

Lagrådsremiss

Säkerhet och tillgänglighet vid val

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 30 april 2025

Gunnar Strömmer

Linnea Munkhammar
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

För att skydda de allmänna valen samt stärka möjligheterna att utnyttja rösträtten föreslår regeringen ändringar i vallagen (2005:837). Förslagen innebär bl.a. följande.

- Valmyndigheten ges ett uttryckligt ansvar att stödja och samordna arbetet med skydd av val.
- Länsstyrelserna, kommunerna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska skyndsamt rapportera incidenter som kan påverka genomförandet av val till Valmyndigheten.
- Kraven på att röstningen ska vara tillgänglig för alla väljare tydliggörs.
- Fler väljare, bl.a. personer som är placerade på särskilda ungdomshem, ska få möjlighet att rösta med ambulerande röstmottagare.
- Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta i Sverige och genom förtidsrösten återupptas i röstlängden.

Vidare bedömer regeringen att det bör införas en möjlighet att skicka digitala röstkort till väljare som har valt att ta emot meddelanden från myndigheter i en säker digital brevlåda.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2025.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)	5
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Förstärkt skydd för fria val	12
4.1	Ett starkt skydd för fria och hemliga val är centralt i en demokrati	12
4.1.1	Fria och hemliga val utgör grundläggande utgångspunkter i valsystemet	12
4.1.2	Valsystemets struktur bidrar till fria, hemliga och säkra val	13
4.1.3	Hoten mot valens genomförande har ökat	15
4.2	Valmyndigheten ska ges ett övergripande och sammanhållande ansvar för säkerhetsfrågorna inom valadministrationen	17
4.3	Samordningen bör hanteras inom ramen för råd och rekommendationer	22
4.4	Den nuvarande fördelningen av ansvaret för utbildning ska bestå	23
4.5	Valmyndigheten ska ansvara för en rutin för rapportering av incidenter	25
4.6	Valadministrationen ska vara skyldig att rapportera incidenter	28
4.7	Allmänhetens möjligheter att rapportera incidenter	32
5	Ackreditering av valobservatörer	35
6	Överklagande av val	43
7	Förstärkt tillgänglighet vid val	47
7.1	Röstningen ska vara tillgänglig för alla väljare	47
7.2	Uppgifter om val- och röstningslokalers tillgänglighetsstatus och om ambulerande röstmottagare	54
7.3	Fler målgrupper ska kunna använda ambulerande röstmottagare	56
7.4	Biträde åt väljare	61
8	Utlandssvenskar	66
8.1	Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta i Sverige	66
8.2	Enklare anmälan om att återupptas i röstlängden	72
9	Digitala röstkort	74
10	Ikraftträdande	80
11	Konsekvenser	81
12	Författningskommentar	87
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Säkerhet och tillgänglighet vid val (SOU 2021:96)	99

Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	112
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	119
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Biträde åt väljare (Ju2024/00970).....	120
Bilaga 5	Promemorians lagförslag.....	121
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (Ju2024/00970)	122

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837).

2 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (2005:837)

dels att nuvarande 7 kap. 1 § ska betecknas 7 kap. 1 a §,
dels att 1 kap. 1 §, 3 kap. 3 §, 4 kap. 23 §, 5 kap. 2 och 8 §§, 7 kap. 3 och
3 a §§, 8 kap. 2 a § och 10 kap. 3, 4 och 5 §§ ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 7 kap. 1 § ska sättas närmast före 7 kap.
1 a §,
dels att det ska införas ett nytt kapitel, 16 kap., och två nya paragrafer,
7 kap. 1 § och 15 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

1 kap. Inledande bestämmelser

1 §¹ I denna lag finns bestämmelser om genomförande av val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Vissa grundläggande bestämmelser om val finns i regeringsformen och kommunallagen (2017:725).

Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande.

AVDELNING I. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

- 1 kap. – Inledande bestämmelser
- 2 kap. – Partier och kandidater
- 3 kap. – Valmyndigheter m.m.
- 4 kap. – Valkretsar och valdistrikt m.m.
- 5 kap. – Röstlängder och röstkort
- 6 kap. – Valsedlar och kuvert

AVDELNING II. GENOMFÖRANDE AV VAL

- 7 kap. – Allmänna bestämmelser om röstning
- 8 kap. – Allmänna bestämmelser om röstmottagning
- 9 kap. – Röstmottagning i vallokal
- 10 kap. – Röstmottagning i röstningslokal

AVDELNING III. RÄKNING AV RÖSTER

- 11 kap. – Preliminär rösträkning i vallokal
- 12 kap. – Valnämndens rösträkning
- 13 kap. – Slutlig rösträkning

AVDELNING IV. FÖRDELNING AV MANDAT

- 14 kap. – Fördelning av mandat

AVDELNING V. AVSLUTANDE BESTÄMMELSER

- 15 kap. – Överklagande

¹ Senaste lydelse 2019:923.

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om genomförande av val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Vissa grundläggande bestämmelser om val finns i regeringsformen och kommunallagen (2017:725).

Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande.

AVDELNING I. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

- 1 kap. – Inledande bestämmelser
- 2 kap. – Partier och kandidater
- 3 kap. – Valmyndigheter m.m.
- 4 kap. – Valkretsar och valdistrikt m.m.
- 5 kap. – Röstlängder och röstkort
- 6 kap. – Valsedlar och kuvert

AVDELNING II. GENOMFÖRANDE AV VAL

- 7 kap. – Allmänna bestämmelser om röstning
- 8 kap. – Allmänna bestämmelser om röstmottagning
- 9 kap. – Röstmottagning i vallokal
- 10 kap. – Röstmottagning i röstningslokal

AVDELNING III. RÄKNING AV RÖSTER

- 11 kap. – Preliminär rösträkning i vallokal
- 12 kap. – Valnämndens rösträkning
- 13 kap. – Slutlig rösträkning

AVDELNING IV. FÖRDELNING AV MANDAT

- 14 kap. – Fördelning av mandat

AVDELNING V. AVSLUTANDE BESTÄMMELSER

- 15 kap. – Överklagande
- 16 kap. – Valsäkerhet

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §²

I varje kommun ska det finnas en valnämnd, som är lokal valmyndighet med ansvar i kommunen för frågor om val.

Att kommunerna ska se till att det finns lokaler för röstmottagning framgår av 4 kap. 20, 22 och 23 §§.

Att kommunerna ska se till att det finns lokaler för röstmottagning och ambulerande röstmottagare framgår av 4 kap. 20, 22 och 23 §§ och 7 kap. 3 a §.

Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen lämna uppgifter till den centrala valmyndigheten om

- var och när röstmottagning kan ske inom kommunen, och*
- lokalernas tillgänglighet.*

4 kap.

23 §³

Vid omval ska det i de kommuner som valet gäller finnas röstningslokaler enligt 22 §.

I övriga kommuner ska det finnas minst en röstningslokal enligt 22 § som ger väljarna goda möjligheter att rösta.

Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom kommunen kan ske.

5 kap.

2 §

Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet *skall* tas upp i röstlängd under tio år från den dag folkbokföringen upphörde. Därefter *skall* de, för tio år i sänder, tas *med* i röstlängden *endast* om de skriftligen hos Skatteverket *har anmält sin adress.*

Om den centrala valmyndigheten vid val till riksdagen eller Europaparlamentet senast dagen före valdagen tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, *skall* myndigheten lägga till väljaren i röstlängden. Rösten *skall* alltid anses som en anmälan enligt första stycket, även om den tagits emot senare än dagen före valdagen.

Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet *ska* tas upp i röstlängd under tio år från den dag folkbokföringen upphörde. Därefter *ska* de, för tio år i sänder, tas *upp* i röstlängd om de *anmäler sig* skriftligen hos Skatteverket. *En anmälan om ny utlandsadress ska anses som en anmälan om att tas upp i röstlängd.*

Om den centrala valmyndigheten vid val till riksdagen eller Europaparlamentet senast dagen före valdagen tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, *ska* myndigheten lägga till väljaren i röstlängden. Rösten *ska* alltid anses som en anmälan enligt första stycket, även om den tagits emot senare än dagen före valdagen.

Om en kommun i samband med röstmottagning vid val till riksdagen eller Europaparlamentet i en röstningslokal tar emot en röst från en svensk medborgare som inte

³ Senaste lydelse 2018:28.

längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, ska valnämnden i den kommunen snarast möjligt underrätta den centrala valmyndigheten som därefter ska lägga till väljaren i röstlängden.

8 §⁴

Den centrala valmyndigheten ska upprätta ett röstkort för varje väljare. För väljare som inte har någon känd adress eller som inte är folkbokförda här i landet ska det upprättas röstkort bara om de begär det.

Röstkort som avses i första stycket ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 18 dagar före valdagen. Vid extra val och omval ska röstkortet i stället skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 10 dagar före valdagen.

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna *senast 50* dagar före valdagen. Vid extra val och omval ska röstkortet i stället skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag.

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna *45* dagar före valdagen. *Röstkort som skickas som postförsändelse ska dock skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen.* Vid extra val och omval ska röstkortet i stället skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag.

7 kap.

1 §

Valmyndigheter och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska verka för att röstningen är tillgänglig för alla väljare.

Tillgängligheten omfattar lokalerna för röstmottagning, röstningsförfarandet och informationen till väljarna.

3 §⁵

Varje väljare ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna.

⁴ Senaste lydelse 2018:28.

⁵ Senaste lydelse 2021:1328.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *någon annan* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

3 a §⁶

Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får om de begär det lämna sina valsedlar till ambulerande röstmottagare.

Detsamma gäller väljare som är intagna

1. i polisarrest, eller

2. på en vårdinrättning som begränsar väljarens möjlighet att rösta i en röstningslokal.

Vid röstmottagning enligt första stycket gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om röstning och röstmottagning i detta kapitel och 8 kap. och bestämmelserna om röstmottagning i röstningslokal i 10 kap.

Vid röstmottagning enligt första och andra styckena gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om röstning och röstmottagning i detta kapitel och 8 kap. och bestämmelserna om röstmottagning i röstningslokal i 10 kap.

8 kap.

2 a §⁷

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *någon annan* person som hjälper honom eller henne med detta.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne med detta.

10 kap.

3 §

Väljare eller bud *skall* till röstmottagarna lämna *väljarens röstkort*. Detta behövs dock inte

Väljare eller bud *ska lämna väljarens röstkort* till röstmottagarna. Detta behövs dock inte

⁶ Senaste lydelse 2014:301.

⁷ Senaste lydelse 2021:1328.

1. om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna, *eller*

2. om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet.

1. om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna,

2. om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet, *eller*

3. *vid röstmottagning i sådana situationer som avses i 5 kap. 2 § tredje stycket.*

4 §

I de anteckningar som förs enligt 7 § *skall* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot *skall*, i väljarens eller budets närvaro, läggas i fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort eller, *om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet*, ett adresskort. Fönsterkuvertet *skall* därefter klistras igen.

I de anteckningar som förs enligt 7 § *ska* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot *ska*, i väljarens eller budets närvaro, läggas i *ett* fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort, eller, *då röstkort inte behövs enligt 3 §, tillsammans med ett adresskort*. Fönsterkuvertet *ska* därefter klistras igen.

5 §

De fönsterkuvert som har gjorts i ordning i röstningslokaler som en kommun har inrättat *skall* skickas till valnämnden i de kommuner där väljarna är upptagna i röstlängden eller lämnas direkt till röstmottagarna i valdistriktet, om kuverten kan beräknas vara dem *till handa* innan tiden för röstmottagning i vallokalen går ut.

De fönsterkuvert som har gjorts i ordning hos en utlandsmyndighet *skall* skickas till den centrala valmyndigheten.

De fönsterkuvert som har gjorts i ordning i röstningslokaler som en kommun har inrättat *ska* skickas till valnämnden i de kommuner där väljarna är upptagna i röstlängden eller lämnas direkt till röstmottagarna i valdistriktet, om kuverten kan beräknas vara dem *tillhanda* innan tiden för röstmottagning i vallokalen går ut.

De fönsterkuvert som har gjorts i ordning hos en utlandsmyndighet *ska* skickas till den centrala valmyndigheten.

Vid röstmottagning som avses i 5 kap. 2 § tredje stycket ska fönsterkuvert som har gjorts i ordning skickas till valnämnden i den kommun där väljaren förväntas bli upptagen i röstlängden.

15 kap.

5 a §

Ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 ska innehålla uppgifter om

klagandens personnummer eller organisationsnummer eller någon annan uppgift om klagandens identitet om ett sådant nummer saknas. Överklagandet ska också innehålla den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden.

16 kap. Valsäkerhet

Samordningsansvar för säkerhetsfrågor

1 § Den centrala valmyndigheten ska stödja och samordna valmyndigheternas arbete med skydd av val samt analysera och bedöma risker som kan hota valens genomförande.

Rapportering av incidenter i samband med val

2 § Länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska skyndsamt rapportera incidenter till den centrala valmyndigheten.

Med incidenter avses

1. att det vid förberedande och genomförande av val som en myndighet svarar för har förekommit någon avvikelse från föreskriven ordning,
2. att någon har hindrat röstningen, förvanskade lämnade röster eller otillbörligt verkat vid val på något annat sätt, eller
3. andra händelser som kan påverka valens genomförande.

Ackreditering av valobservatörer

3 § Den centrala valmyndigheten får ackreditera en valobservatör från en nationell eller internationell organisation som avser att granska genomförandet av valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Kommunerna och länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska ta emot ackrediterade valobservatörer före, under och efter ett val.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.
 2. Bestämmelserna i 7 kap. 3 a § i den nya lydelsen och i 16 kap. 2 § tillämpas första gången vid ordinarie val till riksdagen, regionfullmäktige och kommunfullmäktige 2026.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 26 mars 2020 att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att se över delar av valsystemet (dir. 2020:30). Kommittén tog namnet 2020 års valutredning (Ju 2020:08).

Kommittén överlämnade i januari 2021 delbetänkandet Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen (SOU 2021:7). Kommitténs förslag i delbetänkandet behandlas i propositionen Förstärkt skydd för väljare vid röstmottagning (prop. 2021/22:52, bet. 2021/22:KU6, rskr. 2021/22:114).

I december 2021 överlämnade kommittén sitt slutbetänkande Säkerhet och tillgänglighet vid val (SOU 2021:96). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Justitiedepartementet (Ju2022/00209).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om biträde åt väljare (bet. 2021/22:KU6 punkt 7, rskr. 2021/22:144). Med anledning av tillkännagivandet togs promemorian Biträde åt väljare fram inom Justitiedepartementet (Ju2024/00970). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats och i Justitiedepartementet (Ju2024/00970).

I denna lagrådsremiss behandlas lagförslagen i slutbetänkandet och i promemorian.

4 Förstärkt skydd för fria val

4.1 Ett starkt skydd för fria och hemliga val är centralt i en demokrati

4.1.1 Fria och hemliga val utgör grundläggande utgångspunkter i valsystemet

Konstitutionell och internationell reglering om fria val

Den svenska folkstyrelsen och valsystemet bygger på principerna om fri åsiktsbildning och om allmän och lika rösträtt (1 kap. 1 § andra stycket regeringsformen). Folkets företrädare i riksdagen, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet ska därför utses genom val som är fria, hemliga och direkta. Med fria val avses att ingen annan får bestämma hur väljaren ska rösta, med hemliga val att väljaren inte är tvungen att visa eller tala om hur han eller hon har röstat och med direkta val att det är väljarna direkt som utser de ledamöter som ska företräda dem, dvs. att ledamöterna är direktvalda av folket utan något mellanled.

I kravet på fria val ligger att alla väljare ska kunna rösta under sådana förhållanden att de inte utsätts för tvång eller annan otillbörlig påverkan från någon annan. Det allmänna ska inte heller blanda sig i valen i vidare

omfattning än som behövs för att valen ska kunna genomföras. Det handlar t.ex. om att tillhandahålla valmaterial och vallokaler och hantera röstmottagningen och rösträkningen.

Krav på fria val följer även av internationella förpliktelser som Sverige har åtagit sig att följa. Av artikel 3 i det första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, framgår att konventionsstaterna är förbundna att anordna fria och hemliga val inom skäligen tidsintervaller under förhållanden som tillförsäkrar folket rätt att fritt ge uttryck för sin mening när det gäller den lagstiftande församlingens sammansättning. Detta följer också av artikel 25 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter som bl.a. slår fast en skyldighet för konventionsstaterna att tillförsäkra varje medborgare rätten att rösta och bli vald vid periodiska och reella val som förrättas på grundval av allmän och lika rösträtt och hemlig röstning. Riktlinjer för fria och hemliga val tas också upp i Europarådets arbete genom Venedigkommission i dess kodex för god valpraxis.

Bestämmelser om hur val genomförs finns i vanlig lag

Grundläggande bestämmelser om val till riksdagen finns i regeringsformen. I kommunallagen (2017:725) finns grundläggande bestämmelser om rösträtt och valbarhet till regionfullmäktige och kommunfullmäktige. För val till Europaparlamentet finns grundläggande bestämmelser bl.a. i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och i akten om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet som utgör bilaga till rådets beslut av den 20 september 1976, med senare ändringar (EGT L 278, 8.10.1976, s. 5, ändrad genom rådets beslut 93/81/Euratom, EKSG, EEG om ändring av akten om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet, EGT L 33, 9.2.1993, s. 15, och rådets beslut 2002/772/EG, Euratom av den 25 juni 2002 och av den 23 september 2002, EGT L 283, 21.10.2002, s. 1), den s.k. valrättsakten, som har genomförts huvudsakligen genom bestämmelser i vallagen (2005:837). Mer detaljerade bestämmelser om genomförandet av allmänna val finns i vallagen och valförordningen (2005:874).

4.1.2 Valsystemets struktur bidrar till fria, hemliga och säkra val

Den svenska valadministrationen är decentraliserad

Valadministrationen är organiserad i tre nivåer med myndigheter på central, regional och lokal nivå som är oberoende av varandra. Organisationen ser i huvudsak likadan ut för val till riksdag, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Organisationsstrukturen är inte hierarkisk. Varje nivå ansvarar för sina respektive områden enligt vallagen.

