nødvendig å føre opp denne informasjonen på listeforslaget for å unngå forveksling. *Fjerde punktum* fastsetter at på felleslister kan listeforslagsstillerne opplyse om hvilken av gruppene som står bak listeforslaget, den enkelte kandidaten tilhører. Det er forslagsstillerne selv som bestemmer om de ønsker å opplyse om dette på listeforslaget. Det følger av *femte punktum* at dersom det på listeforslaget opplyses om kandidatens stilling, bosted og/eller gruppetilhørighet, skal dette gjøres for alle kandidatene på listeforslaget.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende rett, jf. valgloven § 6-1 fjerde ledd.

*Femte ledd* viderefører gjeldende rett om at i hvert valgdistrikt kan en kandidat bare stå på ett listeforslag for hvert valg, og om at samme parti eller gruppe bare kan stille én liste i hvert valgdistrikt.

#### Til § 5-2

Alminnelige motiver: punkt 19.4.1.

Paragrafen tilsvarende § 6-2 første og andre ledd i gjeldende valglov og fastsetter krav til antall kandidater på listeforslaget. Det er gjort språklige endringer.

#### Til § 5-3

Alminnelige motiver: punkt 14.5.3.

Paragrafen er en videreføring av § 6-2 tredje ledd i gjeldende valglov om stemmetillegg til kandidatene ved kommunestyrevalg. Det er kun gjort språklige endringer.

#### Til § 5-4

Alminnelige motiver: punkt 19.4.3 og 19.4.4.

Paragrafen er delvis endret og viderefører delvis § 6-3 og § 6-3 a i dagens valglov.

Det er i *første ledd* gjort endringer i kravet til de registrerte politiske partienes oppslutning for å levere listeforslag etter de forenklede kravene i dette leddet. Kravet om 500 stemmer i et valgdistrikt er fjernet, og det kreves dermed at partiet

ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet. Underskriftene kan være elektroniske. Som i dag vil partier som er blitt registrert i Partiregisteret etter forrige stortingsvalg, også omfattes av første ledd. Slike partier har nylig hentet inn underskrifter for å kunne bli registrert som politisk parti og har ikke mulighet til å vise til stemmetall ved forrige valg. Dersom to registrerte politiske partier (som begge fikk minst 5000 stemmer ved siste stortingsvalg) stiller liste sammen, må to styremedlemmer fra hvert parti skrive under på listeforslaget.

*Andre ledd* regulerer krav til underskrifter for øvrige forslagsstillerne og endrer gjeldende rett. For alle valg er det innført et krav om antall underskrifter som tilsvarende én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet, jf. *første punktum*. Ved stortingsvalg vil det innebære at det for å stille liste i et valgdistrikt må samles inn det antall underskrifter som tilsvarende én prosent av antall stemmeberettigede i valgdistriktet ved forrige stortingsvalg. Ved fylkestingsvalg må det samles inn det antall underskrifter som tilsvarende én prosent av antall stemmeberettigede i fylket ved forrige fylkestingsvalg. Tilsvarende skal det ved kommunestyrevalg samles inn så mange underskrifter som tilsvarende én prosent av antall stemmeberettigede i kommunen ved forrige kommunestyrevalg. Dersom det har vært endringer i inndelingen av valgdistriktet siden forrige valg, må en ved stortingsvalg og fylkestingsvalg legge til grunn det antall stemmeberettigede det var ved siste tilsvarende valg i de kommunene som nå tilhører valgdistriktet. Det følger av *andre punktum* at et listeforslag ved kommunestyrevalg, uavhengig av bestemmelsen i første punktum, skal underskrives av minst så mange personer som det skal velges medlemmer til kommunestyret. Bestemmelsen om at det alltid er tilstrekkelig med 300 underskrifter ved kommunestyrevalg, er ikke videreført.

Kravet om at underskrifterne må ha stemmerett i valgdistriktet, er videreført i *tredje ledd* og gjelder listeforslag både etter første og andre ledd. I tillegg presiseres det at det kun er adgang til å skrive under på ett listeforslag.

#### Til § 5-5

Alminnelige motiver: punkt 19.4.7.

Paragrafen viderefører § 6-4 i gjeldende valglov, med enkelte endringer. Nytt er at det i *bokstav c* er innført et krav om at forslagsstillerne skal legge ved samtykke fra kandidatene om at de vil være kandidat på listeforslaget. Bestemmelsen

erstatte § 6-6 femte ledd første punktum i dagens valglov.

#### Til § 5-6

Paragrafen samler regler knyttet til tillitsvalgte og tillitsutvalget. Paragrafen viderefører i all hovedsak gjeldende rett, men det er gjort språklige endringer, og de ulike reglene har ikke tidligere vært samlet i én paragraf.

*Første ledd* viderefører gjeldende rett om hvem som er å anse som tillitsvalgte og tillitsutvalg for listeforslag som er underskrevet av to styremedlemmer i partiets avdeling som har ansvaret for det valglisten gjelder, jf. § 5-4 første ledd. *Andre ledd* viderefører som obligatorisk ordning bestemmelsen i valgforskriften § 14 om hvem som er å anse som tillitsvalgte og tillitsutvalg for øvrige listeforslag.

#### Til § 5-7

Alminnelige motiver: punkt 13.4.3 og 19.4.7.

*Første, andre og tredje ledd* er i hovedsak en videreføring av § 6-1 første ledd i gjeldende valglov. Listeforslaget må være kommet inn til kommunen ved kommunestyrevalg og til fylkeskommunen ved stortingsvalg og fylkestingsvalg. Det er ikke noe krav om at listeforslaget er kommet inn til valgstyret, distriktsvalgstyret eller fylkesvalgstyret innen fristen.

I utgangspunktet er det de originale listeforslagene med underskrifter mv. som må være levert innen fristen. Departementet har likevel lagt til grunn at for underskrifter på papir er det tilstrekkelig at listeforslaget blir sendt via e-post innen fristen, så fremt listen med originale underskrifter ettersendes i posten eller leveres på annen måte med en gang. Dette videreføres i forslaget. Se likevel § 5-14 og den foreslåtte hjemmelen for å gi forskrift om innlevering av listeforslag som legges inn i en godkjent digital løsning.

*Fjerde ledd* er nytt og innfører en adgang for kommunestyret til å utsette fristen for å levere listeforslag dersom det er levert inn færre enn to listeforslag. Den myndigheten kan ikke delegeres til andre. Det lengste fristen kan utsettes er til klokken 12 den 30. april. Kommunestyret kan velge å utsette fristen kortere.

#### Til § 5-8

Alminnelige motiver: punkt 19.4.8.

Paragrafen er delvis en videreføring av § 6-5 i gjeldende valglov. Fristen for å kalle tilbake liste-

forslaget er imidlertid endret. Det er etter *første ledd* tillitsutvalget som kan kalle tilbake listeforslaget. I *andre ledd* angis hvilket organ melding om tilbakekalling skal gis til. *Tredje ledd* fastsetter at meldingen skal være kommet inn til fylkeskommunen ved stortingsvalg og fylkestingsvalg, og kommunen ved kommunestyrevalg, før listeforslaget godkjennes.

Det kan skje at distriktsvalgstyret, fylkesvalgstyret eller valgstyret ikke blir informert om at et listeforslag er tilbakekalt før etter at de har godkjent listeforslaget, til tross for at melding om dette er kommet inn til fylkeskommunen eller kommunen i tide. I et slikt tilfelle skulle listeforslaget ikke ha vært godkjent. Valgmyndighetene må da omgjøre sitt vedtak om å godkjenne listeforslaget, jf. forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c.

#### Til § 5-9

Alminnelige motiver: punkt 19.1.3.

Paragrafen viderefører § 6-6 andre ledd i gjeldende valglov, men er språklig omarbeidet. Det vil være en saksbehandlingsfeil dersom valgmyndighetene ikke treffer vedtak om å godkjenne eller å forkaste listeforslaget innen fristen. Det vil imidlertid ikke kunne få noen betydning for gyldigheten av valget så lenge godkjenningen skjer tidsnok til at stemmesedlene blir trykket i tide.

#### Til § 5-10

Alminnelige motiver: punkt 19.4.7.

Paragrafen viderefører med enkelte språklige endringer i stor grad gjeldende rett som i dag følger av § 6-6. Femte ledd i gjeldende § 6-6 om at valgmyndighetene skal underrette samtlige kandidater på listeforslagene om at de er satt opp på listeforslag og opplyse om adgangen til å søke om fritak, er ikke videreført. Dette fordi det foreslås at det skal ligge ved samtykke fra kandidater på listeforslag, jf. § 5-5 bokstav c.

I *første ledd* er «ettersyn» erstattet med «offentlig ettersyn». Dette er kun en språklig endring og innebærer ingen materiell endring av gjeldende rett.

Valgmyndighetene skal kontrollere listeforslagene opp mot kravene i loven etter hvert som de kommer inn. *Andre ledd* fastsetter at valgmyndighetene skal kontrollere at listeforslaget oppfylder kravene i valgloven. Dette omfatter blant annet å kontrollere om kandidatene er valgberaede og om underskriverne har stemmerett i valgdistriktet. Etter *tredje ledd* skal valgmyndighetene gi listeforslagets tillitsvalgte en frist på syv dager

til å rette eventuelle mangler ved listeforslaget. Bestemmelsen erstatter § 6-6 tredje ledd første punktum i gjeldende valglov. Det er nytt at det i loven er fastsatt en frist for å bringe listeforslaget i samsvar med kravene i valgloven. Dersom valgmyndighetene oppdager mangler ved listeforslaget før innleveringsfristen 31. mars, begynner likevel ikke syvdagersfristen å løpe før 31. mars. For at valgmyndighetene skal behandle listeforslaget kreves det at listeforslaget oppfyller visse minstekrav. Det må fremgå av listeforslaget at det er et forslag til valgliste, inneholde navnet på minst én kandidat og være underskrevet av minst én forslagsstiller med stemmerett i valgdistriktet. Dersom ikke disse kravene er oppfylt, foreligger det ikke noe listeforslag, og det er dermed ikke mulig å rette opp manglene. Dette er en videreføring av hvordan gjeldende rett er tolket.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende fremgangsmåte i tilfeller hvor det er uklart hvem som representerer et registrert politisk parti lokalt, som i dag fremgår av valgloven § 6-6 fjerde ledd.

*Femte ledd* viderefører bestemmelsen i gjeldende valglov § 6-6 femte ledd andre og tredje punktum.

#### Til § 5-11

Alminnelige motiver: punkt 19.4.7.

Paragrafen viderefører med enkelte språklige endringer gjeldende rett, jf. valgforskriften § 15, om hvilke endringer det er mulig å gjøre på et listeforslag etter innleveringsfristen.

#### Til § 5-12

Alminnelige motiver: punkt 19.1.3.

Paragrafen viderefører med enkelte språklige endringer gjeldende rett, jf. dagens valglov § 6-7. Det er ikke regulert hvordan plikten til å kunnngjøre overskriftene på de godkjente listeforslagene skal gjøres. Det må imidlertid gjøres på en allment tilgjengelig måte. Med *allment tilgjengelig* menes at alle på en enkel måte skal kunne skaffe seg tilgang til informasjonen, for eksempel ved at overskriftene kunnngjøres på kommunens nettside eller i lokalavisen.

#### Til § 5-13

Alminnelige motiver: punkt 24.4.12.

Paragrafen viderefører § 7-1 i gjeldende valglov. Det er gjort mindre språklige endringer, og bestemmelsen er flyttet til kapitlet om krav til og behandling av listeforslag. Nytt er at det i *første*

*ledd* er fastsatt at departementet har ansvaret for at det trykkes en stemmeseddel uten kandidatnavn ved alle valg. Denne stemmeseddelen skal inneholde alle navnene til registrerte politiske partier som ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet, og navnene til partier som er blitt registrert i Partiregisteret etter forrige stortingsvalg. Stemmeseddelen brukes der velgeren stemmer utenfor valgdistriktet sitt, og derfor ikke har tilgang til stemmesedler med kandidatnavn. Velgeren setter da et kryss ved navnet på det partiet vedkommende ønsker å stemme på eller fører opp navnet på en annen liste som stiller ved valget. *Femte* og *sjette ledd* fastsetter når de ulike stemmesedlene skal være ferdig til bruk.

#### Til § 5-14

Alminnelige motiver: punkt 19.4.2, 19.4.6 og 24.4.12.

Paragrafen er i stor grad en videreføring av gjeldende rett.

Departementet gis i *bokstav a* forskriftshjemmel til å fastsette krav til elektroniske underskrifter etter § 5-4 gjennom en godkjent digital løsning, jf. dagens valglov § 6-3 a. Digital sikkerhet er en grunnleggende forutsetning for å opprettholde tilliten til gjennomføring av valg. Forskriftshjemmelen kan derfor ikke benyttes til å åpne for elektronisk signatur på listeforslag ved bruk av andre digitale løsninger. Det er nytt at departementet har fått hjemmel til å gi forskrift om innlevering av listeforslag som legges inn i en godkjent digital løsning, jf. *bokstav b*. Det kan også med hjemmel i *bokstav b* være aktuelt å fastsette krav om bruk av særskilte skjemaer for underskrifter på papir. *Bokstav c* viderefører forskriftshjemmelen knyttet til listeforslag i dagens valglov § 6-9, og *bokstav d* viderefører forskriftshjemmelen knyttet til stemmesedler i dagens valglov § 7-3. Hjemmelen i *bokstav d* kan benyttes til å fastsette bestemmelser om utforming, trykking og utsending av stemmesedler, blant annet om at registrerte politiske partier kan velge om de ønsker å bruke partiets navn på bokmål eller nynorsk i listeforslagets overskrift og om at partiets navn på samisk kan føres opp som et tillegg til navnet på bokmål eller nynorsk.

## Kapittel 6. Fellesbestemmelser for stemming innenlands

### Til § 6-1

Alminnelige motiver: punkt 20.4.4.

Paragrafens *første ledd* viderefører gjeldende rett om valgstyrets ansvar for å kunnngjøre tid og



sted for å stemme både på forhånd og på valgtinget, jf. dagens valglov § 9-3 tredje ledd og valgforskriften § 24.

Paragrafens *andre ledd* lovfester en ny plikt for Sysselmesteren til å kunngjøre når og hvor velgerne kan stemme på Svalbard. På Svalbard er det bare mulig å forhåndsstemme. Andre ledd gjelder derfor, til forskjell fra første ledd, kun for forhåndsstemmingen. Det er ikke fastsatt tilsvarende regler for forhåndsstemming på Jan Mayen. Dette skyldes at alle de i underkant av 20 personene som er på Jan Mayen, oppholder seg på det samme stedet.

#### Til § 6-2

Alminnelige motiver: punkt 20.1.4 og 20.5.4.

Paragrafen er ny. *Første punktum* fastslår at det i hvert valglokale skal være en leder og en nestleder som har ansvar for stemmingen. Etter gjeldende rett er det krav om at et stemmestyre skal administrere stemmingen på hvert sted dersom stemmingen foregår flere steder i kommunen, jf. valgloven § 4-2. Krav om stemmestyre videreføres ikke i forslag til ny valglov. Ved forhåndsstemmingen innenriks er det etter gjeldende rett krav om at det skal være minst to stemmemottakere til stede ved mottak av forhåndsstemmer, jf. § 8-1 femte ledd. Krav om stemmestyre og kravet til to stemmemottakere erstattes av krav om en leder og en nestleder.

*Andre punktum* fastsetter at kravet i første punktum om at det i hvert valglokale skal være en leder og en nestleder med ansvar for stemmingen, ikke gjelder ved tidligstemming og ved stemming på Svalbard og Jan Mayen.

#### Til § 6-3

Alminnelige motiver: punkt 24.1.4 og 24.4.2.

Paragrafen er ny. *Første punktum* fastslår at det skal være to valgmedarbeidere som *tar imot* stemmen når stemmer mottas et annet sted enn i et valglokale. Bestemmelsen gjelder ikke ved mottak av stemmer før den ordinære forhåndsstemmeperioden starter og ved stemming på Svalbard og Jan Mayen, jf. *andre punktum*. Etter gjeldende rett er det kun krav om at det skal være minst to stemmemottakere *til stede* ved mottak av forhåndsstemmer innenriks, jf. valgloven § 8-1 femte ledd.

#### Til § 6-4

Alminnelige motiver: punkt 20.5.4.

Paragrafen viderefører gjeldende begrensning i hvem som kan være stemmemottaker og valgfunksjonærer i valglokalene. Begrepet «valgmedarbeider» erstatter «stemmemottaker» og «valgfunksjonær». Det presiseres også at personer som er oppført på en valgliste, ikke kan ta imot stemmer i valgdistriktet. Dette har praktisk betydning ved stemming som ikke foregår i et valglokale, for eksempel ved stemming hjemme hos velgeren.

#### Til § 6-5

Paragrafen viderefører gjeldende rett i dagens valglov §§ 8-4 niende ledd og 9-5 sjette ledd om forsegling av valgurner.

#### Til § 6-6

Alminnelige motiver: punkt 23.4.

Paragrafens *første ledd* viderefører at påvirkning av velgere ikke er tillatt i lokalet hvor stemmer avgis, som i dag fremgår av valgloven §§ 8-5 første ledd og 9-4 første ledd. Forbudet på valgtinget mot velgerpåvirkning i de rom som velgeren må passere for å komme frem til valglokalet, blir ikke videreført. At begrepet «valgagitasjon» er erstattet med «velgerpåvirkning», innebærer ingen materiell endring.

I *andre ledd* videreføres forbudet mot å utføre handlinger som kan forstyrre valghandlingen på valgtinget. Etter gjeldende rett gjelder forbudet på valgtinget i valglokalet og i de rommene velgeren må passere for å komme frem til valglokalet. Det foreslås å utvide området, slik at det ikke skal være tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget i valglokalet og dets umiddelbare nærhet. I tillegg utvides forbudet til også å gjelde i forhåndsstemmeperioden, dvs. fra 1. juli til og med fredagen før valgdagen. De rommene som velgeren må passere for å komme frem til valglokalet, vil som hovedregel ansees å være i umiddelbar nærhet av valglokalet. Det må foretas en mer konkret, skjønnsmessig vurdering i det enkelte tilfellet om et område utenfor valglokalet skal ansees for å være i umiddelbare nærhet av valglokalet. I denne vurderingen må det blant annet legges vekt på hva som naturlig kan sies å tilhøre uteområdet til den bygningen eller det stedet hvor valglokalet er. Ved vurderingen av om handlingen kan forstyrre valget må en både vurdere handlingens art og hvordan den blir utført.

*Tredje ledd* viderefører forbudet mot at uvedkommende fører kontroll med hvem som stemmer på valgtinget, som i dag fremgår av valgloven

§ 9-4 første ledd andre punktum. I tillegg utvides forbudet til også å gjelde under forhåndsstemmingen.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende rett som i dag fremgår av valgloven §§ 8-5 andre ledd og 9-4 andre ledd. Det er kun gjort enkelte språklige endringer. Begrepet valgmedarbeider benyttes som en samlebetegnelse om alle personer som har oppgaver i valglokalene eller ved gjennomføringen av valget. Det vil si både stemmemottakere og andre som hjelper til.

I *femte ledd* videreføres gjeldende rett om at personer som opptrer i strid med reglene i denne paragrafen, kan bortvises fra valgtinget. Bestemmelsen utvides i forhold til gjeldende rett til også å gjelde ved forhåndsstemmingen. Nytt er at myndigheten til å vise bort en person, er lagt til lederen og nestlederen i det aktuelle valglokalet.

#### Til § 6-7

Alminnelige motiver: punkt 21.4.2, 21.4.3 og 21.4.6.

Paragrafens *første ledd* erstatter kravet om at stemmingen skal foregå i et tilgjengelig lokale i valgloven §§ 8-3 første ledd og 9-3 andre ledd og kravet til tilrettelegging i valgforskriften §§ 26 og 30. Det fastslås i *første punktum* at valgstyret skal sørge for at valglokalene er universelt utformet, jf. lov om likestilling og forbud mot diskriminering § 17. Det følger av § 17 første ledd at offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. Kommunens virksomhet med valgavvikling i valglokaler er rettet mot allmennheten, slik at § 17 første ledd gjelder for valglokaler. Presiseringen i første punktum er derfor tatt inn kun av pedagogiske årsaker. Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, slik at virksomhetens (her valglokalene) alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse, jf. § 17 andre ledd. Universell utforming er en overordnet og fleksibel rettslig standard der innholdet i plikten endres, og skjerpes, over tid i takt med samfunnsutviklingen og den teknologiske utviklingen.

Reglene om universell utforming bestemmer at tilgjengelighet skal sikres gjennom hovedløsningen, fremfor at det benyttes særløsninger for å sikre tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse. Det vil for eksempel si at hovedinngangsdøren skal tilrettelegges fremfor å sikre at alle kan komme inn i bygg via en sidedør. Plikten til universell utforming bortfaller ikke dersom

hovedløsningen ikke kan tilrettelegges. I så fall må den beste av alternative løsninger velges, og i denne sammenhengen betyr dette den mest inkluderende og minst stigmatiserende alternative løsningen innenfor rammene av hva som er forholdsmessig.

Plikten til universell utforming gjelder det fysiske miljøet. Det vil derfor være de menneskeskapte fysiske forholdene som er gjenstand for universell utforming, typisk bygg, anlegg, innretninger og visse uteområder der disse er bearbeidet og omformet av mennesker i særlig grad, for eksempel fortau, torg og parkanlegg. Fysiske forhold som er en grunnleggende forutsetning for å kunne stemme omfattes, for eksempel valgavlukkene.

Målgruppen for regelen om universell utforming er flest mulig. Dette betyr at det skal tas høyde for ulike brukerforutsetninger og behov for tilrettelegging som kan oppstå som en følge av sensoriske, fysiske, psykososiale og kognitive eller intellektuelle funksjonsnedsettelse. Det avgjørende for om tilretteleggingsplikten inntreffer er om det er mulig, ved en fysisk tilrettelegging av omgivelsene, å imøtekomme de aktuelle brukerforutsetningene.

Kravet om tilrettelegging for flest mulig innebærer en erkjennelse av at det vil ikke være mulig å ivareta alle brukerforutsetningene gjennom fysisk tilrettelegging. Etter hvert som den teknologiske utviklingen gjør det mulig, vil imidlertid plikten til universell utforming fange opp nye brukerforutsetninger.

At valglokalene skal være universelt utformet stiller krav til fremkommelighet inn i valglokalet (inngangspartiet og trapper, ganger etc. som velgeren må passere på vei til valglokalet), skilting og merking, mv. Plikten rommer også krav til den fysiske utformingen inne i valglokalet. Dette inkluderer blant annet krav til fremkommelighet inne i valglokalet, skilting/merking, at det er et tilstrekkelig antall universelt utformede stemmeavlukker, god belysning inne i stemmeavlukkene og at informasjonen i valglokalet er i stor nok skrift til at den kan leses av alle.

*Andre punktum* presiserer at velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp. Dette innebærer at som hovedregel skal velgeren egenhendig kunne komme seg inn i valglokalet uten å måtte påkalle assistanse fra valgmedarbeidere eller andre velgere.

*Andre ledd første punktum* gjør unntak fra første ledd andre punktum og slår fast at stemmingen kan legges til lokaler hvor velgeren trenger hjelp til å ta seg inn dersom det foreligger

«særlige grunner». Dette innebærer en innstramning sammenliknet med gjeldende rett, ved at det kun skal være adgang til å gjøre unntak fra kravet om at velgerne skal kunne komme seg inn i lokalet uten hjelp. Tilfeller der velgeren vil trenge hjelp til å komme seg inn, vil omfatte lokaler der det er tunge dører uten en løsning for å holde døren åpen (for eksempel ved automatisk døråpner eller vakt som til enhver tid passer på døren) og vareheiser som må låses opp og liknende tilfeller. Det er en høy terskel for at forhold skal kunne regnes som «særlige grunner», slik at det er adgang til å benytte et valglokale der velgeren trenger hjelp til å ta seg inn i lokalet. Eksempler på forhold som utgjør «særlige grunner» er at det ikke er mulig eller er uforholdsmessig dyrt å sikre at velgerne skal kunne komme seg inn i lokalet uten hjelp. Vilkåret om «særlige grunner» vil ikke være oppfylt dersom det finnes et annet aktuelt lokale som oppfyller kravet til at alle velgere skal kunne komme seg inn uten hjelp, eller valgstyret kan tilrettelegge dette andre lokalet slik at kravet oppfylles. Valgstyret må da velge dette alternative lokalet.

Valgstyret er pålagt å kunngjøre hvilke valglokaler velgerne ikke kan ta seg inn i uten hjelp, jf. *andre punktum*.

#### Til § 6-8

Alminnelige motiver: punkt 21.4.9.

Paragrafens *første ledd* lovfester at alle velgerne har rett til veiledning om hvordan man stemmer. Valgmedarbeideren kan gi veiledning inne i valgavlukket om hvordan velgeren går frem for å stemme, for deretter å forlate avlukket slik at den som skal stemme, kan foreta sine valg i enerom. Slik veiledning vil ikke omfatte bistand til å velge stemmeseddel og gjøre eventuelle rettinger inne i valgavlukket.

Paragrafens *andre ledd første punktum* viderefører retten til assistanse for velgere som på grunn av en funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene. Kravet til at funksjonsnedsettelsen må være fysisk eller psykisk er tatt ut. Bestemmelsen vil omfatte alle typer funksjonsnedsettelser. Personer som ikke omfattes av retten til assistanse etter bestemmelsen her, vil imidlertid ha krav på veiledning fra en valgmedarbeider om hvordan en stemmer etter første ledd.

Bestemmelsen fastslår videre at den som har rett til assistanse, selv kan velge om vedkommende vil ha hjelp av en stemmemottaker eller en annen person. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for at den som har rett til assi-

stanse, selv velger at vedkommende vil ha hjelp av både en stemmemottaker og en annen selvvalgt person. *Andre punktum* viderefører bestemmelsen i gjeldende valglov § 15-4 andre ledd om at personer som assisterer velgeren, og dermed får kjennskap til hvordan velgeren har stemt, har taushetsplikt om dette. *Tredje punktum* slår fast at en valgmedarbeider skal gjøre velgerens hjelper oppmerksom på at han eller hun har taushetsplikt. Dette er stemmemottakers ansvar etter gjeldende rett.

*Tredje ledd* slår fast at lederen eller nestlederen i det aktuelle valglokalet avgjør hvorvidt en person har krav på assistanse i tilfeller hvor en valgmedarbeider mener at vedkommende ikke oppfyller kravene til å motta hjelp etter bestemmelsen. Etter gjeldende rett er det stemmestyret som har kompetanse til å ta denne beslutningen på valgtinget. Ved forhåndsstemningen er det etter gjeldende rett tilstrekkelig at en av stemmemottakerne mener at en stemmeberettiget har krav på assistanse.

Ved avgjørelsen om hvorvidt den stemmeberettigede har krav på assistanse, skal en eventuell tvil komme vedkommende til gode.

#### Til § 6-9

Alminnelige motiver: punkt 24.4.1.

*Første ledd* viderefører med språklige endringer gjeldende rett i dagens valglov § 8-4 første ledd og § 9-5 tredje ledd om at velger skal kunne avgi stemme uten at noen får innsyn i hva velgeren stemmer.

*Andre ledd* er nytt, men er kun en kodifisering av gjeldende praksis. Stemmesedlene skal plasseres slik at det bare er synlig for den enkelte velger hvilken stemmeseddel han eller hun tar.

#### Til § 6-10

Alminnelige motiver: punkt 14.5.

Adgangen til å endre på stemmeseddelen følger etter gjeldende rett av valgloven § 7-2. Paragrafens *første ledd* viderefører adgangen til å gi personstemmer ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Velgeren kan gi én personstemme til så mange kandidater velgeren ønsker. Etter gjeldende rett kan velgeren ved stortingsvalg endre rekkefølgen på kandidatene og stryke kandidatnavn. Disse reglene videreføres ikke.

I *andre ledd* videreføres adgangen til å gi personstemme til kandidater på andre valglister (såkalte slengerstemmer) ved kommunestyrevalg. Det følger av fjerde punktum at når en velger

gir personstemme til en kandidat på en annen liste, overføres én listestemme til den listen som denne kandidaten står oppført på. Vilkåret i gjeldende rett om at dette kun gjelder når kandidatene er valgbare, er ikke videreført.

I tråd med gjeldende praksis vil velgerne kun ha tilgang til stemmesedler med kandidatnavn i valglokalene i det valgdistriktet de tilhører. Stemmer de utenfor valgdistriktet, og ønsker å gi personstemmer, må de selv ta med seg stemmesedler med kandidatnavn.

I *tredje ledd* videreføres gjeldende rett om at andre endringer på stemmeseddelen ikke teller med i valgoppgjøret.

#### Til § 6-11

Alminnelige motiver: punkt 22.5.

Paragrafen innebærer en prinsipiell, men ikke i praksis, endring av gjeldende rett. Hovedregelen i *første ledd* er at alle velgere skal vise legitimasjon. Paragrafens *andre ledd* viderefører gjeldende rett om at en velger som er kjent for stemmemottaker likevel får stemme, jf. dagens valglov § 8-4 sjette ledd første punktum og § 9-5 andre ledd andre punktum. En forutsetning for å kunne benytte bestemmelsen i andre ledd er at velgeren ikke kan vise legitimasjon.

I *tredje ledd* videreføres i praksis gjeldende rett om at ansatte på institusjon som legitimerer seg, kan bekrefte identiteten til velgere på institusjoner, jf. dagens valglov § 8-4 sjette ledd andre punktum. Det er presisert i bestemmelsen at den bare gjelder for personer som bor eller er pasienter på helse- og omsorgsinstitusjoner og innsatte i fengsler. Dette er i tråd med hvordan gjeldende bestemmelse er blitt praktisert. Bestemmelsen gjelder ikke for andre som oppholder seg disse stedene på tidspunktet for valg gjennomføringen, som kan få identiteten sin bekreftet på denne måten.

#### Til § 6-12

Alminnelige motiver: punkt 21.4.5.

