



Handläggare: Kristina Lemon
Tel: 010-575 70 09
E-post: kristina.lemon@val.se

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Valmyndighetens remissvar angående betänkande SOU 2016:5 Låt fler forma framtiden!

Kulturdepartementets Dnr Ku2016/00088/D

Sammanfattning

Valmyndigheten har ombetts att inkomma med remissvar till Kulturdepartementet gällande betänkandet Låt fler forma framtiden! (SOU2016:5).

Sammanfattningsvis kan konstateras att de flesta förslagen behandlar sådana områden som inte direkt berör val- och folkomröstningsförfaranden. Dock finns det ett antal förslag som på olika sätt påverkar myndighetens verksamhet och som får både ekonomiska och praktiska konsekvenser. Det gäller främst förslaget om försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder, men även förslaget om tydliggörande av Valmyndighetens uppdrag vid kommunala folkomröstningar samt förslaget om möjligheten för ledamot eller ersättare att behålla sin plats i fullmäktige även efter utflyttning från kommunen.

Gällande förslaget om försök med sänkt rösträttsålder gör Valmyndigheten bedömningen att det inte är praktiskt möjligt med en tillämpning redan vid 2018 års val. Valmyndigheten motsätter sig därför ett ikraftträdande den 1 januari 2017.

Gällande förslaget om möjligheten för ledamot eller ersättare att behålla sin plats i fullmäktige även efter utflyttning från kommunen bedömer Valmyndigheten att en sådan anpassning kommer att vara alltför komplicerad och riskfylld för att genomföras inom ramen för det nuvarande it-stödet.

Disposition

Valmyndighetens synpunkter redovisas i kapitelordning enligt betänkandet, med hänvisning till berörd kapitel- och avsnittsnumrering.

Avgränsningar

Valmyndighetens remissvar utgår från Valmyndighetens uppdrag som central valmyndighet samt de bestämmelser om genomförande av allmänna val och folkomröstningar som anges i vallagen (2005:837), valförordningen (2005:874), kommunallagen (1991:900) samt lagen om kommunala folkomröstningar (1994:692). Synpunkter gällande förslag som berör reglering inom andra områden

VALMYNDIGHETEN

ges endast i den mån de bedöms påverka genomförandet av val och folkomröstningar utifrån ett valadministrativt perspektiv.

Valmyndighetens synpunkter

Kapitel 5 Valdeltagande och politiskt engagemang mellan valen

Avsnitt 5.5.5 Insatser för att öka valdeltagandet bland utlandssvenskar

Utredningen föreslår ett antal åtgärder för att underlätta röstandet bland utlandssvenskar. Bland annat föreslås att öppettiderna för röstning vid svenska utlandsmyndigheter och honorära konsulat utökas samt att det vore lämpligt att samtliga utlandsmyndigheter och honorära konsulat hade öppet för röstmottagning åtminstone en kväll veckan innan valet.

Valmyndigheten har ingen synpunkt på förslaget om utökandet av öppettiderna i sig, men kan konstatera att det i 10 kap. 2 § första stycket 2 vallagen är reglerat när röstmottagning tidigast får påbörjas. Det är däremot inte författningsreglerat under vilka dagar och tider som röstmottagning ska erbjudas i utlandet. Detta beslutas av varje enskild svensk utlandsmyndighet utifrån lokala omständigheter. Det finns av praktiska skäl inte heller reglerat när röstmottagningen ska avslutas. Detta följer av att mottagna röster behöver skickas till Sverige en tid innan valdagen, och detta tar olika lång tid beroende på varifrån rösterna skickas. Om röster skickas från utlandet alltför sent riskerar rösterna att inte komma fram i tid till rösträkningen. Det finns således en balansgång mellan å ena sidan ett generöst öppethållande nära valdagen och å andra sidan säkerställandet av att rösterna hinner fram i tid till rösträkningen. Här behöver varje svensk utlandsmyndighet ha möjlighet göra sin egen bedömning utifrån de förutsättningar som råder på plats. Denna omständighet gör att utökade öppettider i vissa fall kan vara svåra att åstadkomma veckan före valet.