Vid sidan av valmyndigheterna har även utlandsmyndigheterna en viktig funktion i valadministrationen eftersom de anordnar röstmottagning vid förtidsröstning. En utlandsmyndighet som anordnar sådan röstmottagning

är dock formellt sett inte en valmyndighet, även om de kan hänföras till valadministrationen.

Utöver nämnda myndigheter räknas också Valprövningsnämnden som en valmyndighet, även om den inte ingår i själva valadministrationen. Valprövningsnämnden är sista instans för överklagande av val. Nämnden är också sista instans för överklagande av en del andra beslut rörande valförfarandet. Valprövningsnämnden är delvis reglerad i grundlag (3 kap. 12 § regeringsformen). Nämnden utses av riksdagen.

Valmyndigheten är central valmyndighet

Enligt vallagen ska det finnas en central valmyndighet som har det övergripande ansvaret för frågor om val (3 kap. 1 § första stycket vallagen). Valmyndigheten är central valmyndighet (2 § valförordningen).

Valmyndigheten ansvarar centralt för förberedelserna och genomförandet av valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Valmyndigheten ansvarar också för genomförandet av nationella folkomröstningar och fullgör uppgifter som nationell kontaktpunkt och behörig myndighet för frågor som rör medborgarinitiativ inom Europeiska unionen.

I Valmyndighetens förberedelsearbete ingår att framställa röstlängder, röstkort, valsedlar och annat valmaterial. Valmyndigheten tillhandahåller också ett it-stöd för valadministrationen och tar fram och sprider information, utbildningsmaterial och valmaterial till såväl väljare som till länsstyrelserna och de kommunala valnämnderna.

Länsstyrelserna är regionala valmyndigheter

Länsstyrelsen är regionala valmyndigheter med ansvar i respektive län för frågor om val och för utbildning av valnämnderna (3 kap. 2 § vallagen). Länsstyrelsen beslutar bl.a. om valdistrikt och genomför den slutliga rösträkningen i alla val.

Kommunernas valnämnder är lokala valmyndigheter

I varje kommun ska det finnas en valnämnd som är lokal valmyndighet med ansvar i kommunen för frågor om val (3 kap. 3 § första stycket vallagen). Kommunernas valnämnder ansvarar för genomförandet av röstningen inom kommunen. I det ansvaret ingår att utse och utbilda röstmottagare, se till att det finns vallokaler och lokaler för förtidsröstning, se till att nödvändigt valmaterial finns på plats när röstningen ska genomföras samt säkerställa ordningen i val- och röstningslokaler så att röstningen kan genomföras på ett korrekt och säkert sätt.

De kommunala valnämnderna svarar också för den preliminära rösträkningen som sker dels på valnatten, dels på onsdagen och i undantagsfall på torsdagen veckan efter valdagen. Valnämnden ansvarar vidare för transport av valsedlar och övrigt valmaterial till länsstyrelsen inför den slutliga rösträkningen.

Utlandsmyndigheter anordnar förtidsröstning i utlandet

En utlandsmyndighet som anordnar röstmottagning vid förtidsröstning har liknande uppgifter vid förtidsröstningen som de kommunala valnämnderna. Utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler har ett ansvar att se till att nödvändigt valmaterial finns på plats när röstningen ska genomföras samt säkerställa att röstningen kan genomföras på ett korrekt och säkert sätt. Utlandsmyndigheterna bedriver ett övergripande säkerhetsarbete utifrån den egna verksamheten i samverkan med Utrikesdepartementet.

Inte alla utlandsmyndigheter erbjuder förtidsröstning. Vid valen 2022 fanns möjlighet att rösta på 264 platser utanför Sverige. Av dessa mottog 253 minst en röst. I valet till riksdagen 2022 röstade 41 139 personer vid ambassader och konsulat.

4.1.3 Hoten mot valens genomförande har ökat

Risken för informationspåverkan och desinformation har ökat

Inför valen 2018 aktualiserades risker för informationspåverkan och hot mot valens genomförande på ett sätt som inte tidigare identifierats. Enligt Valmyndighetens analys handlade de största riskerna om felaktig information om och direkta hot mot valens genomförande. Enligt myndigheten rörde det sig även om risker förknippade med antagonister som ville försöka undergräva förtroendet för valsystemet, för valens genomförande och i förlängningen för den svenska demokratin. Valmyndigheten pekade på att det saknas en myndighet med ett övergripande och sammanhållande ansvar för valadministrationen när det gäller säkerhetsfrågor och skydd av valens genomförande (Valmyndighetens rapport Erfarenheter från valen 2018, s. 10–11).

Som ett led i arbetet med att stärka skyddet mot bl.a. informationspåverkan i 2018 års val inledde Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) under 2016 ett projekt i samarbete med Valmyndigheten. I samband med 2018 års val upprättade MSB också en särskild organisation – Valet 2018 – för att öka beredskapen för att hantera eventuella hot mot målen för Sveriges säkerhet. Målsättningen var att ett gemensamt förebyggande arbete skulle säkerställa att valen 2018 inte skulle utsättas för påverkan av främmande makt. Olika samverkansfora inrättades med en rad myndigheter som hade med valets genomförande att göra. Detta i syfte att bl.a. tydliggöra roller och ansvar, skapa tillfällen för informationsutbyte och komma överens om åtgärder.

Valmyndigheten har inrättat ett valnätverk

Den samverkan som etablerades inför valet 2018 fördes vidare under valet till Europaparlamentet 2019. Under åren 2020 till 2022 bedrevs arbetet som ett projekt med finansiering av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Valmyndigheten beviljades 2020 medel från EU för ett ytterligare projekt med syfte att utveckla ett permanent nationellt valnätverk. Syftet med nätverket är att bidra till att nationella valmyndigheter effektivt samverkar med myndigheter med ansvar för anslutande områden,

exempelvis dataskyddsmyndigheter, tillsynsmyndigheter för medier och myndigheter med ansvar för cybersäkerhet.

Båda projekten är sedan 2022 avslutade men Valmyndigheten organiserar fortfarande ett nationellt valnätverk. I detta ingår numera Valmyndigheten, länsstyrelserna, Myndigheten för psykologiskt försvar, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Inför och under ett val har valnätverket en löpande samverkan för att stärka den gemensamma lägesbilden och möjliggöra gemensam hantering av uppkomna händelser och behov. Efter att ett val har genomförts sammanträder nätverket mer sporadiskt och inriktar sig på förberedelser inför kommande val. Under 2023 hölls fyra sammanträden i nätverket. Vidare bildades en arbetsgrupp med särskilt fokus på cybersäkerhet. Arbetsgruppen leddes av Nationellt cybersäkerhetscentrum (NCSC).

Valmyndigheten samlar in rapporter om incidenter

För att förebygga hoten mot genomförandet av valen och samtidigt stärka förtroendet för valresultatet har Valmyndigheten utvecklat en nationell incidentrapportering för valadministrationen. Rapporteringen har syftat till att skapa ett underlag för att kunna analysera och bedöma inkomna incidentrapporter och följa upp dem med ansvariga myndigheter. Syftet har också varit att kunna ge Valmyndigheten förbättrade möjligheter att ge en korrekt bild av nuläget i valet samt att kunna dementera felaktiga rykten och bekräfta händelser.

Under valet till Europaparlamentet 2019 (11 april till 5 juni 2019) tog Valmyndigheten emot rapporter om 47 händelser från kommuner, utlandsmyndigheter och länsstyrelser. Händelserapporteringen bidrog till att skapa en samlad bild av valets genomförande och till slutsatsen att rapporteringen skulle kunna vidareutvecklas inför kommande val.

Under valen 2022 tog Valmyndigheten emot 653 incidentrapporter från valadministrationen. Av dessa bedömdes 489 utgöra incidenter enligt de kriterier som togs fram. Valmyndigheten bedömde att inte någon inrapporterad incident allvarligt påverkade valadministrationens förmåga att genomföra val.

I samband med valet till Europaparlamentet 2024 tog Valmyndigheten emot 1 041 rapporter inom ramen för den nationella incidentrapporteringen. Av dessa klassificerades 927 som incidenter utifrån Valmyndighetens då fastlagda definition. Valmyndigheten har bedömt att ingen rapporterad incident påverkade förmågan att genomföra val nationellt.

Omfattningen av rapporterade händelser och incidenter 2019, 2022 och 2024 är svåra att jämföra. Definitionen av händelse och incident har inte varit likalydande i de olika valen. Rapporteringen har inte heller varit obligatorisk och antalet myndigheter inom valadministrationen som frivilligt har rapporterat händelser och incidenter har varierat.

4.2 Valmyndigheten ska ges ett övergripande och sammanhållande ansvar för säkerhetsfrågorna inom valadministrationen

Regeringens förslag: Den centrala valmyndigheten ska stödja och samordna valmyndigheternas arbete med skydd av val samt analysera och bedöma risker som kan hota valens genomförande.

Kommitténs förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommitténs förslag är lagtekniskt delvis annorlunda utformat.

Remissinstanserna: Den stora majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Några remissinstanser lyfter frågor om förhållandet mellan det nya samordningsansvaret och säkerhetsskyddslagstiftningen. *Valmyndigheten* anser att frågan om säkerhetsskydd inom valadministrationen bör beredas ytterligare. Myndigheten pekar på att det saknas ett centralt och enhetligt stöd för valadministrationen rörande bedömningen av vilka delar av valsystemet som utgör säkerhetskänslig verksamhet eller vilka konsekvensnivåer sådan verksamhet kan anses tillhöra. *Linköpings kommun* och *Malmö kommun* anser att det behöver tydliggöras på vilket sätt och med vilken ansvarsfördelning samordningsansvaret ska utformas. Även *Säkerhetspolisen* för fram liknande synpunkter och menar att det är viktigt att beakta den gränsdragningsproblematik som riskerar att uppstå i förhållande till säkerhetsskyddslagstiftningen.

Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för tillgängliga medier och Funktionsrätt Sverige anför att även bristande tillgänglighet kan ha säkerhetsaspekter.

Skälen för regeringens förslag

Det svenska valsystemet är robust och rättssäkert ...

I Sverige är det en självklarhet att val ska vara fria och hemliga och att väljarna ska kunna rösta under sådana förhållanden att de inte utsätts för tvång eller otillbörlig påverkan från någon annan. Väljarna har också ett berättigat intresse av att valen är organiserade och strukturerade på ett sådant sätt att de kan genomföras på ett tryggt och säkert sätt som säkerställer korrekta och demokratiskt legitima valresultat.

Att riksdagen ska utses genom fria, hemliga och direkta val följer direkt av grundlag (3 kap. 1 § regeringsformen). I syfte att skydda väljarnas oberoende i valsituationen finns bestämmelser i vallagen som innebär att varje väljare som huvudregel ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där (7 kap. 3 § vallagen). På ett röstmottagningsställe eller i ett utrymme i anslutning till detta får det inte heller förekomma propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val (8 kap. 3 § vallagen). Det är dessutom brottsligt att hindra omröstningen, förvanska dess utgång eller annars otillbörligen inverka på den och det är även straffbelagt att ta emot, godta ett löfte om eller begära en otillbörlig förmån för att i allmänt ärende rösta på visst sätt eller inte rösta (17 kap. 8 § brottsbalken).

Utöver regler om hur röstningen ska gå till och brottsbalkens straffbestämmelser bidrar också valadministrationens organisation till att upprätthålla valsystemets integritet och robusthet. Alla röster räknas manuellt och kontrollräknas minst två gånger i den slutliga rösträkningen. Den manuella hanteringen försvårar möjligheterna att manipulera valresultatet. Uppdelningen mellan olika myndigheter med olika ansvar på olika nivåer fördelar dessutom riskerna och minskar följdverkningarna av eventuella misstag och felaktigheter. Valsystemet och de olika inslagen i valförfarandet bidrar tillsammans till att säkerställa att de svenska valen går rätt till och att valresultaten är korrekta och demokratiskt legitima.

... men omvärldsutvecklingen aktualiserar nya utmaningar

På senare år har riskerna för informationspåverkan och hot mot valens genomförande aktualiserats i ny omfattning. Enligt bedömningar från bl.a. Säkerhetspolisen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har riskerna ökat och består. Inför valen 2018 bedömde Valmyndigheten att de största riskerna handlade om felaktig information om och direkta hot mot valens genomförande (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2018, s. 10). Inför valen 2022 kunde Valmyndigheten inte utesluta att försök till påverkan av valens genomförande och förtroendet för valresultaten kunde förekomma, inte minst genom spridning av felaktig information (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 16).

I det svenska valsystemet har inte någon myndighet getts ett samlat och övergripande ansvar för säkerhetsfrågor inom valadministrationen. Som framgår av avsnitt 4.1.2 kännetecknas valförfarandet i stället av att det är decentraliserat. Varje nivå inom valadministrationen ansvarar för sina respektive uppgifter enligt vallagen. Det innebär att alla kommunala valnämnder, länsstyrelser samt de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler och Valmyndigheten har ett ansvar för frågor om säkerheten i val inom ramen för utförandet av sina respektive uppgifter enligt vallagen. Utöver detta finns flera statliga myndigheter som på olika sätt har ett ansvar för säkerhetsfrågor som rör valadministrationen. Exempelvis har Säkerhetspolisen, i sin roll som nationell säkerhetstjänst, i uppgift att förebygga och avslöja brott mot Sveriges säkerhet, inklusive att motverka otillåten påverkan på det politiska beslutsfattandet och den fria samhällsdebatten. Till Polismyndighetens uppgifter hör bl.a. att skydda de allmänna valen.

Kommittén gör bedömningen att avsaknaden av en myndighet med ett utpekat ansvar för frågor om säkerhet i val är en risk i sig. Ett flertal remissinstanser, däribland flera kommuner såsom *Malmö kommun*, *Uppsala kommun* och *Umeå kommun*, understryker också att det decentraliserade systemet skapar ojämlikheter avseende förmågan att bedöma säkerhetsrisker eftersom resurser och kompetens varierar.

Enligt regeringens mening har det decentraliserade valsystemet många fördelar. Det är en styrka att stora delar av ansvaret för genomförandet av allmänna val är fördelat på flera myndigheter och olika nivåer, bl.a. lokala valmyndigheter. Det finns inte anledning att i grunden ändra ordningen med ett delat ansvar mellan flera olika myndigheter. Regeringen instämmer dock i att det spridda ansvaret kan ha en negativ inverkan på förutsättningarna att genomföra valen säkert och korrekt vid olika typer av

störningar. Som bl.a. *Kammarkollegiet* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* framhåller är det angeläget att stärka valsysteemets motståndskraft mot manipulationer, inte minst med hänsyn till det försämrade säkerhetsläget. Det finns enligt regeringens mening skäl att befara att hoten mot förutsättningarna för valens genomförande inte kommer att minska inom överskådlig tid.

En reglering som innebär att en myndighet ges ett utpekat ansvar för en systematisk samordning mellan myndigheter av de säkerhetsfrågor som aktualiseras i ett val bedöms kunna bidra till ett mer likriktat säkerhetsarbete och underlätta för valadministrationens myndigheter att på ett likartat sätt bedöma risker. Som flera remissinstanser lyfter fram, däribland *Polismyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, underlättar ett sådant ansvar samordning och bidrar till ett förtydligande av valadministrationens roll. En samordning borgar också för en god lägsta nivå för alla myndigheter som ingår i valadministrationen.

I syfte att upprätthålla säkerheten i valprocessen och för att bevara det höga förtroendet för och tilltron till det demokratiska styrelseskicket bör därför arbetet med skydd av val inom valadministrationen enligt regeringens mening samordnas och stödjas av en utpekad myndighet.

Uppgiften att samordna och stödja arbetet med skydd av val bör ligga på den centrala valmyndigheten

Valmyndigheten har sedan ett antal år tillbaka bedrivit ett arbete för att stärka skyddet av allmänna val. Myndigheten har bl.a. tagit fram uppdaterade och fördjupade råd avseende valsäkerhet samt utvecklat en handledning i verksamhetsskyddsanalys. Myndigheten har vidare etablerat ett nationellt valnätverk i samarbete med länsstyrelserna, Myndigheten för psykologiskt försvar, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Valmyndigheten har redan, i sin egenskap av central valmyndighet, det övergripande ansvaret för frågor om val (3 kap. 1 § vallagen). Enligt förordningen (2007:977) med instruktion för Valmyndigheten ska myndigheten ansvara centralt för genomförandet av val och folkomröstningar och i övrigt fullgöra de uppgifter som den centrala valmyndigheten har enligt lag eller förordning (2 §). Med hänsyn till nuvarande uppgifter och det arbete som initierats är det naturligt att Valmyndigheten ges den nya uppgiften att samordna och stödja säkerhetsarbetet inom valadministrationen. De remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inte någon invändning mot att den nya uppgiften läggs på den centrala valmyndigheten. Regeringen anser därför i likhet med kommittén att den centrala valmyndigheten bör ges ett övergripande och sammanhållande ansvar för säkerhetsfrågorna inom valadministrationen.

Samordningsansvaret ska omfatta valmyndigheternas arbete

Flera remissinstanser pekar på behovet av samordning mellan myndigheterna i valadministrationen. När det gäller behovet av samordning med andra berörda myndigheter lyfter några remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för psykologiskt försvar*, fram tveksamheter kring om

samordningsansvaret också bör omfatta andra centrala myndigheter som arbetar med säkerhetsfrågor.

Enligt regeringens uppfattning bör den nya uppgiften för den centrala valmyndigheten bygga på det arbete som redan har initierats. Samordningen bör därför involvera också andra myndigheter som arbetar med säkerhetsfrågor. Syftet med samordningen är dock att förstärka valmyndigheternas arbete, inte att ändra ansvaret enligt annan lagstiftning, exempelvis säkerhetsskyddslagstiftningen. Avsikten är inte heller att uppgifterna för myndigheter såsom Säkerhetspolisen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ändras.

Enligt kommitténs förslag ska samordningsansvaret innefatta ett ansvar att övergripande bedöma vilka åtgärder som bör vidtas inom valadministrationen angående den fysiska säkerheten, valsystemets infrastruktur och informationshantering. Det är således primärt verksamheten hos valmyndigheterna som samordningen tar sikte på. Även om övriga berörda myndigheter som hanterar frågor om säkerheten vid genomförandet av val naturligt behöver involveras i arbetet, anser regeringen således att föremålet för samordning ska vara valmyndigheternas arbete med säkerhet.