Paragrafen viderefører i praksis gjeldende valglov § 9-6 om adgang til å stemme utenfor valglokalet på valgtinget. Adgangen til å stemme utenfor valglokalet utvides til å gjelde også når velgeren forhåndsstemmer.

Det gjelder etter *andre punktum* ikke noe krav om at velgeren *avskjermet* skal kunne velge stemmeseddel, slik det er for stemming i et valglokale. Velgeren skal imidlertid kunne stemme usett.

#### Til § 6-13

Paragrafen viderefører gjeldende rett som i dag følger av valgloven § 9-8 om oppbevaring og transport av valgmateriell, jf. valgforskriften §§ 29a og § 34.

#### Til § 6-14

Alminnelige motiver: 20.4.4, 21.4.2, 21.4.3, 21.4.5, 22.5.2, 24.4.3 og 24.5.5.

*Bokstav a* presiserer at departementet kan gi forskrift om kunngjøring av tid og sted for stemming. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan departementet fastsette krav til når, hvordan og hvor slik kunngjøring skal skje, inkludert at kommunene må melde inn slike opplysninger til Valgdirektoratet.

Med hjemmel i *bokstav b* kan departementet gi forskrift som konkretiserer hvilke bygningsmessige kvaliteter et lokale må ha for å kunne benyttes som et valglokale. Departementet kan også gi forskrift om plassering og bruk av stemmeavlukker og krav til universelt utformet valgutstyr. Plikten til universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven ansees oppfylt dersom kommunen oppfyller disse kravene, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 17 fjerde ledd.

*Bokstav c* om at departementet kan gi forskrift om kunngjøring om hvilke valglokaler som ikke oppfyller kravene i § 6-7 første ledd andre punktum, er nytt. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan departementet fastsette krav til når, hvordan og hvor en slik kunngjøring skal skje.

*Bokstav d* viderefører i stor grad gjeldende rett som i dag går frem av valgloven §§ 8-6 og 9-10.

*Bokstav e* presiserer at departementet kan gi forskrift om forsendelse av forhåndsstemmer. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan det blant annet fastsettes krav til hvilke opplysninger som skal fremgå ved forsendelse av forhåndsstemmer for at mottakerkommunen skal kunne identifisere velgeren. Det kan også gis forskrift om hvor ofte og på hvilken måte forhåndsstemmene skal sendes.

Med hjemmel i bestemmelsen i *bokstav f* kan det blant annet fastsettes bestemmelser om oversending av stemmegivninger og stemmesedler fra valglokalene til valgstyret i kommunen.

*Bokstav g* presiserer at departementet kan gi forskrift om nærmere krav til brevstemming. Med hjemmel i bestemmelsen kan det blant annet fastsettes bestemmelser om fremgangsmåten for brevstemming.

*Bokstav h* presiser at departementet kan gi forskrift om krav til legitimasjon. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan departementet fastsette bestemmelser om utforming av legitimasjon og hvilke opplysninger den skal inneholde.

## Kapittel 7. Forhåndsstemming innenlands

### Til § 7-1

Alminnelige motiver: punkt 24.4.2, 24.4.4 og 24.4.6.

*Første ledd* viderefører gjeldende rett om den ordinære forhåndsstemmeperioden som i dag er regulert i valgloven § 8-1 første og andre ledd. Det følger av bestemmelsen at valgstyret selv bestemmer åpningstidene for valglokalerne. Det presiseres også i lovteksten at velgere som har møtt frem før åpningstidens slutt, skal få stemme. Presiseringen er ny for forhåndsstemmingen og tilsvarer gjeldende valglov § 9-7 for valgtinget, med noen språklige endringer. Bestemmelsen om at velgerne selv er ansvarlige for å stemme på et tidspunkt som gjør at forhåndsstemmen kommer frem før klokken 17 dagen etter valgdagen, videreføres ikke.

*Andre ledd* viderefører med noen språklige endringer ordningen med såkalt tidligstemming fra 1. juli. Ordningen fremkommer i dag av gjeldende valglov § 8-1 fjerde ledd.

*Tredje ledd* forkorter stemmeperioden på Svalbard og Jan Mayen med én uke sammenliknet med gjeldende valglov § 8-1 første og andre ledd. Med hjemmel i gjeldende valglov § 8-1 andre ledd andre punktum har Sysselmasteren ved tidligere valg fastsatt at stemmingen skal avsluttes på dette tidspunktet

### Til § 7-2

Alminnelige motiver: punkt 20.4.4, 24.4.5 og 24.4.7.

*Første ledd* er nytt og fastslår at velgerne kan forhåndsstemme i alle kommuner. Dette har tidligere kun fremgått indirekte av valgloven. *Andre ledd og tredje ledd* er en videreføring av den gjeldende valgloven § 8-3 andre ledd med hensyn til hvor det skal være mulig å forhåndsstemme. Valgstyrets myndighet etter andre ledd kan ikke delegeres. Valglokalerne må oppfylle kravene til universell utforming i § 6-7 og være egnet for stemming. Tredje ledd fastsetter i tillegg en plikt til å ta imot forhåndsstemmer i fengsler. *Fjerde ledd* viderefører gjeldende valglov § 8-3 sjette ledd. I tillegg fastslår bestemmelsen at en søknad om å stemme der man oppholder seg må være

kommet inn til kommunen innen klokken 12 torsdagen før valgdagen. Etter gjeldende valglov § 8-3 sjette ledd fastsetter kommunen selv en frist i perioden mellom tirsdag og fredag siste uke før valget. *Femte og sjette ledd* viderefører gjeldende valglov § 8-3 tredje og femte ledd.

### Til § 7-3

Alminnelige motiver: punkt 24.1.4.

Paragrafen viderefører gjeldende valglov § 8-2 første ledd bokstav b andre punktum og bokstav c om oppnevning av stemmemottakere på Svalbard og Jan Mayen. Det er gjort enkelte språklige endringer. Sysselmasteren på Svalbard er ikke lenger stemmemottaker etter loven, slik som i gjeldende valglov § 8-2 første ledd bokstav b første punktum.

### Til § 7-4

Paragrafen er ny og slår fast at alle kommuner skal benytte et elektronisk manntall ved forhåndsstemmingen. Det er slik i dag også, men det har ikke vært lovfestet.

### Til § 7-5

Alminnelige motiver: punkt 16.2.4, 24.4.8 og 24.4.9.

*Første ledd* viderefører den gjeldende valgloven § 8-4 andre ledd med språklige endringer. Velgere som er manntallsført i kommunen, skal etter denne bestemmelsen selv legge stemmeseddelen i en urne, etter at den er stemplet.

*Andre ledd* regulerer tilfeller der stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet for eksempel på grunn av at vedkommende har stemt tidligere, har bodd mer enn ti år i utlandet eller har sperret adresse i Folkeregistret. I leddet gjøres unntak fra bestemmelsen i første ledd og viderefører i praksis valgforskriften § 27 fjerde ledd. Etter gjeldende rett skal stemmeseddelen konvolutt legges ned i en omslagskonvolutt sammen med et *valgkort*. Dette er nå endret til *informasjon om velgerens identitet*. Med dette menes opplysninger om velgerens navn, folkeregistrerte adresse og fødselsdato.

*Tredje ledd* viderefører gjeldende valglov § 8-4 tredje ledd, og er unntak fra første ledd. Bestemmelsen regulerer de tilfeller hvor stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn fordi forbindelsen til det elektroniske manntallet er brutt. I disse tilfellene skal stemmeseddelen konvolutt legges i en beredskapskonvolutt.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende valglov § 8-4 fjerde ledd. Også denne bestemmelsen innebærer et unntak fra hovedregelen første ledd om å legge stemmeseddelen rett i en urne. Med *særlige tilfeller* siktes det for eksempel til tilfeller hvor det ikke er mulig å ha et stabilt elektronisk manntall tilgjengelig. Det kan også være i fengsler hvor de fleste er manntallsført i andre kommuner og det uansett må benyttes stemmeseddelkonvolutt i stort omfang. Vedtak om at det skal benyttes stemmeseddelkonvolutt, kan ikke fattes for samtlige stemmemottak i en kommune uten at vilkåret om *særlige tilfeller* er oppfylt for de aktuelle stedene. Valgstyret må foreta en konkret vurdering for hvert enkelt valglokale om vilkåret er oppfylt. Valgstyrets myndighet kan ikke delegeres.

#### Til § 7-6

Denne paragrafen viderefører i stor grad den gjeldende valgloven § 8-4 femte ledd med språklige endringer. Det at omslagskonvolutten skal sendes den kommunen velgeren er manntallsført i, er ikke videreført i loven. Dette vil bli regulert i forskrift.

Bestemmelsen gjelder for velgere som ikke er innført i manntallet i kommunen. Dette omfatter blant annet de som er innført i manntallet i en annen kommune på det tidspunktet velgeren stemmer, og velgere som vil bli innført i manntallet i en annen kommune på et senere tidspunkt, jf. § 2-6 fjerde ledd.

#### Til § 7-7

Paragrafen viderefører i hovedsak den gjeldende valgforskriften § 27 sjette ledd, om hvordan velgerne kan forhåndsstemme på Svalbard og Jan Mayen. Kravet i valgforskriften § 27 sjette ledd tredje punktum om at stemmemottaker og velger skal skrive under på omslagskonvolutten, er ikke videreført. Det er for øvrig gjort enkelte språklige endringer. Forsendelse av disse stemmene vil bli regulert i forskrift.

#### Til § 7-8

Alminnelige motiver: punkt 24.4.2.

Paragrafen viderefører i hovedsak den gjeldende valgforskriften § 24 a fjerde ledd om hvordan velgerne kan stemme før den ordinære forhåndsstemmingen.

Etter valgforskriften § 24 a fjerde ledd skal valgkort legges sammen med stemmeseddelkonvolutten i en omslagskonvolutt. Dette er endret slik at det er informasjon om velgerens

identitet, jf. merknad til § 7-5 andre ledd, som skal legges sammen med stemmeseddelkonvolutten i en omslagskonvolutt. Det innebærer at informasjon om hvem velgeren er, kan fremkomme på annen måte enn ved bruk av valgkort. Kravet i valgforskriften om at stemmemottakeren skal skrive under på valgkortet og påføre tid og sted for stemmingen, er ikke videreført. For øvrig er det kun gjort språklige endringer.

### Kapittel 8. Forhåndsstemming i utlandet

#### Til § 8-1

Alminnelige motiver: punkt 24.4.4.

Paragrafen viderefører perioden for forhåndsstemming i utlandet som i dag fremgår av valgloven § 8-1 første ledd og andre ledd første punktum. Velgerens ansvar for å stemme tidnok til at stemmen kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen, som i dag fremgår av valgloven § 8-1 tredje ledd, videreføres kun for brevstemming, se merknad til § 8-5. Det er gjort språklige endringer.

#### Til § 8-2

Paragrafen fastsetter hvem som ta imot stemmer utenriks. *Første ledd* viderefører den gjeldende valgloven § 8-2 andre ledd bokstav a om hvem som kan ta imot forhåndsstemmer ved norske utenriksstasjoner. *Andre ledd* viderefører den gjeldende valgloven § 8-2 andre ledd bokstav b om at departementet oppnevner stemmemottakere andre steder i utlandet. Det er kun gjort språklige endringer i bestemmelsen.

Oppnevning av stemmemottakere skal gjøres etter objektive og ikke-diskriminerende kriterier. Eventuell forskjellsbehandling må være saklig og basert på kriterier slik som antallet norske statsborgere på stedet eller avstand til norske utenriksstasjoner.

#### Til § 8-3

*Første ledd* viderefører med språklige endringer den gjeldende valgloven § 8-3 fjerde ledd om adgang til å stemme på norske utenriksstasjoner. *Andre ledd* viderefører gjeldende valglov § 8-3 femte ledd og fastsetter at velgerne ellers kan forhåndsstemme der departementet bestemmer.

#### Til § 8-4

*Første ledd* fastsetter at §§ 6-6 første ledd, 6-8, 6-9, 6-10, 6-11 og 6-13 om forhåndsstemming innen-

lands, gjelder tilsvarende ved forhåndsstemming i utlandet.

*Andre ledd* viderefører valgforskriften § 27 sjette ledd om hvordan velgerne forhåndstemmer utenriks. Kravet i forskriften om at stemmemottaker og velger skal skrive under på omslagskonvolutten, er ikke videreført. Forsendelse av disse stemmene vil bli regulert i forskrift.

#### Til § 8-5

Alminnelige motiver: punkt 24.4.3 og 24.4.4.

Dette er en videreføring av gjeldende valglov § 8-2 fjerde ledd om adgangen til å brevstemme i utlandet og § 8-1 tredje ledd om at velgerne selv er ansvarlige for å forhåndsstemme så tidlig at stemmene kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen. Departementet kan gi forskrift om krav til brevstemming, jf. forslag til § 6-14 bokstav g.

### Kapittel 9. Stemming på valgtinget

#### Til § 9-1

Alminnelige motiver: punkt 13.4.4, 20.2.4 og 20.4.4.

Paragrafen viderefører gjeldende rett om når velgerne kan stemme, jf. dagens valglov §§ 9-1, 9-2, 9-3 andre ledd, unntatt åttende punktum, og § 9-7. Det er gjort språklige og strukturelle endringer sammenliknet med dagens valglov.

I *tredje ledd* fremgår det at Kongen i statsråd fastsetter valgdagen. Dette er i tråd med dagens praksis og innebærer at Kongen ikke lenger kan delegere til departementet å fastsette valgdagen.

Paragrafens *fjerde ledd* presiserer at søndagen før valgdagen og valgdagen utgjør valgtinget. Nytt er at fjerde ledd fastslår at i kommuner som skal ha søndagsvalg, skal valgstyret orientere Valgdirektoratet om dette senest 31. mai i valgåret.

Det er valgstyret selv som bestemmer valglokalenes åpningstider, jf. *femte ledd første punktum*. Etter *andre punktum* kan likevel kommunestyret vedta å holde valglokalene åpne lenger. Et slikt vedtak kan treffes med tilslutning fra minst 1/3 av kommunestyremedlemmene. Dette er dermed en mindretallsrettighet. Bestemmelsen i gjeldende valglov § 9-3 andre ledd åttende punktum om at slikt vedtak må treffes senest samtidig med budsjettet for det året valget skal holdes, er ikke videreført.

#### Til § 9-2

Alminnelige motiver: punkt 20.3.4.

Paragrafen viderefører gjeldende rett, jf. dagens valglov § 9-3 første ledd. Det er gjort språklige endringer i bestemmelsen. Det følger av *første punktum* at det er kommunestyret som avgjør hvordan kommunen skal deles inn i stemmekretser. Denne myndigheten kan etter *andre punktum* delegeres til valgstyret. Etter *tredje punktum* skal valgstyret orientere sentral matrikkelmyndighet om endringer i stemmekretsinnstillingen. Dette skal gjøres senest 31. mars i valgåret.

#### Til § 9-3

Alminnelige motiver: punkt 20.4.4 og 21.4.4.

Paragrafen viderefører delvis gjeldende rett som i dag fremgår av valgloven § 9-3. Det er også gjort språklige og strukturelle endringer sammenliknet med dagens valglov.

*Første ledd* fastslår at på valgtinget kan velgerne kun stemme i den kommunen de er manntallsført eller skal manntallsføres.

Etter *andre ledd første punktum* bestemmer valgstyret selv hva som skal benyttes som valglokale. Beslutningen kan ikke delegeres. Valglokalene må oppfylle kravene til universell utforming i § 6-7. Valgstyret kan beslutte at valglokalet skal ligge geografisk utenfor stemmekretsen, jf. *andre punktum*. For eksempel kan samme skole benyttes som valglokale for flere kretser. Valglokalet kan bestå av flere sammenhengende rom.

I tillegg videreføres at valgstyret kan opprette ekstra valglokaler for en stemmekrets der det er nødvendig, jf. *tredje ledd*. Det klare utgangspunktet er at det skal være ett valglokale for hver stemmekrets. Bestemmelsen kan bare benyttes dersom det inntreffer uventede forhold som gjør det nødvendig å opprette et ekstra valglokale i stemmekretsen for å sikre velgerne mulighet til å stemme. Dette kan for eksempel være å opprette et ekstra valglokale på en øy dersom broen inn til fastlandet, hvor valglokalet i stemmekretsen ligger, må stenges.

Paragrafens *fjerde ledd* viderefører kravet om at valglokalet skal være egnet for stemming, som fremgår av dagens valglov § 9-3 andre ledd. Innholdet i dette kravet er imidlertid endret, jf. alminnelige motiver punkt 20.4.4. Etter gjeldende rett kan det gjøres unntak fra kravet om egnede valglokaler dersom det foreligger «særlige grunner». Denne unntaksadgangen videreføres ikke.

#### Til § 9-4

Alminnelige motiver: punkt 16.1.4.

Paragrafen viderefører gjeldende valglov § 9-5 a første ledd. Bestemmelsen innebærer at kom-

munene står fritt til å velge mellom papirmanntall eller elektronisk manntall. Hvis elektronisk manntall brukes, må det brukes i alle stemmekretsene i kommunen. Myndigheten er nå lagt til valgstyret. Nytt er at *andre punktum* presiserer at valgstyret i kommunen senest 31. mai i valgåret skal orientere Valgdirektoratet om hvilken type manntall kommunen skal bruke.

#### Til § 9-5

Alminnelige motiver: punkt 20.5.4 og 24.4.9.

Paragrafen viderefører i hovedsak gjeldende rett, jf. dagens valglov § 9-5 a. Det er gjort språklige og strukturelle endringer i bestemmelsen. Begrepsbruken er endret som følge av det ikke lenger skal være et stemmestyre som skal administrere stemningen. Oppgavene som var lagt til stemmestyret er nå lagt til stemmemottaker.

*Andre og tredje ledd* regulerer tilfeller hvor stemmeseddelen ikke skal legges direkte i urnen, men i en stemmeseddelkonvolutt. «Valgkort» er erstattet med «informasjon om velgerens identitet».

*Andre ledd* gjelder for de tilfeller hvor stemmemottakeren av ulike årsaker ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, se likevel egen bestemmelse i fjerde ledd om de tilfeller hvor det ikke kan settes kryss i manntallet på grunn av manglende kontakt med manntallet. Det er mange årsaker til at stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, men hvor velgeren likevel bør få stemme. Det vil som oftest være fordi velgeren ikke står i manntallet. Dette kan skyldes at velgeren har hemmelig adresse, at velgeren ikke har vært folkeregistrert som bosatt i landet de siste ti årene før valgdagen, eller at velgeren mener at manntallet er feil, og at han eller hun skulle vært innført i manntallet. Det kan også være at det allerede er krysset av ved velgerens navn i manntallet. I alle disse tilfellene skal velgeren få stemme, men stemmeseddelen skal legges i en stemmeseddelkonvolutt. Stemmeseddelkonvolutten skal legges i en omslagskonvolutt.

Tredje ledd omfatter de tilfeller hvor stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn fordi forbindelsen til det elektroniske manntallet er brutt. I disse tilfellene skal stemmeseddelkonvolutten legges i en beredskapskonvolutt.

#### Til § 9-6

Alminnelige motiver: punkt 20.5.4.

Paragrafen viderefører i hovedsak gjeldende valglov § 9-5 og valgforskriften § 31. Begreps-

bruken er endret som følge av det ikke lenger skal være et stemmestyre som skal administrere stemningen. Oppgavene som var lagt til stemmestyret er nå lagt til stemmemottaker. I *andre ledd* er «valgkort» erstattet med «informasjon om velgerens identitet», se merknad til § 7-5 andre ledd.

Kapittel 10. Godkjenning av stemmegivninger og stemmesedler, opptelling og protokollering m.m.

#### Til § 10-1

Alminnelige motiver: punkt 25.2.4.

Reglene om godkjenning av stemmegivninger lagt i en urne uten bruk av stemmeseddelkonvolutt i § 10-1 viderefører gjeldende rett, jf. gjeldende valglov § 10-1 a og § 10-2, med enkelte materielle endringer. I tillegg er det gjort språklige og strukturelle endringer i bestemmelsene.

§ 10-1 må sees i sammenheng med de bestemmelsene som regulerer hvordan velgerne kan stemme, jf. §§ 7-5, 9-5 og 9-6. Det følger av disse bestemmelsene at stemmemottakeren skal sette kryss ved velgerens navn dersom velgeren er innført i manntallet til kommunen. Vilkåret i gjeldende valglov § 10-1 a første ledd bokstav b og § 10-2 første ledd bokstav b om at velgeren har fått anledning til å stemme, er ikke videreført. Dette vilkåret ivaretas ved at stemmemottakeren stempler stemmeseddelen før velgeren legger stemmeseddelen i urnen. Dersom velgeren allerede har avgitt godkjent stemmegivning, jf. gjeldende valglov § 10-1 a første ledd bokstav c og § 10-2 første ledd bokstav c, skal stemmeseddelen etter forslaget, jf. § 7-5 andre ledd, § 9-5 andre ledd og § 9-6 andre ledd, legges i en stemmeseddelkonvolutt, slik som i dag.

#### Til § 10-2

Alminnelige motiver: punkt 25.2.4.2 og 25.2.4.3.

Denne paragrafen gjelder for stemmegivninger hvor stemmeseddelen er lagt i en stemmeseddelkonvolutt. Vilkårene for å godkjenne stemmegivninger hvor stemmeseddelen er lagt i en stemmeseddelkonvolutt, er de samme for forhåndsstemmegivninger og valgtingsstemmegivninger. Dette innebærer en materiell endring fra gjeldende valglov § 10-1 og § 10-2, hvor vilkårene for å godkjenne valgtingsstemmegivninger hvor stemmeseddelen er lagt i en stemmeseddelkonvolutt, er de samme som for stemmegivninger hvor stemmeseddelen er lagt direkte i urnen.

Vilkåret i gjeldende valglov § 10-1 første ledd bokstav c om at stemmegivningen er avgitt til rett tid, er ikke videreført. I stedet er det innført et krav



om at stemmegivningen har kommet inn til valgstyret etter at forhåndsstemmingen har startet. Det innebærer at en stemmegivning ikke skal forkastes fordi den er avgitt etter forhåndsstemmeperioden er avsluttet. Stemmegivninger som er mottatt av kommunen før 1. juli, skal likevel ikke godkjennes.

Vilkåret i gjeldende valglov § 10-1 første ledd bokstav d er ikke videreført. Det følger i stedet av bokstav c at et av vilkårene for å godkjenne stemmegivningen er at den «er levert et sted der velgerne kan stemme».

Vilkåret i gjeldende valglov § 10-1 første ledd bokstav e er endret. Det følger i stedet at et vilkår for godkjenning er at det ikke er sannsynlighetsovervekt for at omslagskonvoluttene er åpnet, jf. bokstav d. At den er forsøkt åpnet er ikke grunn til forkastelse.

Det følger av *fjerde ledd* at forhåndsstemmegivninger skal godkjennes før valgtinget så langt det er mulig. Dette er en endring sammenliknet med gjeldende rett, som sier at de skal godkjennes før valgdagen.

#### Til § 10-3

Alminnelige motiver: punkt 25.2.4.1 og 25.2.4.5.

Paragrafen viderefører i hovedsak gjeldende valglov § 10-3. Nytt er at blanke stemmesedler også skal godkjennes hvis vilkårene om at stemmeseddelen har et offentlig stempel og at det fremgår hvilket valg stemmeseddelen gjelder, er oppfylt, jf. *andre ledd*.

Det følger av *tredje ledd* at en stemmeseddel for et annet valgdistrikt kan godkjennes bare dersom den gjelder et registrert politisk parti eller er blank. Stemmesedler fra grupper som ikke er registrerte politiske partier, kan dermed ikke godkjennes dersom de er fra et annet valgdistrikt. Det er presisert i *fjerde ledd første punktum* at hvis en trykt stemmeseddel avviker fra valglisten, skal den regnes som likelydende med listen. Bestemmelsen gjelder dermed ikke for håndskrevne stemmesedler. Dette var kun omtalt i de alminnelige motivene til gjeldende valglov, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 208. Det følger videre av *andre punktum* at valgmyndighetene skal se bort fra eventuelle personstemmer velgerne har gitt, dersom kandidatlisten på en trykt stemmeseddel avviker fra kandidatlisten på den offisielle valglisten.

#### Til § 10-4

Alminnelige motiver: punkt 25.2.4.2.

Paragrafen presiserer at det er valgstyret som avgjør om stemmesedler lagt i stemmeseddel-

konvolutt, skal godkjennes. Videre presiserer bestemmelsen at valgstyret også avgjør om stemmesedler som det er tvil om skal godkjennes og derfor er lagt til side, skal godkjennes.

#### Til § 10-5

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.2 og 25.3.4.4.

Paragrafen er delvis ny og delvis en videreføring av gjeldende valglov § 10-4.

*Første ledd* fastsetter at alle stemmesedlene skal telles to ganger i kommunen. Nytt er at også stemmesedler som er lagt til side fordi det er tvil om de skal godkjennes, skal telles to ganger.

*Andre ledd* slår fast at stemmesedler som er avgitt på forhånd, og stemmesedler avgitt på valgtinget, skal telles hver for seg. Dette er en videreføring av gjeldende valglov § 10-4 fjerde ledd.

*Tredje ledd* fastsetter at det er distriktsvalgstyret, fylkesvalgstyret og valgstyret som bestemmer hvor stemmesedlene skal telles opp hvis ikke annet er fastsatt i loven. Myndigheten kan ikke delegeres.

Det følger av *fjerde ledd* at opptellingen av stemmesedlene skal være offentlig. Bestemmelsen sikrer allmennhetens rett til å overvære opptellingen uavhengig av hvordan den foregår. Lokalene der stemmene telles, vil nødvendigvis sette fysiske begrensninger på hvor mange som kan være til stede under opptellingen. Valgmyndigheten kan derfor sette begrensninger på antall tilskuere av hensyn til opptellingens fremdrift og sikkerhet. Bestemmelsen forutsetter at slike begrensninger er saklige og nødvendige, og at tilgangen til opptellingen håndheves nøytralt og upartisk.

#### Til § 10-6

Alminnelige motiver: punkt 20.5.4.

Paragrafen er ny. *Første ledd* slår fast at personer som er oppført på valgliste ved stortingsvalg eller fylkestingsvalg ikke kan delta i opptellingen i valgdistriktet eller noen av kommunene som inngår i valgdistriktet.

*Andre ledd* slår fast at personer som er oppført på valgliste ved kommunestyrevalg ikke kan delta i opptellingen i kommunen.

#### Til § 10-7

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.5.

Paragrafen er dels ny, dels en videreføring av gjeldende valglov § 10-4 første ledd.

*Første ledd* fastsetter at det er valgstyret som har ansvaret for den første opptellingen av for-

håndsstemmesedlene. Valgstyret trenger ikke å telle opp stemmesedlene selv.

Bestemmelsen i *andre ledd* er ny og fastslår at det er lederen i valglokalet som har ansvar for den første opptellingen av stemmesedler som er avgitt på valginget.

Bestemmelsen i *tredje ledd* fastsetter at valgstyret har ansvar for den første opptellingen av stemmesedler avgitt i stemmesedelkonvolutt og stemmesedlene som er lagt til side fordi det er tvil om de skal godkjennes.

#### Til § 10-8

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.3, 25.3.4.4 og 25.3.4.6.

Paragrafen er dels ny, dels en videreføring av gjeldende valglov § 10-5 og valgforskriften §§ 37 og 37a.

*Første ledd* viderefører gjeldende rett om at den første opptellingen av stemmesedler skal skje manuelt. Det innebærer at stemmesedlene skal telles for hånd uten bruk av maskiner.

Bestemmelsen i *andre ledd* er ny og fastsetter at forhåndsstemmene skal telles opp for det enkelte valglokale, forutsatt at lokalet har mottatt minst 60 forhåndsstemmer.

*Tredje ledd* regulerer opptellingen på valginget av stemmesedler avgitt i urne uten bruk av stemmesedelkonvolutt. Disse skal telles opp i valglokalet, forutsatt at den kretsen manntallet gjelder, inneholder minst 100 navn, jf. *første punktum*. *Andre punktum* fastsetter at det ikke kan foretas særskilt opptelling av stemmesedler som er lagt rett i urne uten bruk av stemmesedelkonvolutt i ekstra valglokaler. Disse stemmesedlene skal telles opp sammen med stemmesedlene som er avgitt rett i urne i det ordinære valglokalet i stemmekretsen.

*Fjerde ledd* er med visse språklige endringer en videreføring av gjeldende valglov § 10-5 første ledd, men fastslår i tillegg hvordan prinsippet om hemmelig valg skal ivaretas ved opptellingen. *Første punktum* fastsetter når opptelling av stemmesedler fra forhåndsstemmingen senest skal starte. *Andre punktum* fastsetter at opptellingen av forhåndsstemmesedler tidligst kan starte dagen før valg dagen, det vil si at opptellingen ikke kan starte tidligere enn søndagen før valgdagen. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Den første opptellingen kan bare starte dersom det har kommet inn minst 60 forhåndsstemmegivninger. Dersom det ikke har kommet inn så mange forhåndsstemmegivninger, må opptellingen utsettes til samtlige forhåndsstemmegivninger er godkjent, jf. *tredje punktum*.

*Femte ledd* tydeliggjør hvordan prinsippet om hemmelig valg skal sikres. Bestemmelsen skal sikre at prinsippet om hemmelig valg ikke blir brutt ved opptelling av forhåndsstemmer. Bestemmelsen er nødvendig fordi forhåndsstemmer avgitt utenfor kommunen kan komme inn til kommunen etter at opptellingen har startet. Dersom det ikke er kommet inn minst 60 forhåndsstemmegivninger, jf. fjerde ledd fjerde punktum, skal det ikke legges 30 stemmegivninger til side. Dette fordi den første opptellingen av forhåndsstemmene da må vente til alle forhåndsstemmegivningene er godkjent.

*Sjette ledd* er en videreføring av gjeldende valglov § 10-5 andre ledd.

*Syvende ledd* et nytt og fastslår at resultatet av den første opptellingen skal kunngjøres.

#### Til § 10-9

Alminnelige motiver: punkt 25.5.4.