Enligt 4 kap. 25 § vallagen bestämmer den centrala valmyndigheten, efter samråd med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet), hos vilka svenska utlandsmyndigheter det ska finnas röstningslokaler. Det finns inget generellt krav i författning som säger att samtliga svenska utlandsmyndigheter ska erbjuda röstmottagning, även om många gör det. Ett särskilt beslut fattas av Valmyndigheten efter samråd med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) inför varje valtillfälle om vilka svenska utlandsmyndigheter som är aktuella för röstmottagning. Ett generellt krav för samtliga svenska utlandsmyndigheter att erbjuda röstmottagning vid varje val skulle inte vara möjligt att leva upp till, eftersom det över tid inte går att garantera fungerande distribution av material till och röster från alla platser.

Genom de ändringar i vallagen som ska tillämpas för första gången vid 2018 års allmänna val ställs dessutom ökade krav på utlandsmyndigheterna vid genomförande av röstmottagning. Ändringarna avser krav på minst två röstmottagare i röstningslokalen, utbildning av röstmottagare samt tillgänglighet för funktionsnedsatta. Det går i dagsläget inte att bedöma om dessa krav får några konsekvenser på antalet utlandsmyndigheter som kommer att kunna erbjuda röstmottagning framledes.

Om en framtida vallagsutredning kommer att innefatta de frågeställningar som redovisas i detta betänkande anser Valmyndigheten att ett helhetsperspektiv bör tas gällande röstningen från utlandet, dvs. analysen bör utgå både från väljarnas och

valadministrationens behov och möjligheter inom ramen för en tillförlitlig och säker valprocess i sin helhet.

Valmyndigheten har i kapitel 12 i sin rapport 2015:1 Erfarenheter från valen 2014-15¹ påtalat att det finns ett antal områden inom förtidsröstningen från utlandet som behöver förändras och förbättras. Rapporten överlämnades till regeringen i november 2015.

Kapitel 6 De politiska partierna

Avsnitt 6.3 Politiska partier i den svenska demokratin

Den rättsliga regleringen för de politiska partierna vid val har förändrats och den definition av ett politiskt parti som hänvisas till i betänkandet är numera borttagen ur regeringsformen. Det har vidare tillkommit ett antal regler i vallagen som betydligt begränsar den fria nomineringsrätten i betydelsen av när ett parti senast kan bildas för att kunna ställa upp i val, samt vilka kandidater som kan bli invalda.

Kapitel 8 De förtroendevaldas villkor

Avsnitt 8.3.5 Rätt att behålla uppdrag som fullmäktigeledamot trots flytt

Förslaget innebär att den möjlighet som idag finns för förtroendevald som utsetts av fullmäktige att kunna ha kvar sitt uppdrag trots flytt till annan kommun under mandatperioden ska utökas till att gälla också för fullmäktigeledamöter. Möjligheten kräver att den valde själv begär detta och att fullmäktige ska ta ställning till varje sådan begäran. Förslaget innebär att det folkbokföringskrav som idag finns under hela mandatperioden för ledamöter och ersättare i fullmäktige förändras till att gälla endast vid tillsättning av platser vid fastställandet av valresultatet vid ett allmänt val.

Valmyndigheten har inga synpunkter på förslaget i sak, men kan notera att förslaget får konsekvenser. För en ledamot eller ersättare i kommunfullmäktige kan det finnas möjlighet att både kunna behålla uppdraget som fullmäktigeledamot eller ersättare i den tidigare kommunen och parallellt bli förtroendevald i nämnd i den nya folkbokföringskommunen. För ledamot eller ersättare i landstingsfullmäktige skulle motsvarande situation kunna uppkomma endast om flytt sker till annat län.