Det ska ingå i samordningsansvaret att analysera och bedöma risker som kan hota valens genomförande

Samverkan kring skydd av val och identifiering av vilka åtgärder som bör vidtas på både kort och lång sikt förutsätter en bedömning av omvärldsutvecklingen samt analys av hot och risker. I uppgiften att samordna arbetet med valsäkerhet bör därför detta arbete uttryckligen ingå.

En naturlig del av arbetet som avser en bedömning av omvärldsutvecklingen handlar om att bevaka trender och hot som kan utgöra en risk för genomförandet av val. Inte minst internationella trender rörande t.ex. informationspåverkan och sabotage mot andra länders val är viktiga att identifiera och följa. Omvärldsbevakningen kan också handla om att följa utvecklingen rörande sådant som indirekt kan påverka genomförandet av val. Inför valen 2022 identifierade Valmyndigheten t.ex. att det pågående kriget i Ukraina och coronapandemin medförde en reell risk för pappersbrist som i sin tur påverkade förutsättningarna för produktion av valmaterial. Erfarenheter från andra medlemsstater i EU, som kommuniceras inom ramen för det europeiska valnätverket som har etablerats och där Valmyndigheten är svensk kontaktpunkt, är en viktig informationsskälla i detta sammanhang.

Omvärldsbevakningen av trender och utvecklingen nationellt och internationellt ger Valmyndigheten en möjlighet att skapa en övergripande lägesbild inför och under ett val. I likhet med kommittén anser regeringen att Valmyndighetens samordningsansvar bör inkludera uppgiften att ta fram en nationell lägesbild. En sådan lägesbild kan visa såväl det som fungerar som olika avvikelser och hot.

Bristande tillgänglighet kan ha säkerhetsaspekter

Kommittén berör inte särskilt frågan om bristande tillgänglighet och dess inverkan på möjligheterna att skydda valen. Några remissinstanser framhåller dock att bristande tillgänglighet kan innebära risker ur

säkerhetssynpunkt. *Myndigheten för delaktighet* påpekar t.ex. att god ordning, utbildad personal och rymliga lokaler som är enkla att orientera sig i är bra av både tillgänglighets- och säkerhetsskäl, exempelvis vid behov av ut- eller inrymning. *Myndigheten för tillgängliga medier* lyfter särskilt fram att tillgång till tillgänglig och säker information är nödvändigt för att upprätthålla förtroendet för valsystemet. Regeringen vill med anledning av dessa synpunkter understryka att det är en självklarhet att bedömningar av exempelvis incidenter som påverkar tillgängligheten är en naturlig del av arbetet med att samordna skyddet av valen. Som *Myndigheten för tillgängliga medier* anför är exempelvis tillgänglig information en säkerhetsfråga eftersom desinformation är ett säkerhetshot. Om vissa informationskanaler utsätts för störningar kan det påverka både förutsättningarna för vissa grupper att delta i valen och förtroendet för valsystemet.

Samordningsansvaret förändrar inte skyldigheter enligt säkerhetsskyddslagen

Säkerhetsskyddslagen (2018:585) gäller bl.a. för den som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet. Den är med andra ord tillämplig i de mest skyddsvärda verksamheterna i samhället. Rätten och möjligheten för väljarna att utöva sin rösträtt i fria, hemliga och direkta val utgör kärnan i folkstyrelsen som utgör en av grunderna för statsskicket. Valsystemet, och i synnerhet it-stödet för valadministrationen, är en grundläggande förutsättning för möjligheten att upprätthålla detta demokratiska statsskick. Valsystemet måste därför anses höra till de mest skyddsvärda verksamheterna i samhället och därmed ha ett högt skyddsvärde för säkerhetsskyddet.

Med säkerhetsskydd avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter (1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen). Försök att systematiskt hindra medborgarna från att utnyttja sina demokratiska fri- och rättigheter har sedan länge ansetts utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet (jfr prop. 1995/96:129 s. 23). Att förebygga sådana hot ingår därmed som en uppgift för säkerhetsskyddet. Det gäller såväl hot mot vårt demokratiska statsskick som understöds genom finansiering eller annan aktivitet från främmande makt som angrepp mot statsskicket som sker genom kriminell aktivitet från grupperingar utan förbindelse med främmande makt.

Ett antal remissinstanser ställer frågor om hur det nya samordningsansvaret förhåller sig till säkerhetsskyddslagstiftningen. *Valmyndigheten* pekar på att kommittén inte har utrett eller tagit ställning till vilka delar av valsystemet som utgör säkerhetskänslig verksamhet eller bedömt vilka konsekvensnivåer sådan verksamhet kan anses tillhöra. *Myndigheten för psykologiskt försvar* anser att det inte är tillräckligt analyserat hur en särskild reglering avseende valsäkerhet förhåller sig till övrig reglering avseende bl.a. krisberedskap. Enligt myndigheten är en möjlig konsekvens av regleringen att det uppstår osäkerheter rörande befintliga strukturer för krisberedskap eftersom det kan uppfattas som att Valmyndigheten tillförs uppgifter som traditionellt ligger på säkerhetsmyndigheter.

Ansvar för identifiering och bedömning av behovet av säkerhetsskydd är enligt säkerhetsskyddslagen knutet till verksamhetsutövaren. Om en verksamhetsutövare kommer fram till att verksamheten som bedrivs är säkerhetskänslig, ska utövaren genom en säkerhetsskyddsanalys utreda behovet av säkerhetsskydd (2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen). För valens vidkommande innebär det att varje kommun och länsstyrelse, samt de utlandsmyndigheter som anordnar förtidsröstning och den centrala valmyndigheten, vid behov ska göra varsin analys.

Skyldigheterna enligt säkerhetsskyddslagen påverkas enligt regeringens bedömning inte av förslaget att ge den centrala valmyndigheten ett samordningsansvar för valmyndigheternas arbete med skydd av val. Regeringen vill i sammanhanget framhålla att det i samordningsansvaret ligger ett uppdrag att just samordna myndigheternas arbete med att identifiera risker och hot och bedöma vilken typ av åtgärder som bör genomföras för att stärka och bibehålla säkerheten i val. Den praktiska samordningen består i huvudsak av informationsdelning för att underlätta för valadministrationens aktörer att vidta ändamålsenliga åtgärder och bedöma hot och skyddsnivå vid planeringen och genomförande av val. Till skillnad från vad bl.a. Myndigheten för psykologiskt försvar för fram bedömer regeringen att sådan delning av information och analys inte skapar osäkerheter. Tvärtom bör ett mer systematiskt och strukturerat samarbete och informationsutbyte kring skydd av val bidra till att tydliggöra de olika aktörernas ansvar och roller.

Den centrala valmyndigheten ges således inte någon befogenhet att överta det ansvar som verksamhetsutövarna har enligt annan lagstiftning såsom säkerhetsskyddslagen. Det grundläggande ansvaret enligt säkerhetsskyddslagen för varje verksamhetsutövare att identifiera och bedöma behovet av skydd kvarstår därmed. Säkerhetspolisen kommer vidare som hittills, i egenskap av samordningsmyndighet enligt säkerhetsskyddslagen, genom föreskrifter, rekommendationer och rådgivning, även i fortsättningen kunna bidra till att underlätta arbetet med sådana frågeställningar för de i valadministrationen berörda verksamhetsutövarna.

4.3 Samordningen bör hanteras inom ramen för råd och rekommendationer

Regeringens bedömning: Den centrala valmyndigheten bör inte ges någon föreskriftsrätt. Samordningen av säkerhetsfrågorna bör hanteras inom ramen för råd och rekommendationer.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot bedömningen.

Statskontoret anser att det bör övervägas att ge centrala valmyndigheten föreskriftsrätt, i syfte att skapa enhetlighet och säkerställa att alla valmyndigheter lever upp till krav på säkerhet.

Skälen för regeringens bedömning: För att identifiera och skapa en samsyn kring vilka uppgifter som ska ingå i en samordning av säkerhets-

frågor bildades inom ramen för kommitténs arbete med betänkandet en arbetsgrupp med representanter för länsstyrelserna, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Polismyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Utrikesdepartementet, Valmyndigheten och Utredningen för inrättande av Myndigheten för psykologiskt försvar. I arbetsgruppens uppgift ingick att ta ställning till om Valmyndigheten ska ges rätt att meddela föreskrifter om säkerhetsrutiner inför och under val för övriga aktörer i valadministrationen.

Arbetsgruppen lämnade i sin rapport till kommittén förslag om att den centrala valmyndigheten ska ges föreskriftsrätt om fysisk säkerhet, informationssäkerhet och avseende vilken information som ska rapporteras från valnämnderna, länsstyrelserna och utlandsmyndigheterna till Valmyndigheten (SOU 2021:96 s. 361–362). Kommittén bedömer dock att någon föreskriftsrätt inte bör ges. Som motiv till sitt ställningstagande för kommittén huvudsakligen fram dels att det finns ett behov av differentiering mellan många myndigheter som arbetar utifrån vitt skilda förutsättningar, dels att en föreskriftsrätt kan leda till gränsdragningsproblem i förhållande till säkerhetsskyddslagstiftningen. Kommittén utesluter dock inte att ett behov av föreskriftsrätt kan visa sig finnas vid en senare utvärdering av hur arbetet fungerar.

De flesta remissinstanser som uttalar sig i frågan delar kommitténs uppfattning att samordningen bör hanteras inom ramen för råd och rekommendationer. Några remissinstanser, bl.a. *Statskontoret*, anser att en föreskriftsrätt bör övervägas, i syfte att skapa enhetlighet och säkerställa att alla valmyndigheter lever upp till krav på säkerhet.

I grunden handlar en föreskriftsrätt om vikten av att myndigheter blir bundna av krav som ställs upp. Syftet med samordningen är dock framför allt att underlätta för det arbete som de olika delarna i valadministrationen redan fullgör. Som *Gällivare kommun* och *Stockholms kommun* påtalar är det viktigt att respektive kommun även i fortsättningen ges förutsättningar att anpassa åtgärder och nivå av skydd utifrån de lokala förutsättningarna.

Även om säkerheten i val främjas av ett mer likriktat arbete, anser regeringen att det inte finns något behov av att i föreskrifter precisera hur berörda myndigheter i valadministrationen ska hantera säkerhetsfrågorna. Tvärtom instämmer regeringen i kommitténs bedömning att det är tillräckligt att Valmyndigheten ges möjlighet att genom råd och rekommendationer bidra till ändamålsenliga skyddsåtgärder och en effektiv hantering i fråga om bedömningen av hot och skyddsnivå vid planering och genomförande av val.

4.4 Den nuvarande fördelningen av ansvaret för utbildning ska bestå

Regeringens bedömning: Länsstyrelserna bör ha ansvaret för att utbilda valnämnderna i samtliga frågor om val, inklusive frågor om säkerhet.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt i denna del. Bland de remissinstanser som uttalar sig avstyrker flertalet att utbildningsansvaret ska lämnas oförändrat, bl.a. *Göteborgs kommun, Storumans kommun, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Tierps kommun, Umeå kommun* och *Valmyndigheten*. Dessa remissinstanser förordar att utbildningsansvaret avseende säkerhetsfrågor överförs från länsstyrelserna till den centrala valmyndigheten.

Länsstyrelsen i Västmanlands län tillstyrker bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Som röstmottagare får endast den förordnas som har fått sådan utbildning som behövs för uppdraget (3 kap. 5 § andra stycket vallagen). Det är valnämnden som ansvarar för rekrytering och utbildning av röstmottagare.

Kravet på utbildning för alla röstmottagare infördes 2015 i syfte att säkerställa relevant kompetens vid röstmottagningen. Samma år fick länsstyrelserna ett uttryckligt ansvar för utbildning av valnämnderna i länet (3 kap. 2 § vallagen). Regeringen framhöll bl.a. att de skäl som talade för att endast den som genomgått utbildning för röstmottagare skulle få förordnas som röstmottagare också talade för att utbildning av valnämnderna behövs inför varje val (prop. 2013/14:124 s. 13–15).

Sedan 2022 har Valmyndigheten ett uttryckligt ansvar för att inför varje val ta fram utbildningsmaterial avseende valet. Materialet ska tillhandahållas länsstyrelserna och valnämnderna (3 kap. 1 § andra stycket vallagen). Vid utbildningen av röstmottagarna ska utbildningsmaterialet användas av valnämnden. Valnämnden får dock ersätta eller komplettera delar av materialet om det behövs med hänsyn till lokala förhållanden (3 kap. 5 § andra stycket vallagen).

Att utbilda röstmottagare utgör en viktig del av ansvaret för genomförande av val för att undvika fel och brister vid röstmottagningen. En förutsättning för ett korrekt genomförande av allmänna val och därmed för väljarnas förtroende för valförfarandet är att röstmottagarna är väl insatta i de bestämmelser som gäller och kan hantera olika situationer som kan uppstå.

Kommittén gör bedömningen att ett utpekat ansvar för den centrala valmyndigheten att samordna arbetet med säkerhetsfrågor inom valadministrationen för med sig ett behov av att utbilda administrationen i olika säkerhetsfrågor. Den utbildningen bör enligt kommitténs bedömning följa samma ordning som utbildningen i övriga valfrågor, nämligen att Valmyndigheten tar fram utbildningsmaterial till länsstyrelserna och valnämnderna och att länsstyrelserna ansvarar för utbildning av valnämnderna.

Länsstyrelsen i Västmanlands län ställer sig bakom och tillstyrker kommitténs bedömning men tillägger att det finns för- och nackdelar med förslaget, bl.a. att om länsstyrelserna ansvarar för utbildningen blir erfarenhetsåterföringen regional och att det blir svårare att få en gemensam nationell bild över säkerhetsskyddsfrågorna. Flera remissinstanser lyfter vidare fram behovet av enhetlighet. *Valmyndigheten* menar t.ex. att utbildningen i säkerhetsfrågor kräver en nationell överblick och lägesbild vid varje utbildningstillfälle. Såväl Valmyndigheten som *Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* är därför kritiska till kommitténs slutsatser och anser

att utbildningsansvaret i dessa delar bör föras över till Valmyndigheten. Länsstyrelserna för bl.a. fram att om länsstyrelserna ska bära ansvaret finns en risk för sammanblandning av länsstyrelsernas roll som tillsynsmyndighet över kommunerna enligt säkerhetsskyddslagstiftningen.

Eftersom Valmyndigheten genom förslaget ges ansvar för att samordna arbetet med skydd av val och genomföra en omvärldsbevakning, ligger det nära till hands att myndigheten även ska ansvara för utbildning i säkerhetsfrågor. Det finns dock en etablerad ordning för utbildning i och av valadministrationen. Om Valmyndigheten skulle ges i uppdrag att ansvara för utbildningen av valnämnderna i säkerhetsfrågor skulle det innebära att utbildningen av valnämnder och röstmottagare fördelas på flera olika myndigheter avseende olika frågor. Det skulle medföra att länsstyrelserna får svara för utbildningen av valnämnderna om hur val ska genomföras samtidigt som valnämnderna ansvarar för utbildning av röstmottagarna och Valmyndigheten för hur genomförandet säkerställs. I likhet med kommittén anser regeringen att en sådan ordning riskerar att ge en sämre förståelse för valsystemet.

Med anledning av de synpunkter som förs fram av flera länsstyrelser i fråga om risken för sammanblandning av roller, vill regeringen understryka att många länsstyrelser redan i dag har olika roller som fullgörs utan några beaktansvärda problem. Som Länsstyrelsen i Västmanlands län pekar på, ligger också en reglering som innebär att utbildningsansvaret i dessa frågor läggs på länsstyrelserna snarare i linje med länsstyrelsens uppgift att stödja kommunerna i säkerhetsskyddsfrågor.

Som Valmyndigheten anför finns det givetvis en stor fördel med att utbildningsmaterialet är uppdaterat och aktuellt vid varje utbildningstillfälle. Regeringen kan konstatera att Valmyndigheten redan i dag har ansvar för att ta fram det utbildningsmaterial som valnämnderna ska använda. I praktiken genomförs detta av Valmyndigheten i hög grad genom produktion och tillhandahållande av digitala utbildningar. Även om ansvaret för att genomföra utbildningen inte ändras med regeringens förslag, hindrar det inte att Valmyndigheten vid behov uppdaterar sitt utbildningsmaterial avseende säkerhetsfrågor.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med kommittén, att den nuvarande ansvarsordningen när det gäller utbildningen av valnämnderna ska bestå.

4.5 Valmyndigheten ska ansvara för en rutin för rapportering av incidenter

Regeringens förslag: Den centrala valmyndigheten ska tillhandahålla en rutin för samlad incidentrapportering inom valadministrationen.
--

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Förslaget tillstyrks av bl.a. *Civil Rights Defenders, Göteborgs kommun, Länsstyrelsen i Stockholms län, Malmö kommun, Statskontoret, Stockholms kommun,*

Skälen för regeringens förslag

Krav på och reglering av incidentrapportering har tidigare avvisats

Mot bakgrund av erfarenheterna från de allmänna valen 2010 föreslog Valmyndigheten i sin erfarenhetsrapport efter valen det året att det borde införas ett enkelt sätt att anmäla s.k. incidenter vid röstmottagningen utan att för den skull överklaga valresultatet. En sådan möjlighet skulle enligt myndigheten kunna leda till en minskning av antalet formella överklaganden och stärka allmänhetens förtroende för valsystemet (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2010, s. 25–26). I riksdagsvalet 2010 kom det in dubbelt så många överklaganden som det sammanlagda antalet överklaganden i de tio närmast föregående riksdagsvalen. Också i fråga om valen till landstings- och kommunfullmäktige ökade antalet överklaganden betydligt.

I uppdraget till 2015 års vallagsutredning ingick bl.a. att överväga och ta ställning till om en rutin för incidentrapportering i samband med val borde införas (dir. 2015:104). Utredningen bedömde att det är lämpligt att det gentemot väljarna tydliggörs att incidenter vid röstmottagningen och synpunkter på förfarandet kan påtalas och framföras till valmyndigheterna utan att överklagande sker, men ansåg att det inte krävdes några författningsförslag för att möjliggöra detta. I stället kunde det enligt utredningen överlämnas åt valmyndigheterna att närmare utarbeta på vilket sätt man lämpligen arbetar vidare med frågan inom ramen för redan pågående utbildnings- och informationsinsatser (SOU 2016:71 s. 105–106).