Paragrafen er ny. Gjeldende rett regulerer ikke oversending av valgmaterieil til valgstyret fra valglokalet.

Det følger av *første ledd* at lederen i valglokalet har ansvaret for overleveringen av materiellet.

Det følger av *andre ledd* at materiellet skal være pakket på en måte som gir god orden og i forsvarlig forseglet emballasje. Materiellet skal overleveres fysisk av leder og nestleder i valglokalet. Materiellet kan ikke sendes.

#### Til § 10-10

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.5.

Paragrafen viderefører valgstyrets ansvar for den andre opptellingen etter gjeldende valglov §§ 10-4 første ledd og 10-6 første ledd. Valgstyret behøver ikke selv foreta opptellingen. Kravet om at den andre opptellingen skal utføres under valgstyrets tilsyn, er ikke videreført.

#### Til § 10-11

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.2, 25.3.4.4 og 25.3.4.6.

*Første ledd* viderefører gjeldende valglov § 10-6 andre ledd om at stemmesedlene fra den første opptellingen skal telles en gang til.

*Andre ledd* kodifiserer gjeldende rett om at den andre opptellingen kan skje ved maskinell telling dersom valgstyret bestemmer det. Valgstyrets myndighet kan ikke delegeres.

*Tredje ledd* fastslår at den andre opptellingen av stemmer avgitt på forhånd skal starte etter at

den første er avsluttet. Dersom den første opptellingen er ferdig sent på kvelden, må valgstyret vurdere om det er mest hensiktsmessig å starte den andre opptellingen neste morgen.

*Fjerde ledd* fastslår at den andre opptellingen av stemmesedler avgitt på valgtinget skal starte så snart som mulig etter at stemmesedlene har kommet inn til valgstyret, jf. gjeldende valglov § 10-6 første ledd første punktum. Nytt er at det ikke lenger er krav om at alle stemmene fra alle valglokalene må ha kommet inn før opptellingen kan starte.

Det følger av *femte ledd* at resultatet fra den andre opptellingen skal kunngjøres.

#### § 10-12

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.5.

*Første ledd* fastsetter at valgstyret i den andre opptellingen har ansvar for å kontrollere gjennomføringen av kommunestyrevalget. Det innebærer at valgstyret skal kontrollere at valget har skjedd i tråd med regelverket på grunnlag av materialet de har fått overlevert. Valgstyret skal også registrere rettinger velgerne har gjort på stemmesedlene, jf. gjeldende valglov § 10-6 tredje ledd første punktum.

*Andre ledd* fastsetter at ved stortingsvalg i Oslo valgdistrikt skal valgstyret kontrollere gjennomføringen av valget i valgdistriktet. Denne kontrollen erstatter kontrollen som i dag utføres av statsforvalteren etter gjeldende valglov § 10-9 andre ledd.

#### Til § 10-13

Alminnelige motiver: punkt 25.5.4.

Paragrafen er delvis ny samtidig som den delvis viderefører bestemmelsene i gjeldende valglov § 10-8.

Valgstyret skal ved stortingsvalg så snart som mulig sende materialet nevnt i *første ledd* til distriktsvalgstyret. Det samme materialet skal ved fylkestingsvalg sendes til fylkesvalgstyret. Kravet om at stemmesedlene skal være sortert på rettede og urettede, og at de som er avgitt på valgting og på forhånd skal holdes for seg, er ikke videreført i loven. Det kan være aktuelt å forskriftsfeste at stemmesedler avgitt på forhånd og stemmesedler avgitt på valgtinget skal pakkes hver for seg, jf. § 10-16 bokstav d. Bestemmelsen i gjeldende valglov § 10-8 første ledd bokstav c om at alle omslagskonvoluttene fra forhåndsstemmingen utenriks og på Svalbard og Jan Mayen skal oversendes, er ikke videreført.

*Første ledd bokstav c* omfatter både protokollen for valgtinget i de enkelte valglokalene i kommunen og valgstyrets protokoll.

Nytt er at hvis kommunen har benyttet papirmanntall for avkryssing, skal valgstyret oversende kopi av dette, jf. *andre ledd*. *Tredje ledd* er hovedsakelig en videreføring av gjeldende rett. Bestemmelsen er imidlertid endret språklig for å fremheve lovens krav om at valgmaterieell må oversendes på en sikker måte. Valgstyret kan ikke sende valgmaterielet på den hurtigste måten dersom denne ikke er sikker.

#### Til § 10-14

Alminnelige motiver: punkt 25.3.4.4 og 25.3.4.5.

Paragrafen viderefører bestemmelsene i gjeldende valglov § 10-9 første ledd om fylkesvalgstyrets kontroll ved stortingsvalg og fylkestingsvalg og § 10-6 fjerde ledd om registrering av rettinger på stemmesedlene ved fylkestingsvalg, med unntak av at fylkesvalgstyrets myndighet ved stortingsvalg nå er lagt til distriktsvalgstyret.

#### Til § 10-15

Alminnelige motiver: 25.4.4.

Paragrafen viderefører innholdet i gjeldende valglov § 10-7 om protokollering, med enkelte tilpasninger som følge av at det skal opprettes et distriktsvalgstyre ved stortingsvalg og at ordningen med stemmestyre oppheves.

Etter *første ledd* er det lederen i hvert valglokale som skal sørge for at det føres protokoll over gjennomføringen av valget i valglokalet.

Det følger av *andre ledd første punktum* at valgstyret skal føre protokoll over forberedelsene og gjennomføringen av valget i kommunen. Dette inkluderer å føre protokoll over opptellingen. Etter *andre punktum* skal valgstyret ved kommunestyrevalg også føre protokoll over valgoppgjøret. Ved stortingsvalg skal valgstyret i Oslo kommune føre protokoll over valgoppgjøret, jf. *tredje punktum*. All protokollering ved det samme valget skjer i den samme protokollen.

Krav til innholdet i protokolleringen vil bli fastsatt med hjemmel i § 10-16 bokstav c.

#### Til § 10-16

Alminnelige motiver: punkt 25.2.4, 25.3.4, 25.4.4 og 25.5.4.

Paragrafen er en videreføring av § 10-10 i gjeldende valglov. Det innebærer at departementet blant annet med hjemmel i *bokstav a* kan

gi forskrift med regler om prøving av stemmegivninger og stemmesedler. Med hjemmel i *bokstav b* kan departementet gi forskrift med regler om hvordan optellingen skal gjennomføres og hvordan avvik mellom optellingene av stemmesedler skal håndteres, og med hjemmel i *bokstav c* krav til utfylling av protokoll ved valg. I tillegg fastslår bestemmelsens *bokstav d* at departementet kan gi forskrift om pakking, oppbevaring, transport og overlevering av valgmateriell. Med hjemmel i *bokstav e* kan det fastsettes forskrifter om når, hvor og hvordan kunngjøring av valgresultater skal skje.

## Kapittel 11. Mandatfordeling og kåring av representanter ved stortingsvalg

### Til § 11-1

Alminnelige motiver: punkt 12.6.4.

Paragrafen angir valgdistriktene ved stortingsvalg og er en videreføring av gjeldende valglov § 11-1 første ledd og valgforskriften § 41 a med enkelte endringer som følge av ny kommuneinndeling. Bestemmelsen angir hvilke kommuner som utgjør det enkelte valgdistriktet. Det er antallet valgdistrikter og inndelingen av disse som danner grunnlaget for mandatfordelingen som skal gjøres etter § 11-3. Denne bestemmelsen må oppdateres med alle vedtak som angår valgdistriktene, og med eventuelle endringer i kommunenavn som har skjedd før mandatfordelingen etter § 11-3 foretas.

### Til § 11-2

Alminnelige motiver: punkt 12.2.1.

Paragrafen er en videreføring av § 11-2 i gjeldende valglov. Skillet mellom mandater som velges direkte fra hvert valgdistrikt, og utjevningsmandater som velges på bakgrunn av stemmetall fra hele landet, er gjennomgående i kapitlet.

### Til § 11-3

Alminnelige motiver: punkt 12.6.1, 12.6.3 og 12.6.4.

Paragrafen erstatter § 11-3 i gjeldende valglov og innebærer på flere punkter en endring av gjeldende rett.

*Første ledd første punktum* slår fast at fordelingen av stortingsmandatene skal gjøres før hvert stortingsvalg, ikke hvert åttende år som etter gjeldende rett. Fordelingene skal dermed gjøres hvert fjerde år. Fordelingen tar utgangspunkt i den valgdistriktsinndelingen som følger av § 11-1,

og endringer i valgdistriktsgrensene må derfor vedtas før ny mandatfordeling gjennomføres, for å ha virkning ved stortingsvalget.

I tillegg er det tatt inn et krav i *andre punktum* om at alle valgdistrikter skal ha minimum fire mandater. Ettersom alle valgdistrikter skal ha ett utjevningsmandat, jf. § 11-2 andre ledd, vil det si at hvert valgdistrikt skal ha minst tre direkte-mandater.

*Andre og tredje ledd* omhandler hovedregelen for fordelingen av mandater mellom valgdistriktene og innebærer en videreføring av gjeldende rett. Andre ledd slår fast at mandatene fordeles mellom valgdistriktene på grunnlag av valgdistriktenes innbyggertall og areal ved nest siste årsskifte før stortingsvalget. Tredje ledd slår fast at fordelingen gjennomføres ved hjelp av Sainte-Laguës metode. I motsetning til ved valgoppgjøret er det her den rene Sainte-Laguës metode som brukes, det vil si at første delingstall er 1. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Innbyggere videreføres som grunnlaget for beregningen. Med innbyggere menes antall personer som er registrert som bosatt i valgdistriktet, og antallet baseres på opplysninger i det sentrale folkeregisteret.

*Fjerde ledd* viderefører gjeldende rett om hvordan en situasjon der to eller flere valgdistrikter har samme kvotient, og eventuelt samme innbyggertall, skal håndteres.

*Femte ledd* forklarer hva som må gjøres for å sikre minimumskravet om at alle valgdistrikter skal ha fire mandater. Dersom et valgdistrikt etter fordelingen har mindre enn fire mandater totalt, må dette valgdistriktet tas ut av fordelingen. Valgdistriktet får så det antall mandater som trengs for at valgdistriktet skal ha totalt fire mandater. Det skal så gjøres en ny mandatfordeling etter andre, tredje og eventuelt fjerde ledd for de øvrige valgdistriktene, uten dette valgdistriktet og dets fire mandater.

*Sjette ledd* viderefører hovedsakelig gjeldende rett, men departementets plikt til å kunngjøre fordelingen er presisert. Kunngjøringen må inneholde hvilke data som er lagt til grunn for beregningen. Dette henger sammen med at det er innført klageadgang på fordelingen av mandater mellom valgdistriktene.

### Til § 11-4

Alminnelige motiver: punkt 12.6.2.

Paragrafen regulerer hvordan direktemandatene fordeles mellom listene, og viderefører i all hovedsak § 11-4 andre og tredje ledd i gjeldende valglov med noen språklige endringer. Ved for-

delingen skal Sainte-Laguës metode brukes med 1,4 som det første delingstallet.

#### Til § 11-5

Alminnelige motiver: punkt 12.6.2.

Paragrafen viderefører deler av § 11-5 i gjeldende valglov. Nytt er at kandidatene skal kåres i den rekkefølgen de står oppført på valglisten, jf. *første ledd første punktum*. Ved kåringen skal det ses bort fra kandidater som ikke er valgbare, jf. *andre punktum*. *Andre ledd* fastslår at så langt det er mulig, skal hver liste tildeles tre flere vara-representanter enn den får representanter.

#### Til § 11-6

Alminnelige motiver: punkt 12.6.2 og 27.7.5.2.

Paragrafen er delvis ny. Valgoppgjøret skal kunngjøres så snart det er mulig, og kunngjøringen vil ha betydning for når fristen for å klage på valgoppgjøret går ut. Det er distriktsvalgstyrets protokoll etter § 10-15 tredje ledd som skal kunngjøres. Valgoppgjøret dreier seg både om å finne ut hvor mange representanter den enkelte listen skal ha, og å kåre hvilke representanter som er valgt fra den enkelte listen. I Oslo valgdistrikt har valgstyret funksjon som distriktsvalgstyre. Det er dermed valgstyrets protokoll som skal kunngjøres. Distriktsvalgstyret skal også sende kopi av protokollen til Stortinget, noe som viderefører gjeldende valglov § 10-7 tredje ledd andre punktum.

#### Til § 11-7

Alminnelige motiver: punkt 12.6.3.

Paragrafen viderefører i stor grad gjeldende rett, jf. gjeldende valglov § 11-6, med enkelte materielle endringer. Paragrafen omhandler kun fordelingen av utjevningsmandatene mellom partiene. Regler for hvilket valgdistrikt partiene skal få sine utjevningsmandater i, er skilt ut i en egen bestemmelse i § 11-8.

*Første ledd* slår fast at det nå er Valgdirektoratet som beregner hvor mange utjevningsmandater det enkelte parti skal ha. Etter gjeldende rett er det riksvalegstyret som fordeler utjevningsmandatene.

*Andre ledd* regulerer hvilke partier som kan få utjevningsmandater. Sperregrensen på fire prosent videreføres. Utgangspunktet for å beregne sperregrensen er også videreført og er de godkjente stemmesedlene med unntak av blanke stemmesedler, som nå skal godkjennes, jf. § 10-3 andre ledd. I tillegg er det innført et nytt krav for å

kunne få utjevningsmandater. Partiet må, i tillegg til å være registrert i Partiregisteret, ha stilt liste i alle landets valgdistrikter.

*Tredje til femte ledd* viderefører gjeldende rett. Bestemmelsen i femte ledd skal ta hensyn til at utjevningsmandatordningen ikke korrigerer for at partier kan ha fått flere direkte mandater enn det de ville gjort om hele landet var et valgdistrikt. Det kan tenkes at denne prosedyren må gjentas før en kommer frem til den rette fordelingen.

#### Til § 11-8

Alminnelige motiver: punkt 12.6.1 og 12.6.3.

Paragrafen viderefører hovedsakelig gjeldende rett, jf. gjeldende valglov § 11-6. *Første ledd* slår fast at det nå er Valgdirektoratet, istedenfor riksvalegstyret, som beregner i hvilke valgdistrikter partiene får sine utjevningsmandater. Dette henger sammen med riksvalegstyrets rolle som klageinstans. Resten av bestemmelsen viderefører gjeldende rett.

#### Til § 11-9

Alminnelige motiver: punkt 12.6.3.

Paragrafen er ny. Etter *første ledd* skal Valgdirektoratet gi beskjed til distriktsvalgstyret om hvilke partier som får utjevningsmandater og i hvilke valgdistrikter de får disse.

Kravet i *andre ledd* innebærer at hvilke partier som får utjevningsmandat i hvilke valgdistrikter, og hvordan dette er beregnet, skal kunngjøres. I tillegg skal tallene som ligger til grunn for utregningen og for plasseringen av utjevningsmandatene på valgdistriktene, kunngjøres. Dette henger sammen med at det er innført klageadgang på fordelingen av utjevningsmandater mellom valgdistriktene. Kunngjøringen skal gjøres så snart som mulig og vil ha betydning for fristen for å klage på beregningen av utjevningsmandatene.

#### Til § 11-10

Alminnelige motiver: punkt 12.6.3.

Paragrafen viderefører hovedsakelig gjeldende rett, jf. gjeldende valglov § 11-7, med enkelte språklige endringer. Nytt er at paragrafen fastslår at det nå er distriktsvalgstyret som kårer hvilke representanter som velges gjennom utjevningsmandatordningen, på bakgrunn av Valgdirektoratets beregning. Dette henger sammen med riksvalegstyrets rolle som klageinstans. Utjevningsmandatene kåres etter de samme reglene som de direktevalgte mandatene. Har et parti allerede fått valgt inn en

representant fra valgdistriktet, vil det være første vara som får utjevningsmandatet. En ny kandidat fra listen vil da rykke opp og bli vararepresentant.

#### Til § 11-11

Alminnelige motiver: punkt 12.6.3.

Paragrafen viderefører i stor grad gjeldende rett, jf. gjeldende valglov § 11-9, med enkelte endringer. Etter *første ledd* skal distriktsvalgstyret informere de valgte representantene og vararepresentantene om valget. *Andre ledd* er endret som følge av at det er innført en ubetinget rett til fritak fra å stå på valgliste i forkant av valget. Muligheten til å søke om fritak fra valg i etterkant av valget er derfor fjernet. For kandidater som velges fra mer enn ett valgdistrikt, er det i andre ledd også presisert at melding om hvilket valg som mottas, skal sendes til samtlige berørte distriktsvalgstyre.

#### Til § 11-12

Alminnelige motiver: punkt 12.6.3.

Paragrafen viderefører § 11-8 i gjeldende valglov, med enkelte unntak. Ansvar for fullmaktene overføres til distriktsvalgstyret. Ettersom kåring av utjevningsmandatene vil få betydning for hvilke kandidater som velges som representanter og vararepresentanter fra de ulike valgdistriktene, er det praktisk å videreføre bestemmelsen om at fullmaktene til samtlige representanter og vararepresentanter utferdiges samlet. Fullmaktene utferdiges per valgdistrikt.

### Kapittel 12. Mandatfordeling og kåring av representanter ved fylkestingsvalg

#### Til § 12-1

Alminnelige motiver: punkt 13.1 og 13.4.1.

Bestemmelsen viderefører med enkelte språklige endringer § 11-10 første ledd i gjeldende valglov om mandatfordeling ved fylkestingsvalg. Mandatene skal fordeles ved hjelp av Sainte-Laguës metode med 1,4 som første delingstall.

#### Til § 12-2

Alminnelige motiver: punkt 13.1 og 13.4.1.

Paragrafen viderefører gjeldende valglov § 11-10 andre til fjerde ledd om hvordan kandidatene skal kåres, men det er gjort enkelte språklige endringer. Det er fylkesvalgstyret som skal kåre de valgte representantene, jf. *første ledd*. Det skal ses bort fra kandidater som ikke er valgber. Det følger av *andre ledd* at kandidater som har fått

personstemmer fra minst åtte prosent av listens velgere, skal kåres i rekkefølge etter antallet mottatte personstemmer.

#### Til § 12-3

Paragrafen viderefører § 11-11 i gjeldende valglov, med enkelte språklige endringer. Fylkesvalgstyret skal etter bestemmelsen informere de valgte representantene og vararepresentantene om valget.

#### Til § 12-4

Alminnelige motiver: punkt 27.7.5.2.

Paragrafen er delvis ny. Det følger av *første ledd* at fylkesvalgstyrets protokoll etter § 10-15 fjerde ledd skal kunngjøres så snart det er mulig. Kunngjøringen vil ha betydning for når fristen for å klage på valgoppgjøret går ut. *Andre ledd* om oversendelse av protokollen til fylkestinget, er i all hovedsak en kodifisering av gjeldende praksis, men nå er det riktsvalgstyrets, ikke departementets, behandling av klagen som skal legges ved. Dette henger sammen med endringen i klageordningen. Protokollen oversendes i forbindelse med sak om godkjenning av fylkestingsvalget.

### Kapittel 13. Mandatfordeling og kåring av representanter ved kommunestyrevalg

#### Til § 13-1

Alminnelige motiver: punkt 13.1 og 13.4.1.

Paragrafen viderefører § 11-12 første ledd og § 7-2 tredje ledd siste punktum i gjeldende valglov med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen viderefører i hovedsak prinsippene for utregning av listestemmetallet til listene, som er sentralt i fordelingen av mandatene, jf. § 6-10.

#### Til § 13-2

Alminnelige motiver: punkt 13.1 og 13.4.1.

Paragrafen viderefører med enkelte språklige endringer gjeldende rett om kåring av representanter ved kommunestyrevalg, som i dag følger av valgloven § 11-12 andre til fjerde ledd. Personstemmer er både kryss ved kandidatens navn på listen og slengerstemmer fra andre lister, jf. § 6-10, samt stemmetillegg fra listeforslagsstillerne, jf. § 5-3.

#### Til § 13-3

Paragrafen viderefører med enkelte språklige endringer § 11-13 i gjeldende valglov. Valgstyret

skal informere de valgte representantene og vara-representantene om valget.

#### Til § 13-4

Alminnelige motiver: punkt 27.7.5.2.

Paragrafen er ny. Det følger av *første ledd* at valgstyrets protokoll etter § 10-15 andre ledd skal kunngjøres så snart det er mulig. Kunngjøringen vil ha betydning for når fristen for å klage på valg-oppgjøret går ut. *Andre ledd* om oversendelse av protokollen til kommunestyret, er i all hovedsak en kodifisering av gjeldende praksis, men nå er det riksvalegstyrets og ikke departementets behandling av klager som skal legges ved. Dette henger sammen med endringen i klageordningen. Protokollen oversendes i forbindelse med sak om godkjenning av kommunestyrevalget.

### Kapittel 14. Flertallsvalg ved kommunestyrevalg

#### Til § 14-1

Alminnelige motiver: punkt 13.4.3.

Paragrafen er en videreføring av gjeldende valglov § 12-1 om når kommunestyrevalg skal holdes som flertallsvalg. Det er gjort noen språklige endringer.

#### Til § 14-2

Alminnelige motiver: punkt 13.4.3.

Paragrafen er med noen språklige endringer en videreføring av gjeldende valglov § 12-2 om hvordan velgerne skal stemme ved flertallsvalg.

#### Til § 14-3

Alminnelige motiver: punkt 13.4.3.

Paragrafen fastsetter regler for valgoppgjør ved flertallsvalg og viderefører gjeldende valglov § 12-3 med noen språklige endringer.

### Kapittel 15. Godkjenning av valg

#### Til § 15-1

Alminnelige motiver: punkt 27.7.2.

*Første ledd* viderefører gjeldende rett om at det er det nyvalgte Stortinget som avgjør om stortingsvalget er gyldig, jf. gjeldende valglov § 13-3 første ledd. Se likevel § 16-11 første ledd og § 16-12 femte ledd hvoretter riksvalegstyret og Høyesterett kan kjenne stortingsvalget ugyldig. Det er i tillegg tatt inn en bestemmelse i *første ledd andre punktum* om at Stortinget skal kunngjøre vedtaket om gyldigheten av valget. Vedtaket skal

kunngjøres så raskt som mulig etter at det er fattet.

*Andre ledd første punktum* viderefører gjeldende rett om at Stortinget skal sørge for at feil blir rettet så langt det er mulig, jf. gjeldende valglov § 13-3 andre ledd. *Andre punktum bokstav a* er i stor grad en videreføring av bestemmelsen i gjeldende valglov § 13-3 tredje ledd. Det er gjort store språklige endringer samt enkelte materielle endringer. Valget skal kjennes ugyldig når bestemmelser i Grunnloven, lov eller forskrift om hvordan valg gjennomføres, er brutt og retting av forholdet ikke er mulig. Dette omfatter reglene i valgloven og forskrifter fastsatt med hjemmel i valgloven eller med hjemmel i andre lover, for eksempel inndelingsloven.

Vilkåret om *sannsynlighetsovervekt* vil være oppfylt dersom det er mer sannsynlig at de begåtte feilene har påvirket valgresultatet, enn at de ikke har gjort det. I vilkåret om at feilen må ha påvirket *den samlede fordelingen av mandatene mellom listene*, ligger at valget ikke kan kjennes ugyldig dersom mandatfordelingen mellom listene er korrekt. Dette gjelder selv om det er sannsynlighetsovervekt for at det har skjedd feil som har ført til at det har blitt valgt feil personer fra en liste, det vil si at det er feil ved kandidat-kåringen. Ved stortingsvalg må en se fordelingen av de direktevalgte mandatene og utjevningsmandatene i sammenheng. Vilkåret er ikke oppfylt så lenge det enkelte partiet totalt sett har fått riktig antall mandater i Stortinget, selv om noen partier har fått tildelt mandater i andre valgdistrikter enn de ville ha fått uten de begåtte feilene.

Et eksempel kan illustrere innholdet i bestemmelsen. Parti A fikk ved stortingsvalget samlet i hele landet 31 mandater, 30 direktemandater og 1 utjevningsmandat. Parti B fikk 7 direktemandater. Det skjedde ulike feil ved valget, og det er sannsynlighetsovervekt for at feilene har medført at parti A har fått ett direktemandat for lite, og at parti B har fått ett for mye. Ved en ny fordeling av utjevningsmandatene basert på den nye fordelingen av direktemandater mister imidlertid parti A sitt utjevningsmandat, mens parti B vinner ett. Samlet sett ville partiene altså ha fått det samme totale antall mandater selv om feilene ikke hadde skjedd. I et slikt tilfelle vil vilkåret om at feilene må ha påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene, ikke være oppfylt.

Dersom det skjer en feil som berører en liste som ikke utgår fra et registrert politisk parti, må vurderingen av om mandatfordelingen er blitt påvirket, foretas for det enkelte valgdistriktet, selv om flere ulike lister benytter den samme overskriften på valglisten.

Dersom det skjer en feil når en velger forhåndsstemmer eller forsøker å forhåndsstemme utenfor det valgdistriktet vedkommende er manntallsført, må det foretas en vurdering av om mandatfordelingen har blitt påvirket i valgdistriktet vedkommende er manntallsført. Kommunen klager er manntallsført i, skal orienteres om en slik klage, jf. forslag til § 16-8 femte ledd.

*Bokstav b* er ny. Bestemmelsen gjelder når det har skjedd en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene. Det er ikke et krav om at de øvrige straffbarhetsvilkårene om at det ikke må foreligge en straffrihetsgrunn, at gjerningspersonen må være tilregnelig og ha utvist skyld, foreligger.

*Bokstav c* dekker kumulasjon av a og b.

*Tredje ledd* presiserer at stortingsvalget kan kjennes ugyldig bare i de kommunene hvor det er sannsynlighetsovervekt for at forholdene i andre ledd andre punktum, har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

*Fjerde ledd* fastsetter at det skal holdes omvalg i de kommunene hvor Stortinget har kjent valget ugyldig. Dette skal skje uten at det er nødvendig at Stortinget treffer et eget vedtak om det. Etter gjeldende rett kan Stortinget i særlige tilfeller påby omvalg i hele valgdistriktet, selv om feilen ikke gjelder alle kommunene i fylket. Denne bestemmelsen er ikke videreført.

*Femte ledd* er nytt og fastslår at riksvalgstyrets avgjørelser skal være kjent for Stortinget før det avgjør om valget er gyldig. Videre slår bestemmelsen fast at stortingsrepresentantenes fullmakter bare kan godkjennes midlertidig hvis klagebehandlingen i riksvalgstyret ikke er avsluttet når Stortinget avgjør om valget er gyldig.

#### Til § 15-2

Alminnelige motiver: punkt 27.7.3.

*Første ledd* viderefører bestemmelsen i gjeldende valglov § 13-4 første ledd om at det er det nyvalgte fylkestinget som avgjør om valget er gyldig, jf. likevel § 16-11 første ledd hvoretter riksvalgstyret kan kjenne valget ugyldig. Det er også tatt inn en bestemmelse i *andre punktum* om at fylkeskommunen skal kunngjøre vedtaket om gyldigheten av valget. Vedtaket skal kunngjøres så raskt som mulig etter at det er fattet.

*Andre ledd* er nytt. Bestemmelsen fastsetter at fylkestinget ikke kan treffe vedtak om hvorvidt valget er gyldig, før klagebehandlingen er ferdig.

Det vil si at fylkestinget må vente til klagefristen er gått ut, og dersom det er kommet inn klager, kan ikke vedtak fattes før etter at riksvalgstyret er ferdig med sin behandling. Det følger også av dette leddet at dersom riksvalgstyret har kommet til at valget er ugyldig, kan ikke fylkesvalgstyret treffe vedtak om at valget er gyldig.

*Tredje ledd første punktum* er nytt og presiserer at fylkestinget skal sørge for å rette feil så langt det er mulig. Dette er antatt å følge av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper og valglovens system, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 283. *Andre punktum* er med enkelte unntak likt § 15-1 andre ledd andre punktum. Ved fylkestingsvalg blir alle representantene valgt direkte. Det er ingen utjevningsmandater og kun ett valgdistrikt. Ved fylkestingsvalg blir derfor vurderingstemaet om det er sannsynlighetsovervekt for at de begåtte feilene har påvirket fordelingen av mandatene mellom listene i fylket, ikke den samlede fordelingen mellom listene landet sett under ett, slik det er ved stortingsvalg. Det vises for øvrig til merknadene til § 15-1 andre ledd andre punktum. Grunnloven har ikke regler om fylkestingsvalg. Bestemmelsen omtaler dermed ikke brudd på Grunnloven slik bestemmelsen i § 15-1 gjør.

*Fjerde ledd* er nytt. Det følger av bestemmelsen at fylkestinget er bundet av riksvalgstyrets vedtak i klagesaker, jf. andre ledd. Dette innebærer at dersom riksvalgstyret har behandlet en klage fra en velger på gjennomføringen av valget, så må fylkestinget legge til grunn riksvalgstyrets vurdering av om valget er ugyldig som følge av de faktiske omstendighetene. Fylkesvalgstyret kan ikke overprøve riksvalgstyrets vurdering av det påklagede forholdet.

*Femte ledd* presiserer at fylkestingsvalget kan kjennes ugyldig bare i de kommunene hvor det er sannsynlighetsovervekt for at forholdene i tredje ledd har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

*Sjette ledd* er nytt. Fylkeskommunen skal varsle riksvalgstyret dersom fylkestinget kjenner valget i én eller flere kommuner ugyldig, jf. § 17-1 andre ledd om at det er riksvalgstyret som skal bestemme om det skal gjennomføres et omvalg.

#### Til § 15-3

Alminnelige motiver: punkt 27.7.3.

Paragrafen er identisk med § 15-2, med unntak av § 15-2 femte ledd som ikke er aktuelt ved kommunestyrevalg. Det vises derfor til merknadene til § 15-2.



## Kapittel 16. Klage

## Til § 16-1

Alminnelige motiver: punkt 27.7.5.

Paragrafen viderefører hva det kan klages på etter gjeldende valglov § 6-8, § 13-1 første ledd og § 13-2 første ledd. I tillegg innebærer lovforslaget en betydelig utvidelse av hva det kan klages på.