För Valmyndighetens verksamhet medför förslaget att it-stödet för valadministrationen behöver anpassas. Eftersom förändringen innebär att valbarhetshindret inte längre är statiskt utan behöver kunna ändras efter särskilt beslut krävs en mer komplicerad anpassning. Ett ikraftträdande den 1 januari 2017 betyder i praktiken att anpassningen behöver göras i det it-stöd som kommer att användas för hela den mandatperiod som följer efter de allmänna valen 2018. Detta stöd är redan idag föremål för ett stort antal förändringar med anledning av ny lagstiftning, och mer komplicerade anpassningar – även om de rent tekniskt sett skulle vara möjliga – bör enligt Valmyndighetens mening undvikas för att säkra it-stödets funktionalitet.

Den bedömning Valmyndigheten gör i dagsläget är att anpassningen är alltför komplicerad och riskfylld för att genomföras inom ramen för nuvarande it-stöd. Anpassningen kan heller inte göras genom en separat utveckling utanför det

¹ Dnr 15-113/0

befintliga it-stödet eftersom anpassningen behöver ske integrerat med det aktuella valet. Om förslaget genomförs föreslår Valmyndigheten ett ikraftträdande efter 2022 års allmänna val och då inom ramen för ett nytt it-stöd för valadministrationen. En anpassning av it-stödet får ekonomiska konsekvenser och kräver utökade resurser.

Det är länsstyrelserna som ansvarar för fastställande av valresultaten till kommun- och landstingsfullmäktige, liksom för efterträdarsammanräkningar till fullmäktige under mandatperioden. Förslaget innebär att Valmyndighetens utbildningsmaterial och länsstyrelsernas rutiner behöver anpassas.

Kapitel 12 Det förstärkta folkinitiativet

Avsnitt 12.6.3 Det administrativa genomförandet av folkomröstningar

Utredningen konstaterar att Valmyndigheten har en begränsad skyldighet enligt lag att bistå med stöd till kommuner och landsting som vill genomföra en folkomröstning. Det sägs vidare att kommuner inte får motsvarande stöd som vid allmänna val i form av utbildning, checklista och tidplan, samt att mer stöd skulle önskas från Valmyndigheten.

Valmyndighetens uppgifter vid kommunala folkomröstningar omfattar att tillhandahålla underlag för röstlängd och röstkort. Utöver det har Valmyndigheten utarbetat en manual för kommunala folkomröstningar som genomförs mellan allmänna val. Manualen, som finns tillgänglig på Valmyndighetens webbplats, innehåller en enklare tidplan, information samt råd om material och tillvägagångssätt. Kommunerna kan – mot avgift och efter tillgång – beställa visst valmaterial från myndigheten.

Folkomröstningar i kommuner eller landsting regleras i lagen om kommunala folkomröstningar. Genom denna lag ges stor frihet till kommunerna och landstingen att själva fatta beslut inom områden som rör både administrationen och själva genomförandet av folkomröstningen. Dessa områden innefattar beslut om omröstningsdag, distrikt, frågeställning, svarsalternativ, röstsedlarnas antal, innehåll och utseende, liksom huruvida röstning ska ske på annat sätt än genom personlig inställelse. Vidare får kommunen och landstinget bestämma när rösträkningen senast ska vara avslutad. Detta innebär att sådana områden, som för de allmänna valen är reglerade på ett och samma sätt för samtliga väljare och valmyndigheter i landet, kan variera stort mellan olika kommuner och landsting vid en kommunal folkomröstning. Så länge denna författningsmässiga frihet till stora olikheter råder, anser Valmyndigheten att det uppdrag som tillfaller Valmyndigheten enligt lag är väl avvägt.

Frågan huruvida det ska vara Valmyndighetens uppdrag att bistå med uppgifter vid kommunala folkomröstningar kan också diskuteras utifrån uppdelningen av ansvar mellan stat och kommun. En kommunal folkomröstning är en lokal angelägenhet som hanteras och finansieras inom ramen för det kommunala självstyret.

Avsnitt 12.7.2 En nationell webbplats för namninsamling upprättas

Utredningen föreslår att Länsstyrelsen i Västra Götalands län får ett uppdrag att ansvara för en nationell webbplats för namninsamling. Valmyndigheten har ingen synpunkt på upprättandet som sådant, men anser att det bör övervägas huruvida

uppdraget att tillhandahålla en nationell webbplats för kommunerna ska vara ett statligt åtagande.