I propositionen Snabbare omval (prop. 2017/18:38) ställde sig regeringen bakom utredningens överväganden och gjorde bedömningen att det var lämpligt att det gentemot väljarna tydliggjordes att incidenter vid röstmottagningen kan påtalas och att synpunkter på förfarandet kan framföras till valmyndigheterna utan att överklaga valet, liksom att synpunkterna omhändertas inom ramen för uppföljningar, utvärderingar och förbättringar av valgenomförandet. Regeringen såg vid tillfället dock inte behov av att i lag eller på annat sätt precisera formerna för incidentrapportering men skulle fortsatt överväga frågan om någon myndighet borde få i uppdrag att utarbeta en lämplig modell för en sådan rapportering (samma prop. s. 65–66). Riksdagen gjorde inte någon annan bedömning (bet. 2017/18:KU18, rskr. 2017/18:139).

En nationell incidentrapportering kan bidra till att identifiera och hantera störningar

Antalet överklaganden efter de allmänna valen 2018 var det största någonsin, mer än tre gånger så många som vid 2010 års val och mer än fem gånger så många som vid 2014 års val. I sin uppföljning av 2018 och 2019 års val konstaterade konstitutionsutskottet att det finns ett ökande intresse hos allmänheten om hur synpunkter och klagomål tas om hand. Utskottet bedömde att ett system för incidentrapportering skulle kunna leda till att allmänt hållna synpunkter och klagomål kan tas omhand av andra myndigheter, medan överklaganden av valresultatet lämnas till

Valprövningsnämnden (bet. 2019/20:KU12 s. 31). Efter de allmänna valen 2022 minskade antalet överklaganden, men ligger – vid en jämförelse av samtliga val sedan enkammarreformen genomfördes – fortfarande på en mycket hög nivå (Valprövningsnämndens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 6).

Inom ramen för kommitténs arbete med betänkandet bildades en arbetsgrupp med företrädare för Sveriges Kommuner och Regioner och olika myndigheter som arbetar med frågor om valsäkerhet. Arbetsgruppen fick ett övergripande uppdrag att definiera de olika myndigheternas ansvar inom området valsäkerhet. Enligt arbetsgruppen skulle en nationell incidentrapportering göra det möjligt att ta fram en gemensam lägesbild till stöd för att identifiera och hantera störningar och avvikelser från föreskriven ordning vid förberedande och genomförande av val. Kommittén drar slutsatsen att en nationellt samlad lägesbild över incidenter är avgörande för att identifiera och hantera störningar och avvikelser från det normala inom valadministrationen. En sådan lägesbild skulle enligt kommittén också vara en viktig kunskapskälla i arbetet med att upprätthålla säkerheten kring val och identifiera systematiska hot mot vårt demokratiska system. Därutöver skulle den bidra till att tillrättalägga sådant som blivit fel, både under valens genomförande och vid uppföljning av valen.

I det uppdrag som den centrala valmyndigheten föreslås få, att stödja och samordna arbetet med skydd av val, ingår bl.a. att analysera och bedöma omvärldsutvecklingen (se avsnitt 4.2). Denna uppgift skulle enligt regeringens mening underlättas av en nationell incidentrapportering. Som framhålls av *Länsstyrelsen i Västmanlands län* kan en effektiv incidentrapportering bidra till en förbättrad lägesbild. Korrekt och uppdaterad information om det aktuella läget när det gäller risker och hot mot valets genomförande kan i sin tur bidra till att bibehålla och öka trovärdigheten i valsystemet och dessutom underbygga ett lärande för att ytterligare stärka säkerheten.

Därutöver finns det i det här sammanhanget också skäl att beakta det ökande antalet överklaganden och det växande intresset från allmänheten av att rapportera och påtala olika incidenter. Det är angeläget att det engagemang som finns hos allmänheten för att förbättra regelverk och rutiner inom valadministrationen tas tillvara (jfr bet. 2019/20:KU12 s. 31). *Valprövningsnämnden* pekar särskilt på de effektivitetsvinster som kan göras som en följd av att ett system för incidentrapportering skulle kunna leda till att allmänt hållna synpunkter och iakttagelser kan tas om hand av andra myndigheter medan nämnden får hantera överklaganden av valresultatet. Nämnden framhåller även att en möjlighet att anmäla incidenter skulle kunna stärka allmänhetens förtroende för valsystemet. Som *Örebro kommun* anför, skulle möjligheten för allmänheten att rapportera incidenter vid sidan om att formellt överklaga valresultatet kunna leda till en minskning av egentliga överklaganden och bidra till att förenkla för ansvariga myndigheters hantering av mer allmänna klagomål, synpunkter och förbättringsförslag.

Sammanfattningsvis delar regeringen kommitténs uppfattning att en rutin för en samlad rapportering av incidenter kan bidra till att samordna arbetet med att skydda valen, särskilt att ta fram en nationell lägesbild. Regeringen instämmer vidare i att en sådan rutin kan bidra till att

valadministrationen får kännedom om eventuella brister som därmed kan åtgärdas. Den centrala valmyndigheten bör ges ansvaret för att tillhandahålla rutinen.

4.6 Valadministrationen ska vara skyldig att rapportera incidenter

Regeringens förslag: Länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska skyndsamt rapportera incidenter. Incidenterna ska rapporteras till den centrala valmyndigheten.

Med incidenter avses att det vid förberedande och genomförande av val som en myndighet svarar för har förekommit någon avvikelse från föreskriven ordning, att någon har hindrat röstningen, förvanskade lämnade röster eller otillbörligt verkat vid valet på något annat sätt eller händelser som kan påverka valens genomförande.

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att det av definitionen av incidenter uttryckligen ska framgå att avvikelser ska rapporteras oavsett om de är ett ”resultat av mänsklig påverkan, systemfel eller naturhändelse”. Kommittén föreslår även att rapporteringsskyldigheten – utöver avvikelser – ska omfatta omständigheter av betydelse för allmänhetens förtroende för valens genomföranden.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker förslaget om skyldighet för valadministrationens myndigheter att rapportera incidenter eller har inga invändningar mot det.

Den stora majoriteten remissinstanser som yttrar sig över förslaget om vad som ska rapporteras tillstyrker förslaget. Avseende vad som ska rapporteras anser bl.a. *Eskilstuna kommun* och *Stockholms kommun* att det krävs tydliga kriterier och definitioner. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* anser att endast incidenter som har sådan dignitet att de kan påverka genomförandet av valen ska rapporteras, inte varje obetydlig avvikelse.

Civil Rights Defenders, *Diskrimineringsombudsmannen* och *Myndigheten för tillgängliga medier* anser att även bristande tillgänglighet ska omfattas av rapporteringsskyldigheten.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län saknar en bedömning av och förslag till reglering om hur rapporteringskravet av valincidenter ska förhålla sig till skyldigheten för verksamhetsutövare att anmäla säkerhetsskyddsincidenter.

Skälen för regeringens förslag

Valadministrationen ska omfattas av rapporteringsskyldigheten

Det är länsstyrelserna, kommunernas valnämnder och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler som vid sidan av den centrala valmyndigheten har det direkta ansvaret för att förbereda och genomföra allmänna val.

Ett av de övergripande syftena med incidentrapporteringen är att bidra med underlag till den centrala valmyndighetens arbete med att stödja och samordna arbetet med skydd av val (se avsnitt 4.5). Syftet är också att möjliggöra en gemensam nationell lägesbild till stöd för att identifiera och hantera störningar och avvikelser från föreskriven ordning vid förberedande och genomförande av val. Framtagandet av en sådan nationell lägesbild skulle sannolikt påtagligt underlättas om samtliga myndigheter som har ett ansvar för att genomföra de allmänna valen är skyldiga att rapportera incidenter. Kommittén anser att en sådan skyldighet skulle kunna skapa förbättrade förutsättningar för den centrala valmyndigheten att identifiera och hantera störningar samt se samband nationellt.

Kommittén föreslår därför att samtliga valmyndigheter utöver den centrala valmyndigheten, dvs. länsstyrelserna och kommunernas valnämnder, bör vara skyldiga att rapportera incidenter (se vidare nedan om detta uttryck). Kommittén föreslår även att de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska omfattas av rapporteringsskyldigheten.

Ingen remissinstans invänder mot kommitténs förslag om vilka myndigheter som ska omfattas av rapporteringsskyldigheten.

Regeringen anser i likhet med kommittén att det finns starka skäl som talar för att det bör införas en rapporteringsskyldighet till den centrala valmyndigheten i fråga om förhållanden som på skilda sätt kan påverka säkerheten i valen och väljarnas förtroende för genomförandet av valen. Regeringen återkommer nedan till frågan vilka uppgifter som bör omfattas av denna skyldighet.

Vid bedömningen av vilka myndigheter som bör omfattas av en sådan rapporteringsskyldighet, anser regeringen att det framstår som självklart att länsstyrelserna och de kommunala valnämnderna ska omfattas. De är lokala och regionala valmyndigheter med ansvar för genomförandet av val inom sina respektive områden. Med hänsyn till den omfattande röstning som sker i utlandet (se avsnitt 4.1.2) instämmer regeringen också i kommitténs bedömning att även utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler bör omfattas av skyldigheten.

Incidenter som kan påverka genomförande av val ska rapporteras

Enligt 15 kap. 13 § vallagen ska Valprövningsnämnden upphäva ett val i den omfattning det behövs och besluta om omval i den berörda valkretsen om det vid förberedande och genomförande av valet som en myndighet svarar för har förekommit någon avvikelse från föreskriven ordning, eller om någon har hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt.

Förutsättningarna för att upphäva val infördes i vallagstiftningen i samband med grundlagsreformen 1975. I praktiken handlar avvikelser från föreskriven ordning om att det ska ha förekommit en avvikelse från gällande vallagstiftning. Felet kan i princip gälla vilken föreskrift som helst och således vara hänförligt till Valmyndigheten, till valets förberedande, till röstningen, till rösträkningen, till mandatfördelningen eller något annat förfarande som regleras i vallagen. Därutöver kan valet upphävas om det har förekommit ett sådant otillbörligt förfarande som väsentligen överensstämmer med vad som är straffbart enligt 17 kap. 8 § brottsbalken (prop. 1981/82:222 s. 21–22). Av den bestämmelsen framgår

att det är straffbart att försöka hindra omröstningen eller förvanska dess utgång eller annars otillbörligen inverka på omröstningen. Bestämmelsen kan bli tillämplig t.ex. om väljare har hindrats från att rösta eller om innehållet i avgivna valsedlar har ändrats. Ett annat exempel är det fallet att någon har fuskat med valsedelsförsändelser genom att anordna sådana utan att väljaren själv har varit närvarande (samma prop. s. 30).

Kommittén föreslår att rapporteringsskyldigheten bör omfatta s.k. incidenter och lämnar ett förslag till definition av det uttrycket som i huvudsak motsvarar vad som sägs i 15 kap. 13 § vallagen. Enligt regeringens mening är det naturligt att avvikelser från vallagens regler om hur själva röstningen och röstmottagningen ska gå till bör rapporteras. Vidare bör det rapporteras om någon misstänks ha hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt.

Orsaker och bakgrund till avvikelserna är enligt kommitténs förslag irrelevanta. Oavsett om avvikelserna har uppkommit genom mänsklig påverkan eller på grund av systemfel och naturhändelser bör de rapporteras. I kommitténs förslag kommer detta till uttryck direkt i lagtexten. Även om omständigheterna kring avvikelsen – som kommittén framhåller – får anses vara irrelevanta, anser regeringen till skillnad från kommittén att detta inte behöver framgå uttryckligen av lagtexten. Regeringen föreslår mot den bakgrunden en viss förenkling av lagtexten.

Kommittén föreslår vidare att, utöver olika former av konkreta avvikelser eller otillbörligt verkande, även andra omständigheter som kan påverka allmänhetens förtroende ska rapporteras som en incident. Förslaget syftar till att omfatta olika typer av informationspåverkan, såsom felaktig information och direkta hot mot valens genomförande.

Olika former av informationspåverkan och hot mot valens genomförande måste enligt regeringens mening tas på stort allvar. Sådana aktiviteter eller omständigheter kan utgöra en reell risk för att valen inte kan genomföras på ett korrekt sätt. Sådana omständigheter kan också allvarligt påverka och underminera allmänhetens förtroende för valsystemet och valresultatet.

Till skillnad från olika typer av konkreta avvikelser och otillbörlig inverkan på omröstningen utgör nu aktuella aktiviteter och omständigheter inte något som direkt påverkar valgenomförandet. Snarare handlar kommitténs förslag i denna del om att myndigheterna ska identifiera och rapportera om sådant som skulle kunna leda till en avvikelse eller minska förtroendet för valsystemet. I likhet med t.ex. *Eskilstuna kommun*, *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, *Uppsala kommun* och *Stockholms kommun* anser regeringen att det är angeläget att rapporteringen blir enkel för valadministrationen och inte medför en onödig administrativ börda. Kommitténs förslag förutsätter en bedömning som kan vara svår att göra, inte minst eftersom bedömningen kräver en analys av hur andra uppfattar ett agerande eller en händelse, trots att den faktiskt inte har påverkat valet. Därutöver innebär en rapporteringsskyldighet avseende sådana händelser att valadministrationen behöver vara uppmärksam på t.ex. opinionsyttringar och rapportera dem till den centrala valmyndigheten. Detta framstår enligt regeringens mening som mindre ändamålsenligt och svårt att tillämpa i praktiken.

Regeringen anser därför att det inte bör införas en rapporterings-skyldighet för händelser enbart på den grunden att händelsen riskerar att påverka allmänhetens förtroende för valens genomförande. Regeringen bedömer dock att det finns ett behov av att den centrala valmyndigheten får kännedom om händelser som kan ha betydelse för genomförandet av valet utan att utgöra direkta avvikelser från vallagens regler eller ett otillbörligt verkande vid val. Det kan nämligen vara svårt att i samband med att man uppmärksammar en incident klart avgöra om t.ex. ett agerande innebär att någon hindrat röstningen. Definitionen av vad som utgör rapporteringspliktiga incidenter behöver således omfatta även andra händelser som kan påverka valens genomförande. Regeringen noterar i sammanhanget att avsaknaden av en skyldighet att rapportera händelser som kan påverka allmänhetens förtroende för valens genomförande givetvis inte medför något hinder för en myndighet i valadministrationen att ändå underrätta den centrala valmyndigheten om händelsen.

Civil Rights Defenders, Diskrimineringsombudsmannen och Myndigheten för tillgängliga medier anser att det bör finnas en skyldighet att rapportera incidenter i form av bristande tillgänglighet.

Kommittén berör inte särskilt frågan om bristande tillgänglighet bör utgöra en incident som ska rapporteras. Enligt regeringens mening bör dock alla väljare ges så jämbördiga förutsättningar som möjligt att utnyttja sin rösträtt. Som framgår ovan anser regeringen att bristande tillgänglighet är en säkerhetsfråga och att det är en självklarhet att bedömningar av incidenter som påverkar tillgängligheten utgör en naturlig del av arbetet med att samordna skyddet av valen (jfr avsnitt 4.2). Enligt förslaget ska alla avvikelser från vallagens regler om hur själva röstningen och röstmottagningen ska gå till omfattas av kravet på rapportering. I den mån en sådan incident rör brister i tillgänglighet medför förslaget således att incidenten ska rapporteras. Något behov av att särskilt föreskriva att bristande tillgänglighet ska rapporteras finns därmed inte enligt regeringens mening.

Syftet med incidentrapporteringen är bl.a. att bidra till en korrekt och uppdaterad nationell lägesbild över valens genomförande. De myndigheter som omfattas av den nya skyldigheten, dvs. länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstnings-lokalerna, bör därför skyndsamt rapportera incidenterna till den centrala valmyndigheten.

Sammanfattningsvis anser regeringen att myndigheterna i valadministrationen bör rapportera dels avvikelser från föreskriven ordning vid förberedande och genomförande av val, dels om någon har hindrat röstningen, förvanskade lämnade röster eller otillbörligt verkat vid val på något annat sätt, dels andra händelser som kan påverka genomförandet av val.

Rapporteringsskyldigheten påverkar inte skyldigheter enligt säkerhetsskyddslagen

Enligt 2 kap. 4 § första stycket 2 och 3 säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) ska den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet (verksamhetsutövare) skyndsamt till Säkerhetspolisen anmäla vissa incidenter. Det handlar om situationer när det inträffat en it-incident i ett informationssystem som verksamhetsutövaren är ansvarig för och som

har betydelse för säkerhetskänslig verksamhet och där incidenten allvarligt kan påverka säkerheten i systemet. Därutöver handlar det om situationer när verksamhetsutövaren får kännedom eller misstanke om någon annan för denne allvarlig säkerhetshotande verksamhet. Om Säkerhetspolisen tar emot en anmälan ska myndigheten underrätta verksamhetsutövarens tillsynsmyndighet.

Som *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* för fram kan en rapporteringspliktig incident enligt vallagen samtidigt bedömas vara en rapporteringspliktig it-incident enligt säkerhetsskyddsförordningen.