Det kan etter *bokstav a* klages på brudd på *alle* Grunnlovens bestemmelser om valg og brudd på *alle* lov- og forskriftsbestemmelser om hvordan valg skal *forberedes og gjennomføres*. Bokstav a gir dermed hjemmel til også å klage på forhold som er omtalt i bokstav c, d og e. Disse bestemmelsene er derfor i utgangspunktet unødvendige. De er likevel tatt med av pedagogiske hensyn.

Når det gjelder *bokstav b*, vises det til merknadene til § 15-1 andre ledd andre punktum bokstav b.

*Bokstav c* åpner for å klage på departementets fordeling av stortingsmandater på valgdistriktene.

*Bokstav d* om at det kan klages på distriktsvalgstyrets, fylkesvalgstyrets og valgstyrets oppgjør er en videreføring av gjeldende rett.

*Bokstav e* er ny. Bestemmelsen åpner for å klage på direktoratets beregning av utjevningsmandatene på partier og valgdistriktene, og distriktsvalgstyrets kåring av representantene som får utjevningsmandatene ved stortingsvalg.

Bestemmelsene i *f*, *g* og *h* er også nye. De åpner for å klage på henholdsvis Stortingets, fylkestingets eller kommunestyrets vedtak om å kjenne valget gyldig, eventuelt ugyldig.

## Til § 16-2

Alminnelige motiver: punkt 27.7.6.1.

Bestemmelsen er dels ny, dels en videreføring av gjeldende valglov § 13-1 første ledd og § 6-8.

Det følger av *første ledd første punktum* at alle med stemmerett ved stortingsvalg kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a til d. At det kan klages på forhold nevnt i bokstav a og d, er en videreføring av gjeldende valglov § 13-1 første ledd første punktum. Henvisningen til bokstav b presiserer at det også er mulig å klage på at det er begått en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154. Se merknadene til § 15-1 andre ledd andre punktum bokstav b. Det skal etter bokstav c også kunne klages på fordelingen av mandatene på valgdistriktene ved stortingsvalg. *Andre punktum* er en videreføring av gjeldende rett.

*Andre ledd* er nytt. Bestemmelsen åpner for at også de som forhåndsstemte eller forsøkte å for-

håndsstemme utenfor valgdistriktet de er manntallsført i, kan klage på gjennomføringen av valget i den kommunen de forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme.

*Tredje ledd første punktum* er nytt ved at listestillerne gis klagerett. Etter gjeldende rett er klageretten forbeholdt personer med stemmerett. Klageretten omfatter forhold som skjer både i kommunene i valgdistriktet og på valgdistriktsnivå. Det følger av *andre punktum* at det er tillitsutvalget for listen som kan klage etter første punktum.

Bestemmelsen i *fjerde ledd* er ny. Bestemmelsen gir klagerett på beregning og kåringen av utjevningsmandater ved stortingsvalg til registrerte politiske parti som har stilt liste i alle valgdistrikter. Klage etter dette leddet skal fremmes av det sentrale leddet i registrerte politiske partier, det vil si det utøvende organet i partiet, jf. partiloven § 3 andre ledd bokstav b.

*Femte ledd* viderefører § 6-8 i gjeldende valglov. Klage etter dette leddet skal fremmes av det sentrale leddet i registrerte politiske partier, jf. Ot.prp. nr. 45 (2001–2002) s. 239.

## Til § 16-3

Alminnelige motiver: punkt 27.7.6.1.

Bestemmelsen er dels ny, dels en videreføring av gjeldende valglov § 13-2 første ledd og § 6-8.

Paragrafen er identisk med § 16-2 som omhandler stortingsvalg, med unntak av § 16-2 fjerde ledd som ikke er aktuell ved fylkestingsvalg. Klage etter § 16-1 bokstav c er heller ikke aktuelt ved fylkestingsvalg. Det vises til merknadene til § 16-2.

## Til § 16-4

Alminnelige motiver: punkt 27.7.6.1.

Bestemmelsen er dels ny, dels en videreføring av gjeldende valglov § 13-2 første ledd og § 6-8.

Paragrafen er identisk med § 16-2 som omhandler stortingsvalg, med unntak av § 16-2 fjerde ledd som ikke er aktuell ved kommunestyrevalg. Klage etter § 16-1 bokstav c er heller ikke aktuelt ved kommunestyrevalg. Det vises derfor til merknadene til § 16-2.

## Til § 16-5

Alminnelige motiver: punkt 27.7.6.2.

Bestemmelsen er ny og regulerer hvem som kan klage på de folkevalgte organenes vedtak om hvorvidt valget er gyldig.

*Første ledd* regulerer klagerett ved stortingsvalg. Hovedregelen er at det er de som har stilt liste ved valget, som kan klage. I tillegg har kandidater som har stilt til valg, klagerett, men kun på at listen har fått for få mandater. Det er altså ikke mulig å klage på godkjenningen dersom feil person er valgt inn. Dette henger sammen med at kravet for omvalg knytter seg til feil som påvirker fordelingen av mandater mellom listene. Ytterligere betingelser for klageretten følger av fjerde ledd.

*Andre og tredje ledd* gjelder klagerett ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg og er innholdsmessig like som første ledd. Det vises derfor til merknadene til dette leddet.

*Fjerde ledd* fastslår at klageretten er betinget av at klageren har et reelt behov, på egne vegne, for å få avgjort klagen. Dette er følgelig en særlig regulering av den rettslige interessen, som går foran forvaltningslovens og tvistelovens bestemmelser om rettslig klageinteresse og søksmålsinteresse. Det følger av fjerde ledd at en liste kun kan klage på at vedkommende liste er rammet av den anførte feilen. Det er altså ikke mulig å klage på vegne av andre lister.

På samme måte er klageadgangen for kandidater begrenset. Det kan kun klages på at en feil har rammet det mandatet kandidaten ville ha fått. Dersom det anføres at en feil har ført til at en liste har fått et mandat for lite, er det bare kandidaten som ville ha fått dette mandatet, som har en individuell klagerett. En kandidat lenger ned på listen vil ikke kunne klage på dette forholdet.

Det følger av *femte ledd* at det er tillitsutvalget for listen som har myndighet til å klage på vegne av listen.

#### Til § 16-6

Alminnelige motiver: punkt 27.7.8.

Bestemmelsen er delvis ny og erstatter for øvrig § 13-1 andre ledd, § 13-2 andre ledd og § 6-8 i gjeldende valglov. Den generelle klagefristen endres til fire dager, men for enkelte klager er klagefristen likevel syv dager.

Det følger av *første ledd* at klagefristen er fire dager regnet fra valgdagen. Dette gjelder dersom ikke annet fremkommer av andre til syvende ledd. Klagefristen vil dermed i utgangspunktet være fredag etter valgdagen.

*Andre ledd* er nytt og gjelder klage på fordelingen av stortingsmandater på valgdistrikter. For disse klagen er fristen syv dager.

*Tredje ledd* gjelder klage på godkjenning av listeforslag og viderefører gjeldende klagefrist på syv dager.

*Fjerde ledd* gjelder klage på vedtak om retting av manntallet. For disse klagen videreføres klagefristen på syv dager, men klagefristen begynner å løpe fra melding om vedtaket kom frem til klageren, ikke fra valgdagen som etter gjeldende rett.

*Femte ledd* gjelder klage på valgoppgjøret. Dette omfatter både klager på fordelingen av mandatene mellom listene og klager på kandidat-kåringen. Klagefristen er endret til fire dager etter at protokollen for valgoppgjøret er kunngjort.

*Sjette ledd* er nytt og gjelder beregningen av utjevningsmandatene. Dette leddet gjelder derfor kun ved stortingsvalg. For disse klagen er fristen fire dager etter at fordelingen er kunngjort.

*Syvende ledd* er nytt og fastsetter klagefristen på vedtaket om hvorvidt valget er gyldig, til syv dager etter kunngjøringen av vedtaket.

#### Til § 16-7

Alminnelige motiver: punkt 27.7.7.

Bestemmelsen er delvis ny og erstatter § 13-1 tredje ledd og § 13-2 tredje ledd i gjeldende valglov.

*Første ledd* fastslår at klagen skal være skriftlig, noe som er i tråd med gjeldende rett. Det blir presisert at klagen også må angi de faktiske forholdene klagen bygger på (klagegrunnlaget). Dette har tidligere ikke vært lovfestet. Klager kan leveres elektronisk.

*Andre og tredje ledd* angir hvem klagen skal settes frem for. Klager skal settes frem for valgstyret i den kommunen forholdet det klages på, skjedde. Dersom det klages på vedtak, skal klagen likevel settes frem for det organet som traff vedtaket.

*Fjerde ledd* regulerer tilfeller der det blir klaget på forhold som kan ha betydning både for fylkestingsvalget og kommunestyrevalget. I så fall skal klagen ansees som en klage på begge valgene. I praksis vil det kunne være at forhold ved valget i en kommune også vil kunne ha betydning for fylkestingsvalget. Valgstyret må da informere fylkesvalgstyret om klagen.

*Femte ledd* slår fast at klagen skal ansees som å ha kommet frem i tide dersom den er *kommet inn* til kommunen, det organet som traff det påklagede vedtaket, klageinstansen, Valgdirektoratet eller departementet før klagefristen har løpt ut. Ved stortingsvalg skal klagen også ansees for å ha kommet frem i tide hvis den er kommet inn til Stortinget før utløpet av klagefristen. Det er ikke nok at klagen er postlagt i tide. Dersom klagen er sendt til feil organ, skal den straks videresendes til riktig organ.

*Sjette ledd* er nytt og regulerer hvordan en klage på Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig, skal settes frem. Det er Høyesterett som er klageinstans, og klagen skal avgjøres av Høyesterett i samsvar med § 16-12. For å klage på Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig, må det tas ut søksmål mot Stortinget. De ordinære reglene for behandling av saker i Høyesterett skal gjelde så langt de passer. Blant annet innebærer det at når det er satt frem søksmål, skal retten innhente skriftlig tilsvare etter tvisteloven § 9-3, med en frist som er tilpasset forutsetningen om en rask behandling av søksmålet.

#### Til § 16-8

Alminnelige motiver: 27.7.9.

Det følger av *første ledd første punktum* at dersom klagen gjelder et vedtak, skal det organet som traff vedtaket, omgjøre vedtaket dersom organet er enig i klagen. Det følger videre av *andre punktum* at dersom det organet som traff vedtaket, ikke er enig i klagen, skal det sende klagen til riksvalegstyret sammen med sin vurdering av klagen. Det er nytt at dette er presisert i valgloven, men for enkeltvedtak følger dette etter gjeldende rett av forvaltningsloven § 33 andre og fjerde ledd.

*Andre ledd* gjelder klager på forhold som ikke er vedtak. Dersom valgstyret er enig i en slik klage, skal det om mulig rettes opp i forholdet, jf. første punktum. Etter *andre punktum* skal valgstyret sende klagen til riksvalegstyret sammen med sin vurdering av klagen dersom valgstyret ikke er enig i klagen, eller dersom det ikke er mulig å rette forholdet.

Etter forvaltningsloven § 33 andre ledd tredje punktum skal underinstansen avvise en klage dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger. Bestemmelsen gjelder enkeltvedtak. Det følger av *tredje ledd* at dette ikke skal gjelde for klager på enkeltvedtak etter valgloven. Slike klager skal i stedet sendes til riksvalegstyret sammen med en begrunnelse for hvorfor klagen skal avvises. Også klager som ikke gjelder enkeltvedtak, skal sendes til klageinstansen selv om vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt, jf. § 16-10 første ledd om at riksvalegstyret skal avvise klagen.

Det følger av *fjerde ledd* at klagen skal behandles *uten ugrunnet opphold*, jf. også forvaltningsloven § 11 a første ledd. Om innholdet i dette begrepet se blant annet Ot.prp. nr. 75 (1993–94) *Om lov om endringer i forvaltningsloven m v* s. 59.

*Femte ledd* slår fast at ved klager fra velgere som har forhåndsstemt eller forsøkt å forhånds-

stemme utenfor valgdistriktet de er manntallsført i, skal kommunen klageren er manntallsført i, orienteres.

Av *sjette ledd* følger det at paragrafen ikke gjelder klager på Stortingets vedtak om gyldigheten av valget.

#### Til § 16-9

Alminnelige motiver: punkt 27.7.11.

Paragrafen er ny.

Det følger av *første ledd første punktum* at riksvalegstyret er klageinstans for alle klager med unntak av klager på Stortingets avgjørelse om hvorvidt stortingsvalget er gyldig. *Andre punktum* fastsetter at riksvalegstyret treffer sine avgjørelser basert på det skriftlige de har mottatt fra klagerne og valgmyndighetene. Møtene holdes i utgangspunktet for lukkede dører, det vil si at ingen andre enn medlemmene av riksvalegstyret og eventuelt noen fra sekretariatet er til stede under drøftingen og avgjørelsen av klagen. Møtene kan holdes som fjernmøter med mindre det vil fremkomme taushetsbelagte opplysninger. Riksvalegstyret kan likevel etter *tredje punktum* bestemme at møtet skal gå for åpne dører og samtykke til at klagerne eller valgmyndighetene får anledning til å legge frem sitt syn i en muntlig høring. Vilåret for å holde slike høringer er at det er *særlige grunner* til det. Dette kan for eksempel være dersom det foreligger forhold som det vil være vanskelig å få frem i et skriftlig innlegg, men som enklere lar seg fremføre muntlig. Det kan også være at den offentlige interessen i klagesaken er så stor at det er nødvendig for tilliten til avgjørelsen å ha en muntlig høring. Det følger av *fjerde punktum* at muntlige høringer normalt skal holdes for åpne dører. Terskelen for å lukke en muntlig høring skal være høy, det vil si at høringen skal være åpen med mindre det foreligger tungtveiende hensyn for å lukke høringen. Dette kan for eksempel være at det vil komme frem taushetsbelagte opplysninger i høringen.

Det følger av *andre ledd* at klageren skal gis anledning til å uttale seg om redegjørelsene fra det organet som klagen er satt frem for.

*Tredje ledd andre punktum* er formulert som forvaltningsloven § 34 andre ledd første punktum. Av dette følger at riksvalegstyret har full kompetanse i prøvingen av klagen. Det følger videre av bestemmelsen at riksvalegstyret skal ta stilling til klagen slik den står på tidspunktet for behandlingen av klagen i riksvalegstyret.

Det følger av *fjerde ledd første punktum* at riksvalegstyret må være fulltallig for at det skal

kunne fatte avgjørelse. Dette innebærer at dersom et medlem får forfall, må medlemmet erstattes med et varamedlem for at riksvalgstyret skal være beslutningsdyktig. Etter *andre punktum* kan ikke riksvalgstyrets avgjørelser bringes inn for domstolene. Det er heller ikke i dag adgang til å bringe klageorganets avgjørelse inn for domstolene, jf. gjeldende valglov 13-2 fjerde ledd siste punktum. *Tredje punktum* fastsetter at riksvalgstyrets avgjørelser skal begrunnes etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. For enkeltvedtak følger dette av femte ledd første punktum. Bestemmelsen har derfor bare selvstendig betydning der det er klaget på forhold hvor det ikke er fattet et enkeltvedtak.

Det følger av *femte ledd* at forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder for riksvalgstyrets virksomhet så langt de passer. At riksvalgstyret har full kompetanse i prøvingen følger av tredje ledd andre punktum. Kravet til begrunnelse etter forvaltningsloven følger allerede av fjerde ledd. Av § 16-8 tredje ledd følger det at forvaltningsloven § 33 andre ledd tredje punktum ikke gjelder. Riksvalgstyret er et organ for Stortinget, og uten en slik bestemmelse vil ikke disse lovene gjelde for riksvalgstyret, jf. forvaltningsloven § 4 fjerde ledd og offentlighetsloven § 2 tredje ledd. Reglene i forvaltningsloven kapittel 2 og 3 om blant annet habilitet, taushetsplikt, veiledningsplikt og rett til bistand vil særlig være aktuelle.

Riksvalgstyret har etter *sjette ledd* hjemmel til å innhente opplysninger og uttalelser fra offentlige organer og enkeltpersoner som har medvirket ved valget. De som blir spurt om å bidra med opplysninger og uttalelser, plikter å besvare riksvalgstyrets henvendelse uten hinder av taushetsplikt.

Det følger av *syvende ledd første punktum* at riksvalgstyrets avgjørelser skal kunngjøres. Det stilles ikke konkrete krav til hvordan kunngjøringen skal gjøres, men for å oppfylle formålet med bestemmelsen må kunngjøringen skje på en allment tilgjengelig måte. Ved stortingsvalg skal riksvalgstyrets avgjørelser meddeles Stortingets presidentskap, jf. *andre punktum*.

#### Til § 16-10

Alminnelige motiver: punkt 27.7.11.

Paragrafen er ny.

*Første ledd* gjelder avvisning av en klage. *Første punktum* fastsetter at en klage for det første skal avvises dersom vilkårene for å behandle den ikke er oppfylt, for eksempel fordi klageren ikke har klagerett, eller fordi klagen er satt frem for

sent. Dette er i tråd med gjeldende rett. En klage skal for det andre avvises hvis det samme klagegrunnlaget allerede er behandlet. Dette er nytt. Dette eksemplet illustrerer regelen: Riksvalgstyret har tidligere behandlet en klage på et forhold og kommet til at vilkårene for å erklære valget ugyldig, ikke er oppfylt. Dersom noen deretter klager på kommunestyrets godkjenning av valget med påstand om at valget ikke skulle ha vært godkjent med et klagegrunnlag som riksvalgstyret allerede har kommet til at ikke har påvirket valgresultatet, skal riksvalgstyret avvise klagen. Det følger av *andre punktum* at klager som er satt frem etter at Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret har trådt sammen, kan avvises av riksvalgstyrets leder.

Det følger av *andre ledd* at dersom riksvalgstyret kommer til at det har skjedd feil, men at vilkårene for ugyldighet ikke er til stede, skal klageren likevel gis medhold i at det har skjedd feil. Dette er en kodifisering av gjeldende praksis. Dersom klagen behandles før resultatet av valget er klart, kan ikke nødvendigvis riksvalgstyret ta stilling til om det er sannsynlighetsovervekt for at de påklagede forholdene har påvirket mandatfordelingen mellom listene. Riksvalgstyret må da nøye seg med å ta stilling til om regelverket er brutt. Dersom det er klart at de begåtte feilene alene ikke vil kunne medføre ugyldig valg, skal riksvalgstyret også bemerke dette.

Etter *tredje ledd* skal riksvalgstyret pålegge valgorganene å rette feil så langt det er mulig. Det legges til grunn at klageorganene også etter gjeldende rett kan gjøre dette.

#### Til § 16-11

Alminnelige motiver: punkt 27.7.2 og 27.7.3.

*Første ledd* angir vilkårene for når et valg skal kjennes ugyldig. Det vises her til merknadene til § 15-1 andre ledd andre punktum.

Etter at riksvalgstyret har behandlet alle klagerne, skal riksvalgstyret ta stilling til om det er sannsynlighetsovervekt for at forholdene nevnt i første ledd, har påvirket den samlede mandatfordelingen mellom listene, jf. *andre ledd*. Se merknadene til § 15-1 andre ledd andre punktum.

*Tredje ledd* presiserer at valget kan kjennes ugyldig bare i de kommunene hvor det er sannsynlighetsovervekt for at forholdene i første ledd har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

*Fjerde ledd* regulerer situasjonen hvor fylkestinget eller kommunestyret har vedtatt at henholdsvis fylkestingsvalget eller kommunestyre-

valget er ugyldig. Dersom riksvvalgstyret kommer til at vilkårene for ugyldighet ikke er oppfylt, følger det av bestemmelsen at riksvvalgstyret i så fall skal kjenne valget gyldig.

#### Til § 16-12

Alminnelige motiver: punkt 27.7.13.

Paragrafen er ny.

*Første ledd* legger kompetansen til å avgjøre klager på Stortingets avgjørelse om hvorvidt stortingsvalget er gyldig til Høyesterett.

*Andre ledd* fastsetter når et søksmål skal avvises. Det vises til merknadene til § 16-10 første ledd.

*Tredje ledd første punktum* regulerer når et søksmål på Stortingets vedtak kan forkastes av ankeutvalget. Det vises her til tilsvarende bestemmelse i tvisteloven § 30-9 andre ledd. Det følger av *andre punktum* at det er Høyesterett i plenum som skal behandle et søksmål som ankeutvalget henviser til behandling.

*Fjerde ledd* regulerer situasjonen hvor Stortinget har vedtatt at stortingsvalget er ugyldig. Høyesterett skal da i plenum kjenne valget gyldig dersom vilkårene for å kjenne valget ugyldig ikke er oppfylt.

*Femte ledd* regulerer når Høyesterett skal kjenne stortingsvalget ugyldig. Det vises til merknadene til § 15-1 andre ledd andre punktum.

*Sjette ledd* fastsetter regler for i hvilke kommuner det skal holdes omvalg. Det vises til merknadene til § 15-1 tredje ledd.

Valget kan ikke kjennes ugyldig på grunnlag av feil som kan rettes, jf. *syvende ledd*. Bestemmelsen regulerer situasjonen der Høyesterett i plenum finner at vilkårene i tredje ledd er oppfylt, men at forholdet er mulig å rette. Det skal da avsies dom om retting av forholdet. Stortinget må deretter fatte et nytt vedtak om gyldigheten av valget etter at de aktuelle forholdene er rettet.

*Åttende ledd første punktum* fastslår at de materielle reglene i tvisteloven kapittel 20 ikke kommer til anvendelse, dvs. at Høyesterett ikke vil vurdere krav om sakskostnader som en del av saken. *Andre punktum* bestemmer at de øvrige reglene i tvisteloven gjelder så langt de passer. De ordinære reglene for skriftlig tilsvare og muntlig forhandling skal gjelde. Fristen for skriftlig tilsvare som normalt skal være tre uker etter tvisteloven § 9-3, skal tilpasses forutsetningen om rask saksbehandling. Dersom ankeutvalget henviser saken til behandling i Høyesterett i plenum, skal det gjennomføre muntlig forhandling i henhold til tvisteloven § 30-11.

## Kapittel 17. Omvalg

### Til § 17-1

Alminnelige motiver: punkt 28.4.4 og 28.4.6.

*Første ledd* fastsetter at det skal holdes omvalg dersom Stortinget, Høyesterett eller riksvvalgstyret kjenner et valg ugyldig, jf. §§ 15-1, 16-12 og 16-11. Bestemmelsen er dels ny, dels en videreføring av gjeldende valglov § 13-3 fjerde ledd. Det kan gjelde valg i en eller flere enkeltkommuner eller et eller flere enkeltfylker, eller øg det samlede valget.

Det følger av *andre ledd* at det ikke automatisk skal gjennomføres et omvalg selv om fylkestinget eller kommunestyret kjenner et valg ugyldig. Om det i så fall skal gjennomføres et omvalg, avgjøres av riksvvalgstyret. Riksvvalgstyret kan prøve alle sider av saken.

*Tredje ledd* fastsetter egne regler for bruk av manntallet ved et omvalg. Bestemmelsen viderefører gjeldende valglov § 13-5 første ledd.

*Fjerde ledd* er nytt og fastsetter regler for bruk av valglistene ved et omvalg.

### Til § 17-2

Alminnelige motiver: punkt 28.4.7.

Bestemmelsen fastslår at de nyvalgte representantene fungerer i vervet inntil omvalget er endelig godkjent. Dette innebærer en videreføring av Stortingets praksis. Fullmaktene til de nyvalgte representantene må som følge av dette godkjennes midlertidig.

### Til § 17-3

Alminnelige motiver: punkt 28.4.7.

Bestemmelsen inneholder regler om hvorvidt det er de nye eller de gamle medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret som fungerer ved et omvalg. Det er også foreslått tilsvarende regler for underordnede organer i fylkeskommunene og kommunene, jf. § 22-2.

Det følger av *første ledd* at valgperioden for de sittende fylkestingsmedlemmene eller kommunestyremedlemmene forlenges inntil et omvalg er endelig godkjent, i tilfeller hvor riksvvalgstyret kjenner valget ugyldig før det konstituerende møtet i fylkestinget eller kommunestyret.

*Andre ledd* regulerer situasjonen hvor det er fylkestinget eller kommunestyret som kjenner valget ugyldig. Hvis riksvvalgstyret er enig i at valget er ugyldig, og bestemmer at det skal holdes omvalg, er det de nyvalgte fylkestingsmedlemmene eller kommunestyremedlemmene som skal

fungere i vervene inntil et omvalg er endelig godkjent.

#### Til § 17-4

Alminnelige motiver: punkt 28.4.6.

Paragrafen viderefører forskriftshjemmelen i gjeldende valglov § 13-5 andre ledd om å kunne gjøre unntak fra bestemmelsene i valgloven, men hjemmelen er begrenset til å kunne gjøre unntak fra reglene om frister og adgangen til å forhåndstemme.

Kapittel 18. Forlenget eller utsatt valgting eller omvalg ved ekstraordinære hendelser

#### Til § 18-1

Alminnelige motiver: punkt 29.4.1.

Paragrafen har samme innhold som Grunnloven § 54 andre, tredje og fjerde ledd samt femte ledd første og andre punktum. Den tas inn i valgloven av pedagogiske grunner. Det vises for øvrig til Dokument 12:11 (2019–2020).

Paragrafen er ny og innfører en beredskaps-hjemmel ved stortingsvalg. Bestemmelsen lovfester adgang til å forlenge eller utsette valgtinget eller å holde omvalg på bakgrunn av ekstraordinære hendelser. Beredskapsbestemmelsene i paragrafen her og Grunnloven § 54 vil ikke være et rettslig hinder for at myndighetene handler utenfor rammene av disse bestemmelsene, så lenge tiltakene er i tråd med konstitusjonell nødrett. Konstitusjonell nødrett og beredskapsloven vil fortsatt kunne komme til anvendelse, for eksempel i krigssituasjoner eller dersom det hverken er mulig å samle et beslutningsdyktig Storting eller en beslutningsdyktig regjering.

*Første ledd første punktum* lovfester adgang for Stortinget til å forlenge eller utsette valgtinget. Et første vilkår er at det har hendt *noe ekstraordinært*. Med begrepet ekstraordinært settes en høy terskel for hvilke alvorlige hendelser som omfattes av vilkåret. Forhold som kan oppfylle kravet om noe ekstraordinært, er naturkatastrofer som flom, jordskjelv mv. Andre eksempler er terror, sabotasje på infrastruktur, atomulykke og alvorlige epidemier. Disse eksemplene er ikke uttømmende. Begrepet omfatter ikke krigssituasjoner. I krigssituasjoner vil den konstitusjonelle nødretten og beredskapsloven kunne overta. Etter beredskapsloven § 1 er Kongen – når Stortinget på grunn av krig er avskåret fra å utøve sin virksomhet – gitt en generell fullmakt til å treffe alle vedtak som er påkrevd for å ivareta rikets interesser. Situasjonen som denne bestemmelsen

tar sikte på, er at Stortinget er satt helt ut av spill. Dersom Stortinget er samlet eller kan sammenkalles, gjelder en mer begrenset fullmakt for Kongen etter beredskapsloven § 3.

Videre er det et krav at det ekstraordinære er *egnet til å hindre* en vesentlig del av velgerne fra å stemme. Vilåret *egnet* uttrykker at det i visse tilfeller kan være tilstrekkelig med en risiko eller et potensial for at velgerne hindres fra å stemme grunnet hendelsen. Det er ikke et krav for å forlenge eller utsette valget at det kan konstateres at velgerne faktisk er hindret fra å stemme. Bakgrunnen for dette er blant annet at omfanget av en ekstraordinær hendelse kan være usikkert på det tidspunktet beslutningen om å forlenge eller utsette valgtinget må tas. Beslutningen om å utsette valgtinget må tas før valgtinget starter, mens beslutningen om å forlenge valgtinget må tas før valgtinget stenger. Vilåret *hindre* inkluderer ulike konsekvenser av den ekstraordinære hendelsen som kan få velgerne fra å stemme. Dette innbefatter ikke bare en raskt konstaterbar skade, sykdom eller fysisk hindring som stengte veier, men også frykt, uro eller andre sosiale og psykologiske reaksjoner som følge av hendelsen.

Et videre vilkår er kvalifikasjonskravet om at *en vesentlig del av velgerne* potensielt må være forhindret fra å stemme grunnet hendelsen. Det er ikke tilstrekkelig at et begrenset antall velgere i en eller flere kommuner er rammet av en naturkatastrofe eller andre ekstraordinære hendelser, selv der hendelsen har høy alvorlighetsgrad. Derimot må et betydelig antall – en vesentlig del av velgerne – være potensielt forhindret fra å stemme grunnet hendelsen. Til grunn for vilkåret ligger også at det må dreie seg om velgere, med andre ord personer med stemmerett.

Kompetansen til å forlenge eller utsette valgtinget er lagt til Stortinget. For å bygge inn garantier mot misbruk stiller bestemmelsen krav om at Stortinget må avgjøre forlengelsen eller utsettelsen med to tredjedels flertall av Stortingets medlemmer. Dette utgjør et strengere flertallskrav enn det som følger av Grunnloven § 121, jf. § 73, for å behandle grunnlovsforslag. Et såpass strengt flertallskrav reflekterer at det skal være en høy skranke for å benytte denne bestemmelsen.

Å forlenge valgtinget på valgdagen kan enten skje ved at myndighetene avbryter stemmingen og åpner valgtinget på et senere tidspunkt, eller ved at det pågående valgtinget fortsetter over et lengre tidsrom enn opprinnelig fastsatt. Valgtinget kan kun forlenges med én dag.

*Første ledd andre punktum* fastsetter at vedtak om å forlenge eller utsette valgtinget kan fattes

bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme. Dette er et krav til forholdsmessighet mellom vedtaket om forlengelse eller utsettelse og formålet om å sikre velgerne mulighet til å stemme. Nødvendighetskravet retter seg for det første mot avgjørelsen av om valgtinget overhodet skal forlenges eller utsettes. Dersom det finnes andre mindre inngripende handlingsalternativer for å oppnå formålet, er ikke forlengelsen eller utsettelsen nødvendig. Valgtinget kan for det andre ikke forlenges eller utsettes i større omfang enn nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme. Det vil si at valgtinget ikke kan forlenges eller utsettes i flere kommuner eller over et lengre tidsrom enn det som er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme.