Om en nationell webbplats i statens regi beslutas har dock Valmyndigheten ingenting att invända mot att uppdraget tillfaller Länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Avsnitt 12.7.4 Fastställa antalet underskrifter som krävs

Utredningen nämner sist i detta avsnitt att villkoren för rösträtt vid kommunala folkomröstningar skiljer sig från de som anges i kommunallagen för rösträtt vid val till kommun- och landstingsfullmäktige. Det rör en liten grupp personer som kan vara bosatta i en viss kommun men inte får vara formellt folkbokförda enligt folkbokföringslagen (1991:481), och som i övrigt uppfyller kriterierna för rösträtt vid kommunala val. Utredningen är i betänkandet positiv till att också dessa personer ska ha rösträtt vid kommunala folkomröstningar, och refererar till att ett sådant förslag redan finns hos regeringen för beredning.

Valmyndigheten vill i detta sammanhang hänvisa till kapitel 5 i Valmyndighetens rapport 2015:1 Erfarenheter från valen 2014-15² där frågan om ansvaret för och svårigheterna med att säkerställa uppgifter om dessa personer diskuteras i förhållande till rösträtts- och valbarhetskriterierna vid allmänna val. Motsvarande frågeställningar kommer att vara aktuella vid kommunala folkomröstningar. I avsaknad av folkbokföring behöver uppgifterna verifieras på annat sätt.

Avsnitt 12.7.8 Lagen om kommunala folkomröstningar bör ses över

Valmyndigheten tillstyrker en översyn av lagen om kommunala folkomröstningar för att skapa en tydligare reglering, särskilt gällande ansvarsfördelning och roller. Som omnämns under avsnitt 12.6.3 ovan är Valmyndighetens roll vid kommunala folkomröstningar varken självklar eller nödvändig. Om Valmyndigheten ska ha en mer omfattande roll än idag vid kommunala folkomröstningar behöver resurs- och ansvarsfrågorna särskilt beaktas och konsekvenserna belysas.

Valmyndigheten håller med utredningen om att lagen om kommunala folkomröstningar kan behöva kompletteras med flera av de områden som regleras vid allmänna val. Utredningen anser att det är rimligt att vissa delar av vallagen ska bli tillämpliga också vid kommunala folkomröstningar. Valmyndigheten anser att detta behöver utredas särskilt för att belysa vilka konsekvenser detta kan få på material och rutiner vid val. Redan idag kan kommunerna välja att beställa och använda visst valmaterial, såsom t.ex. valkuvert, ytterkuvert för budröstning och säkerhetspåsar, vid kommunala folkomröstningar. Materialet tillhandahålls av Valmyndigheten mot avgift och i mån av tillgång. Detta material är författningsreglerat att användas vid val, och det kan ifrågasättas om det är lämpligt att valmaterial används i en process som styrs av annan reglering än den som gäller vid val.

Avsnitt 12.7.9 Försöksverksamhet med elektronisk röstning

Utredningen bedömer att försöksverksamhet med elektronisk röstning i kommunala folkomröstningar bör genomföras. Valmyndigheten håller med utredningen om att en sådan försöksverksamhet kan utgöra ett underlag vid

² Dnr. 15-113/0

framtida överväganden gällande försöksverksamhet med elektronisk röstning vid allmänna val.

Dock anser Valmyndigheten att en sådan försöksverksamhet kräver viss nationell samordning för att kunna utgöra ett reellt underlag vid framtida överväganden om elektronisk röstning vid allmänna val. Valmyndigheten anser att överväganden om en sådan försöksverksamhet bör ingå i den utredning som föreslogs av 2011 års vallagskommitté³.

Kapitel 14 – Ungas delaktighet och inflytande

Avsnitt 14.8.1 Försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder

Utredningen förslår att en försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder till 16 år genomförs vid val till kommunfullmäktige 2018 och 2022. Försöksverksamheten föreslås genomföras i kommuner som efter ansökan till regeringen och beslut i fullmäktige väljer att ingå i försöksverksamheten.