Regeringen delar länsstyrelsens uppfattning att kommitténs förslag innebär att det i vissa fall kommer att bli nödvändigt för berörda myndigheter att rapportera en händelse både till den centrala valmyndigheten och till Säkerhetspolisen. Regeringen kan samtidigt notera att det stora flertalet av de incidenter som kan komma att rapporteras enligt den nu föreslagna regleringen sannolikt inte samtidigt kommer att vara föremål för rapporteringsplikt till Säkerhetspolisen enligt säkerhetsskyddsförordningen. Det är den centrala valmyndigheten som ansvarar för informationssystemet i valadministrationen, dvs. en myndighet som inte omfattas av skyldigheten att rapportera incidenter utan i stället tar emot rapporter. Därutöver omfattas endast allvarlig säkerhetshotande verksamhet av rapporteringsskyldigheten enligt säkerhetsskyddsförordningen. Flertalet av de incidenter som hittills har rapporterats inom ramen för Valmyndighetens frivilliga system har rört sådant som bedömts sannolikt inte vara allvarligt säkerhetshotande. Exempelvis var 67 procent av de registrerade incidenterna under valen 2022 relaterade till valsedlar. Även om kommitténs förslag alltså medför att den rapporteringspliktiga myndigheten i vissa fall kan behöva rapportera samma incident till två olika myndigheter, ger denna uppgift enligt regeringens mening upphov till en relativt begränsad ökad arbetsbörda. Syftet med den nu föreslagna rapporteringsskyldigheten är vidare att stödja den centrala valmyndigheten med att bl.a. framställa nationella lägesbilder. Ur det perspektivet är det relevant för myndigheten att få kännedom om så många incidenter som möjligt, inklusive sådana som omfattas av rapporteringsskyldighet enligt säkerhetsskyddsförordningen. Regeringen anser därför, till skillnad från Länsstyrelsen i Västernorrlands län, att det inte bör införas något undantag från rapporteringsskyldighet för incidenter som rapporteras i enlighet med säkerhetsskyddslagstiftningen.

4.7 Allmänhetens möjligheter att rapportera incidenter

Regeringens bedömning: Allmänheten bör ha möjlighet att rapportera incidenter under röstmottagningen och rösträkningen.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. Flera remissinstanser instämmer i eller har inte några synpunkter på bedömningen, bl.a. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Storumans kommun*, *Valprovsningsnämnden*, *Vännäs kommun*

och Örebro kommun. Flera remissinstanser uttrycker dock tveksamhet kring att allmänheten ska kunna anmäla incidenter. Bland dessa finns Eskilstuna kommun, Gällivare kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Umeå kommun, Uppsala kommun och Valmyndigheten. Stockholms kommun och Göteborgs kommun anser att det inte bör vara möjligt för allmänheten att rapportera incidenter anonymt.

Myndigheten för tillgängliga medier understryker vikten av att möjligheterna att rapportera sker i tillgängliga format och att flera olika möjligheter erbjuds allmänheten att rapportera. Funktionsrätt Sverige anser att även organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning ska kunna rapportera avvikelser.

Skälen för regeringens bedömning

Allmänhetens möjlighet att rapportera incidenter har tidigare bedömts kunna minska behovet av överklaganden

Av Valprövningsnämndens och Valmyndighetens rapporter efter de allmänna valen 2018 och 2022 framgår att en stor del av överklagandena framstod mer som allmänna klagomål och uttryck för missnöje med valutgången än som klagomål rörande konkreta händelser. Många av klagomålen rörde iakttagelser i röstnings- och vallokaler snarare än överklagande av valresultatet.

Både Valprövningsnämnden och Valmyndigheten har tidigare anfört att framställningar som mer liknar klagomål i allmänhet än överklaganden borde kunna tas om hand på annat sätt än genom att de prövas inom ramen för en överprövning. I sin erfarenhetsrapport efter de allmänna valen 2018 noterade Valprövningsnämnden att det i många fall varit fråga om påståenden om incidenter vid röstmottagningen som påtalats och att en del av de behandlade överklagandena hade kunnat omhändertas i en annan ordning, om en sådan funnits på plats (Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2018 års allmänna val, s. 17–18). Valmyndigheten framhöll också i sin erfarenhetsrapport efter valen 2018 att många klagomål rörde iakttagelser i val- och röstningslokaler snarare än överklaganden av valresultatet och bedömde att det går att effektivisera överklagandeprocessen (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2018, s. 47).

I sin uppföljning av valen 2022 framhöll konstitutionsutskottet vikten av att ta till vara allmänhetens engagemang för att förbättra regelverk och rutiner inom valadministrationen. Om incidenter skulle kunna rapporteras och omhändertas direkt, skulle det vara möjligt att korrigera avvikelser och brister under tiden som ett val pågår, vilket inte är fallet om klagomål först kommer in i form av ett överklagande (bet. 2023/24:KU12 s. 33 och 63). Konstitutionsutskottet gjorde liknande uttalanden i uppföljningen efter valen 2018. Då uttalade utskottet att ett system för incidentrapportering skulle kunna leda till att allmänt hålla synpunkter och klagomål kan tas om hand av andra myndigheter, medan överklaganden av valresultatet lämnas till Valprövningsnämnden (bet. 2019/20:KU12 s. 31).

Allmänhetens incidentrapportering kan bidra till säkrare val

Kommittén bedömer med hänsyn till tidigare erfarenheter att det bör finnas en möjlighet för allmänheten att på ett mer enhetligt och systematiskt sätt

kunna lämna synpunkter och föra fram klagomål utan att för den skull överklaga utgången i ett val. Den rutin för samordning och rapportering av incidenter som den centrala valmyndigheten föreslås få ansvar för bör därför enligt kommittén också vara tillgänglig för allmänhetens klagomål, synpunkter och förbättringsförslag under röstmottagningen.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning. Allmänhetens klagomål, synpunkter och förbättringsförslag under röstmottagningen bör visserligen i första hand riktas till och tas om hand av berörd valmyndighet. Genom att direkt påtala olika former av incidenter för exempelvis röstmottagare kan eventuella brister bli föremål för åtgärd omgående. Detta förekommer också redan i dag, genom att röstmottagarna finns till hands för frågor och förtydliganden. Erfarenheterna efter de senaste valen talar dock för att det finns ett behov av ytterligare kanaler för väljarna att rapportera incidenter.

Valmyndigheten anser att allmänhetens behov i första hand kan och bör tillgodoses genom information om hur klagomål, överklaganden och anmälningar om brott ska gå till. Regeringen konstaterar att det är angeläget att enskilda kan få sådan information genom upplysningar från valadministrationen. Det är information som kan lämnas som ett led i myndighetens serviceskyldighet. Enligt regeringens mening finns det dock inte någon motsättning mellan, å ena sidan, myndighetens skyldighet att på ett tydligt och enkelt sätt informera allmänheten om de olika sätt som en eventuell felaktighet kan rapporteras och, å andra sidan, allmänhetens möjlighet att vid sidan om överklagandeinstitutet rapportera incidenter. Som bl.a. *Örebro kommun* pekar på är det också relevant att ta hänsyn till att en incidentrapportering torde kunna bidra till att stärka allmänhetens uppfattning om det svenska valsystemet.

Som bl.a. konstitutionsutskottet och Valprovsnämnden tidigare har fört fram kan en möjlighet för allmänheten att rapportera incidenter vidare minska enskildas behov av att lämna in ett överklagande av ett val för att gjorda iakttagelser ska bli uppmärksammade. I sammanhanget bör det även framhållas att det – till skillnad från vid ett överklagande – är möjligt för enskilda att rapportera incidenter även innan valet är avslutat. Överklaganden av beslut att fastställa utgången av ett val får lämnas in tidigast dagen efter valdagen (15 kap. 6 § första stycket 5 vallagen).

En möjlighet för allmänheten att rapportera incidenter kan vidare bidra till att stärka Valmyndighetens arbete med att analysera omvärldsutvecklingen. Att enbart förlita sig på information från valadministrationens myndigheter kan leda till att värdefull information aldrig når Valmyndigheten. Oberoende av den enskilda rapportens innehåll och den trovärdighet som kan fästas vid uppgiftslämnarens upplysningar, kan information om vilken typ av incidenter som rapporteras i sig också underlätta för Valmyndigheten att förebygga spridandet av missuppfattningar om valförloppet och stävja desinformation.

Det behövs inte någon särskild reglering för allmänhetens incidentrapportering

För att underlätta för en så god incidentrapportering som möjligt bedömer regeringen att det inte bör ställas upp några särskilda krav på den enskilde för att han eller hon ska få lämna en rapport. Till skillnad från *Stockholms*

kommun och Göteborgs kommun anser regeringen således att det inte bör krävas att den enskilde uppger sin identitet. Att den enskilde inte behöver uppge sin identitet skulle visserligen kunna öka risken för att ogrundade anmälningar görs. I motsats till vad som gäller vid överklaganden, är syftet med möjligheten att rapportera incidenter inte primärt att skapa en möjlighet för en formell hantering och uppföljning. Syftet är i stället att uppmärksamma valadministrationen på eventuella fel och brister. Det framstår som troligt att identiteten på den som anmäler en incident i många fall inte torde vara relevant för den fortsatta hanteringen av de lämnade synpunkterna. I linje med detta, och i enlighet med påpekanden som *Funktionsrätt Sverige* gör, anser regeringen att det även bör vara möjligt för organisationer att rapportera incidenter.

Valmyndigheten anser att om allmänheten ska beredas en utökad möjlighet att rapportera incidenter, bör systemet vara självständigt i förhållande till den skyldighet att rapportera incidenter som föreslås gälla för länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler. Regeringen konstaterar att det redan i dag finns möjligheter för allmänheten att lämna klagomål eller påtala olika typer av incidenter till samtliga myndigheter inom valadministrationen. Hanteringen av sådana frågor, synpunkter, klagomål och liknande som avses med incidentrapportering ryms inom ramen för valmyndigheternas befintliga insatser vid val. I likhet med tidigare ställningstaganden anser regeringen att det inte finns något behov av att i lag reglera eller på annat sätt precisera formerna för incidentrapportering (prop. 2017/18:38 s. 66). Det bör i stället vara upp till Valmyndigheten att bedöma hur allmänhetens möjligheter att rapportera incidenter bäst tillgodoses. I det arbetet bör Valmyndigheten, som *Myndigheten för tillgängliga medier* understryker, beakta behovet av att möjliggöra för allmänheten att rapportera på olika sätt i syfte att tillgängliggöra rapporteringen för olika väljargrupper.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att allmänheten, vid sidan av valadministrationens myndigheter, bör ha möjlighet att rapportera incidenter under röstmottagningen och rösträkningen till den centrala valmyndigheten. Det bör inte tas in någon särskild upplysning i lagtexten om att Valmyndigheten ska tillhandahålla en möjlighet för allmänheten att rapportera incidenter eller anges under vilka förutsättningar det ska kunna göras.

5 Ackreditering av valobservatörer

Regeringens förslag: Valobservatörer från nationella och internationella organisationer ska kunna få ackreditering av den centrala valmyndigheten. Ackrediteringen ska avse valobservation i samband med genomförandet av val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Kommuner, länsstyrelser och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska ta emot ackrediterade valobservatörer före, under och efter ett val.

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår även att kommunerna, länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska åläggas att ta emot ackrediterade valobservatörer och vidta de åtgärder som behövs för att de ska kunna genomföra sina valobservationer.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot kommitténs förslag. Förslaget tillstyrks av bl.a. *Eskilstuna kommun, Göteborgs kommun, Kammarkollegiet, Linköpings kommun, Malmö kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Statskontoret, Växjö kommun* och *Örebro kommun*.

Några kommuner, bl.a. *Stockholms kommun*, lyfter fram vikten av att det inte blir någon inskränkning av allmänhetens rätt att övervaka röstmottagningen. *Uppsala kommun* framför att det bör förtydligas om avsikten är att valobservatörer ska få förtur vid eventuell trängsel. Flera kommuner, bl.a. Göteborgs kommun, Malmö kommun och Uppsala kommun, för vidare fram att det behöver vara tydligt vilka krav och förväntningar som förslaget innebär för kommunerna.

Några remissinstanser, bl.a. Kammarkollegiet, anser att reglerna inte bör kunna användas för att föra fram åsikter i vilseledande syfte och att en ackreditering kan uppfattas som en bedömning att en grupp är seriös.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet lyfter fram att det bör övervägas om ett avslag på en ansökan om ackreditering ska vara överklagbart. Fakulteten anser att det inte är tydligt vilka rättsverkningar som en ackreditering har.

Skälen för regeringens förslag

Valobservationer bidrar till att upptäcka fel och brister i valförfarandet

Sedan lång tid tillbaka genomförs valobservationer av olika organisationer för att kontrollera och uppmärksamma att internationella regelverk och standarder för bl.a. fria och hemliga val upprätthålls. Valobservationer innebär att nationella eller internationella institutioner eller organisationer blir inbjudna eller själva tar initiativ till att granska hur valen genomförs i ett visst land. Vid en valobservation observeras hur valen genomförs och resultatet rapporteras, ibland i kombination med rekommendationer för att förbättra valprocesserna.

Valobservationer organiseras regelmässigt av Organisationen för säkerhet och samarbetet i Europa (OSSE), Europeiska unionen (EU) och Förenta nationerna (FN). Det finns också organisationer som observerar val, t.ex. International IDEA och the Carter Center. Traditionellt observerar också utländska diplomater val i länder där de är stationerade. Även politiska partier brukar, i solidaritet med systerpartier, skicka observatörer vid val.

Inom det internationella ramverket för valobservationer ingår bl.a. den s.k. Köpenhamnsdeklarationen från 1990. Köpenhamnsdeklarationen, som Sverige har undertecknat, antogs inom ramen för den Europeiska säkerhetskonferensen, föregångaren till OSSE. I artikel 8 i Köpenhamnsdeklarationen anges bl.a. att de deltagande staterna anser att närvaron av observatörer kan förbättra valprocessen och att de därför bjuder in observatörer från alla andra deltagande stater samt lämpliga privata institutioner och organisationer som kan tänkas vilja göra det att observera ett val.

Internationellt har ett antal organisationer utarbetat en deklaration som innehåller en rad principer för internationell valövervakning. Deklarationen antogs 2005 och till den har en uppförandekod fogats. Deklarationen och uppförandekoden uppmärksammades bl.a. av Förenta nationerna i New York den 27 oktober 2005. Samma år ställde sig även Venedigkommissionen bakom dessa (se CDL-AD[2005]036).

Det svenska valsystemet ger goda förutsättningar för valobservation ...

Det svenska valsystemet präglas av öppenhet. All rösträkning är offentlig. Det gäller såväl den preliminära rösträkningen som sker i vallokalen och valnämndens räkning av röster på onsdagen efter valdagen, den s.k. onsdagsräkningen, som den slutliga rösträkningen som genomförs av länsstyrelserna (11 kap. 1 § andra stycket, 12 kap. 1 § och 13 kap. 1 § vallagen).

Även röstmottagningen är som huvudregel offentlig. Tidigare framgick detta uttryckligen av vallagen (9 kap. 1 § vallagen [1997:157]). I samband med 2005 års reform av vallagen bedömdes dock att någon särskild bestämmelse om detta inte behövdes. Det motiverade med att det inte är självklart att all röstmottagning i röstningslokaler kan ske på ett sätt som betecknas som offentligt, t.ex. när röstning sker på häkten och kriminalvårdsanstalter (prop. 2004/05:163 s. 127–128). I praktiken är all röstmottagning offentlig, med endast mycket få undantag. Det sker inte någon närvarokontroll och det är möjligt för vem som helst – både väljare och andra personer som är intresserade av att granska hur förrättningen genomförs – att observera röstningen, så länge ordningen inte äventyras.

Valobservatörers status är inte reglerad i svensk rätt. Att såväl röstmottagning som rösträkning är offentlig innebär dock att det redan i dag är möjligt för organiserade valobservatörer, likväl som för vilken annan person som helst, att observera och rapportera kring genomförandet av allmänna val. Regelverket innebär alltså att nationella och internationella valobservatörer har samma rätt till insyn i valförandet och möjligheter att granska valens genomförande som alla andra.

... men Sverige har rekommenderats att uttryckligen reglera valobservatörers status

På senare tid har det i rapporter som redovisats av valobservatörer efter genomförda val framhållits att det funnits svårigheter för valobservatörer att genomföra sitt uppdrag. Bland annat finns rapporter om att observatörer har behövt visa legitimation innan de getts tillträde till vallokalerna.

Med hänsyn till dessa rapporter har byrån för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR), som är en del av OSSE, i sin rapport från observationen av 2018 års allmänna val rekommenderat Sverige att uttryckligen reglera valobservatörers rätt att närvara, i linje med artikel 8 i Köpenhamnsdeklarationen (ODIHR:s rapport från observationen av 2018 års val i Sverige s. 10, dnr UD2018/10289/ES).

Det bör tas in en reglering om ackreditering av valobservatörer i lag

Valobservationer bidrar till att förstärka förtroendet för valsystemet och till att upprätthålla valens legitimitet. Genom att observera och uppmärksamma eventuella oegentligheter och systematiska fel, och genom att ge

rekommendationer för att förbättra valprocesserna, har valobservationer potential att förbättra valprocesserna i ett land. Valobservationer har därmed också potentialen att främja allmänhetens förtroende och valdeltagandet.

Sverige har åtagit sig att bjuda in och ta emot valobservatörer. Det saknas dock en uttrycklig reglering av organiserade valobservationer i vallagen. ODIHR har tagit fram en handbok om valobservationer (Election Observation Handbook, sjätte upplagan, ODIHR 2010). Handboken är ett dokument som syftar till att både klargöra för staterna vilka behov som finns för att effektivt kunna genomföra valobservationer och understödja valobservatörerna vid genomförande av sitt uppdrag. Av handboken framgår t.ex. att den inbjudande regeringen behöver underlätta arbetet bl.a. genom att se till så att valobservatörer kan få en ackreditering genom ett enkelt och icke-diskriminerande förfarande (avsnitt 4.1 Election Observation Handbook). I linje med handboken föreslår kommittén att det i vallagen ska tas in bestämmelser som reglerar en möjlighet till ackreditering av organiserade valobservatörer. Ingen remissinstans invänder mot förslaget.

Regeringen anser, i likhet med *Statskontoret* och *Sveriges Kommuner och Regioner*, att valobservatörer bör kunna erhålla en ackreditering. Som bl.a. *Helsingborgs kommun* och *Uppsala kommun* pekar på kan ackreditering av valobservatörer tydliggöra observatörernas roll gentemot väljare. Det kan också, som *Statskontoret* lyfter fram, förenkla valadministrationens hantering av valobservatörer. Regeringen instämmer vidare i kommitténs bedömning att det är viktigt för förtroendet för valsystemet att en reglering som syftar till att säkerställa insynen är tydlig och klar både för dem som arbetar i val och för dem som ska granska valens genomförande. För att klargöra att valobservatörer spelar en viktig roll och är ett betydelsefullt inslag som kan bidra till att stärka valsystemets legitimitet, bör en reglering om valobservatörer tas in i vallagen. En sådan reglering bedöms ligga i linje med vad som anges i Köpenhamnsdeklarationen.