*Andre ledd* slår fast at maksimumsfristen for å forlenge eller utsette valgtinget er én måned etter det opprinnelige fastsatte tidspunktet for valgtinget. Dette innebærer at dersom Kongen i statsråd har fastsatt 10. september som valgdag, må det forlengede eller utsatte valgtinget holdes senest 10. oktober.

*Tredje ledd* lovfester adgang for Kongen i statsråd til å forlenge eller utsette valgtinget når Stortinget ikke kan samles. En slik beslutning medfører at samtlige statsråder som er til stede, kan holdes konstitusjonelt ansvarlig dersom bestemmelsen misbrukes. Videre er det et vilkår for at Kongen i statsråd skal kunne vedta forlengelse eller utsettelse, at et beslutningsdyktig Storting ikke kan samles. Til forskjell fra Stortingets adgang til å utsette valgtinget i inntil én måned etter første ledd, er adgangen for Kongen i statsråd til å utsette valgtinget begrenset til syv dager. For øvrig gjelder de samme begrensningene som følger av første og andre ledd, tilsvarende. Det at Kongen i statsråd har benyttet seg av sin myndighet til å forlenge eller utsette valgtinget med hjemmel i tredje ledd, er ikke til hinder for at Stortinget, hvis det kan samles i ettertid, likevel bruker sin myndighet etter første ledd. Det vil særlig kunne være aktuelt å utsette valgtinget lenger enn det Kongen i statsråd har gjort.

*Fjerde ledd* lovfester adgang for Stortinget til å vedta omvalg. Myndigheten til å vedta omvalg er lagt til det utgående Stortinget, jf. *første punktum*. Dette innebærer at vedtak om omvalg må treffes før det nye Stortinget trer sammen. Et omvalg innebærer at hele valget holdes på nytt, og at alle velgerne må stemme på nytt i de kommunene det er omvalg. Når det gjelder tidsfrist for når omvalget må være avsluttet, er det til forskjell fra forlengelse og utsettelse av valgtinget i første, andre og tredje ledd ikke fastsatt noen ytre tidsramme.

Det gjelder likevel også her en begrensning i at omvalget ikke kan gjennomføres senere enn det som er nødvendig, jf. *andre punktum* om at vedtak om omvalg kan treffes bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme. I likhet med forlengelse og utsettelse kan omvalg kun gjennomføres i de kommunene det er nødvendig for å sikre at velgerne får stemt.

#### Til § 18-2

Alminnelige motiver: punkt 29.4.2.

Paragrafen tilsvarende § 18-1, bare at den gjelder ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg. Det vises derfor til merknadene til § 18-1. Myndigheten etter paragrafen er lagt til Kongen i statsråd.

#### Til § 18-3

Alminnelige motiver: punkt 29.4.4.

Paragrafen fastsetter at bestemmelsene i § 17-1 tredje og fjerde ledd om gjennomføring av omvalg på bakgrunn av ugyldighet, gjelder tilsvarende med omvalg på bakgrunn av en ekstraordinær situasjon. Paragrafen fastslår videre at § 17-2 om at de nyvalgte stortingsrepresentantene blir sittende i vervene inntil et omvalg er endelig godkjent, gjelder tilsvarende ved omvalg på bakgrunn av en ekstraordinær situasjon.

#### Til § 18-4

Alminnelige motiver: punkt 29.4.3.

Paragrafen regulerer opptelling av forhåndsstemmesedler i forbindelse med et forlenget eller utsatt valgting.

Det følger av *første ledd* at dersom valgtinget blir forlenget eller utsatt, kan opptellingen tidligst starte dagen før det forlengede eller utsatte valgtinget avsluttes.

*Andre ledd* fastsetter at dersom opptellingen av forhåndsstemmer har startet, skal den stoppes. Opptellingen kan tidligst gjenopptas dagen før det forlengede eller utsatte valgtinget avsluttes. Bestemmelsen skal sikre at velgerne som stemmer ved et forlenget eller utsatt valgting, ikke kjenner til det foreløpige resultatet i kommunen.

#### Til § 18-5

Alminnelige motiver: punkt 29.4.3.

Bestemmelsen fastslår at dersom valgtinget forlenges i en kommune, utvides forbudet mot å offentliggjøre valgresultater for kommunen frem

til det forlengede valgtinget er avsluttet i kommunen.

#### Til § 18-6

Alminnelige motiver: punkt 29.4.2.

*Første ledd* slår fast at dersom fylkestinget eller kommunestyret ikke har holdt sitt konstituerende møte på det tidspunktet Kongen i statsråd bestemmer at det skal holdes omvalg, skal valgperioden forlenges for de sittende medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret.

*Andre ledd* regulerer den situasjonen at det nyvalgte fylkestinget eller kommunestyret har gjennomført sitt konstituerende møte før vedtak om omvalg er fattet. I en slik situasjon skal de nyvalgte medlemmene av fylkestinget eller kommunestyret bli sittende i vervene inntil omvalget er endelig godkjent.

### Kapittel 19. Nytt valgoppgjør i perioden

#### Til § 19-1

Alminnelige motiver: punkt 19.4.9.1.

Paragrafen fastsetter at det skal foretas nytt valgoppgjør både når en representantplass og når en vararepresentantplass blir stående ubesatt. Dette innebærer at det kåres ny representant eller vararepresentant for den berørte listen og skal sikre at det til enhver tid er tilstrekkelig med vararepresentanter. Fullmakten til den valgte representanten eller vararepresentanten, jf. *andre ledd*, skal godkjennes av Stortinget, jf. Grunnloven § 64.

#### Til § 19-2

Alminnelige motiver: punkt 19.4.9.2.

Paragrafen viderefører gjeldende rett om når og hvordan nytt valgoppgjør til fylkestinget eller kommunestyret skal foretas, som i dag fremgår av valgloven §§ 14-2, 11-11 og 11-13.

### Kapittel 20. Bruk av elektronisk valggjennomføringssystem

#### Til § 20-1

Alminnelige motiver: punkt 20.6.5.

Paragrafen er ny og lovfester bruken av et statlig elektronisk valggjennomføringssystem.

Departementet skal etter bestemmelsen *første ledd* tilby kommunene og fylkeskommunene et valggjennomføringssystem. I dag tilbyr staten et elektronisk valgadministrativt system (EVA) som driftes og utvikles av Valgdirektoratet. Kommu-

nene og fylkeskommunene er videre forpliktet til å benytte det systemet som departementet til enhver tid stiller til rådighet. Det innebærer at kommunene og fylkeskommunene må benytte systemet i alle deler av forberedelsen og gjennomføringen av valg etter loven her. Kommunene kan fremdeles velge hvorvidt de vil ta i bruk elektronisk avkryssing i manntallet på valgtinget.

Paragrafens *andre ledd* presiserer at dersom kommunene eller fylkeskommunene skal telle stemmesedler maskinelt, skal systemet departementet stiller til rådighet benyttes. Det innebærer at kommunene ikke kan benytte et annet elektronisk system for maskinell opptelling av stemmesedler.

#### Til § 20-2

Alminnelige motiver: punkt 20.6.5.

Paragrafen inneholder en hjemmel for departementet til i forskrift å gi regler om krav til bruk av det elektroniske valggjennomføringssystemet. Forskriftshjemmelen omfatter både krav til bruk av systemet og hvilke opplysninger kommunene må legge inn i systemet, med tilhørende frister for dette.

### Kapittel 21. Forskjellige bestemmelser

#### Til § 21-1

Alminnelige motiver: punkt 30.4.1.

Dette er en videreføring av gjeldende valglov § 15-1 med noen språklige endringer.

#### Til § 21-2

Dette er en videreføring av gjeldende valglov § 15-3 med noen språklige endringer.

#### Til § 21-3

Alminnelige motiver: punkt 30.4.3.

Paragrafen er ny. Bestemmelsen pålegger alle som utfører et oppdrag i forbindelse med valget, taushetsplikt dersom de som følge av oppdraget får kjennskap til hvordan en velger har stemt. Bestemmelsen i gjeldende valglov § 15-4 første ledd om at forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt gjelder tilsvarende ved valg, er ikke videreført. Dette innebærer imidlertid ikke en materiell endring, da det følger av forvaltningsloven at den også gjelder ved valg.

Bestemmelsen i gjeldende valglov § 15-4 andre ledd er foreslått tatt inn i § 6-8 andre ledd om rett til assistanse.



*Til § 21-4*

Paragrafen er en videreføring av reglene om beregning av frister i gjeldende valglov § 15-5 første til tredje ledd med noen språklige endringer.

*Til § 21-5*

Paragrafen viderefører med noen språklige endringer gjeldende valglov § 15-5 fjerde ledd om når en fristoversittelse kan avhjelpest. *Melding* omfatter også erklæringer og beskjeder.

*Til § 21-6*

Paragrafen er en videreføring av gjeldende valglov § 15-7 om at valgmyndighetene plikter å gi departementet og SSB opplysninger til offentliggjøring av valgresultater og til å lage valgstatistikk. Det er foretatt noen språklige endringer.

*Til § 21-7*

Alminnelige motiver: punkt 30.4.7.

Dette er en videreføring av gjeldende valglov § 15-10. Det er presisert at også fylkeskommunene har plikt til å ta imot valgobservatører. Det er kun akkrediterte valgobservatører kommunene og fylkeskommunene plikter å tilrettelegge for etter denne bestemmelsen. Personer som ønsker å være til stede under opptellingen og som ikke er akkreditert som valgobservatører, kan følge opptellingen etter § 10-5 fjerde ledd.

*Til § 21-8*

Alminnelige motiver: punkt 26.4.1.

Paragrafen viderefører forbudet i gjeldende valglov § 9-9 om at valgresultater ikke kan offentliggjøres før klokken 21 på valgdagen.

*Til § 21-9*

Alminnelige motiver: punkt 26.4.2.

Paragrafen viderefører gjeldende valglov § 15-11 første til tredje ledd om at foretak kan ilegges overtredelsesgebyr ved overtredelse av forbudet mot å offentliggjøre valgresultater. Det er gjort noen språklige endringer. Nytt er at det også er mulig å ilegge enkeltpersoner overtredelsesgebyr. Dersom en ansatt i et foretak står bak overtredelsen i egenskap av å være ansatt i et foretak, er det likevel foretaket som skal ilegges overtredelsesgebyret.

*Til § 21-10*

Alminnelige motiver: punkt 26.4.2.

Paragrafen viderefører gjeldende valglov § 15-11 fjerde til syvende ledd om klage på vedtak om overtredelsesgebyr med mer.

## Kapittel 22. Ikrafttredelse og endringer i andre lover

*Til § 22-1*

*Første ledd* fastsetter at loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Samtidig oppheves gjeldende valglov.

Det følger av *andre ledd* at Kongen kan bestemme at ulike deler av loven trer i kraft på ulike tidspunkter. Tilsvarende kan ulike deler av gjeldende valglov oppheves på ulike tidspunkter.

*Til § 22-2***Til endringer i sameloven***Til § 2-4 første ledd*

Alminnelige motiver: punkt 31.4.1.

Bestemmelsen angir valgkretsene for valg til Sametinget. Bestemmelsen endres som følge av endringene i fylkesstrukturen. Troms og Finnmark fylke endres til Troms fylke og Finnmark fylke. Viken fylke endres til Akershus fylke, Buskerud fylke og Østfold fylke. Vestfold og Telemark fylke endres til Vestfold fylke og Telemark fylke.

Det er ikke gjort materielle endringer i bestemmelsen. Det er kun navnene på fylkene som endres.

*Til § 2-4 andre ledd tredje punktum*

Endringen er kun en oppdatering av lovhenviingen som følge av ny valglov.

*Til § 2-9 andre ledd*

Endringen er gjort som følge av at Grunnloven § 53 er opphevet.

**Til endringer i inndelingsloven***Til § 6*

Alminnelige motiver: punkt 12.6.5.

*Første punktum* er en videreføring av at Kongen har kompetanse til å gjøre vedtak om justering av grenser mellom kommuner og fylker. Første del av *andre punktum* er nytt og begrenser Kongens kompetanse etter første punktum.

Adgangen Kongen har til å gjøre fylkesgrensejusteringer begrenses ved at Kongen ikke lenger har kompetanse til å flytte én hel kommune fra et fylke til et annet. En slik sak må fremmes for Stortinget for avgjørelse. Kongen kan fortsatt vedta kommunegrensejusteringer som også endrer grensene mellom fylkene.

### Til endringer i partiloven

#### Til § 1 første ledd første strekpunkt

Endringen er kun en oppdatering av lovhenvi-ningen som følge av ny valglov.

#### Til § 3 andre ledd bokstav d første og femte punktum

Alminnelige motiver: punkt 19.4.5.

Antall erklæringer som skal legges ved søknaden om å registrere partinavn i Partiregisteret, har økt fra 5 000 til 10 000, jf. *første punktum*. I *femte punktum* er «egenhendig» tatt ut av lovteksten. Dette for å få frem at det ikke lenger er noe krav om at underskriften på erklæringen skal være skrift på papir, jf. § 9 nytt andre punktum. Det er mulig å kombinere underskrifter på papir og elektroniske underskrifter på erklæringene.

#### Til § 4

Endringene i paragrafen er en følge av at kravene for å stille liste på forenklet måte, jf. forslaget til § 5-4 første ledd i ny valglov, er endret. Alternativet om å ha fått «minst 500 stemmer i ett valgdistrikt» er derfor tatt ut av bestemmelsen.

#### Til § 9 nytt andre punktum

Alminnelige motiver: punkt 19.4.2.

Nytt er at departementet gis forskriftshjemmel til å fastsette krav til elektroniske underskrifter på erklæringer etter §§ 3 og 4 gjennom en godkjent digital løsning. Dette vil være en løsning som blir utviklet av Valgdirektoratet. Forskriftshjemmelen kan ikke benyttes til å åpne for elektronisk signatur ved bruk av andre digitale løsninger.

### Til endringer i kommuneloven

#### Til § 7-1 andre ledd første punktum

Endringen er kun en oppdatering av lovhenvi-ninger som følge av ny valglov.

#### Til § 7-1 nytt sjette og syvende ledd

Alminnelige motiver: punkt 28.4.7.

*Sjette ledd* fastslår at dersom kommunestyrevalget eller fylkestingsvalget kjennes ugyldig for det nye kommunestyret eller fylkestinget har konstituert seg, slik at valgperioden for de sittende kommunestyre- eller fylkestingsmedlemmene forlenges, så forlenges funksjonstiden tilsvarende for medlemmer av andre folkevalgte organer i kommunene eller fylkeskommunene, med et tillegg på inntil to måneder.

*Syvende ledd* fastslår det samme for situasjonen hvor de nyvalgte medlemmene av kommunestyret eller fylkestinget blir sittende i vervene sine inntil et omvalg er endelig godkjent.

#### Til § 7-2 andre ledd

Endringen er kun en oppdatering av lovhenvi-ninger som følge av ny valglov.

#### Til § 11-9 andre ledd første punktum

Endringen er kun en oppdatering av lovhenvi-ning som følge av ny valglov.

#### Til § 27-2 andre ledd bokstav d

Alminnelige motiver: punkt 27.7.11.

*Bokstav d* fastslår at kommunestyrets eller fylkestingets avgjørelse om hvorvidt kommunestyrevalget eller fylkestingsvalget er gyldig, ikke kan lovlighetskontrolleres. Det er riksvalgstyret som behandler klager på om kommunestyrevalg eller fylkestingsvalg er gyldig.

### Til endringer i straffeloven

#### Til § 151 andre ledd

Det foreslås å vise til valglovens og samelovens korttitler i stedet for lovenes fulle navn. Dette som en følge av ny valglov.

Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven)

Kommunal- og distriktsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

# Forslag

## til lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre (valgloven)

### Kapittel 1. Lovens formål og virkeområde

#### § 1-1 Lovens formål og virkeområde

(1) Loven skal sikre frie, hemmelige og tillitsskapende valg.

(2) Loven gjelder ved valg av representanter til Stortinget, fylkesting og kommunestyre.

### Kapittel 2. Stemmerett og manntall

#### § 2-1 Stemmerett ved stortingsvalg

(1) Norske statsborgere som har fylt 18 år eller fyller 18 år innen utgangen av valgåret, har stemmerett ved stortingsvalg hvis de er eller har vært folkeregistrert som bosatt i Norge.

(2) Norsk personale ved diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet har stemmerett uavhengig av om de er eller har vært folkeregistrert som bosatt i Norge. Det samme gjelder personalets husstandsmedlemmer.

#### § 2-2 Stemmerett ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg

(1) Norske statsborgere som har fylt 18 år eller fyller 18 år innen utgangen av valgåret, har stemmerett ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg hvis de er eller har vært folkeregistrert som bosatt i Norge.

(2) § 2-1 andre ledd gjelder tilsvarende.

(3) Personer som ikke er norske statsborgere, har stemmerett hvis de har fylt 18 år eller fyller 18 år innen utgangen av valgåret og enten

- a. har vært folkeregistrert som bosatt i Norge de tre siste årene før valgdagen eller
- b. er statsborgere av et annet nordisk land og har blitt folkeregistrert som bosatt i Norge senest 30. juni i valgåret.

#### § 2-3 Ansvar for å opprette og oppdatere manntall

(1) Departementet skal opprette og oppdatere manntall. Manntallet skal oppdateres til og med lørdagen før valgdagen. Ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg skal det opprettes et felles manntall.

(2) Departementet skal sørge for at alle kommuner og fylkeskommuner 2. januar i valgåret får et manntall.

#### § 2-4 Tilgang til Folkeregisteret

Departementet, fylkeskommuner og kommuner kan uten hinder av taushetsplikt innhente de opplysningene fra Folkeregisteret som er nødvendige for å gjennomføre valg.

#### § 2-5 Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av IT-systemer

Departementet kan behandle innhentede personopplysninger for å utvikle og teste IT-systemer for manntallet hvis det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

#### § 2-6 Hvilken kommune velgerne skal manntallsføres i

(1) Personer med stemmerett som er bosatt i Norge, skal manntallsføres i den kommunen der de var folkeregistrert som bosatt 30. juni i valgåret.

(2) Personer med stemmerett som oppholder seg på Svalbard eller Jan Mayen, skal manntallsføres i den kommunen der de sist var folkeregistrert som bosatt.

(3) Personer med stemmerett som er bosatt utenfor Norge, og som har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste 10 årene før valgdagen, skal manntallsføres i den kommunen der de sist var folkeregistrert som bosatt.

(4) Personer med stemmerett som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i Norge i løpet av de siste 10 årene før valgdagen, skal, hvis de stemmer, manntallsføres i den kommunen der de sist var folkeregistrert som bosatt.

(5) Norsk personale ved diplomatiske og konsulære stasjoner i utlandet som ikke har vært folkeregistrert som bosatt i en kommune i Norge før de blir ansatt, skal manntallsføres i Oslo kommune. Det samme gjelder personalets husstandsmedlemmer.

#### § 2-7 Utlegging av manntallet til offentlig ettersyn

(1) Valgstyret skal legge manntallet ut til offentlig ettersyn. Manntallet skal ligge ute til og med valgdagen.

(2) Valgstyret skal kunngjøre når og hvor manntallet legges ut og samtidig opplyse om hvor-

dan velgerne skal gå frem for å få rettet feil i manntallet.

#### § 2-8 Retting av manntallet

(1) Personer som mener at de selv eller andre uriktig er blitt innført i eller utelatt fra manntallet i kommunen, kan kreve at feilen skal rettes.

(2) Et skriftlig og begrunnet krav om retting av manntallet skal sendes til valgstyret i kommunen.

#### § 2-9 Melding om endringer i manntallet

Hvis manntallet blir endret etter krav om retting, eller etter at valgstyret er blitt oppmerksom på feil, skal valgstyret snarest gi melding om endringen til de personene det gjelder. Valgstyret skal gi slik melding også hvis et krav om retting ikke blir tatt til følge.

#### § 2-10 Informasjon til velgerne om stemmerett

Departementet skal sørge for at alle personer med stemmerett og som er folkeregistrert som bosatt i Norge, får informasjon om hvilken kommune de kan stemme i på valgtinget. Dette gjelder likevel ikke personer med bostedsadresse på Svalbard eller Jan Mayen.

#### § 2-11 Forskrift

Departementet kan gi forskrift om

- a. manntallsføring, behandling og oppdatering av manntallet
- b. manntallsføring av personer som har sperret adresse i Folkeregisteret etter folkeregisterloven § 10-4, jf. beskyttelsesinstruksen § 2
- c. utleggingsmanntallet
- d. tilgang til og bruk av manntallseksemplarer
- e. formidling av og innhold i informasjon til velgerne.

### Kapittel 3. Valgbarhet og ombudsplikt

#### § 3-1 Valgbarhet ved stortingsvalg

Personer som har stemmerett ved stortingsvalg og ikke er utelukket fra valg etter § 3-3, er valgbar til Stortinget.

#### § 3-2 Valgbarhet ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg

Personer som har stemmerett ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, er valgbar til fylkestinget eller kommunestyret hvis følgende vilkår er oppfylt:

- a. Han eller hun er på valgdagen folkeregistrert som bosatt i kommunen ved kommunestyrevalg eller i en av kommunene i fylket ved fylkestingsvalg.

- b. Han eller hun er ikke utelukket fra valg etter § 3-3.

#### § 3-3 Hvem som er utelukket fra valg

- (1) Utelukket fra valg til Stortinget er
  - a. dommere i Høyesterett
  - b. ansatte i departementene, bortsett fra statssekretærer og politiske rådgivere
  - c. ansatte i utenriks tjenesten.
- (2) Utelukket fra valg til fylkestinget eller kommunestyret er
  - a. statsforvalteren og assisterende statsforvalter
  - b. kommunedirektøren i fylkeskommunen eller kommunen og hans eller hennes stedfortreder
  - c. kommunalsjefer, etatssjefer og ledere på tilsvarende nivå i fylkeskommunen eller kommunen
  - d. sekretærer for fylkestinget eller kommunestyret
  - e. den som har ansvaret for regnskapsfunksjonen i fylkeskommunen eller kommunen
  - f. de som foretar revisjon av fylkeskommunen eller kommunen
  - g. ansatte i fylkesrådets eller kommunerådets sekretariat som har fått myndighet delegert fra rådet.

(3) De som ellers ville ha vært utelukket fra valg til fylkestinget eller kommunestyret på grunn av sin stilling, er likevel valgbar hvis de fratrer stillingen før fylkestinget eller kommunestyret trer i funksjon.

#### § 3-4 Ombudsplikt

(1) Alle som har samtykket til å være kandidat på et listeforslag ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, har plikt til å stå på valglisten.

(2) Alle som velges til representanter til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, har plikt til å motta valget.

### Kapittel 4. Valgorganer

#### § 4-1 Riksvalgstyret

(1) Etter hvert stortingsvalg skal Stortinget oppnevne et riksvalgstyre som fungerer i fire år fra 1. januar det andre årsskiftet etter stortingsvalget. Riksvalgstyret skal behandle klager på valget, jf. § 16-1 bokstav a til e, g og h. Riksvalgstyret skal utføre sine oppgaver selvstendig og uavhengig av Stortinget.

(2) Riksvalgstyret skal ha fem medlemmer. Lederen og to andre medlemmer skal være dommere. Det skal oppnevnes tre felles varamedlemmer for medlemmene som er dommere, og to felles varamedlemmer for de andre medlemmene. Medlemmene og varamedlemmene kan gjenoppnevnes.

(3) Følgende personer kan ikke oppnevnes til riksvalgstyret:

- a. medlemmer av regjeringen
- b. representanter og varerepresentanter til Stortinget
- c. medlemmer og varamedlemmer av fylkesting og kommunestyre
- d. statssekretærer og politisk rådgivere i departementene og på Stortinget.

(4) Medlemmer og varamedlemmer av riksvalgstyret som stiller til valg til Stortinget, et fylkesting eller et kommunestyre, skal gå ut av riksvalgstyret.

(5) Departementet skal oppnevne et sekretariat for riksvalgstyret. Sekretariatet er uavhengig i sitt arbeid med å forberede saker for riksvalgstyret.

(6) Stortinget fastsetter godtgjøring til riksvalgstyrets medlemmer og varamedlemmer.

#### § 4-2 *Fratreden fra verv som medlem eller varamedlem av riksvalgstyret*

(1) Stortinget kan løse et medlem eller varamedlem av riksvalgstyret fra vervet når han eller hun ber om det av personlige grunner eller grovt har krenket plikter som følger med vervet.

(2) I særlige tilfeller kan Stortinget løse ett eller flere medlemmer eller varamedlemmer fra vervet hvis det er nødvendig for at riksvalgstyret skal kunne utføre sine oppgaver.

(3) Et vedtak om å løse et medlem eller et varamedlem fra vervet fattes med vanlig flertall når han eller hun selv ber om å bli løst fra vervet. I andre tilfeller fattes vedtaket med to tredjedeler av stemmene.

(4) Når et medlem eller varamedlem av riksvalgstyret dør eller fratrer, skal Stortinget oppnevne et nytt medlem eller varamedlem for resten av perioden.

#### § 4-3 *Distriktsvalgstyre*

(1) Ved stortingsvalg skal hvert valgdistrikt ha et distriktsvalgstyre med minst tre medlemmer. Det kan velges ett felles distriktsvalgstyre for alle valgdistriktene i fylket. Fylkestinget velger selv distriktsvalgstyrets leder, nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer.

(2) Ved stortingsvalg har valgstyret i Oslo kommune funksjon som distriktsvalgstyre i Oslo valgdistrikt. § 10-13, § 10-14 første, tredje og femte ledd og § 10-15 tredje ledd gjelder ikke ved gjennomføringen av stortingsvalg i Oslo valgdistrikt.

#### § 4-4 *Fylkesvalgstyre*

Ved fylkestingsvalg skal hvert valgdistrikt ha et fylkesvalgstyre med minst tre medlemmer. Fylkes-

tinget velger selv fylkesvalgstyrets leder, nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer.

#### § 4-5 *Valgstyre*

Hver kommune skal ha et valgstyre med minst tre medlemmer. Kommunestyret velger selv valgstyrets leder, nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer.

### Kapittel 5. Listeforslag

#### § 5-1 *Krav til listeforslag*

(1) Et listeforslag skal ha en overskrift og må inneholde opplysninger om

- a. hvilket valg listeforslaget gjelder for
- b. hvilke kandidater som stiller til valg på listeforslaget
- c. hvem som har skrevet under på listeforslaget.

(2) Overskriften på listeforslaget skal angi det partiet eller den gruppen som har satt frem forslaget. Hvis listeforslaget er satt frem av et registrert politisk parti, skal overskriften være partiets registrerte navn. Overskriften må ellers ikke kunne forveksles med navnet på et registrert politisk parti eller en registrert samepolitisk enhet eller med overskriften på andre listeforslag i samme valgdistrikt.

(3) Kandidatene skal være oppført med fornavn, etternavn og fødselsår. Deres stilling eller bosted kan føres på listeforslaget. Dette skal gjøres hvis det er nødvendig for å unngå forveksling av kandidatene. På felleslister kan det opplyses om kandidatenes tilhørighet til de ulike gruppene som står bak listeforslaget. Hvis et listeforslag inneholder opplysninger om stilling, bosted eller gruppetilhørighet, skal slike opplysninger gis for alle kandidatene på listeforslaget.

(4) Listeforslaget skal ikke inneholde annen informasjon til velgerne enn det som fremgår av paragrafen her.

(5) Kandidater kan bare stå på ett listeforslag i valgdistriktet. Det samme partiet eller den samme gruppen kan bare stille én liste i hvert valgdistrikt.

#### § 5-2 *Antall kandidater på listeforslaget*

(1) Ved stortingsvalg skal listeforslaget minst inneholde navnet på så mange kandidater som det skal velges representanter fra valgdistriktet. Forslaget kan maksimalt inneholde seks flere navn enn det skal velges representanter fra distriktet.

(2) Ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg skal listeforslaget inneholde navnet på minst syv kandidater. Forslaget kan maksimalt inneholde seks flere navn enn det skal velges representanter.

(3) Navnene til kandidatene skal settes opp i rekkefølge.

### § 5-3 *Stemmetillegg ved kommunestyrevalg*

(1) Ved kommunestyrevalg kan et visst antall av de øverste kandidatene på listeforslaget gis et stemmetillegg. Stemmetillegg kan gis til

- inntil fire kandidater når kommunestyret har fra 11 til 23 medlemmer
- inntil seks kandidater når kommunestyret har fra 25 til 53 medlemmer
- inntil ti kandidater når kommunestyret har 55 eller flere medlemmer.

(2) Kandidater med stemmetillegg får et tillegg i sitt personlige stemmetall som tilsvarer 25 prosent av det antallet stemmer som listen får ved valget.

(3) Navnene til kandidater med stemmetillegg skal stå øverst på listeforslaget og med uthevet skrift.

### § 5-4 *Antall underskrifter på listeforslaget*

(1) Listeforslag fra partier som er registrert i Partiregisteret, og som ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet, skal være underskrevet av to styremedlemmer i partiets avdeling med ansvar for det valgdistriktet listen gjelder. Det samme gjelder for partier som er blitt registrert i Partiregisteret etter forrige stortingsvalg. Hvis et registrert politisk parti stiller listeforslag sammen med en uregistrert gruppe, gjelder likevel bestemmelsene i andre ledd.

(2) Øvrige listeforslag skal være underskrevet av minst så mange personer som tilsvarer én prosent av antall personer med stemmerett ved forrige valg i valgdistriktet. Ved kommunestyrevalg skal listeforslaget likevel være underskrevet av minst like mange personer som det skal velges medlemmer til kommunestyret.

(3) Underskriverne må ha stemmerett i valgdistriktet og kan bare skrive under på ett listeforslag.