Valmyndigheten kan konstatera att förslaget kommer att bryta principen om att rösträtt samtidigt ger valbarhet.

Vidare kan konstateras att förslaget kommer att kräva ett mycket omfattande arbete av Valmyndigheten. Den kostnadsuppskattning och de områden som kräver anpassning som anges i betänkandets Del B utgör endast en delmängd av de konsekvenser och extra kostnader som Valmyndigheten kan identifiera gällande detta förslag. Särskilda uträkningar har dock inte varit möjliga att genomföra i tid till avgivandet av detta yttrande.

Det kan dock redan nu fastslås att förslaget är komplicerat att genomföra rent tekniskt inom ramen för valadministrationens nuvarande it-stöd. Det är inte enbart berörda kommuner som behöver avskiljas, utan även en separering från övriga valtyper behöver göras, dvs. från valen till riksdagen och landstingsfullmäktige. Idag är valen till riksdagen, kommun- och landstingsfullmäktige ihopkopplade tekniskt beträffande rösträttskriterierna eftersom samma kriterier gäller för samtliga val. Även en separering av 16–17-åringarna från övriga röstberättigade gällande valbarheten behöver göras.

Den bedömning Valmyndigheten gör i dagsläget är att det inte är möjligt inom ramen för det nuvarande it-stödet att genomföra förslaget om sänkt rösträttsålder redan vid 2018 års val.⁴ Anpassningen kan heller inte göras genom en separat utveckling utanför befintligt it-stöd eftersom anpassningen behöver ske integrerat med aktuella val.

³ SOU 2013:24 E-röstning och andra valfrågor.

⁴ I Valmyndighetens hemställan till regeringen (Dnr 13-109/0) framgår ett antal begränsande egenskaper för Valmyndighetens nuvarande it-stöd. Dessa begränsande egenskaper, tillsammans med förslagets komplexitet, motiverar Valmyndighetens ställningstagande att inte kunna genomföra förslaget med sänkt rösträttsålder redan vid 2018 års val inom ramen för det nuvarande it-stödet.

Kapitel 15 Delaktighet och inflytande för personer med funktionsnedsättning

Avsnitt 15.7.2 Insatser för att öka valdeltagandet för personer med funktionsnedsättning

Utredningen föreslår att insatser behövs för att öka valdeltagandet för personer med funktionsnedsättning och att regeringen bör överväga att utreda hur tekniska lösningar kan användas i vallokal, t.ex. förstöringsapparater och möjligheten till elektronisk hjälp av datorer.

Valmyndigheten är positiv till en utredning om vilka tekniska lösningar som kan vara möjliga i val- och röstningslokaler och skulle samtidigt välkomna att en sådan utredning utgick från en reform av vasedelssystemet. En sådan reform skulle enligt Valmyndighetens mening förenkla valprocessen för väljarna samtidigt som vissa av de hinder som finns idag för personer med funktionsnedsättningar skulle kunna avhjälpas.

Ikraftträdande

Gällande förslaget om försök med sänkt rösträttsålder gör Valmyndigheten bedömningen att det inte är praktiskt möjligt med en tillämpning redan vid 2018 års val. Valmyndigheten motsätter sig därför ett ikraftträdande den 1 januari 2017.

Gällande förslaget om möjligheten för en ledamot eller ersättare i fullmäktige att ha kvar sin plats trots utflyttning från kommunen föreslår Valmyndigheten ett ikraftträdande efter 2022 års allmänna val.

Ärendet är avgjort av Valmyndighetens ordförande Henrik Jermsten, ledamöterna Margareta Bergström, Lena Langlet, Maritta Soinen och Thomas Bull samt ersättaren Erik Nymansson.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt närvarit kanslichefen Kerstin Andersson, sektionschefen Johan Särnquist samt sektionchefen Kristina Lemon, som föredragit ärendet.

Henrik Jermsten

Kristina Lemon