Kommittén noterar att det inte kan uteslutas att personer som tillhör grupperingar som vill förstöra eller försvåra genomförandet av val utnyttjar en ackreditering. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* framhåller att en ackreditering kan uppfattas som en bedömning att en grupp är seriös och att ogrundad kritik från en valobservatör därmed kan uppfattas ha en större tyngd än den förtjänar. Även *Kammarkollegiet* för fram liknande synpunkter.

Regeringen har förståelse för dessa synpunkter. Samtidigt bör inte riskerna med att sådana organisationer erhåller ackreditering överdrivas. Avsikten med en möjlighet att ackreditera valobservatörer är inte att från det offentliga sida ge stöd för att observatörernas slutsatser är rimliga eller välgrundade. Syftet är att tydliggöra för valadministrationen och väljare vilka som är valobservatörer och underlätta för observatörerna i deras arbete. Om en ackrediterad valobservatör agerar på ett sätt som underminerar förtroendet för de allmänna valen bör detta hanteras inom ramen för det arbete som Valmyndigheten och övriga delar av valadministrationen bedriver för att skydda valens genomförande, t.ex. genom att förebygga spridandet av missuppfattningar om valförfarandet och stävja desinformation.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det av vallagen bör framgå att valobservatörer kan erhålla en ackreditering.

Ackreditering av valobservatörer begränsar inte allmänhetens rätt att närvara vid röstmottagning och rösträkning

Det framgår direkt av vallagen att all rösträkning är offentlig. Det finns inte någon möjlighet för röstmottagare eller andra funktionärer att avvisa eller vägra allmänheten eller valobservatörer tillträde till röstmottagningen i syfte att observera.

Förslaget om ackreditering syftar enbart till att möjliggöra en ackreditering av vissa som önskar genomföra en valobservation. Bestämmelsen innebär således inte någon begränsning av allmänhetens och mediernas möjligheter att utifrån de generella bestämmelser som finns om offentlighet vid röstmottagning och rösträkning få tillträde till dessa processer.

En ackreditering innebär inte heller några begränsningar när det gäller valobservatörernas skyldighet att följa vallagens föreskrifter. Valobservatörer, även om de ackrediteras, behöver rätta sig efter de anvisningar som röstmottagarna ger för att röstmottagningen och rösträkningen ska kunna genomföras.

I sammanhanget förtjänar det också att påpekas att rätten för eventuella organisationer som inte sökt ackreditering att tas emot av valadministrationen inte heller påverkas. Observatörer från en sådan organisation har således samma rätt som alla andra att bevaka röstmottagningen och rösträkningen.

En ackreditering ska gälla för de allmänna valen

Av artikel 8 i Köpenhamnsdeklarationen framgår att de undertecknande staterna kommit överens om att bjuda in valobservatörer för såväl nationella som lokala val. Inbjudan och mottagandet av valobservatörer bör därför omfatta valen till riksdagen respektive region- och kommunfullmäktige samt till Europaparlamentet.

Utöver de allmänna valen till riksdag, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet genomförs även andra officiella val. Exempelvis genomförs vart fjärde år val till Sametinget. Dessutom förekommer det att det anordnas nationella och kommunala folkomröstningar.

Kommittén föreslår att en reglering om ackreditering av valobservatörer endast ska omfatta valen till riksdag, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet. Ingen remissinstans invänder mot det förslaget.

När det gäller val till Sametinget kan regeringen konstatera att det finns stora likheter mellan hur dessa val genomförs och genomförandet av de allmänna valen. Valet hålls dock inte i samband med några andra val. I det här sammanhanget är det också relevant att lyfta fram att Sametinget är en statlig förvaltningsmyndighet som, i likhet med flertalet andra statliga förvaltningsmyndigheter, formellt lyder under regeringen (12 kap. 1 § regeringsformen). Myndighetens organisation och uppdrag regleras genom bestämmelser både i sametingslagen (1992:1433) och förordningen (2009:1395) med instruktion för Sametinget och dess uppgift är främst att bevaka frågor som rör samisk kultur i Sverige. Som kommittén framhåller har både Finland och Norge, som har en reglering om ackreditering av

valobservatörer, gjort bedömningen att kraven enligt artikel 8 i Köpenhamnsdeklarationen inte förutsätter att en reglering om valobservatörer omfattar val till Sametinget. Regeringen delar mot den angivna bakgrunden kommitténs uppfattning att valen till Sametinget inte ska omfattas av regleringen om ackreditering.

Röstberättigade vid val till riksdagen är också röstberättigade vid folkomröstning om ett vilande grundlagsförslag enligt regeringsformen (8 kap. 16 §) och vid rådgivande folkomröstningar enligt folkomröstningslagen (1979:369). De som har rösträtt vid kommunala val har vidare rösträtt vid folkomröstning i en kommun i en rådgivande kommunal folkomröstning enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar. Kommittén konstaterar bl.a. att det inte följer av Köpenhamnsdeklarationen att de undertecknande staterna ska bjuda in eller ta emot valobservatörer vid rådgivande folkomröstningar. Kommittén föreslår att ackrediteringen inte ska omfatta folkomröstningar. Ingen remissinstans invänder mot detta förslag. Regeringen delar kommitténs bedömning. Som kommittén framhåller noterar dock regeringen att om en folkomröstning hålls i samband med ett val kommer folkomröstningen per automatik bli föremål för valobservation om det genomförs en observation av det val som hålls samtidigt.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med kommittén, att ackrediteringen av valobservatörer endast bör omfatta valen till riksdag, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet.

Enskilda fysiska personer ska inte kunna söka ackreditering

I artikel 8 i Köpenhamnsdeklarationen anges att staterna förbinder sig att bjuda in valobservatörer från OSSE:s medlemsländer eller från andra privata institutioner och organisationer. Enligt 2005 års deklaration om principer för internationell valövervakning definieras valobservation som organiserade ansträngningar från mellanstatliga och internationella icke-statliga organisationer och sammanslutningar för att genomföra internationell valobservation.

Kommittén anser att en ackreditering inte ska kunna sökas av en privatperson. Ställningstagandet motiveras med argumentet att åtagandet enligt Köpenhamnsdeklarationen enbart omfattar en skyldighet att bjuda in medlemsstater, institutioner och organisationer. Ingen remissinstans har några synpunkter på kommitténs förslag.

Syftet med kommitténs förslag om ackreditering är primärt att anpassa vallagstiftningen till de politiskt bindande åtaganden som Sverige har gjort när det gäller valobservation enligt internationella dokument. Regeringen ställer sig bakom den ambitionen. Som *Kammarkollegiet* är inne på, är det vidare angeläget att så långt möjligt undvika att en ackreditering kan utnyttjas av enskilda – eventuellt understödda av främmande makt – för att föra fram och förstärka åsikter som syftar till att vilseleda väljarna om hur valen genomförts. Med hänsyn till detta, och med beaktande av att regleringen inte innebär någon utökad rätt för observatörer att närvara vid röstmottagning och rösträkning, anser regeringen att det saknas skäl att låta andra än organisationer kunna ansöka om ackreditering. Regeringen instämmer därför i kommitténs bedömning att ackrediteringen endast ska vara öppen för nationella och internationella organisationer.

Att ackrediteringen söks av en nationell eller internationell organisation innebär inte att det är organisationen som ackrediteras. Själva ackrediteringen gäller den enskilde observatören såsom representant för en sådan organisation.

Den centrala valmyndigheten bör ackreditera valobservatörer

Enligt ODIHR:s handbok om valobservation ska valobservatörerna ackrediteras och ta emot ackreditering. Detta kan tolkas som en uppmaning till staterna om att ett behörig offentligt organ bör kunna tillerkänna en valobservatör en viss status. I praktiken innebär det att det offentliga ackrediteringsorganet utfärdar ett bevis som talar om att den som söker en ackreditering som valobservatör formellt är godkänd som en sådan.

Kärnan i valobservatörens uppdrag är att observera och rapportera kring hur ett valsysteem fungerar i praktiken. En valobservationsinsats kan därför pågå i flera månader och påbörjas regelmässigt lång tid innan själva valet. Under den faktiska valperioden besöker valobservatören inte sällan flera olika röstmottagningsställen, i olika delar av landet eller en region.

Kommittén föreslår att uppgiften att ackreditera valobservatörer ska ges till den centrala valmyndigheten. Ingen remissinstans invänder mot förslaget. Regeringen ställer sig bakom förslaget. I uppgiften ingår som en naturlig del att den centrala valmyndigheten ser till att valobservatörerna får någon form av bevis på att de är ackrediterade och att kommuner, länsstyrelser och utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler kan få information om vilka som är ackrediterade.

Beslut om ackreditering bedöms inte vara överklagbara

Som framgår ovan är valförfarandet transparent och tillgängligt för mediernas, allmänhetens och särskilda valobservatörers granskning, oavsett ackreditering. Om en organisation eller institution nekas ackreditering av den centrala valmyndigheten påverkar det beslutet därför inte organisationens rätt att genomföra sitt uppdrag. Precis som i dagens situation, när en ackrediteringsmöjlighet saknas, innebär ett avslag med andra ord inte något hinder för den som ansöker om ackreditering att genomföra en valobservation. Ackrediterade valobservatörer ska vidare följa samma regler som övriga som observerar val och erhåller alltså inte några förmåner i samband med observationen av röstmottagningen eller rösträkningen. Med hänsyn till detta anser kommittén att det inte finns något behov av en särskild överklagandebestämmelse om den centrala valmyndigheten inte skulle ge någon ackreditering.

Som *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* pekar på framgår av 15 kap. 1 § vallagen att beslut enligt vallagen är överklagbara endast i den utsträckning som anges i det kapitlet. I linje med kommittén anser regeringen att den centrala valmyndighetens beslut att bevilja en ansökan om ackreditering inte innebär att den ackrediterade får en förmån som innebär att hans eller hennes rättsställning påverkas i något avseende som är av betydelse för bedömningen av om ett avslag bör vara överklagbart. Enligt regeringens mening saknas det därför skäl att i vallagen ta in en bestämmelse om att sådana beslut ska kunna överklagas.

Valadministrationen ska ta emot ackrediterade valobservatörer före, under och efter ett val

Det praktiska genomförandet av valobservationer förutsätter enligt ODIHR:s handbok om valobservation att värdlandet ser till att valobservatörerna får tidsmässiga möjligheter att observera alla faser i valprocessen utifrån den beslutade observationsplanen. De ska ha rätt att resa fritt omkring i värdlandet, både före valet och under valdagen, utan några restriktioner eller krav på förhandsanmälan och de ska ha oinskränkt tillgång till värdlandets alla val- och rösträkningslokaler.

Det saknas i dag författningsreglering om valobservationer. Det finns därför inte heller någon föreskrift i vallagen eller någon annan författning som innebär att myndigheter inom valadministrationen är skyldiga att ta emot nationella och internationella valobservatörer vid genomförandet av de allmänna valen. Kommittén föreslår att det ska framgå av vallagen att kommunerna, länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler åläggs att ta emot ackrediterade valobservatörer och vidta de åtgärder som behövs för att de ska kunna genomföra sina valobservationer. Kommittén lyfter särskilt fram att sådana åtgärder kan omfatta arrangemang för att möjliggöra för observatörer att träffa företrädare för kommunen. Det kan enligt kommittén också handla om att genom kommunen få möjlighet att träffa andra relevanta personer eller att kommunen helt enkelt ska kunna stå till tjänst i olika frågor som kan uppkomma under en observation.

Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs kommun*, *Malmö kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner*, för fram att det behöver förtydligas vilken status valobservatörer har och vilka skyldigheter olika delar av valadministrationen, t.ex. röstmottagningsställen, har gentemot valobservatörerna.

Som framhålls ovan innebär möjligheten att ackreditera valobservatörer inte någon begränsning av allmänhetens tillträde till röstmottagningsställen och möjlighet att närvara. Avsikten är inte heller att valobservatörerna ska ges några särskilda befogenheter eller rättigheter i samband med observation av röstmottagning och rösträkning. Som *Uppsala kommun* anför finns det enligt regeringens mening tvärtom ett värde i att likställa allmänheten och organisationer när det kommer till möjligheten att övervaka själva valsituationen.

Syftet med den av kommittén föreslagna bestämmelsen är att tydliggöra de skyldigheter som vilar på de myndigheter som ingår i valadministrationen i de fall det behövs praktiska arrangemang för att underlätta genomförandet av valobservatörernas uppdrag. Som *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* är inne på kan det praktiska behovet av en sådan bestämmelse i och för sig ifrågasättas med hänsyn till de skyldigheter som myndigheterna har i enlighet med bestämmelsen om serviceskyldighet i förvaltningslagen (2017:900) (6 § förvaltningslagen). Enligt den bestämmelsen ska en myndighet bl.a. se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla och lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Förvaltningslagen reglerar dock handläggning av ärenden och myndigheternas förvaltningsverksamhet i övrigt, myndigheternas s.k. faktiska handlande (1 § förvaltningslagen). Serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen handlar vidare om vad som

ska prägla kontakterna med enskilda och att hjälpa enskilda till rätta. Valadministrationen behöver givetvis ta hänsyn till serviceskyldigheten när valobservatörer efterfrågar vissa praktiska arrangemang och kontakter. I likhet med kommittén anser regeringen dock att det finns ett behov av att i vallagen tydliggöra att valadministrationen ska ta emot och i viss mån bistå valobservatörerna.

Till skillnad från kommittén anser regeringen att skyldigheten att ta emot valobservatörer inte ska medföra några specifika och särskilda rättigheter för valobservatörerna. Det bör i sammanhanget framhållas att anpassningar av valförfarandet som innebär avvikelser från den föreskrivna ordningen inte får vidtas med anledningen av en valobservation. Genomförandet av valet ska alltid ske under förutsättningen att all röstmottagning och rösträkning är offentlig och genomförs i enlighet med föreskriven ordning. Valobservatörer är därutöver, som alla andra, skyldiga att följa vallagens bestämmelser och de anvisningar som röstmottagarna ger. Utöver valobservatörernas behov av att kunna närvara vid röstmottagning och rösträkning kan det dock uppstå situationer inför och efter ett val då observatörerna behöver komma i kontakt med delar av valadministrationen. Det kan t.ex. handla om att få information om den kommande röstmottagningen och ställa frågor till röstmottagare eller verkamma vid valnämnden.

Sammantaget anser regeringen att det bör framgå av vallagen att kommunerna, länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska ta emot ackrediterade valobservatörer före, under och efter ett val. För att tydliggöra att det inte är fråga om någon särskild rättighet för valobservatörer som medför en skyldighet för valadministrationen att vidta långtgående åtgärder har bestämmelsen fått en något annorlunda utformning i förhållande till kommitténs förslag.

6 Överklagande av val

Regeringens förslag: Ett överklagande av ett beslut om att fastställa utgången av ett val ska innehålla uppgifter om klagandens personnummer eller organisationsnummer eller någon annan uppgift om klagandens identitet och den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden.

Kommitténs förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén lämnar inte något förslag om att klagandens organisationsnummer ska framgå.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot kommitténs förslag. Förslaget tillstyrks av bl.a. *Eskilstuna kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Härnösands kommun, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Uppsala kommun* och *Valprövningsnämnden*. När det gäller möjligheten att kunna identifiera klaganden påpekar Valprövningsnämnden att klaganden även kan vara ett politiskt parti. Nämnden anser därför att det bör framgå av vallagen vad som ska gälla i denna situation.

Skälen för regeringens förslag

Vallagen innehåller vissa grundläggande regler om överklagande

Det framgår direkt av regeringsformen att val till riksdagen får överklagas hos en av riksdagen utsedd valprövningsnämnd (3 kap. 12 §). I övrigt får beslut eller andra åtgärder enligt vallagen överklagas endast i den utsträckning som framgår av vallagen (15 kap. 1 § vallagen). Av vallagen framgår bland annat att beslut om att fastställa valkretsindelning, rättelse av röstlängd och beslut att fastställa utgången av ett val eller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare får överklagas till Valprövningsnämnden (15 kap. 3 § vallagen).

När det gäller frågan om vem som får överklaga ett beslut om att fastställa utgången av ett val eller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare, framgår av vallagen att beslutet får överklagas av den som enligt röstlängden haft rösträtt vid valet och av ett parti som deltagit i valet. Beslutet får också överklagas av en kandidat som inte har varit upptagen i den aktuella röstlängden, när det gäller frågan om förordnande av honom eller henne som ledamot, efterträdare eller ersättare (15 kap. 4 § vallagen).

I vallagen slås det vidare fast till vem ett överklagande ska ges in och inom vilka tider detta ska göras. Regleringen innebär bl.a. att ett överklagande av ett beslut om att fastställa utgången av ett val ska ges in till Valprövningsnämnden och i övriga fall till beslutsmyndigheten (15 kap. 5 § vallagen). I många fall är fristen för överklagande bestämd till tre veckor och räknas från kungörande av ett beslut eller från delgivning, men den är i några fall reglerad med andra frister (15 kap. 6 § vallagen). Till skillnad från vad som gäller i förvaltningsförfarandet i allmänhet är det överinstansen, alltså Valprövningsnämnden, som prövar om ett överklagande har kommit in i rätt tid eller inte. I övrigt gäller de allmänna reglerna om överklagande i förvaltningslagen, t.ex. i fråga om de grundläggande kraven som kan ställas på ett överklagande. Dessa innebär bl.a. att ett överklagande ska vara skriftligt och att den som överklagar ska ange vilket beslut som överklagas och på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ska ändras (43 § förvaltningslagen).

Det finns behov av att komplettera regleringen om överklagande

I sin erfarenhetsrapport efter de allmänna valen 2018 konstaterar Valprövningsnämnden att det inte ställs några formella krav på ett överklagande i vallagen och att de allmänna förvaltningsrättsliga reglerna i förvaltningslagen därmed blir tillämpliga. Nämnden framhöll att ett överklagande åtminstone bör innehålla uppgifter om klagandens namn och postadress för att talerätten ska kunna bedömas och att frågan om vilka krav som bör ställas på ett överklagande bör ses över (Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2018 års allmänna val, s. 16–17).