### § 5-5 *Vedlegg til listeforslaget*

Følgende opplysninger skal ligge ved listeforslaget:

- oversikt over fødselsdato og bostedsadresse til personene som har underskrevet på listeforslaget
- oversikt over kandidatenes fødselsdato
- kandidatenes samtykke til å stå på listeforslaget
- forsikring fra kandidater som ikke er folkeregistrert som bosatt i fylket ved fylkestingsvalg eller i kommunen ved kommunestyrevalg, om at de vil være folkeregistrert der på valgdagen

- forsikring fra kandidater som på grunn av sin stilling ikke er valgbar ved fylkestingsvalg eller kommunestyrevalg, om at de vil fratre stillingen før fylkestinget eller kommunestyret trer i funksjon.

### § 5-6 *Tillitsvalgte og tillitsutvalg*

(1) Hvis et listeforslag fra et registrert politisk parti er underskrevet av to styremedlemmer i partiets avdeling med ansvar for det valgdistriktet listen gjelder, jf. § 5-4 første ledd, er disse to styremedlemmene tillitsvalgt og vararepresentant for listeforslaget. Styret for avdelingen er tillitsutvalg.

(2) For øvrige listeforslag er de to øverste underskriverne på listeforslaget henholdsvis tillitsvalgt og vararepresentant. De fem øverste underskriverne er tillitsutvalg, og de tre neste er vararepresentanter.

### § 5-7 *Frist for å levere listeforslaget*

(1) Frist for å levere et listeforslag er klokken 12 den 31. mars i valgåret.

(2) Ved stortingsvalg og fylkestingsvalg regnes listeforslaget som levert når det har kommet inn til fylkeskommunen.

(3) Ved kommunestyrevalg regnes listeforslaget som levert når det har kommet inn til kommunen.

(4) Hvis det ved kommunestyrevalg er levert færre enn to listeforslag når fristen løper ut, kan kommunestyret selv utsette fristen til senest klokken 12 den 30. april.

### § 5-8 *Tilbakekalling av listeforslaget*

(1) Tillitsutvalget kan kalle tilbake listeforslaget.

(2) Melding om tilbakekalling skal gis til distriktsvalgstyret ved stortingsvalg, til fylkesvalgstyret ved fylkestingsvalg og til valgstyret ved kommunestyrevalg.

(3) Meldingen skal være kommet inn til fylkeskommunen ved stortingsvalg og fylkestingsvalg og kommunen ved kommunestyrevalg før listeforslaget har blitt godkjent.

### § 5-9 *Hvem som har ansvaret for å godkjenne listeforslaget*

(1) Ved stortingsvalg godkjenner eller forkaster distriktsvalgstyret selv listeforslag og tilbakekallinger av listeforslag.

(2) Ved fylkestingsvalg godkjenner eller forkaster fylkesvalgstyret selv listeforslag og tilbakekallinger av listeforslag.

(3) Ved kommunestyrevalg godkjenner eller forkaster valgstyret selv listeforslag og tilbakekallinger av listeforslag.

(4) Vedtak om godkjenning eller forkasting skal fattes senest 1. juni i valgåret.

#### § 5-10 *Valgmyndighetenes behandling av listeforslagene*

(1) Listeforslagene skal legges ut til offentlig ettersyn etter hvert som de kommer inn.

(2) Valgmyndighetene skal kontrollere at et listeforslag oppfyller kravene i loven her.

(3) Hvis listeforslaget ikke oppfyller kravene, skal valgmyndighetene gi listeforslagets tillitsvalgte en frist på syv dager til å rette listeforslaget.

(4) Hvis det er uklart hvem som har rett til å representere et registrert politisk parti på lokalt nivå, og dermed rett til å stille liste for partiet, skal valgmyndighetene innhente uttalelse fra partiets utøvende organ og legge den til grunn, jf. parti-loven § 3 andre ledd bokstav b.

(5) Valgmyndighetene skal pålegge underskrivere eller kandidater som står på flere listeforslag i valgdistriktet, å melde fra innen en bestemt frist om hvilket listeforslag de vil stå på. Hvis de ikke svarer innen fristen, skal de settes opp på det listeforslaget som kom inn først.

#### § 5-11 *Endring av listeforslaget etter innleveringsfristen*

(1) Etter at fristen for innlevering av listeforslag er utløpt, kan listeforslagets tillitsvalgte bare gjøre de endringer som er nødvendige for å bringe listeforslaget i samsvar med kravene i loven her.

(2) Hvis en kandidat strykes fra listeforslaget, kan listen suppleres med et nytt navn. Listeforslagets tillitsvalgte kan i så fall bestemme om navnet skal settes på den tomme plassen, eller om de etterfølgende kandidatene skal rykke opp i uforandret rekkefølge, og at listen da skal suppleres med et nytt navn nederst. § 5-5 bokstav b til e gjelder tilsvarende.

#### § 5-12 *Kunngjøring av valglistene*

Når listeforslagene er godkjent, skal valgmyndighetene legge valglistene ut til offentlig ettersyn. Valgmyndighetene skal kunngjøre hva som er overskriftene på valglistene og hvor listene er lagt ut.

#### § 5-13 *Trykking av stemmesedler*

(1) Ved stortingsvalg, fylkestingsvalg og kommunestyrevalg har departementet ansvaret for at det trykkes stemmesedler som inneholder navnene til de registrerte politiske partiene som ved forrige stortingsvalg fikk minst 5 000 stemmer i hele landet, og navnene til partier som er

registrert i Partiregisteret etter forrige stortingsvalg.

(2) Ved stortingsvalg har distriktsvalgstyret ansvaret for at det trykkes stemmesedler for valglistene i valgdistriktet.

(3) Ved fylkestingsvalg har fylkesvalgstyret ansvaret for at det trykkes stemmesedler for valglistene i valgdistriktet.

(4) Ved kommunestyrevalg har valgstyret ansvaret for at det trykkes stemmesedler for valglistene i kommunen.

(5) Stemmesedlene etter første ledd skal være klare til bruk når forhåndsstemningen starter 1. juli.

(6) Stemmesedlene etter andre til fjerde ledd skal være klare til bruk når den ordinære forhåndsstemningen starter 10. august.

#### § 5-14 *Forskrift*

Departementet kan gi forskrift om

- krav til elektroniske underskrifter etter § 5-4 ved bruk av en godkjent digital løsning
- innlevering av listeforslag i en godkjent digital løsning og på papir
- behandling av listeforslag
- utforming, trykking og utsending av stemmesedler.

### **Kapittel 6. Fellesbestemmelser for stemming innenlands**

#### § 6-1 *Kunngjøring av når og hvor velgerne kan stemme*

(1) Valgstyret skal kunngjøre når og hvor velgerne kan stemme.

(2) Sysselmesteren skal kunngjøre når og hvor velgerne kan stemme på Svalbard.

#### § 6-2 *Hvem som har ansvaret for stemmingen i et valglokale*

I hvert valglokale skal det være en leder og en nestleder med ansvar for stemmingen. Dette gjelder ikke ved stemming etter § 7-1 andre og tredje ledd.

#### § 6-3 *Antallet valgmedarbeidere ved stemming som ikke foregår i et valglokale*

Hvis stemmingen ikke foregår i et valglokale, skal to valgmedarbeidere ta imot stemmen. Dette gjelder likevel ikke ved stemming etter § 7-1 andre og tredje ledd.

#### § 6-4 *Hvem som ikke kan være valgmedarbeidere i valglokalene eller ta imot stemmer*

(1) Personer som er oppført på en valgliste ved stortingsvalget eller fylkestingsvalget, kan ikke



være valgmedarbeidere i valglokalene eller ta imot stemmer i kommunene i valgdistriktet.

(2) Personer som er oppført på en valgliste ved kommunestyrevalget, kan ikke være valgmedarbeidere i valglokalene eller ta imot stemmer i kommunen.

#### § 6-5 Valgurner

Valgurner som brukes ved stemmingen, skal være forseglet.

#### § 6-6 Ordensregler

(1) Velgerpåvirkning er ikke tillatt i valglokalet.

(2) I valglokalet og dets umiddelbare nærhet er det ikke tillatt å utføre handlinger som kan forstyrre valget.

(3) Det er ikke tillatt for uvedkommende å føre kontroll med hvem som stemmer.

(4) Valgmedarbeiderne skal hindre at uvedkommende får kunnskap om forbruket av de forskjellige valglistenes stemmesedler.

(5) Lederen eller nestlederen i valglokalet kan bortvise personer som opptrer i strid med reglene i denne paragrafen.

#### § 6-7 Universell utforming

(1) Valgstyret skal sørge for at valglokalene er universelt utformet, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Velgerne skal kunne ta seg inn i valglokalene uten hjelp.

(2) Hvis det er særlige grunner til det, kan stemmingen legges til lokaler som velgerne ikke kan ta seg inn i uten hjelp. Valgstyret skal kunnngjøre hvilke valglokaler dette gjelder.

#### § 6-8 Rett til veiledning og assistanse

(1) Velgere har rett til veiledning om hvordan de stemmer.

(2) En velger som på grunn av funksjonsnedsettelse ikke kan stemme alene, kan etter eget ønske få hjelp av en valgmedarbeider eller en annen person som velgeren peker ut. Personer som gjennom slik hjelp får kjennskap til hvordan velgeren har stemt, har taushetsplikt om dette. En valgmedarbeider skal gjøre velgerens hjelper oppmerksom på denne taushetsplikten.

(3) Hvis en valgmedarbeider mener at velgeren ikke oppfyller kravene til å motta hjelp etter andre ledd, avgjør lederen eller nestlederen i valglokalet om velgeren oppfyller kravene.

#### § 6-9 Hemmelig stemming

(1) Velgeren skal avskjermet og usett velge stemmeseddel, gjøre eventuelle endringer og

brette sammen stemmeseddelen, slik at det ikke er synlig hva velgeren har stemt.

(2) Stemmesedlene skal plasseres slik at det ikke er synlig for uvedkommende hvilken stemmeseddel velgeren tar.

#### § 6-10 Adgang til å gi personstemmer

(1) Ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg kan velgerne gi kandidater på stemmeseddelen personstemmer ved å sette kryss i ruten ved kandidatens navn.

(2) Ved kommunestyrevalg kan velgerne i tillegg gi personstemmer til kandidater på andre valglistene ved å føre kandidatnavnene opp på stemmeseddelen (slengerstemmer). Slike personstemmer kan gis til inntil så mange kandidater som tilsvarer 1/4 av det antallet medlemmer som skal velges til kommunestyret. Velgerne kan likevel alltid gi personstemme til minst 5 kandidater fra andre lister. Når en velger gir personstemme til en kandidat på en annen liste, overføres én listestemme til den listen som denne kandidaten står oppført på.

(3) Andre endringer på stemmeseddelen teller ikke med ved valgoppgjøret.

#### § 6-11 Legitimasjon

(1) Velgere skal vise legitimasjon.

(2) Hvis en velger ikke kan vise legitimasjon, men er kjent for stemmemottakeren, kan stemmemottakeren i stedet bekrefte velgerens identitet.

(3) En ansatt som viser legitimasjon, kan bekrefte identiteten til velgere som er beboere eller pasienter på helse- og omsorgsinstitusjoner eller velgere som er innsatte i fengsler.

#### § 6-12 Stemming utenfor valglokalet

Hvis en velger ikke kan ta seg inn i valglokalet, skal to valgmedarbeidere ta imot velgerens stemme rett utenfor valglokalet. Velgeren skal kunne stemme usett.

#### § 6-13 Oppbevaring og transport av valgmateriell

Valgstyret skal sørge for at valgmateriellet oppbevares og transporteres på sikker måte.

#### § 6-14 Forskrift

Departementet kan gi forskrift om

- a. kunnngjøring av tid og sted for stemming
- b. universell utforming av valglokaler og valgutstyr
- c. kunnngjøring etter § 6-7 andre ledd andre punktum
- d. organiseringen og gjennomføringen av stemmingen

- e. forsendelse av forhåndsstemmer
- f. oppbevaring, transport og overlevering av valgmateriell
- g. krav til brevstemming
- h. krav til legitimasjon.

## Kapittel 7. Forhåndsstemming innenlands

### § 7-1 Når velgerne kan forhåndsstemme

(1) Velgere kan forhåndsstemme innenlands fra 10. august til og med fredagen før valgdagen. Valgstyret bestemmer selv åpningstidene for valglokalene. Velgere som har møtt frem før stengtid, skal få stemme.

(2) Velgere som ikke kan stemme etter første ledd, kan forhåndsstemme fra 1. juli og frem til den ordinære forhåndsstemmingen starter 10. august (tidligstemming). Velgerne skal henvende seg til kommunen og be om å få stemme.

(3) Velgere på Svalbard og Jan Mayen kan forhåndsstemme fra 1. juli til og med nest siste fredag før valgdagen.

### § 7-2 Hvor velgerne kan forhåndsstemme

(1) Velgerne kan forhåndsstemme i alle kommuner.

(2) Valgstyret bestemmer selv hvor velgerne kan forhåndsstemme. Valglokalene skal være egnet for stemming.

(3) Velgere som er beboere eller pasienter på helse- og omsorgsinstitusjoner, eller innsatte i fengsler, skal kunne forhåndsstemme der.

(4) Velgere som på grunn av sykdom eller uførhet ikke kan forhåndsstemme på de stedene valgstyret har bestemt at det skal være forhåndsstemming, kan etter søknad forhåndsstemme der de oppholder seg. Slike søknader må være kommet inn til kommunen innen klokken 12 torsdag før valgdagen. Dette leddet gjelder ikke velgere på Svalbard og Jan Mayen.

(5) Sysselmesteren bestemmer hvor på Svalbard velgerne kan forhåndsstemme.

(6) Departementet bestemmer hvor på Jan Mayen velgerne kan forhåndsstemme.

### § 7-3 Hvem som oppnevner stemmemottakere på Svalbard og Jan Mayen

(1) Sysselmesteren oppnevner stemmemottakere på Svalbard.

(2) Departementet oppnevner stemmemottakere på Jan Mayen.

### § 7-4 Elektronisk manntall

Kommunen skal bruke et elektronisk manntall ved forhåndsstemmingen.

### § 7-5 Hvordan velgerne kan forhåndsstemme i egen kommune

(1) Hvis en velger som forhåndsstemmer er manntallsført i kommunen, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen og sette kryss ved velgerens navn. Velgeren skal legge stemmeseddelen i en urne.

(2) Hvis stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen før velgeren legger den i en stemmesedelkonvolutt og limer konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmesedelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en omslagskonvolutt og lime omslagskonvolutten igjen. Velgeren skal legge omslagskonvolutten i en urne.

(3) Hvis stemmemottakeren på grunn av manglende forbindelse med det elektroniske manntallet ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen før velgeren legger den i en stemmesedelkonvolutt og limer konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmesedelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en beredskapskonvolutt og lime konvolutten igjen. Velgeren skal legge beredskapskonvolutten i en urne.

(4) Valgstyret kan selv i særlige tilfeller bestemme at det ved enkelte forhåndsstemmemottak skal brukes stemmesedelkonvolutt og omslagskonvolutt istedenfor at stemmeseddelen legges rett i en urne. Stemmingen foregår da i samsvar med andre ledd.

### § 7-6 Hvordan velgerne kan forhåndsstemme utenfor egen kommune

Hvis en velger som forhåndsstemmer, ikke er innført i manntallet i kommunen, skal velgeren bruke stemmesedelkonvolutt. Etter at stemmeseddelen er stemplet, skal velgeren legge den i en stemmesedelkonvolutt og lime konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmesedelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en omslagskonvolutt og lime omslagskonvolutten igjen. Velgeren skal legge omslagskonvolutten i en urne.

### § 7-7 Hvordan velgerne kan forhåndsstemme på Svalbard og Jan Mayen

En velger som forhåndsstemmer på Svalbard eller Jan Mayen, skal legge stemmeseddelen i en stemmesedelkonvolutt og lime den igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmesedelkonvo-

luttet i en omslagskonvolutt, lime omslagskonvolutten igjen og deretter påføre omslagskonvolutten

- a. valgstyrets navn og adresse
- b. velgerens navn og fødselsnummer
- c. velgerens folkeregistrerte adresse 30. juni i valgåret, eventuelt siste adresse i Norge hvis velgeren har meldt flytting til utlandet
- d. tid og sted for stemningen.

§ 7-8 *Hvordan velgerne kan forhåndsstemme før den ordinære forhåndsstemmingen (tidligstemming)*

Ved tidligstemming etter § 7-1 andre ledd skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen før velgeren legger den i en stemmesedelkonvolutt og limer konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmesedelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en omslagskonvolutt og lime omslagskonvolutten igjen. Velgeren skal legge omslagskonvolutten i en urne.

## Kapittel 8. Forhåndsstemming i utlandet

§ 8-1 *Når velgerne kan forhåndsstemme*

Velgere i utlandet kan forhåndsstemme i perioden fra 1. juli til og med nest siste fredag før valgdagen.

§ 8-2 *Hvem som kan motta forhåndsstemmer*

(1) Utsendte utenriksstjenestemenn ved norske utenriksstasjoner, unntatt ved honorære utenriksstasjoner, er stemmemottakere i utlandet. Utenriksdepartementet kan oppnevne stemmemottakere ved honorære norske utenriksstasjoner. Stasjonssjefen kan oppnevne en eller flere av stasjonens lokalt ansatte til stemmemottakere.

(2) Departementet oppnevner stemmemottakere på øvrige steder i utlandet.

§ 8-3 *Hvor velgerne kan forhåndsstemme*

(1) Velgere i utlandet kan forhåndsstemme ved norske utenriksstasjoner. De kan bare stemme ved honorære norske utenriksstasjoner hvis Utenriksdepartementet har oppnevnt stemmemottakere der. Stasjonssjefen kan bestemme at velgerne kan forhåndsstemme utenfor stasjonens område.

(2) Departementet bestemmer hvor velgerne ellers kan stemme i utlandet.

§ 8-4 *Hvordan velgerne kan forhåndsstemme*

(1) §§ 6-6 første ledd, 6-8, 6-9, 6-10, 6-11 og 6-13 gjelder tilsvarende.

(2) Velgeren skal legge stemmeseddelen i en stemmesedelkonvolutt og lime den igjen.

Stemmemottakeren skal legge stemmesedelkonvolutten i en omslagskonvolutt, lime omslagskonvolutten igjen og deretter påføre omslagskonvolutten

- a. valgstyrets navn og adresse
- b. velgerens navn og fødselsnummer
- c. velgerens folkeregistrerte adresse i Norge 30. juni i valgåret, eventuelt siste adresse hvis velgeren har meldt flytting til utlandet
- d. tid og sted for stemningen.

§ 8-5 *Brevstemming*

(1) Velgere som oppholder seg i utlandet, og som ikke har mulighet til å oppsøke en stemmemottaker, kan stemme ved brev uten at en stemmemottaker er til stede.

(2) Velgerne er ansvarlige for å forhåndsstemme så tidlig at stemmene kommer inn til valgstyret innen klokken 17 dagen etter valgdagen.

## Kapittel 9. Stemming på valgtinget

§ 9-1 *Når velgerne kan stemme*

(1) Sttingsvalg skal holdes i alle kommuner på den samme mandagen i september måned i det siste året av hver sttingsperiode.

(2) Fylkestingsvalg og kommunestyrevalg skal holdes i alle kommuner på den samme mandagen i september måned hvert fjerde år. Valgene holdes i det andre året av hver sttingsperiode.

(3) Kongen i statsråd fastsetter valgdagen etter første og andre ledd.

(4) Kommunestyret kan selv bestemme at det på ett eller flere steder i kommunen skal holdes valg også søndagen før valgdagen. Denne søndagen og valgdagen utgjør til sammen valgtinget. Hvis kommunen skal ha søndagsvalg, skal valgstyret orientere Valgdirektoratet om dette senest 31. mai i valgåret.

(5) Valgstyret bestemmer selv når valglokale skal åpnes og stenges. Kommunestyret kan selv, med tilslutning fra minst 1/3 av medlemmene, bestemme å holde valglokale åpne lenger enn det valgstyret har vedtatt.

(6) På valgdagen stenges valglokale senest klokken 21. Velgere som har møtt frem før stengt tid, skal få stemme.

§ 9-2 *Stemmekretser*

Kommunestyret avgjør hvordan kommunen skal deles inn i stemmekretser. Myndigheten kan delegeres til valgstyret. Valgstyret skal senest 31. mars i valgåret orientere sentral matrikkelmyndighet om endringer i stemmekretsinnstillingen.

### § 9-3 *Hvor velgerne kan stemme*

(1) På valgtinget kan velgerne stemme bare i den kommunen der de er eller skal manntallsføres.

(2) Valgstyret bestemmer selv hvor velgerne kan stemme. Det skal være ett valglokale for hver stemmekrets.

(3) Valgstyret kan opprette ekstra valglokaler for en stemmekrets hvis det er nødvendig for å sikre at velgerne får mulighet til å stemme.

(4) Valglokalene skal være egnet for stemming.

### § 9-4 *Bruk av elektronisk manntall eller papirmanntall*

Valgstyret kan selv velge om kommunen skal bruke et elektronisk manntall eller et papirmanntall på valgtinget. Valgstyret skal senest 31. mai i valgåret orientere Valgdirektoratet om hvilken type manntall kommunen skal bruke.

### § 9-5 *Hvordan velgerne kan stemme i valglokaler med elektronisk manntall*

(1) Hvis velgeren er innført i manntallet til kommunen, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen og sette kryss ved velgerens navn. Velgeren skal legge stemmeseddelen i en urne.

(2) Hvis stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen før velgeren legger den i en stemmeseddelkonvolutt og limer konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmeseddelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en omslagskonvolutt og lime omslagskonvolutten igjen. Velgeren skal legge omslagskonvolutten i en urne.

(3) Hvis stemmemottakeren på grunn av manglende forbindelse med det elektroniske manntallet ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen før velgeren legger den i en stemmeseddelkonvolutt og limer konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmeseddelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en beredskapskonvolutt og lime konvolutten igjen. Velgeren skal legge beredskapskonvolutten i en urne. I kommuner med todagersvalg skal eventuelle beredskapsstemmer som er mottatt på søndag, behandles og krysses av i det elektroniske manntallet før valglokalene åpnes på mandag.

### § 9-6 *Hvordan velgerne kan stemme i valglokaler med papirmanntall*

(1) Hvis velgeren er innført i manntallet til stemmekretsen, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen og sette kryss ved velgerens navn. Velgeren skal legge stemmeseddelen i en urne.

(2) Hvis stemmemottakeren ikke kan sette kryss ved velgerens navn i manntallet, skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen før velgeren legger den i en stemmeseddelkonvolutt og limer konvolutten igjen. Stemmemottakeren skal legge stemmeseddelkonvolutten sammen med informasjon om velgerens identitet i en omslagskonvolutt og lime omslagskonvolutten igjen. Velgeren skal legge omslagskonvolutten i en urne.

## **Kapittel 10. Godkjenning av stemmegivninger og stemmesedler, opptelling og protokollering m.m.**

### § 10-1 *Godkjenning av stemmegivninger hvis stemmeseddelen er lagt i en urne uten bruk av stemmeseddelkonvolutt*

Hvis stemmeseddelen er lagt i en urne uten bruk av stemmeseddelkonvolutt, er stemmegivningen godkjent når stemmemottakeren har krysset av ved velgerens navn i manntallet.

### § 10-2 *Godkjenning av stemmegivninger hvis stemmeseddelen er lagt i en stemmeseddelkonvolutt*

(1) Hvis stemmeseddelen er lagt i en stemmeseddelkonvolutt, skal stemmegivningen godkjennes av valgstyret, som krysser av ved velgerens navn i manntallet, hvis følgende vilkår er oppfylt:

- Velgeren er manntallsført i kommunen.
- Det kan fastslås hvem velgeren er.
- Stemmegivningen er levert et sted der velgerne kan stemme.
- Det er ikke sannsynlighetsovervekt for at omslagskonvolutten er åpnet.
- Velgeren har ikke tidligere fått godkjent en stemmegivning.
- Stemmegivningen har kommet inn til valgstyret etter at forhåndsstemmingen har startet og innen klokken 17 dagen etter valgdagen.

(2) Første ledd bokstav c gjelder ikke ved brevstemming.

(3) Velgerens stemmegivning er godkjent når velgeren er krysset av i manntallet.

(4) Forhåndsstemmegivninger skal godkjennes før valgtinget så langt det er mulig.

### § 10-3 Godkjenning av stemmesedler

- (1) En stemmeseddel skal godkjennes hvis
- den har offentlig stempel
  - det fremgår hvilket valg den gjelder
  - det fremgår hvilket parti eller hvilken gruppe velgeren har stemt på
  - partiet eller gruppen stiller liste i valgdistriktet.

(2) En blank stemmeseddel skal godkjennes hvis vilkårene i første ledd bokstav a og b er oppfylt.

(3) En stemmeseddel for et annet valgdistrikt kan godkjennes bare hvis den gjelder et registrert politisk parti eller er blank.

(4) Hvis en trykt stemmeseddel avviker fra valglisten, skal den regnes som likelydende med valglisten. Hvis kandidatlisten på en trykt stemmeseddel avviker fra den på valglisten, skal valgmyndighetene se bort fra velgernes personstemmer.

### § 10-4 Hvem som har ansvaret for godkjenning av stemmesedler som er lagt i stemmeseddelkonvolutt, og av stemmesedler som det er tvil om skal godkjennes

Valgstyret avgjør om stemmesedler fra godkjente stemmegivninger der stemmeseddelen er lagt i stemmeseddelkonvolutt, skal godkjennes. Valgstyret avgjør også om tvilsomme stemmesedler som er lagt til side, skal godkjennes.

### § 10-5 Prinsipper for opptelling av stemmesedler

(1) Alle stemmesedler skal telles to ganger i kommunen.

(2) Stemmesedler som er avgitt på forhånd, og stemmesedler som er avgitt på valgtinget, skal telles hver for seg.

(3) Distriktsvalgstyret, fylkesvalgstyret og valgstyret bestemmer selv hvor stemmesedlene skal telles opp hvis ikke annet er fastsatt i loven her.

(4) Opptellingen skal være offentlig.

### § 10-6 Hvem som ikke kan delta i opptellingen

(1) Personer som er oppført på en valgliste ved stortingsvalget eller fylkestingsvalget, kan ikke delta i opptellingen i valgdistriktet eller i en av kommunene i valgdistriktet.

(2) Personer som er oppført på en valgliste ved kommunestyrevalget, kan ikke delta i opptellingen i kommunen.

### § 10-7 Hvem som har ansvaret for den første opptellingen

(1) Valgstyret har ansvaret for den første opptellingen av stemmesedler som er avgitt på forhånd.

(2) Lederen i valglokalet har ansvaret for den første opptellingen av stemmesedler som er avgitt på valgtinget.

(3) Valgstyret har ansvaret for den første opptellingen av stemmesedler som er avgitt i stemmeseddelkonvolutt, og for tvilsomme stemmesedler som er lagt til side.

### § 10-8 Gjennomføring av første opptelling

(1) Den første opptellingen av stemmesedler skal skje manuelt.

(2) Forhåndsstemmer avlagt i egen kommune skal telles opp for hvert enkelt valglokale. Dette gjelder bare hvis det er mottatt minst 60 forhåndsstemmer i valglokalet.

(3) På valgtinget skal stemmesedler som er lagt i en urne uten bruk av stemmeseddelkonvolutt, telles opp i valglokalet hvis den delen av manntallet opptellingen gjelder, inneholder minst 100 navn. Det skal ikke foretas særskilt opptelling av stemmesedler som er avgitt i ekstra valglokaler. Disse skal telles sammen med stemmesedlene som er avgitt i det ordinære valglokalet i stemmekretsen.

(4) Den første opptellingen av stemmesedler som er avgitt på forhånd, skal starte senest fire timer før det siste valglokalet i kommunen stenges. Opptellingen kan tidligst starte dagen før valgdagen, og bare hvis det har kommet inn minst 60 forhåndsstemmegivninger. Har det ikke kommet inn minst 60 forhåndsstemmegivninger, skal opptellingen starte så snart samtlige forhåndsstemmegivninger er godkjent.

(5) Før den første opptellingen starter, skal 30 forhåndsstemmegivninger legges til side og blandes sammen med forhåndsstemmegivninger som kommer inn etter at opptellingen har begynt.

(6) Den første opptellingen av stemmesedler som er avgitt på valgtinget, skal starte så snart som mulig etter at stemmingen på valgtinget er avsluttet.

(7) Resultatet av den første opptellingen skal kunngjøres.

### § 10-9 Overlevering av materiell til valgstyret fra valglokalet på valgtinget

(1) Lederen i valglokalet skal sørge for at valgstyret så snart som mulig får:

- godkjente stemmesedler
- stemmegivninger og stemmesedler som er lagt til side
- kopi av protokollen for valgtinget.

(2) Materiellet skal pakkes i god orden i forsvarelig forseglet emballasje og leveres av lederen og nestlederen i valglokalet.

#### § 10-10 *Hvem som har ansvaret for den andre opptellingen*

Valgstyret har ansvaret for den andre opptellingen av stemmesedler.

#### § 10-11 *Gjennomføring av andre opptelling*

(1) I den andre opptellingen skal stemmesedlene fra den første opptellingen telles på nytt.

(2) Valgstyret bestemmer selv om den andre opptellingen skal skje manuelt eller maskinelt.

(3) Den andre opptellingen av stemmesedler som er avgitt på forhånd, skal starte etter at den første opptellingen er avsluttet.

(4) Den andre opptellingen av stemmesedler som er avgitt på valgtinget, skal starte så snart som mulig etter at stemmesedlene har kommet inn til valgstyret.

(5) Resultatet av den andre opptellingen skal kunngjøres.

#### § 10-12 *Kontroll ved den andre opptellingen og registrering av personstemmer*

(1) Ved kommunestyrevalg skal valgstyret i den andre opptellingen kontrollere gjennomføringen av valget i kommunen og registrere personstemmer som velgerne har gitt på stemmesedlene.

(2) Ved stortingsvalg i Oslo valgdistrikt skal valgstyret i den andre opptellingen kontrollere gjennomføringen av valget i valgdistriktet.

#### § 10-13 *Oversending av materiell til distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret*

(1) Ved stortingsvalg og fylkestingsvalg skal valgstyret så snart som mulig sende følgende materiell til henholdsvis distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret:

- a. godkjente stemmesedler
- b. stemmegivninger og stemmesedler som valgstyret har forkastet
- c. kopier av protokollen for valgtinget og valgstyrets protokoll
- d. kopier av innkomne klager.

(2) Hvis kommunen har brukt papirmanntall på valgtinget, skal valgstyret også sende med en kopi av papirmanntallet.

(3) Materiellet skal pakkes i god orden i forsvarelig forseglet emballasje og sendes på hurtigste mulige sikre måte.

#### § 10-14 *Opptelling, registrering av personstemmer og kontroll av valggjennomføringen*

(1) Ved stortingsvalg skal distriktsvalgstyret telle opp alle stemmesedlene fra alle kommunene i valgdistriktet.

(2) Ved fylkestingsvalg skal fylkesvalgstyret telle opp alle stemmesedlene fra alle kommunene i fylket.

(3) Distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret bestemmer selv om stemmesedlene skal telles manuelt eller maskinelt.

(4) Ved opptellingen av stemmesedlene skal fylkesvalgstyret også registrere personstemmer som velgerne har gitt på stemmesedlene.

(5) Distriktsvalgstyret og fylkesvalgstyret skal kontrollere gjennomføringen av valget i valgdistriktet eller fylket på grunnlag av det oversendte materiellet. Hvis distriktsvalgstyret eller fylkesvalgstyret finner feil i opptellingen eller feil ved avgjørelser om å forkaste stemmegivninger eller godkjenne eller forkaste stemmesedler, skal feilene rettes.

#### § 10-15 *Protokoll*

(1) Lederen i hvert valglokale på valgtinget skal sørge for at det føres protokoll over gjennomføringen av valget i valglokalet.

(2) Valgstyret skal føre protokoll over forberedelsene og gjennomføringen av valget i kommunen. Ved kommunestyrevalg skal valgstyret føre protokoll over valgoppgjøret. Ved stortingsvalg skal valgstyret i Oslo kommune føre protokoll over valgoppgjøret.

(3) Ved stortingsvalg skal distriktsvalgstyret føre protokoll over sin opptelling og kontroll med gjennomføringen av stortingsvalget i kommunene. Distriktsvalgstyret skal også føre protokoll over valgoppgjøret.

(4) Ved fylkestingsvalg skal fylkesvalgstyret føre protokoll over sin opptelling og kontroll med gjennomføringen av fylkestingsvalget i kommunene. Fylkesvalgstyret skal også føre protokoll over valgoppgjøret.

#### § 10-16 *Forskrift*

Departementet kan gi forskrift om

- a. godkjenning av stemmegivninger og stemmesedler
- b. opptelling av stemmesedler
- c. protokollering av valg
- d. pakking, oppbevaring, transport og overlevering av valgmateriell
- e. kunngjøring av valgresultater.

### **Kapittel 11. Mandatfordeling og kåring av representanter ved stortingsvalg**

#### § 11-1 *Valgdistriktene ved stortingsvalg*

Ved valg til Stortinget velges representanter med vararepresentanter fra følgende 19 valgdistrikter:

- a. Østfold valgdistrikt, som består av kommunene Aremark, Fredrikstad, Halden, Hvaler, Indre Østfold, Marker, Moss, Rakkestad, Råde, Sarpsborg, Skiptvet og Våler (Østfold)
  - b. Akershus valgdistrikt, som består av kommunene Asker, Aurskog-Høland, Bærum, Eidsvoll, Enebakk, Frogn, Gjerdrum, Hurdal, Jevnaker, Lillestrøm, Lunner, Lørenskog, Nannestad, Nes, Nesodden, Nittedal, Nordre Follo, Rælingen, Ullensaker, Vestby og Ås
  - c. Oslo valgdistrikt, som består av Oslo kommune
  - d. Hedmark valgdistrikt, som består av kommunene Alvdal, Eidskog, Elverum, Engerdal, Follidal, Grue, Hamar, Kongsvinger, Løten, Nord-Odal, Os, Rendalen, Ringsaker, Stange, Stor-Elvdal, Sør-Odal, Tolga, Trysil, Tynset, Våler (Innlandet), Åmot og Åsnes
  - e. Oppland valgdistrikt, som består av kommunene Dovre, Etnedal, Gausdal, Gjøvik, Gran, Lesja, Lillehammer, Lom, Nord-Aurdal, Nord-Fron, Nordre Land, Ringeby, Sel, Skjåk, Søndre Land, Sør-Aurdal, Sør-Fron, Vang, Vestre Slidre, Vestre Toten, Vågå, Østre Toten, Øyer og Øystre Slidre
  - f. Buskerud valgdistrikt, som består av kommunene Drammen, Flesberg, Flå, Gol, Hemsedal, Hol, Hole, Kongsberg, Krødsherad, Lier, Modum, Nesbyen, Nore og Uvdal, Ringerike, Rollag, Sigdal, Øvre Eiker og Ål
  - g. Vestfold valgdistrikt, som består av kommunene Færder, Holmestrand, Horten, Larvik, Sandefjord og Tønsberg
  - h. Telemark valgdistrikt, som består av kommunene Bamble, Drangedal, Fyresdal, Hjartdal, Kragerø, Kviteseid, Midt-Telemark, Nissedal, Nome, Notodden, Porsgrunn, Seljord, Siljan, Skien, Tinn, Tokke og Vinje
  - i. Aust-Agder valgdistrikt, som består av kommunene Arendal, Birkenes, Bygland, Bykle, Evje og Hornnes, Froland, Gjerstad, Grimstad, Iveland, Lillesand, Risør, Tvedestrand, Valle, Vegårshei og Åmli
  - j. Vest-Agder valgdistrikt, som består av kommunene Farsund, Flekkefjord, Hægebostad, Kristiansand, Kvinesdal, Lindesnes, Lyngdal, Sirdal, Vennesla og Åseral
  - k. Rogaland valgdistrikt, som består av kommunene Bjerkreim, Bokn, Eigersund, Gjesdal, Haugesund, Hjelmeland, Hå, Karmøy, Klepp, Kvitsøy, Lund, Randaberg, Sandnes, Sauda, Sokndal, Sola, Stavanger, Strand, Suldal, Time, Tysvær, Utsira og Vindafjord
  - l. Hordaland valgdistrikt, som består av kommunene Alver, Askøy, Austevoll, Austrheim, Bergen, Bjørnafjorden, Bømlo, Eidfjord, Etne, Fedje, Fitjar, Kvam, Kvinnherad, Masfjorden, Modalen, Osterøy, Samnanger, Stord, Sveio, Tysnes, Ullensvang, Ulvik, Vaksdal, Voss og Øygarden
  - m. Sogn og Fjordane valgdistrikt, som består av kommunene Askvoll, Aurland, Bremanger, Fjaler, Gloppen, Gulen, Hyllestad, Høyanger, Kinn, Luster, Lærdal, Sogndal, Solund, Stad, Stryn, Sunnfjord, Vik og Årdal
  - n. Møre og Romsdal valgdistrikt, som består av kommunene Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Haram, Hareid, Herøy (Møre og Romsdal), Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta og Ålesund
  - o. Sør-Trøndelag valgdistrikt, som består av kommunene Frøya, Heim, Hitra, Holtålen, Indre Fosen, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Oppdal, Orkland, Osen, Rennebu, Rindal, Røros, Selbu, Skaun, Trondheim, Tydal, Ørland og Åfjord
  - p. Nord-Trøndelag valgdistrikt, som består av kommunene Flatanger, Frosta, Grong, Høylandet, Inderøy, Leka, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Overhalla, Røyrvik, Snåsa, Steinkjer, Stjørdal og Verdal
  - q. Nordland valgdistrikt, som består av kommunene Alstahaug, Andøy, Beiarn, Bindal, Bodø, Brønnøy, Bø, Dønna, Evenes, Fauske, Flakstad, Gildeskål, Grane, Hadsel, Hamarøy, Hattfjelldal, Hemnes, Herøy (Nordland), Leirfjord, Lurøy, Lødingen, Meløy, Moskenes, Narvik, Nesna, Rana, Rødøy, Røst, Saltdal, Sortland, Steigen, Sømna, Sørfold, Træna, Vefsn, Vega, Vestvågøy, Vevelstad, Værøy, Vågan og Øksnes
  - r. Troms valgdistrikt, som består av kommunene Balsfjord, Bardu, Dyrøy, Gratangen, Harstad, Ibestad, Karlsøy, Kvæfjord, Kvænangen, Kåfjord, Lavangen, Lyngen, Målselv, Nordreisa, Salangen, Senja, Skjervøy, Storfjord, Sørreisa, Tjeldsund og Tromsø
  - s. Finnmark valgdistrikt, som består av kommunene Alta, Berlevåg, Båtsfjord, Gamvik, Hammerfest, Hasvik, Karasjok, Kautokeino, Lebesby, Loppa, Måsøy, Nesseby, Nordkapp, Porsanger, Sør-Varanger, Tana, Vadsø og Vardø.
- § 11-2 *Antallet stortingsrepresentanter*
- (1) Det skal velges 169 representanter til Stortinget.

(2) Fra hvert valgdistrikt velges én representant gjennom utjevningsmandatorordningen. De øvrige representantene velges direkte i valgdistriktene.

#### § 11-3 *Antallet stortingsmandater fra hvert valgdistrikt*

(1) Stortingsmandatene skal fordeles mellom valgdistriktene før hvert stortingsvalg. Alle valgdistriktene skal ha minst fire mandater.

(2) Stortingsmandatene skal fordeles mellom valgdistriktene på grunnlag av valgdistriktenes innbyggertall og areal ved det nest siste årsskiftet før stortingsvalget. Det skal beregnes et fordelingstall ved at antallet innbyggere adderes med antallet kvadratkilometer i valgdistriktet. I beregningen gir hver innbygger 1 poeng og hver kvadratkilometer 1,8 poeng.

(3) Ved fordelingen skal Sainte-Laguës metode brukes med 1 som det første delingstallet. Fordelingstallet til hvert valgdistrikt skal deles med 1–3–5–7 osv. Valgdistriktet som har den største kvotienten, skal få det første mandatet. Valgdistriktet som har den nest største kvotienten, skal få det neste mandatet, osv.

(4) Hvis flere valgdistrikter har samme kvotient, går mandatet til valgdistriktet med det høyeste innbyggertallet. Har valgdistriktene også samme innbyggertall, skal det avgjøres ved loddtrekning hvilket valgdistrikt som får mandatet.

(5) Et valgdistrikt som får færre enn fire mandater etter mandatfordelingen i andre, tredje og fjerde ledd, skal likevel ha fire mandater. Deretter skal mandatfordelingen gjøres på nytt uten valgdistriktet og valgdistriktets mandater.

(6) Departementet skal fordele mandatene mellom valgdistriktene, informere Stortinget om utfallet og kunngjøre fordelingen.

#### § 11-4 *Fordelingen av de direktevalgte mandatene ved stortingsvalg*

(1) Distriktsvalgstyret skal fordele valgdistriktets direktevalgte mandater mellom listene.

(2) Mandatene skal fordeles på grunnlag av listenes stemmetall i valgdistriktet. Ved fordelingen skal Sainte-Laguës metode brukes med 1,4 som det første delingstallet. Dette innebærer at antallet stemmer som hver liste har fått, deles på 1,4–3–5–7 osv. Antallet stemmer skal deles så mange ganger som det er mandater i valgdistriktet. Listen som har den største kvotienten, får det første mandatet. Listen som har den nest største kvotienten, får det neste mandatet, osv.

(3) Hvis flere lister har samme kvotient, går mandatet til den listen som har fått flest stemmer. Har listene også fått samme antall stemmer, skal det avgjøres ved loddtrekning hvilken liste som skal få mandatet.

#### § 11-5 *Kåring av de direktevalgte representantene ved stortingsvalg*

(1) Når det er avgjort hvor mange direktevalgte mandater en liste skal ha, skal distriktsvalgstyret kåre de valgte representantene i den rekkefølgen de står oppført på valglisten. Det skal ses bort fra kandidater som ikke er valgbare.

(2) Så langt det er mulig, skal hver liste tildeles tre flere vararepresentanter enn den får representanter. Vararepresentantene skal kåres på samme måte som representantene.

#### § 11-6 *Kunngjøring og oversendelse av protokoll ved stortingsvalg*

Distriktsvalgstyret skal kunngjøre protokollen etter § 10-15 tredje ledd så raskt som mulig etter valgoppgjøret og sende en kopi av protokollen til Stortinget.

#### § 11-7 *Fordelingen av utjevningsmandatene mellom partiene ved stortingsvalg*

(1) Valgdirektoratet skal beregne hvor mange utjevningsmandater det enkelte parti skal ha, på grunnlag av distriktsvalgstyrenes valgoppgjør.

(2) Utjevningsmandatene skal fordeles mellom de registrerte politiske partiene som har stilt liste i alle valgdistriktene og har fått minst fire prosent av de godkjente og partifordelte stemmene i hele landet.

(3) Utjevningsmandatene skal fordeles på bakgrunn av en beregning der alle stortingsmandatene fordeles mellom partiene. Stemmer og mandater til lister som ikke oppfyller kravene i andre ledd, skal holdes utenfor. Beregningen skal ta utgangspunkt i partienes samlede stemmetall for hele landet og gjennomføres ved hjelp av Sainte-Laguës metode med 1,4 som det første delingstallet.

(4) Resultatet av beregningen skal sammenliknes med antallet direktemandater som partiene har fått. Utjevningsmandater skal gå til de partiene som har fått færre direktevalgte mandater enn det som følger av beregningen.

(5) Hvis et parti har fått flere direktemandater enn det som følger av den nasjonale fordelingen, skal det gjennomføres en ny nasjonal fordeling der partiets stemmer og mandater holdes utenfor.



§ 11-8 *Fordelingen av utjevningsmandatene mellom valgdistriktene ved stortingsvalg*

(1) Hvert valgdistrikt skal ha ett utjevningsmandat. Valgdirektoratet skal beregne i hvilke valgdistrikter partiene får utjevningsmandater.

(2) For hvert parti som skal få utjevningsmandat, skal det beregnes en vektet kvotient for hvert valgdistrikt. Den vektete kvotienten beregnes slik:

- a. Partiets stemmetall i valgdistriktet skal deles med et tall som er 1 større enn det dobbelte av antallet direktevalgte mandater partiet har fått i valgdistriktet.
- b. Disse kvotientene skal vektes ved at de deles på det gjennomsnittlige antallet stemmer per direktevalgte mandat i valgdistriktet.

(3) Det første utjevningsmandatet skal tildeles det partiet og det valgdistriktet som har den største vektete kvotienten. Det neste utjevningsmandatet skal tildeles det partiet og det valgdistriktet som har den nest største vektete kvotienten, osv. Hvis to kvotienter er like store, skal antallet stemmer i valgdistriktet være avgjørende. Hvis partiene også har fått like mange stemmer, skal rekkefølgen avgjøres ved loddtrekning.

(4) Beregningen skal fortsette inntil alle partier har fått det antallet utjevningsmandater de skal ha, og hvert valgdistrikt har fått ett utjevningsmandat.

§ 11-9 *Kunngjøring om beregningen av utjevningsmandatene ved stortingsvalg*

(1) Når det er avgjort hvilke partier som får utjevningsmandater, og i hvilke valgdistrikter partiene får sine utjevningsmandater, skal Valgdirektoratet gi distriktsvalgstyrene beskjed om det.

(2) Valgdirektoratet skal så raskt som mulig kunngjøre hvordan utjevningsmandatene er beregnet mellom partier og valgdistrikter og sende beregningen til Stortinget.

§ 11-10 *Kåring av utjevningsmandatene ved stortingsvalg*

(1) Distriktsvalgstyret skal kåre den representanten som får utjevningsmandatet i valgdistriktet etter reglene i § 11-5.

(2) Distriktsvalgstyret skal også kåre vararepresentanter i valgdistriktet for det partiet som skal ha utjevningsmandatet etter reglene i § 11-5.

(3) Distriktsvalgstyret skal se bort fra kandidater som allerede er valgt som direktevalgte representanter, eller som ikke er valgbare.

§ 11-11 *Informasjon til de valgte stortingsrepresentantene*

(1) Distriktsvalgstyret skal informere de valgte representantene og vararepresentantene om valget.

(2) Kandidater som har blitt valgt til representanter eller vararepresentanter for flere valgdistrikter, avgjør hvilket valg de skal motta. Kandidatene skal innen tre dager etter at de har mottatt informasjon om valget, gi distriktsvalgstyrene skriftlig melding om hvilket valg de mottar. Hvis en kandidat ikke gir slik melding, regnes valget som mottatt i det valgdistriktet der kandidaten har stemmerett. Har kandidaten ikke stemmerett i noen av valgdistriktene, regnes valget som mottatt i det valgdistriktet som kommer først i alfabetisk rekkefølge. Hvis det valget kandidaten har mottatt blir kjent ugyldig, kan han eller hun gi melding om å motta et annet valg.

§ 11-12 *Fullmakter til de valgte stortingsrepresentantene*

Distriktsvalgstyret skal utstede fullmakter til alle valgte stortingsrepresentanter og vararepresentanter fra valgdistriktet og sende fullmaktene til Stortinget.

**Kapittel 12. Mandatfordeling og kåring av representanter ved fylkestingsvalg**

§ 12-1 *Fordelingen av mandatene ved fylkestingsvalg*

(1) Fylkesvalgstyret skal foreta valgoppgjøret ved fylkestingsvalg.

(2) Mandatene skal fordeles på grunnlag av listenes stemmetall i fylket ved hjelp av Sainte-Laguës metode med 1,4 som det første delings-tallet, jf. § 11-4.

§ 12-2 *Kåring av de valgte representantene ved fylkestingsvalg*

(1) Når det er avgjort hvor mange mandater en liste skal ha, kårer fylkesvalgstyret de valgte representantene. Det skal ses bort fra kandidater som ikke er valgbare.

(2) Kandidater som har fått personstemmer fra minst åtte prosent av listens velgere, skal kåres i rekkefølge etter antallet mottatte personstemmer. Har flere kandidater fått like mange personstemmer, skal de kåres etter deres rekkefølge på listen. Øvrige kandidater skal kåres etter deres rekkefølge på listen.

(3) Så langt det er mulig, skal hver liste tildeles tre flere vararepresentanter enn den får representanter. Vararepresentantene skal kåres på samme måte som representantene.

(4) Hvis en liste får flere mandater enn det er valgbare kandidater på listen, skal det overskytende antallet mandater fordeles mellom de øvrige listene etter § 12-1.

#### § 12-3 *Informasjon til de valgte fylkestingsrepresentantene*

Fylkesvalgstyret skal informere de valgte representantene og vararepresentantene om valget.

#### § 12-4 *Kunngjøring og oversendelse av protokoll ved fylkestingsvalg*

(1) Fylkesvalgstyret skal kunngjøre protokollen etter §10-15 fjerde ledd så raskt som mulig etter valgoppgjøret.

(2) Fylkesvalgstyret skal sende kopi av protokollen til fylkestinget. Med oversendelsen skal det følge en oversikt over innkomne klager og behandlingen av dem i fylkesvalgstyret og riksvvalgstyret.

### **Kapittel 13. Mandatfordeling og kåring av representanter ved kommunestyrevalg**

#### § 13-1 *Fordelingen av mandatene ved kommunestyrevalg*

(1) Valgstyret skal foreta valgoppgjøret ved kommunestyrevalg.

(2) Mandatene skal fordeles på bakgrunn av listenes listestemmetall i kommunen ved hjelp av Sainte-Laguës metode med 1,4 som det første delingstallet, jf. § 11-4.

(3) Hver stemme en liste har fått, skal telle like mange listestemmer som det skal velges medlemmer til kommunestyret. Tallet skal korrigeres for personstemmer som er gitt til kandidater på andre lister (slengerstemmer). En slengerstemme skal tilsvare en listestemme.

#### § 13-2 *Kåring av de valgte representantene ved kommunestyrevalg*

(1) Når det er avgjort hvor mange mandater en liste skal ha, skal valgstyret kåre de valgte representantene. Det skal ses bort fra kandidater som ikke er valgbare.

(2) Kandidatene skal gis det antallet personstemmer de har fått fra velgerne. Kandidater som har fått stemmetillegg, skal i tillegg gis det antallet personstemmer som de har krav på etter § 5-3. Representantene for hver liste blir så kåret i rekkefølge etter antallet personstemmer de har fått. Hvis flere kandidater har fått like mange personstemmer, er rekkefølgen på listen avgjørende.

(3) Så langt det er mulig, skal hver liste tildeles tre flere vararepresentanter enn den får

representanter. Vararepresentantene skal kåres på samme måte som representantene.

(4) Hvis en liste får flere mandater enn det er valgbare kandidater på listen, skal det overskytende antallet mandater fordeles mellom de øvrige listene etter § 13-1.

#### § 13-3 *Informasjon til de valgte kommunestyrerepresentantene*

Valgstyret skal informere de valgte representantene og vararepresentantene om valget.

#### § 13-4 *Kunngjøring og oversendelse av protokoll ved kommunestyrevalg*

(1) Valgstyret skal kunngjøre protokollen etter § 10-15 andre ledd så raskt som mulig etter valgoppgjøret.

(2) Valgstyret skal sende en kopi av valgoppgjøret til kommunestyret. Med oversendelsen skal det følge en oversikt over innkomne klager og behandlingen av dem i valgstyret og riksvvalgstyret.

### **Kapittel 14. Flertallsvalg ved kommunestyrevalg**

#### § 14-1 *Når det skal holdes flertallsvalg*

(1) Kommunestyrevalget skal holdes som flertallsvalg hvis ingen eller bare ett listeforslag er godkjent.

(2) Valgstyret skal kunngjøre at valget holdes som flertallsvalg, og informere om hvilke regler som gjelder for valget.

#### § 14-2 *Hvordan velgerne kan stemme*

(1) Ved flertallsvalg skal velgerne bruke samme stemmeseddel for å stemme på representanter og vararepresentanter.

(2) Stemmeseddelen kan inneholde høyst så mange navn som det skal velges representanter til kommunestyret, og like mange vararepresentanter.

(3) Et navn kan bare føres opp én gang på hver stemmeseddel.

#### § 14-3 *Valgoppgjør ved flertallsvalg*

(1) Ved valgoppgjøret skal stemmene på representanter telles først. Hvis det på stemmeseddelen ikke er skilt mellom representanter og vararepresentanter, anses de først oppførte som representanter i det tillatte antallet, og de følgende som vararepresentanter i det tillatte antallet. Hvis stemmeseddelen inneholder flere navn på representanter eller vararepresentanter enn det som er tillatt, skal de navnene som står sist i rekkefølgen, ikke regnes med.

(2) De som får flest representantstemmer, blir valgt i det antallet som det skal velges representanter til kommunestyret.

(3) De som får flest stemmer når representantstemmer og vararepresentantstemmer telles under ett, blir valgt til vararepresentanter i den rekkefølgen stemmetallet viser, og i det antallet som svarer til antallet representanter.

(4) Hvis flere kandidater får like mange stemmer, skal det avgjøres ved loddtrekning hvilken kandidat som blir valgt.

## Kapittel 15. Godkjenning av valg

### § 15-1 Godkjenning av stortingsvalget

(1) Det nyvalgte Stortinget avgjør om stortingsvalget er gyldig. Stortinget skal kunngjøre vedtaket om gyldigheten av valget så raskt som mulig etter at vedtaket er fattet.

(2) Stortinget skal sørge for at feil blir rettet så langt det er mulig. Hvis retting av feil ikke er mulig, skal valget kjennes ugyldig

- a. når bestemmelser i Grunnloven, lov eller forskrift om hvordan valg skal forberedes og gjennomføres, er brutt, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene
- b. når det har skjedd en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene
- c. når det er sannsynlighetsovervekt for at forhold nevnt i bokstav a og b til sammen har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene.

(3) Valget kan bare kjennes ugyldig i de kommunene der det er sannsynlighetsovervekt for at forholdene nevnt i andre ledd har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

(4) Hvis Stortinget kjenner valget i én eller flere kommuner ugyldig, skal det holdes omvalg i disse kommunene.

(5) Riksvalgstyrets vedtak i klagesaker skal være kjent for Stortinget før Stortinget avgjør om valget er gyldig. Hvis klagebehandlingen i riksvalgstyret ikke er avsluttet når Stortinget avgjør om valget er gyldig, kan stortingsrepresentantenes fullmakter bare godkjennes midlertidig.

### § 15-2 Godkjenning av fylkestingsvalget

(1) Det nyvalgte fylkestinget avgjør om fylkestingsvalget er gyldig. Fylkeskommunen skal kunngjøre vedtaket om gyldigheten av valget så raskt som mulig etter at vedtaket er fattet.

(2) Fylkestinget kan ikke fatte vedtak om hvorvidt valget er gyldig før det er klart at ingen forhold ved valget er påklaget, eller at riksvalgstyret etter ferdig klagebehandling ikke har fattet vedtak om at valget er ugyldig.

(3) Fylkestinget skal sørge for at feil blir rettet så langt det er mulig. Hvis retting av feil ikke er mulig, skal valget kjennes ugyldig

- a. når bestemmelser i lov eller forskrift om hvordan valg skal forberedes og gjennomføres, er brutt, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket fordelingen av mandatene mellom listene
- b. når det har skjedd en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket fordelingen av mandatene mellom listene
- c. når det er sannsynlighetsovervekt for at forhold nevnt i bokstav a og b til sammen har påvirket fordelingen av mandatene mellom listene.

(4) Fylkestinget kan ikke kjenne valget ugyldig på grunnlag av forhold som riksvalgstyret har forkastet som ugyldighetsgrunn.

(5) Valget kan kjennes ugyldig bare i de kommunene der det er sannsynlighetsovervekt for at forholdene nevnt i tredje ledd har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

(6) Fylkeskommunen skal varsle riksvalgstyret hvis fylkestinget kjenner valget i én eller flere kommuner ugyldig.

### § 15-3 Godkjenning av kommunestyrevalget

(1) Det nyvalgte kommunestyret avgjør om kommunestyrevalget er gyldig. Kommunen skal kunngjøre vedtaket om gyldigheten av valget så raskt som mulig etter at vedtaket er fattet.

(2) Kommunestyret kan ikke fatte vedtak om hvorvidt valget er gyldig før det er klart at ingen forhold ved valget er påklaget, eller at riksvalgstyret etter ferdig klagebehandling ikke har fattet vedtak om at valget er ugyldig.

(3) Kommunestyret skal sørge for at feil blir rettet så langt det er mulig. Hvis retting av feil ikke er mulig, skal valget kjennes ugyldig når det foreligger forhold som nevnt i § 15-2 tredje ledd andre punktum.

(4) Kommunestyret kan ikke kjenne valget ugyldig på grunnlag av forhold som riksvalgstyret har forkastet som ugyldighetsgrunn.

(5) Kommunen skal varsle riksvalgstyret hvis kommunestyret kjenner valget ugyldig.

## Kapittel 16. Klage

### § 16-1 *Hva det kan klages på*

Det kan klages på

- a. brudd på bestemmelsene i Grunnloven, lov og forskrift om hvordan valg skal forberedes og gjennomføres
- b. at det har skjedd en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154
- c. departementets fordeling av stortingsmandatene på valgdistriktene
- d. distriktsvalgstyrets, fylkesvalgstyrets og valgstyrets valgoppgjør
- e. Valgdirektoratets beregning av utjevningsmandater på partier og valgdistrikter, og distriktsvalgstyrets kåring av representantene som får utjevningsmandater ved stortingsvalg
- f. Stortingets vedtak om hvorvidt stortingsvalget er gyldig
- g. fylkestingets vedtak om hvorvidt fylkestingsvalget er gyldig
- h. kommunestyrets vedtak om hvorvidt kommunestyrevalget er gyldig.

### § 16-2 *Hvem som kan klage på feil ved forberedelsen og gjennomføringen av stortingsvalg m.m.*

(1) Alle med stemmerett ved stortingsvalg kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a til d i det valgdistriktet der de er manntallsført. De som ikke er manntallsført, kan klage hvis klagen gjelder stemmerett eller adgang til å stemme.

(2) De som har forhåndsstemt eller forsøkt å forhåndsstemme utenfor det valgdistriktet de er manntallsført i, kan klage på gjennomføringen av forhåndsstemmingen i den kommunen der de forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme.

(3) Alle som har stilt liste, kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a til d i det valgdistriktet der de stilte liste. Tillitsutvalget har myndighet til å klage på vegne av listen.

(4) Registrerte politiske partier som ved stortingsvalg har stilt liste i alle landets valgdistrikter, kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav e.

(5) Registrerte politiske partier kan klage på distriktsvalgstyrets vedtak om å godkjenne et listeforslag hvis klagen er begrunnet med at eneretten til partinavnet er krenket.

### § 16-3 *Hvem som kan klage på feil ved forberedelsen og gjennomføringen av fylkestingsvalg m.m.*

(1) Alle med stemmerett ved fylkestingsvalg kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a, b og

d i det fylket der de er manntallsført. De som ikke er manntallsført, kan klage hvis klagen gjelder stemmerett eller adgang til å stemme.

(2) De som har forhåndsstemt eller forsøkt å forhåndsstemme utenfor det fylket de er manntallsført i, kan klage på gjennomføringen av forhåndsstemmingen i den kommunen der de forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme.

(3) Alle som har stilt liste, kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a, b og d i det fylket der de stilte liste. Tillitsutvalget har myndighet til å klage på vegne av listen.

(4) Registrerte politiske partier kan klage på fylkesvalgstyrets vedtak om å godkjenne et listeforslag hvis klagen er begrunnet med at eneretten til partinavnet er krenket.

### § 16-4 *Hvem som kan klage på feil ved forberedelsen og gjennomføringen av kommunestyrevalg m.m.*

(1) Alle med stemmerett ved kommunestyrevalg kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a, b og d i den kommunen der de er manntallsført. De som ikke er manntallsført, kan klage hvis klagen gjelder stemmerett eller adgang til å stemme.