Av erfarenhetsrapporten framgår att ett stort antal av överklagandena var mycket allmänt hållna och i många fall saknade uppgifter om både klagandens namn och vilket eller vilka val som överklagades. Med hänsyn till den stora mängden överklaganden i 2018 års val valde Valprövningsnämnden att göra en generös tolkning inte bara i frågan om vilket eller vilka val som överklagades utan också i frågan om undermåligt motiverade överklaganden i sak. Av rapporten framgår att sex överklaganden avvisats på grund av att klagandens identitet inte gått att fastställa. Även av

Valprövningsnämndens erfarenhetsrapport från valen 2022 framgår att ett antal överklaganden avvisades på grund av att klaganden inte gick att identifiera (Erfarenheter av prövningen av överklaganden i 2022 års allmänna val, s. 7).

Kommittén föreslår att vallagens regler om överklagande ska kompletteras så att det framgår att ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val ska innehålla personnummer och kontaktuppgifter. Samtliga remissinstanser ställer sig bakom förslaget. Valprövningsnämnden lyfter särskilt fram att ett överklagande åtminstone bör innehålla uppgifter för att talerätten ska kunna bedömas.

Regeringen instämmer i kommitténs förslag. Varje initiativ från enskild till en myndighet som syftar till att väcka ett ärende, inklusive ett överklagande, bör som utgångspunkt innehålla uppgifter om vem initiativtagaren är och kontaktuppgifter till denne. Regeringen anser att det finns skäl att komplettera vallagen med en bestämmelse som klargör att klaganden ska lämna identitets- och kontaktuppgifter. Kravet syftar främst till att effektivisera den prövning av klagorätten som Valprövningsnämnden ska göra.

Överklagandet ska innehålla uppgifter om personnummer eller organisationsnummer och kontaktuppgifter

För att en privatperson ska ha rätt att överklaga utgången i ett val krävs att hon eller han ha rösträtt i det val som överklagandet gäller. Saknas rösträtt finns ingen klagorätt enligt vallagen. Om det inte går att fastställa klagandens identitet, går det inte heller att avgöra om klaganden har rösträtt vid valet eller av annan anledning har rätt att överklaga. Överklaganden har då enligt fast praxis från Valprövningsnämnden inte prövats.

Valprövningsnämnden har tidigare framhållit att ett överklagande åtminstone bör innehålla uppgifter om klagandens namn och postadress för att talerätten ska kunna bedömas. Kommittén föreslår i stället att överklagandet ska innehålla uppgift om klagandens personnummer. Kommittén motiverar förslaget med att endast en uppgift om namn och postadress är otillräckligt för att kunna bedöma om den som har klagat på ett beslut har rätt att överklaga det. Exempelvis kan det finnas flera personer med samma namn och det kan förekomma att klaganden anger en annan postadress än folkbokföringsadressen, t.ex. för att vara tillgänglig för kontaktförsök från myndighetens sida. För personer som är svenska medborgare och som är bosatta utomlands saknar bostadsadressen dessutom värde för att bedöma klagorätten.

I likhet med kommittén konstaterar regeringen att en uppgift om personnummer alltid kan tjäna till ledning för bedömning av rätten för en fysisk person att överklaga ett beslut om att fastställa valutgången. Om klaganden är eller har varit folkbokförd i Sverige kan Valprövningsnämnden med ledning av den uppgiften och tillgången till röstlängden enkelt kontrollera rösträtten.

Som *Valprövningsnämnden* för fram kan den som klagat på ett beslut om att fastställa utgången av ett val vara ett politiskt parti (15 kap. 4 § vallagen). Enligt Valprövningsnämnden behöver lagtexten kompletteras med vad som ska gälla i denna situation. Med anledning av dessa påpekanden kan regeringen konstatera att det för att få delta i val inte krävs

att ett parti har ett organisationsnummer eller är en juridisk person. Enligt vallagen måste ett parti skriftligen ha anmält deltagandet i val (2 kap. 14 § vallagen). Det finns dock inte något krav på särskild organisationsform för att kunna anmäla sådant deltagande (prop. 2013/14:48 s. 62–63). Det innebär att det mycket väl kan förekomma att partier som deltar i ett val inte har en sådan ställning att de är att betrakta som juridiska personer med parts- och processhabilitet och att de saknar organisationsnummer.

Möjligheten för politiska partier att överklaga beslut om valutgången infördes den 1 juli 1982. I förarbetena anfördes att utöver att partiet ska ha deltagit i valet bör som en ytterligare förutsättning, i enlighet med förvaltningsrättsliga principer, krävas att partiet har en sådan organisation att det är att betrakta som en juridisk person, dvs. partiet ska ha antagit stadgar och styrelse. Någon uttrycklig bestämmelse i detta avseende infördes dock inte i vallagen (prop. 1981/82:222 s. 17). Valprövningsnämnden har i sin praxis vägrat talerätt för ett parti som inte är en juridisk person (se t.ex. Valprövningsnämndens beslut 54-2014).

Regeringen kan konstatera att det vid prövning i förvaltningsdomstol krävs att en ansökan eller ett överklagande från en enskild innehåller uppgift om partens personnummer eller organisationsnummer (3 § andra stycket 1 förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Motsvarande krav ställs på en ansökan, en anmälan eller en annan inlägga i rättegång i allmän domstol (33 kap. 1 § andra stycket 1 rättegångsbalken). Det finns ett värde i att kraven på ett överklagande i så stor utsträckning som möjligt överensstämmer mellan olika överklagandeförfaranden. Partierna är normalt ideella föreningar och kan, om de uppfyller kraven för att vara juridiska personer, ansöka hos Skatteverket om att tilldelas ett organisationsnummer. Regeringen anser därför att ett parti som överklagar ett beslut om att fastställa utgången av ett val, i likhet med vad som gäller vid överklagande av ett förvaltningsbeslut till allmän förvaltningsdomstol, bör vara skyldig att ange sitt organisationsnummer. Det förenklar för Valprövningsnämnden att identifiera ett parti vid prövningen av klagorätten.

Som framgår ovan kan även partier som inte är att betrakta som juridiska personer delta i val, t.ex. på grund av att de består av mer eller mindre löst sammanslutna grupper av medborgare. Sådana partier kan inte tilldelas ett organisationsnummer. Eftersom de inte är juridiska personer, kommer de under alla förhållanden att sakna en rätt att överklaga ett beslut om att fastställa ett val. Regeringen konstaterar att de enskilda fysiska personer som slutit sig samman i dessa partier i stället har en möjlighet att överklaga i egenskap av väljare.

Organisationsnummer är inte ett krav för ideella föreningar. Det kan därför inte uteslutas att partier som ställer upp i val, och som uppfyller kraven för att betraktas som en juridisk person, inte har ett organisationsnummer. På motsvarande sätt kan det inte uteslutas att en väljare saknar ett personnummer, i den ovanliga situationen att en EU-medborgare har rösträtt i ett val till kommunfullmäktige och regionfullmäktige utan att vara folkbokförd i landet (jfr 5 kap. 2 a § vallagen). Ett krav på klaganden att uppge personnummer eller organisationsnummer syftar till att underlätta för Valprövningsnämnden att bedöma om förutsättningarna för att pröva klagomålet är uppfyllda, däribland om den som klagat har klagorätt. Kravet innebär således inte att talerätten begränsas på något sätt. Fysiska och juridiska personer som saknar personnummer eller

organisationsnummer bör därför ha möjlighet att lämna någon annan identitetsuppgift som ger Valprövningsnämnden goda förutsättningar att identifiera klaganden för att bl.a. kunna bedöma frågan om klagorätt. Detta bör framgå av lagtexten.

Regeringen anser sammanfattningsvis att ett överklagande av beslut om att fastställa utgången av ett val ska innehålla uppgifter om klagandens personnummer eller organisationsnummer eller, om sådant nummer saknas, någon annan uppgift som innebär att klagandens identitet kan klarläggas. Överklagandet bör även innehålla den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden.

7 Förstärkt tillgänglighet vid val

7.1 Röstningen ska vara tillgänglig för alla väljare

Regeringens förslag: I förtydligande syfte införs bestämmelser i vallagen om att valmyndigheter och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska verka för att röstningen är tillgänglig för alla väljare. Tillgängligheten omfattar lokalerna för röstmottagning, röstningsförfarandet och informationen till väljarna.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens. Kommitténs förslag är lagtekniskt delvis annorlunda utformat.

Remissinstanserna: En stor majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Förslaget tillstyrks av bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för tillgängliga medier* och flera kommuner.

Några remissinstanser påpekar att det är otydligt vad som avses med den nya bestämmelsen. *Funktionsrätt Sverige* välkomnar förslaget men anser att tillgänglighet ska vara ett krav och inte bara en målsättning. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* lyfter fram att kommitténs förslag till reglering är mycket bred och inte omfattar några undantag eller begränsningar samt att det inte framgår direkt av författningstexten att bestämmelsen är av målsättningskaraktär.

Göteborgs kommun avstyrker förslaget. Kommunen anser att det är positivt att tydliggöra att tillgänglighet vid val inte endast omfattar lokalernas beskaftenhet. Enligt kommunen visar dock erfarenheten att det är svårt och ibland omöjligt att göra sådana anpassningar som skulle tillgodose varje väljares behov.

Skälen för regeringens förslag

Alla väljare ska ha jämbördiga förutsättningar att utnyttja sin rösträtt

Den svenska folkstyrelsen bygger på principen om allmän och lika rösträtt (1 kap. 1 § regeringsformen). Det allmänna ska inte blanda sig i valen, men har ett ansvar för att valen ska kunna genomföras. Det handlar t.ex. om att tillhandahålla valmaterial och vallokaler och hantera röstmottagningen

och rösträkningen. För det allmännas verksamhet gäller också, enligt grundlagens allmänna program- och målsättningsstadgande, en allmän princip om likabehandling. Av bestämmelsen följer bl.a. att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och att det allmänna ska motverka diskriminering av människor p.g.a. t.ex. funktionshinder (1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen).

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att – med utgångspunkt i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning, i ett samhälle med mångfald som grund (prop. 2016/17:188 s. 22, bet. 2017/18:SoU5). För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas mot fyra områden: principen om universell utformning, befintliga brister i tillgängligheten, individuella stöd och lösningar för individens självständighet och att förebygga och motverka diskriminering (samma prop. s. 26).

Sverige ratificerade konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och det fakultativa protokollet till konventionen i december 2008. Dessa trädde i kraft för Sveriges del i januari 2009 (prop. 2008/09:28, SÖ 2008:26). Enligt konventionen är de undertecknande staterna bl.a. skyldiga att säkerställa att personer med funktionsnedsättning effektivt och fullständigt kan delta i det politiska och offentliga livet på samma villkor som andra, direkt eller genom fritt valda ombud, däribland rättighet och möjlighet för personer med funktionsnedsättning att rösta och att bli valda (artikel 29). Bland annat ska staterna säkerställa att valprocedurer, anordningar och material är ändamålsenliga, tillgängliga och lätta att förstå och att använda.

Det finns behov av att förstärka och lyfta fram arbetet för tillgänglighet

Genom konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning inrättas en kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, CRPD-kommittén (artikel 34). Kommittén har i uppgift att granska rapporter som konventionsstaterna överlämnar om åtgärder som de vidtagit för att verkställa sina skyldigheter enligt konventionen och får lämna de allmänna rekommendationer som kommittén finner lämpliga (artikel 36). CRPD-kommittén lämnade i mars 2024 ett antal rekommendationer i en sammanfattande rapport i samband med behandlingen av Sveriges kombinerade andra och tredje periodiska rapport (CRPD/C/SWE/CO/2-3).

När det gäller deltagande i det offentliga livet uttalade CRPD-kommittén att procedurerna, anordningarna och materialen vid val inte är tillräckligt tillgängliga för alla personer med funktionsnedsättning, särskilt personer med fysiska, intellektuella, neuropsykiatriska och psykiska funktionsnedsättningar. CRPD-kommittén rekommenderade Sverige att säkerställa tillgängligheten för röstningsmaterial och vallokaler, särskilt i avlägsna områden, i samtliga regioner och kommuner, liksom tillgängligheten för valkampanjer, bl.a. genom att tillämpa stödåtgärder riktade till personer med intellektuell funktionsnedsättning genom alternativa och kompletterande informationsmetoder.

CRPD-kommitténs rekommendationer ligger i linje med synpunkter som tidigare har lämnats av organisationer som företräder personer med funktionsnedsättningar. Exempelvis har samarbetsorganisationen Funktionsrätt Sverige i en granskning avseende deltagande i det politiska och offentliga livet uttalat att det fortfarande finns stora hinder i form av bristande tillgänglighet. Organisationen lyfter bl.a. fram att det ofta saknas valinformation i tillgängliga format (Respekt för rättigheter? – rapport om hur Sverige lever upp till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2019, Funktionsrätt Sverige 2019).

Under kommitténs arbete med betänkandet bjöd Funktionsrätt Sverige in sina 46 förbund att lämna synpunkter på vilka svårigheter som kan uppstå vid röstning och vilka åtgärder som föreslås. Svårigheter med tillgängligheten till lokaler och information, liksom svårigheter förknippade med hur rösten görs i ordning var de vanligaste angivna bristerna av förbunden. Bland de förslag på åtgärder som förbunden lämnade lyftes av flera bl.a. vikten av information i samband med röstkortet om hur man kan rösta och vart man kan vända sig som person med funktionsnedsättning. Även behovet av tydlig och riktad information om hur röstningen går till och möjligheten att kunna rösta genom ambulerande röstmottagare eller bud påtalades. Vidare framhölls önskemål om tydligare skyltning och underströks vikten av utbildning för röstmottagare och att lokalerna behöver vara storleksanpassade.

Funktionsrätt Sverige har därefter i en senare rapport, efter valen 2022, redogjort för att det finns direkta valhinder, som t.ex. otillgängliga vallokaler, för det faktiska röstningsförfarandet för personer med funktionsnedsättning. I en enkätundersökning som organisationen genomförde efter valen framkom att var fjärde svarande ansåg att de inte hade fått tillräcklig information för att kunna skaffa sig en uppfattning om hur de skulle rösta (Respekt för rättigheter? – vad har hänt tre år senare, Funktionsrätt Sverige 2022).

Det finns viss officiell statistik som talar för att det finns ojämlikheter och hinder för personer med funktionsnedsättning att delta i valen. I valdeltagandeundersökningen efter valen 2022 från Statistiska centralbyrån anges att personer med funktionsnedsättning har ett statistiskt signifikant lägre valdeltagande än övriga befolkningen, 76 procent jämfört med 87 procent. Valdeltagandet skiljer sig enligt undersökningen mellan personer med olika typ av funktionsnedsättning och grad av svårigheter. Stora svårigheter eller att inte kunna vissa saker alls, t.ex. se, röra sig eller kommunicera, leder till ett lägre valdeltagande (SCB, Deltagandet i de allmänna valen 2022 ME09 – Demokratistatistik 2023:1).

I samband med valen 2022 genomförde Myndigheten för delaktighet en enkätundersökning, före och efter valen, genom panelen Rivkraft, som består av över 3 000 personer med funktionsnedsättning. Svaren ger ett tydligt stöd för slutsatsen att det fanns flera brister i tillgängligheten, såsom otillgängligt placerade valsedlar och valskärmar, valsedlar som är svåra att nå, problem att ta sig in i och orientera sig i lokalerna eller svårigheter att förstå hur man ska göra för att rösta (Uppföljning av funktionshinderspolitiken – Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken 2022, Myndigheten för delaktighet 2023).

Vallagen ställer krav på tillgänglighet ...

Det är en given utgångspunkt att alla väljare ska ges så jämbördiga förutsättningar som möjligt att utnyttja sin rösträtt. Det är viktigt för legitimiteten i Sveriges demokratiska system att rösträtten fullt ut är tillgänglig för alla väljargrupper. Vallagen innehåller därför en rad bestämmelser i syfte att skapa likvärdiga möjligheter för väljarna att kunna rösta. Det finns flera olika sätt att rösta på, för att så många som möjligt att kunna avge en röst. Utöver möjligheten att rösta i vallokal på valdagen, kan väljarna t.ex. rösta i förtid, med bud eller med ambulerande röstmottagare.

Utöver de olika sätten att rösta anger vallagen villkor för de lokaler som ska användas för röstmottagning. Enligt bestämmelserna i vallagen ska lokalerna vara lämpliga utifrån tillgänglighet (4 kap. 20, 22 och 23 §§ vallagen). Det finns också en möjlighet för väljare med funktionsnedsättning att lämna sina valkuvert till röstmottagarna utanför lokalen om den tillfälligt inte är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning och om det kan ske under betryggande former (8 kap. 7 a § vallagen). Väljare som inte själva kan göra i ordning sina röster eller ta valsedlar har vidare en rätt att få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får även anlita någon annan person som hjälper honom eller henne vid röstningen (7 kap. 3 § andra stycket och 8 kap. 2 a § vallagen).

... men bestämmelserna om tillgänglighet behöver kompletteras

Som framgår ovan är det en grundläggande målsättning för det allmännas verksamhet att denna ska vara tillgänglig för alla medborgare (1 kap. 2 § regeringsformen). Detta krav gör sig gällande med särskild styrka när det gäller förutsättningarna för deltagande i allmänna val. Vidare följer av Sveriges internationella åtaganden att valen ska vara tillgängliga. Tillgängligheten vid val omfattas också av det funktionshinderpolitiska målet om att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Vallagens bestämmelser gällande tillgänglighet är relativt sparsamma i omfattning och har främst riktat in sig på val- och röstningslokalernas fysiska beskaffenhet. Det finns flera rapporter om att bristande tillgänglighet påverkar såväl valdeltagande som förutsättningarna för personer med funktionsnedsättning. Det som ofta lyfts fram är brister rörande information och att själva röstningsförfarandet inte är tillgängligt, t.ex. otillräcklig information om hur valet går till och att vallokalerna är otillgängliga. Vallagen saknar dock uttryckliga bestämmelser om ett tillgängligt röstningsförfarande och tillgänglig information till väljarna.