(2) De som har forhåndsstemt eller forsøkt å forhåndsstemme utenfor den kommunen de er manntallsført i, kan klage på gjennomføringen av forhåndsstemmingen i den kommunen der de forhåndsstemte eller forsøkte å forhåndsstemme.

(3) Alle som har stilt liste, kan klage på forhold nevnt i § 16-1 bokstav a, b og d i det fylket der de stilte liste. Tillitsutvalget har myndighet til å klage på vegne av listen.

(4) Registrerte politiske partier kan klage på valgstyrets vedtak om å godkjenne et listeforslag hvis klagen er begrunnet med at eneretten til partinavnet er krenket.

### § 16-5 *Hvem som kan klage på godkjenning av valg*

(1) Alle som har stilt liste ved stortingsvalget, kan klage på Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig. Også kandidater som mener at listen skulle ha hatt flere mandater, kan klage.

(2) Alle som har stilt liste ved fylkestingsvalget, kan klage på fylkestingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig. Også kandidater som mener at listen skulle ha hatt flere mandater, kan klage.

(3) Alle som har stilt liste ved kommunestyrevalget, kan klage på kommunestyrets vedtak om hvorvidt valget er gyldig. Også kandidater som mener at listen skulle ha hatt flere mandater, kan klage.

(4) Klageretten for alle som har stilt liste, gjelder bare når de påstår at anførte feil har rammet

deres liste. Klageretten for kandidater gjelder bare når de påstår at anførte feil har rammet deres mandat.

(5) Tillitsutvalget har myndighet til å klage på vegne av listen.

#### § 16-6 Klagefrister

(1) Klagefristen er fire dager etter valgdagen hvis ikke noe annet følger av denne paragrafen.

(2) Fristen for å klage på departementets fordeling av stortingsmandatene mellom valgdistriktene er syv dager etter at fordelingen er kunngjort.

(3) Fristen for å klage på distriktsvalgstyrets, fylkesvalgstyrets eller valgstyrets vedtak om å godkjenne eller forkaste et listeforslag er syv dager etter at overskriftene på de godkjente valglistene er kunngjort.

(4) Fristen for å klage på vedtak om retting av manntallet er syv dager fra melding om manntallsvedtaket kom frem til klageren.

(5) Fristen for å klage på distriktsvalgstyrets, fylkesvalgstyrets eller valgstyrets valgoppgjør er fire dager etter at protokollen med valgoppgjøret er kunngjort.

(6) Fristen for å klage på Valgdirektoratets beregning av utjevningsmandater er fire dager etter at beregningen er kunngjort.

(7) Fristen for å klage på Stortingets, fylkestingets og kommunestyrets vedtak om hvorvidt valget er gyldig, er syv dager etter at vedtaket er kunngjort.

#### § 16-7 Krav til klagen

(1) En klage skal være skriftlig og angi de faktiske forholdene som den bygger på.

(2) Klagen skal settes frem for valgstyret i den kommunen der det påklagede forholdet skjedde.

(3) Hvis klagen gjelder et vedtak, skal den settes frem for det organet som fattet vedtaket.

(4) Hvis klagen gjelder et klagegrunnlag som har betydning for både fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, skal den ansees å gjelde begge valgene.

(5) En klage er satt frem i tide hvis den har kommet inn til kommunen, organet som traff det påklagede vedtaket, klageinstansen, departementet eller Valgdirektoratet før klagefristen har løpt ut. En klage på stortingsvalget er også satt frem i tide hvis den har kommet inn til Stortinget før klagefristen har løpt ut.

(6) En klage på Stortingets vedtak om hvorvidt stortingsvalget er gyldig, skal settes frem for Høyesterett gjennom søksmål mot Stortinget, jf. tvisteloven § 9-2.

#### § 16-8 Saksbehandlingen i det organet som klagen settes frem for

(1) Hvis det organet som fattet vedtaket, er enig i klagen, skal det omgjøre vedtaket. Hvis organet ikke er enig i klagen, skal klagen sendes til riksvallgstyret sammen med en redegjørelse for organets syn på klagen.

(2) Hvis klagen gjelder noe annet enn et vedtak, og valgstyret er enig i klagen, skal forholdet rettes så lang det er mulig. Hvis forholdet ikke kan rettes, eller valgstyret ikke er enig i klagen, skal klagen sendes til riksvallgstyret sammen med en redegjørelse for valgstyrets syn på klagen.

(3) Forvaltningsloven § 33 andre ledd tredje punktum gjelder ikke. Klagen skal i stedet sendes til riksvallgstyret sammen med en redegjørelse for hvorfor klagen skal avvises.

(4) Klager skal behandles uten ugrunnet opphold.

(5) Hvis klagen settes frem etter § 16-2 andre ledd, 16-3 andre ledd eller 16-4 andre ledd, skal den kommunen som klageren er manntallsført i, orienteres.

(6) Denne paragrafen gjelder ikke klager på Stortingets vedtak om hvorvidt valget er gyldig.

#### § 16-9 Klagebehandlingen i riksvallgstyret

(1) Riksvallgstyret avgjør klager etter § 16-1 bokstav a til e, g og h. Klagene avgjøres i møte etter skriftlig behandling. Riksvallgstyret kan bestemme at møtet skal gå for åpne dører og samtykke til muntlig høring hvis det er særlige grunner til det. Muntlige høringer skal normalt holdes for åpne dører.

(2) Riksvallgstyret skal gi klageren mulighet til å uttale seg om redegjørelser som er gitt etter § 16-8 første, andre og tredje ledd.

(3) Klager skal behandles uten ugrunnet opphold. Riksvallgstyret kan prøve alle sider av saken og ta hensyn til nye omstendigheter.

(4) Riksvallgstyret må være fulltallig for å kunne ta avgjørelse. Riksvallgstyrets avgjørelser er endelige og kan ikke bringes inn for domstolene. Avgjørelsene skal begrunnes etter reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven.

(5) Forvaltningsloven og offentleglova gjelder for riksvallgstyret så langt de passer.

(6) Offentlige organer og enkeltpersoner som har medvirket under valget, plikter uten hinder av taushetsplikt å gi opplysninger og uttalelser som riksvallgstyret ber om.

(7) Riksvallgstyrets avgjørelser skal kunngjøres. Når alle klager er ferdigbehandlet, skal

riksvalgstyrets avgjørelser som gjelder stortingsvalget, meddeles Stortingets presidentskap.

§ 16-10 *Riksvalgstyrets adgang til å avvise klager og gi pålegg m.m.*

(1) Riksvalgstyret skal avvise en klage hvis vilkårene for å behandle den ikke er oppfylt, eller samme klagegrunnlag allerede er behandlet. Riksvalgstyrets leder kan avvise klager som er satt frem etter at Stortinget, fylkestinget eller kommunestyret har trådt sammen.

(2) Hvis riksvalgstyret kommer til at det har skjedd feil, men at vilkårene for ugyldighet etter § 16-11 ikke er oppfylt, eller hvis klagen behandles før valgresultatet er klart, skal klageren gis medhold i at det har skjedd feil.

(3) Riksvalgstyret skal pålegge valgorganene å rette feil så langt det er mulig.

§ 16-11 *Riksvalgstyrets adgang til å kjenne valg ugyldig*

(1) Hvis retting av feil ikke er mulig, skal riksvalgstyret kjenne valget ugyldig

- a. når bestemmelser i Grunnloven, lov eller forskrift om hvordan valg skal forberedes og gjennomføres, er brutt, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene
- b. når det har skjedd en handling som oppfyller den objektive gjerningsbeskrivelsen i straffeloven §§ 151, 152, 153 eller 154, og det er sannsynlighetsovervekt for at dette har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene
- c. når det er sannsynlighetsovervekt for at forhold nevnt i bokstav a og b til sammen har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene.

(2) Når riksvalgstyret har behandlet alle klagegene, skal det avgjøre om det er sannsynlighetsovervekt for at forhold nevnt i første ledd samlet sett har påvirket den samlede fordelingen av mandatene mellom listene. Riksvalgstyret kan i denne vurderingen også ta hensyn til forhold som det ikke er klaget på.

(3) Valget kan kjennes ugyldig bare i de kommunene der det er sannsynlighetsovervekt for at forhold nevnt i første ledd har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

(4) Hvis fylkestinget eller kommunestyret har vedtatt at et valg er ugyldig, skal riksvalgstyret kjenne valget gyldig hvis vilkårene for ugyldighet ikke er oppfylt.

§ 16-12 *Behandlingen i Høyesterett*

(1) Høyesterett avgjør klager på Stortingets vedtak om hvorvidt stortingsvalget er gyldig, jf. § 16-1 bokstav f.

(2) Hvis vilkårene for å behandle et søksmål mot Stortingets vedtak ikke er oppfylt, skal Høyesteretts ankeutvalg ved kjennelse avvise søksmålet.

(3) Hvis ankeutvalget enstemmig finner det klart at søksmålet ikke kan føre frem, kan ankeutvalget ved kjennelse forkaste søksmålet. I motsatt fall henviser ankeutvalget søksmålet til behandling i Høyesterett i plenum.

(4) Har Stortinget kjent valget ugyldig, skal Høyesterett i plenum ved dom kjenne stortingsvalget gyldig hvis vilkårene for ugyldighet ikke er oppfylt.

(5) Høyesterett i plenum skal ved dom kjenne stortingsvalget ugyldig når det foreligger forhold som nevnt i § 16-11 første ledd.

(6) Valget kan bare kjennes ugyldig i de kommunene der det er sannsynlighetsovervekt for at forhold nevnt i § 16-11 første ledd har påvirket fordelingen av stemmer til de ulike listene.

(7) Hvis Høyesterett i plenum kommer til at vilkårene i § 16-11 første ledd er oppfylt, men forholdet er mulig å rette, skal det avsies dom om retting.

(8) Tvisteloven kapittel 20 gjelder ikke. For øvrig gjelder reglene i tvisteloven så langt de passer.

## Kapittel 17. Omvalg

§ 17-1 *Når og hvordan omvalg skal gjennomføres*

(1) Det skal holdes omvalg hvis Stortinget, Høyesterett eller riksvalgstyret kjenner et valg ugyldig.

(2) Hvis fylkestinget eller kommunestyret kjenner et valg ugyldig, bestemmer riksvalgstyret om det skal gjennomføres omvalg. Omvalg skal bare gjennomføres bare hvis riksvalgstyret etter en full prøving kommer til at valget er ugyldig.

(3) Ved omvalg skal manntallet fra det opprinnelige valget brukes. Personer som har dødd eller mistet stemmeretten før omvalget, skal strykes fra manntallet. Personer som feilaktig var innført i eller utelatt fra det opprinnelige manntallet, skal strykes fra eller innføres i manntallet.

(4) Ved omvalg skal valglistene fra det opprinnelige valget brukes. Kandidater som har dødd eller ikke lenger er valgbare, skal strykes fra valglistene. § 5-11 andre ledd gjelder tilsvarende.

### § 17-2 *Hvem som fungerer som stortingsrepresentanter ved omvalg*

Hvis det skal holdes omvalg, skal de nyvalgte representantene bli sittende i vervet inntil omvalget er endelig godkjent.

### § 17-3 *Hvem som fungerer som fylkestingsmedlemmer eller kommunestyremedlemmer ved omvalg*

(1) Hvis riksvalgstyret kjenner fylkestingsvalget eller kommunestyrevalget ugyldig før det nye fylkestingets eller kommunestyrets konstituerende møte, skal valgperioden for de sittende fylkestingsmedlemmene eller kommunestyremedlemmene forlenges inntil omvalget er endelig godkjent.

(2) Hvis det nyvalgte fylkestinget eller kommunestyret kjenner valget ugyldig, og riksvalgstyret deretter bestemmer at det skal holdes omvalg, skal de nyvalgte fylkestingsmedlemmene eller kommunestyremedlemmene bli sittende i vervene inntil omvalget er endelig godkjent.

### § 17-4 *Forskrift*

Departementet kan gi forskrift om unntak fra denne lovens bestemmelser om frister og om adgangen til å forhåndsstemme, hvis det er nødvendig av hensyn til den praktiske gjennomføringen av omvalget.

## **Kapittel 18. Forlenget eller utsatt valgting eller omvalg ved ekstraordinære hendelser**

### § 18-1 *Forlenget eller utsatt valgting eller omvalg ved stortingsvalg*

(1) Hvis det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne fra å stemme, kan Stortinget med stemmene fra to tredjedeler av medlemmene forlenge valgtinget med inntil én dag eller utsette valgtinget. Et vedtak om å forlenge eller utsette valgtinget kan fattes bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme.

(2) Valgtinget skal være avsluttet innen én måned etter den dagen Kongen i statsråd har fastsatt som valgdag.

(3) Hvis Stortinget ikke kan samles, kan Kongen i statsråd forlenge valgtinget med inntil én dag eller utsette valgtinget i inntil syv dager. Vilkårene nevnt i første og andre ledd gjelder da tilsvarende.

(4) Hvis det har skjedd noe ekstraordinært som har hindret en vesentlig del av velgerne fra å stemme, kan det sittende Stortinget med stemmene fra to tredjedeler av Stortingets medlemmer

bestemme at det skal holdes omvalg. Et vedtak om å holde omvalg kan fattes bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme.

### § 18-2 *Forlenget eller utsatt valgting eller omvalg ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg*

(1) Hvis det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne fra å stemme, kan Kongen i statsråd forlenge valgtinget med inntil én dag eller utsette valgtinget. Et vedtak om å forlenge eller utsette valgtinget kan fattes bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme.

(2) Valgtinget skal være avsluttet innen én måned etter den dagen Kongen i statsråd har fastsatt som valgdag.

(3) Hvis det har skjedd noe ekstraordinært som har hindret en vesentlig del av velgerne fra å stemme, kan Kongen i statsråd bestemme at det skal holdes omvalg. Et vedtak om å holde omvalg kan fattes bare så langt det er nødvendig for å sikre velgerne mulighet til å stemme.

### § 18-3 *Omvalg*

Ved omvalg etter §§ 18-1 eller 18-2 gjelder § 17-1 tredje og fjerde ledd tilsvarende. Ved omvalg etter § 18-1 gjelder også § 17-2 tilsvarende.

### § 18-4 *Første opptelling av stemmesedler som er avgitt på forhånd*

(1) Hvis valgtinget forlenges eller utsettes, kan opptellingen av stemmesedler som er avgitt på forhånd, tidligst starte dagen før det forlengede eller utsatte valgtinget avsluttes.

(2) Har opptellingen startet, skal den stoppes. Opptellingen kan fortsette dagen før valgtinget avsluttes.

### § 18-5 *Offentliggjøring av valgresultater og prognoser*

Hvis valgtinget forlenges til etter klokken 21 på valgdagen, er det ikke tillatt å offentliggjøre valgresultater før valgtinget er avsluttet.

### § 18-6 *Hvem som fungerer som fylkestingsmedlemmer eller kommunestyremedlemmer ved omvalg*

(1) Hvis Kongen i statsråd har bestemt at det skal holdes omvalg etter § 18-2 tredje ledd før det nye fylkestinget eller kommunestyret har konstituert seg, skal valgperioden for de sittende fylkestingsmedlemmene eller kommunestyremedlemmene forlenges inntil omvalget er endelig godkjent.

(2) Hvis Kongen i statsråd har bestemt at det skal holdes omvalg etter § 18-2 tredje ledd etter det nyvalgte fylkestingets eller kommunestyrets konstituerende møte, skal de nyvalgte fylkestingsmedlemmene eller kommunestyremedlemmene bli sittende i vervene inntil omvalget er endelig godkjent.

### Kapittel 19. Nytt valgoppgjør i perioden

#### § 19-1 Nytt valgoppgjør til Stortinget

(1) Stortinget skal gi distriktsvalgstyret melding hvis plassen til en representant eller vararepresentant i Stortinget blir stående ubesatt. Distriktsvalgstyret skal deretter foreta et nytt valgoppgjør.

(2) Distriktsvalgstyret skal utstede fullmakt til den nye representanten eller vararepresentanten. Fullmakten skal vise hvilket nummer i rekkefølgen av representanter eller vararepresentanter den valgte skal ha. Hvis fullmakten gjelder en vararepresentant, skal den også oppgi hvilken representant han eller hun skal erstatte. Fullmakten skal sendes til Stortinget.

(3) Distriktsvalgstyret skal informere den nye representanten eller vararepresentanten om valget.

#### § 19-2 Nytt valgoppgjør til fylkestinget eller kommunestyret

(1) Fylkesordføreren skal gi fylkesvalgstyret melding hvis plassen til en representant i fylkestinget blir stående ubesatt. Ordføreren skal gi valgstyret melding hvis plassen til en representant i kommunestyret blir stående ubesatt. Fylkesvalgstyret eller valgstyret gjennomfører deretter et nytt valgoppgjør.

(2) Hvis fylkesordføreren eller ordføreren mener det er nødvendig, skal fylkesvalgstyret eller valgstyret gjennomføre nytt valgoppgjør også når plassen til en vararepresentant er blitt ledig.

(3) Fylkesvalgstyret eller valgstyret skal informere den nye representanten eller vararepresentanten om valget.

(4) Hvis plassen til en vararepresentant er blitt ledig og ikke kan fylles gjennom et nytt valgoppgjør, kan den gruppen som har fått en ledig vararepresentantplass, foreslå hvem som skal fylle plassen. Gruppen informerer deretter fylkesvalgstyret eller valgstyret, som velger den foreslåtte personen hvis han eller hun er valgbar og har samtykket til å la seg velge. Hvis kommunestyrevalget er holdt som flertallsvalg, skal kommunestyret foreslå en person til den ledige plassen. Fjerde ledd andre punktum gjelder tilsvarende.

### Kapittel 20. Bruk av elektronisk valggjennomføringssystem

#### § 20-1 Elektronisk valggjennomføringssystem

(1) Departementet skal stille til rådighet et elektronisk valggjennomføringssystem som kommunene og fylkeskommunene skal bruke.

(2) Hvis kommunene eller fylkeskommunene teller stemmesedlene maskinelt, skal systemet benyttes.

#### § 20-2 Forskrift

Departementet kan gi forskrift om krav til bruk av det elektroniske valggjennomføringssystemet.

### Kapittel 21. Forskjellige bestemmelser

#### § 21-1 Forsøk i forbindelse med valg

(1) Kongen i statsråd kan godkjenne forsøk

- med gjennomføring av valg som avviker fra bestemmelsene i loven her
- med direkte valg av andre folkevalgte organer enn loven her gjelder for.

(2) Kongen i statsråd fastsetter vilkår for forsøk og bestemmer hvilke bestemmelser som kan fravikes.

#### § 21-2 Tilgang til manntallet og det øvrige materiellet

(1) Tilgang til manntallet kan bare gis til

- offentlig ansatte som har behov for slik tilgang for å kunne utføre sine arbeidsoppgaver
- forskere i vitenskapelig øyemed etter samtykke fra folkeregistermyndigheten
- andre når det følger av loven her.

(2) Tilgang til det øvrige valgmateriellet kan bare gis til forskere i vitenskapelig øyemed etter samtykke fra rette myndighet.

#### § 21-3 Taushetsplikt

Personer som gjennom oppdrag i forbindelse med valget får kjennskap til hvordan en velger har stemt, har taushetsplikt om dette.

#### § 21-4 Beregning av frister

(1) Hvis en dato som er utgangspunktet for en frist, faller på en lørdag eller en helligdag, begynner fristen å løpe nærmeste etterfølgende hverdag.

(2) Hvis en frist ender på en lørdag eller en helligdag, forlenges fristen til nærmeste etterfølgende hverdag.

(3) Hvis en dato som er det tidligste tidspunktet for en handling etter loven her, faller på en lørdag eller en helligdag, kan handlingen først utføres nærmeste etterfølgende hverdag.



(4) Hvis en dato som er det seneste tidspunktet for en handling etter loven her, faller på en lørdag eller helligdag, kan handlingen utføres også nærmeste etterfølgende hverdag.

#### § 21-5 Oversiktelse av frister

Hvis en melding eller klage gis etter utløpet av en frist etter loven her, kan den bare tas til behandling hvis fristoversittelsen skyldes hindringer som var utenfor melderens eller klagerens kontroll, og som det var uforholdsmessig tyngende å overvinne.

#### § 21-6 Opplysninger til valgstatistikk

Distriktsvalgstyrene, fylkesvalgstyrene og valgstyrene plikter å gi departementet og Statistisk sentralbyrå de opplysningene som departementet eller Statistisk sentralbyrå mener er nødvendige for å kunne offentliggjøre valgresultater eller lage offisiell valgstatistikk.

#### § 21-7 Valgobservasjon

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

(2) Kommunene og fylkeskommunene har plikt til å ta imot akkrediterte valgobservatører og tilrettelegge for valgobservasjon.

#### § 21-8 Offentliggjøring av valgresultater og prognoser

Det er ikke tillatt å offentliggjøre valgresultater før klokken 21 på valgdagen.

#### § 21-9 Overtredelsesgebyr

(1) Et foretak eller en enkeltperson som forsettlig eller uaktsomt overtrer § 18-5 eller § 21-8, kan av Medietilsynet ilegges et overtredelsesgebyr på inntil 28 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Med foretak menes her selskap, samvirkeforetak, forening eller annen sammenslutning, enkeltpersonforetak, stiftelse, bo eller offentlig virksomhet.

(2) Ved utmålingen av gebyret skal det særlig legges vekt på

- hvor grov overtredelsen er
- om overtredelsen er begått for å fremme foretakets eller personens interesser
- om foretaket eller personen har hatt eller kunne ha oppnådd noen fordel ved overtredelsen
- om foretaket eller personen har brutt forbudet i § 18-5 eller § 21-8 tidligere

e. foretakets eller personens økonomiske evne.

Dersom overtredelsen er begått av et foretak, skal det også legges vekt på om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen.

(3) Overtredelsesgebyret tilfaller statskassen og er tvangsgrunnlag for utlegg.

#### § 21-10 Klage på vedtak om overtredelsesgebyr m.m.

(1) Et vedtak om overtredelsesgebyr kan påklages til en uavhengig klagenemnd som oppnevnes av Kongen. Nemnda skal ha tre medlemmer. Kongen fastsetter hvem som skal være nemndas leder.

(2) Klagenemnda kan ikke av eget tiltak omgjøre Medietilsynets vedtak.

(3) Det kan ikke gis generelle instruksjoner om Medietilsynets eller klagenemndas håndheving av bestemmelsene om overtredelsesgebyr i loven her eller gis pålegg om deres myndighetsutøvelse i enkelttilfeller. Vedtakene deres kan ikke omgjøres.

(4) Departementet kan gi forskrift om oppnevning og sammensetning av klagenemnda og om gjennomføringen av vedtak om overtredelsesgebyr, blant annet om innkreving av og betalingsfrist for gebyr.

## Kapittel 22. Ikrafttredelse og endringer i andre lover

### § 22-1 Ikrafttredelse

(1) Loven gjelder fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Fra samme tidspunkt oppheves lov 28. juni 2002 nr. 57 om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre.

(2) Kongen kan sette i kraft og oppheve de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

### § 22-2 Endringer i andre lover

Fra den tiden loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold gjøres følgende endringer:

#### § 2-4 første ledd skal lyde:

Ved valg til Sametinget velges medlemmer med varamedlemmer fra følgende valgkretser:

- Østre valgkrets/Nuortaguovllu valgabiire: kommunene Sør-Varanger, Nesseby, Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Tana, Berlevåg, Lebesby og Gamvik i *Finnmark* fylke
- Ávjovári valgkrets/Ávjovári valgabiire: kommunene Karasjok, Kautokeino og Porsanger i *Finnmark* fylke

3. Nordre valgkrets/Davveguovllu válgabiire: kommunene Nordkapp, Måsøy, Hammerfest, Alta, Hasvik og Loppa i *Finnmark fylke og kommunene Skjervøy, Kvænangen og Nordreisa i Troms fylke*
4. Gáisi valgkrets/Gáiseguovllu válgabiire: kommunene Kåfjord, Storfjord, Lyngen, Karlsøy, Tromsø, Balsfjord, Målselv, Bardu, Senja og Sørreisa i *Troms fylke*
5. Vesthavet valgkrets/Viestarmera válggabijrra/Viesttarmeara válgabiire: kommunene Dyrøy, Salangen, Lavangen, Gratangen, Tjeldsund, Ibestad, Harstad og Kvæfjord i *Troms fylke* og kommunene fra og med Saltdal, Beiarn og Meløy og nordover i Nordland fylke
6. Sørsamisk valgkrets/Áarjel-Saepmie veeljeme-gievlie: kommunene fra og med Rana og Rødøy og sørover i Nordland fylke, Trøndelag fylke, kommunene Surnadal og Sunndal i Møre og Romsdal fylke og kommunene Engerdal, Rendalen, Os, Tolga, Tynset og Follidal i Innlandet fylke
7. Sør-Norge valgkrets/Lulli-Norgga válgabiire: de kommunene i Møre og Romsdal og Innlandet fylker som ikke tilhører valgkrets 6, samt fylkene Vestland, Rogaland, Agder, Telemark, Buskerud, Vestfold, Akershus, Østfold og Oslo.

§ 2-4 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Deretter fordeles de øvrige 25 mandatene forholdsmessig mellom valgkretsene på grunnlag av antall manntallsførte etter fordelingsmåten fastsatt i valgloven § 11-3 tredje og fjerde ledd.

§ 2-9 andre ledd skal lyde:

Medlemmer som blir ansatt i Sametingets administrasjon, trer ut av Sametinget for resten av valgperioden.

2. I lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser skal § 6 lyde:

§ 6 *Vedtak om grensejustering*

Kongen gjer vedtak om justering av grenser mellom kommunar og mellom fylke. Dersom grensejustering mellom fylke inneber at ein eller fleire heile kommunar blir flytta over til eit anna fylke, skal saka leggjast fram for Stortinget til avgjerd.

3. I lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd første strekpunkt skal lyde:

– å legge til rette for valg etter *valgloven* gjennom en offentlig registreringsordning for de politiske partiene,

§ 3 andre ledd bokstav d skal lyde:

d. erklæring fra minst 10 000 personer som har stemmerett ved stortingsvalg, om at de ønsker partinavnet registrert. Den som avgir erklæring, må ha nådd stemmerettsalderen innen utløpet av det kalenderår søknaden fremsettes. Settes søknaden frem mindre enn ett år før et valg, er det tilstrekkelig at stemmerettsalderen er nådd innen utløpet av valgåret. Av erklæringen skal fremgå navnet, fødselsdatoen og adressen til den som har avgitt den. Erklæringen skal være underskrevet og datert av den som har avgitt den. Ingen erklæring skal være mer enn ett år eldre enn søknaden.

§ 4 skal lyde:

(1) Et registrert politisk parti kan søke om å få endre det registrerte partinavnet. Bestemmelsene i § 3 gjelder tilsvarende. Til erstatning for stiftelsesprotokoll skal det legges ved protokoll fra det møtet hvor det ble vedtatt å endre navnet på partiet. Hvis partiet fikk minst 5 000 stemmer i hele landet ved siste stortingsvalg, gjelder ikke vilkårene i § 3 annet ledd bokstav d.

(2) Hvis to eller flere registrerte partier slår seg sammen og søker registrering under et nytt navn, anses det for søknad om navneendring. Til erstatning for stiftelsesprotokoll skal det legges ved protokoll fra det møtet hvor det ble vedtatt å slå partiene sammen og søke registrering under et nytt navn. Hvis ett av partiene fikk minst 5 000 stemmer i hele landet ved siste stortingsvalg, gjelder ikke vilkårene i § 3 annet ledd bokstav d.

§ 9 nytt andre punktum skal lyde:

*Departementet kan også gi forskrift om krav til elektronisk underskrift på erklæringer om ønske om registrering av partinavn etter § 3 og om endring av registrert partinavn etter § 4 gjennom en godkjent elektronisk løsning.*

4. I lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner gjøres følgende endringer:

§ 7-1 andre ledd første punktum skal lyde:

Som første sak i det konstituerende møtet tar kommunestyret og fylkestinget stilling til om kommunestyrevalget eller fylkestingsvalget er gyldig, jf. valgloven § 15-2 første ledd og § 15-3 første ledd.

§ 7-1 nytt sjette og syvende ledd skal lyde:

Hvis valgperioden for de sittende kommunestyremedlemmene eller fylkestingsmedlemmene forlenges ved et omvalg, jf. valgloven § 17-3 første ledd og § 18-6 første ledd, forlenges funksjonstiden tilsvarende for medlemmer av andre folkevalgte organer i kommunene og fylkeskommunene, med et tillegg på inntil to måneder.

Hvis de nyvalgte kommunestyremedlemmene eller fylkestingsmedlemmene blir sittende i vervene ved et omvalg, jf. valgloven § 17-3 andre ledd og § 18-6 andre ledd, blir funksjonstiden til medlemmene av andre folkevalgte organer i kommunene og fylkeskommunene forlenget inntil omvalget til kommunestyret eller fylkestinget er

endelig godkjent, med et tillegg på inntil to måneder.

§ 7-2 andre ledd skal lyde:

Valgbarhet og plikt til å ta imot valg til kommunestyret og fylkestinget er regulert i valgloven §§ 3-2 og 3-4.

§ 7-3 sjette ledd oppheves. Nåværende syvende ledd blir sjette ledd.

§ 11-9 andre ledd første punktum skal lyde:

Et vedtak treffes med flertallet av de avgitte stemmene hvis ikke noe annet følger av denne loven eller av valgloven § 9-1 femte ledd.

§ 27-2 andre ledd ny bokstav d skal lyde:

*d. avgjørelse om kommunestyrevalget eller fylkestingsvalget er gyldig, jf. valgloven § 15-2 første ledd og § 15-3 første ledd.*

5. I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff skal § 151 andre ledd lyde:

Med offentlig valg menes folkeavstemning, valg etter *valgloven* og valg etter *sameloven* kapittel 2.







Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: Departementenes sikkerhets- og

serviceorganisasjon – 03/2023