Med utgångspunkt i de internationella åtagandena, det nationella funktionshinderspolitiska målet och de erfarenheter som finns föreslår kommittén att det i vallagen ska tydliggöras att tillgänglighet vid val inte enbart omfattar lokalernas beskaffenhet utan också tillgängligt röstningsförfarande och tillgänglig information till väljarna. En mycket stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar förslaget. Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Civil Rights Defenders* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, att förslaget är en viktig del i implementeringen av artikel 29 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Som *Helsingborgs kommun* för fram kan ett sådant förtydligande också utgöra en god hjälp för kommunen

att göra rätt saker i sitt arbete med denna typ av tillgänglighetsfrågor. *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att det är tillräckligt med en vägledning för tillgänglighet vid val. Regeringen delar dock inte den uppfattningen utan ställer sig bakom kommitténs förslag att tydliggöra kravet i lag.

Regeringen anser därför att det i vallagen bör förtydligas att valmyndigheterna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska verka för att röstningen är tillgänglig för alla väljare.

Tillgängligheten bör avse lokalerna, röstningsförfarandet och informationen till väljarna

En grundläggande förutsättning för att väljare ska kunna utöva sin rösträtt är att röstmottagningsställena är fysiskt anpassade så att alla väljare kan ta sig in och ut ur lokalerna och utöva rösträtten, t.ex. genom att nå fram till röstmottagarna, komma åt valsedlar och valbås. De lokaler som inrättas för röstmottagningen behöver vara anpassade så att alla väljare har lika tillgång till dem. Lokalernas utformning ska inte hindra väljare med nedsatt fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsförmåga från att delta i val.

Att det ställs krav på röstmottagningsställena i fråga om fysisk tillgänglighet följer redan av regleringen i vallagen. Enligt 4 kap. 20, 22 och 23 §§ vallagen ska vallokaler och röstningslokaler bl.a. i fråga om lokalisering och tillgänglighet ge väljarna goda möjligheter att rösta. Med hänsyn till att den fysiska tillgängligheten är så pass avgörande för förutsättningarna att kunna utöva rösträtten bör det dock framgå även av den nya bestämmelsen om tillgänglighet att denna omfattar lokalerna. Att valadministrationen ska verka för att lokalerna ska vara tillgängliga innebär att kommunerna bör sträva efter att varje röstmottagningsställe är så tillgängligt som möjligt och anpassat utifrån principen om universell utformning. Lokalen bör utformas med medvetenhet om den variation som återfinns i befolkningen så att personer med olika typer av funktionsnedsättningar kan få tillträde till lokalen för att utöva sin rösträtt. Som *Göteborgs kommun* pekar på kan det vara svårt, och ibland till och med omöjligt, att tillhandahålla alla typer av anpassningar i varje lokal. Det förhållandet hindrar dock enligt regeringens mening inte att det i lagen ställs upp ett allmänt tillgänglighetskrav som gäller som en målsättning för alla lokaler för röstmottagning (se vidare nedan). Möjligheten att kunna erbjuda förtidsröstning på flera olika ställen i kommunen utgör i det sammanhanget i sig en typ av tillgänglighet. Antalet röstningslokaler och lokaliseringen av dessa utgör ett viktigt verktyg för att bereda väljarna goda möjligheter att kunna rösta. Lokalernas antal och lokalisering kan därför behöva samverka med lokalernas utformning för att uppnå en god tillgänglighet.

Även det faktiska röstningsförfarandet behöver vara tillgängligt. Det bör därför, som kommittén föreslår, framgå av vallagen att valadministrationen ska verka för att själva röstningsförfarandet är tillgängligt. Att myndigheterna ska verka för sådan tillgänglighet innebär bl.a. att anpassningar avseende material, möbler och lokalens miljö kan behöva göras. Dessa behöver ha en sådan form och funktion att de är tillgängliga för alla väljare. Det kan exempelvis handla om god belysning,

en variation i höjddled av bord och valskärmar och tillgång till sittplatser i händelse av köbildning. Ett tillgängligt röstningsförfarande kan också omfatta organiseringen av röstningen i olika moment och ordningen för de olika momenten, liksom möjligheten att få hjälp vid röstningsförfarandet. Även utbildningen av röstmottagarna, exempelvis i bemötande och hur olika väljargrupper bäst kan assisteras, kan bidra till att förbättra röstningsförfarandets tillgänglighet.

Som framgår av rapporter från funktionshindersorganisationer kan brister i och avsaknad av information i sig utgöra en brist som motverkar tillgänglighet. Enligt regeringens mening bör det därför, som kommittén föreslår, framgå av vallagen att tillgängligheten även omfattar information till väljarna. Kravet på att valadministrationen ska verka för tillgänglighet i fråga om information bör omfatta både sådan information som tillhandahålls inför ett val och sådan som finns allmänt tillgänglig för väljarna vid röstmottagningen. Det kan exempelvis handla om information som syftar till att underlätta förståelsen för hur röstningen går till vid röstmottagningen. Sådan information bör finnas tillgänglig i olika format, som t.ex. teckenspråk, lättläst text, fasta bilder och punktskrift. Andra typer av format kan vara uppläsningsfunktioner, anpassning av färgkontraster och hörselslingor.

Exempel på information som kan bidra till att underlätta förståelsen för hur röstningen går till är skyltar och markeringar vid röstmottagningen som på ett lättbegripligt sätt visar eller förklarar röstningens olika moment och i vilken ordning momenten ska utföras. Även information som ges av röstmottagarna, t.ex. muntliga upplysningar om hur röstningen går till, kan förbättra tillgängligheten.

När det gäller information som tillhandahålls inför ett val kan det exempelvis handla om information som lämnas i samband med distributionen av röstkortet om hur röstningen går till och var upplysningar om tillgänglighet tillhandahålls. Det kan också handla om uppgifter om hur man kontaktar kommunen för vidare information om röstmottagningsställenas tillgänglighet samt om när och hur man som väljare kan begära ambulerande röstmottagare. Som framgår nedan föreslår regeringen att kommunerna ska vara skyldiga att till den centrala valmyndigheten lämna uppgifter om röstmottagningsställenas tillgänglighet (se avsnitt 7.2). Sådan information, och annan relevant information som ökar förståelsen för när och hur röstning sker, bör den centrala valmyndigheten kunna tillhandahålla på sin webbplats och i röstkortförsändelsens informationsdel.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med kommittén och flertalet av de remissinstanser som yttrar sig i frågan, att det bör framgå av vallagen att tillgängligheten omfattar lokalerna för röstmottagning, röstningsförfarandet och informationen till väljarna.

Bestämmelsen är av målsättningskaraktär

Den föreslagna bestämmelsen om tillgänglighet har karaktären av målsättningsbestämmelse. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga vikten av tillgänglighet vid val och att tillgängligheten inte enbart omfattar fysisk tillgänglighet. Vidare är syftet att tydliggöra att arbetet med

tillgänglighet behöver ske inom hela valadministrationen, dvs. samtliga valmyndigheter och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler.

Funktionsrätt Sverige anser att tillgänglighet ska vara ett krav, inte enbart en målsättning. Organisationen anser vidare att brister i tillgängligheten ska anses vara en incident som måste leda till åtgärder. Göteborgs kommun, som avstyrker förslaget, anför att ett obligatoriskt lagkrav inte bör införas när det redan på förhand är känt att det inte kommer vara möjligt i alla delar att uppnå målsättningen.

Till skillnad från Funktionsrätt Sverige anser regeringen, i likhet med kommittén, att det inte är befogat att införa en tvingande bestämmelse. Valmyndigheterna, såväl på central som lokal nivå, bedriver redan på många sätt ett aktivt arbete för ökad tillgänglighet.

En tvingande bestämmelse skulle ställa höga krav på tydlighet gentemot de myndigheter som har ansvaret för röstmottagningen och skulle kunna få långtgående konsekvenser för dessa. Avsikten med den bestämmelse som regeringen nu föreslår är att den ska tydliggöra ansvaret för myndigheterna att vidta sådana generellt verkande åtgärder som de kan vidta och som det också är ändamålsenligt att de vidtar. Som kommittén anför bör det handla om åtgärder som typiskt sett är avsedda att komma till nytta för en bredare krets.

Som några remissinstanser, bl.a. Göteborgs kommun och Sveriges Kommuner och Regioner anför, väcker den föreslagna bestämmelsens generella utformning frågan om dess räckvidd och tillämpning. Eftersom det varken är praktiskt möjligt eller ändamålsenligt att i lagtexten ange vilka specifika åtgärder som behöver vidtas, behöver bestämmelsens innehåll konkretiseras på annat sätt. Ett tillvägagångssätt är att tillhandahålla råd och rekommendationer.

Att ge råd och rekommendationer i arbetet med tillgänglighet är en vanlig form av konkretisering av målsättningsbestämmelser som följer av Sveriges internationella åtaganden. Myndigheten för delaktighet arbetar redan med att främja tillgänglighet i samhället och för att öka delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten är en kunskapsmyndighet som främjar genomförandet av funktionshinderspolitiken genom att utveckla och sprida kunskap om hinder för delaktighet och stödja ansvariga samhällsaktörer. Stödet består främst av råd, vägledning och kunskapsspridning. Myndigheten saknar föreskriftsrätt.

På motsvarande sätt bör Valmyndigheten lämna råd och rekommendationer i syfte att ge ett konkret och omfattande stöd till berörda myndigheter avseende möjliga åtgärder.

För att tydliggöra att bestämmelsen är av målsättningskaraktär föreslår regeringen, i linje med vad *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* för fram, att det uttryckligen ska framgå av bestämmelsen att den riktar sig till valmyndigheterna och att dessa ska verka för att röstningen ska vara tillgänglig.

7.2 Uppgifter om val- och röstningslokalers tillgänglighetsstatus och om ambulerande röstmottagare

Regeringens förslag: Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen meddela Valmyndigheten om var och när röstmottagning kan ske inom kommunen samt uppgifter om lokalernas tillgänglighet.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Förslaget tillstyrks av bl.a. *Funktionsrätt Sverige, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för tillgängliga medier, SPF Seniorerna* och flera kommuner. *Härnösands kommun* anser att det är viktigt att det finns tydliga instruktioner för hur tillgänglighetsstatusen ska bedömas. *Region Stockholm* anser att det är av vikt att tillgängligheten till lokalerna beskrivs på ett konkret och utförligt sätt.

Göteborgs kommun och *Umeå kommun* avstyrker förslaget. Göteborgs kommun anser att det innebär en allt för långtgående detaljreglering.

Skälen för regeringens förslag: Inför varje val tillhandahåller både kommunerna och Valmyndigheten information om röstning till väljarna. Kommunerna informerar både på sina webbplatser och på annat sätt om röstningen inom kommunen. Valmyndigheten informerar väljarna på flera olika sätt på nationell nivå, bl.a. genom informationskampanjer. Myndigheten publicerar också samlad information om vad som gäller för valet på sin webbplats. Där finns t.ex. adresser och öppettider för samtliga röstmottagningsställen, både utrikes och inrikes, kartor som visar en markering var i kommunen röstmottagningsställena finns och kontaktuppgifter till varje kommun.

Uppgifter som är kommunspecifika samlas in av Valmyndigheten från kommunerna och publiceras på Valmyndighetens webbplats. Detta gör det möjligt för väljarna att via den centrala valmyndighetens webbplats hitta t.ex. lokaler för förtidsröstning där de befinner sig och se när lokalerna håller öppet. Dock saknas i dag information om lokalernas tillgänglighetsstatus, dvs. vilken typ av tillgänglighet som erbjuds i de olika lokalerna, liksom information om när och hur väljare kan begära ambulerande röstmottagare hos kommunerna.

Uppgifter om tillgänglighetsstatus kan vara avgörande för om en person med en viss funktionsnedsättning kan rösta på ett röstmottagningsställe eller behöver anlita ambulerande röstmottagare eller bud. Det framgår av flera rapporter att personer med funktionsnedsättning har önskemål om att på förhand kunna få upplysningar om tillgängligheten för en viss lokal. Informationen kan exempelvis avse tillgången till hörselslinga, förstoringsglas, belysningsförstärkning eller entréer för rullstolsburna personer.

Regeringen anser att en upplysning om en lokals tillgänglighetsstatus har ett informationsvärde som, för en person med funktionsnedsättning, motsvarar värdet av en upplysning om lokalens adress och öppettider. Det är angeläget att sådan information är både lätt tillgänglig och samlad. Det

finns därför ett behov av att Valmyndigheten får information om lokalernas tillgänglighetsstatus från kommunerna. På så sätt kan Valmyndigheten lämna tydligare och kompletterande information till väljarna.

Kommunernas skyldighet att lämna uppgifter till Valmyndigheten är sparsamt författningsreglerad. Den enda bestämmelse som finns i vallagen avser krav på anmälan om lokaler för röstmottagning vid omval för kommuner utanför ett omvalsområde. Bestämmelsen syftar till att säkra Valmyndighetens behov av information om var och när röstning kan ske i händelse av omval (4 kap. 23 § vallagen). Trots den sparsamma regleringen sker uppgiftslämnande från kommunerna till Valmyndigheten ändå i praktiken i relativt stor omfattning. Informationsflödet från kommunerna sker i dag i huvudsak digitalt via it-stödet för valadministrationen enligt en på förhand angiven kalender och utgör en etablerad praxis.

Vid införandet av bestämmelsen i 4 kap. 23 § vallagen anförde regeringen att även om det finns en etablerad praxis för kommunerna att lämna uppgifter, och trots att denna praxis inte verkar ha brustit, kan en kodifiering av en sådan praxis likväl bidra till att ge god stadga åt den ordning som bör gälla för anmälan av röstmottagningsställen. Regeringen anförde vidare att det skulle kunna övervägas om inte en bestämmelse om anmälan av lokaler och tider för röstning borde utformas generellt och gälla lika för alla val. Dock saknades det vid beredningen av propositionen underlag för att ta ställning till en sådan ändring (prop. 2017/18:38 s. 56).

Som framhålls ovan finns det uppgifter som är av särskild vikt för en väljare när hon eller han ska bedöma de praktiska möjligheterna att utnyttja sin rösträtt. Röstningslokalernas tillgänglighetsstatus utgör en sådan uppgift. Likaså är uppgifter om var och när röstmottagning ska anordnas i kommunen av betydelse, både vad gäller röstmottagningsställen och vad som gäller för ambulerande röstmottagare. För att säkerställa att dessa uppgifter tillhandahålls väljarna och kan göras tillgängliga både på röstkortet och samlas på ett överskådligt sätt på Valmyndighetens webbplats, bör det i vallagen införas en skyldighet för kommunerna att senast 32 dagar före valdagen tillhandahålla Valmyndigheten uppgifter om röstmottagningsställets tillgänglighet och var och när i kommunen röstmottagning ska ske.

Kravet bör omfatta både sådan röstmottagning som sker i val- och röstningslokaler och sådan röstmottagning som sker genom ambulerande röstmottagare. Den information som kommunerna ska lämna bör därför, förutom tider och platser för röstmottagning, också innefatta de rutiner som kommunerna tillämpar för ambulerande röstmottagare. Den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter om röstmottagningen i kommunen bör gälla vid samtliga val. Avsikten är inte att det nya kravet ska innebära någon begränsning av det uppgiftslämnande som sker i övrigt via it-stödet för valadministrationen.

7.3 Fler målgrupper ska kunna använda ambulerande röstmottagare

Regeringens förslag: Målgruppen som får använda ambulerande röstmottagare utökas till att också omfatta personer som är intagna i polisarrest eller på en vårdinrättning som begränsar väljarens möjligheter att rösta i röstningslokal.

Regeringens bedömning: Möjligheten att rösta med lantbrevbärare som bud bör inte ersättas med möjligheten att rösta med ambulerande röstmottagare.

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår även att det inte längre ska vara möjligt att budrösta med lantbrevbärare. Väljare som betjänas av lantbrevbärare ska enligt kommitténs förslag i stället få lämna sina valsedlar till ambulerande röstmottagare.

Remissinstanserna: En stor majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget att utvidga målgruppen för ambulerande röstmottagare till personer som är placerade i polisarrest, på särskilt ungdomshem eller LVM-hem eller annan inrättning som begränsar väljarnas möjligheter att rösta i röstningslokal. Förslaget tillstyrks av bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen, Eskilstuna kommun, Funktionsrätt Sverige, Göteborgs kommun, Härnösands kommun, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för tillgängliga medier, Statens institutionsstyrelse, Sveriges Kommuner och Regioner och Växjö kommun.*

Några remissinstanser är negativt inställda till att utöka målgruppen för ambulerande röstmottagare, bl.a. *Storumans kommun, Örebro kommun och Vännäs kommun.*

Flertalet remissinstanser som yttrar sig avseende förslaget att ersätta möjligheten att rösta med lantbrevbärare som bud med ambulerande röstmottagare avstyrker eller är tveksamma, bl.a. *Alingsås kommun, Storumans kommun, Uppsala kommun och Valmyndigheten.* Flera kommuner, bl.a. *Dorotea kommun, Gällivare kommun och Göteborgs kommun,* anser att en breddning av målgruppen till de som har tillgång till lantbrevbärare skulle öka arbetsbördan nämnvärt för lokala valnämnder och är negativt både ekonomiskt och miljömässigt för små kommuner med långa avstånd.

Ett fåtal remissinstanser tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget att väljare som betjänas av lantbrevbärare bör få möjlighet att rösta med ambulerande röstmottagare, bl.a. *Härnösands kommun och Linköpings kommun.* Linköpings kommun påtalar dock att det är ett resurskrävande uppdrag.

Valmyndigheten anser att även de som vistas i karantän till följd av smittskyddsbestämmelser bör ingå i målgruppen för ambulerande röstmottagare.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Målgruppen för ambulerande röstmottagning bör utvidgas

Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får på begäran lämna sina valsedlar till av valnämnden särskilt förordnade röstmottagare, s.k. ambulerande röstmottagare (7 kap. 3 a § vallagen). Vid sådan röstning gäller bestämmelserna i 7 och 8 kap. vallagen om röstning och röstmottagning i tillämpliga delar. Möjligheten för väljare inom angivna målgrupper att lämna sina röster till ambulerande röstmottagare har funnits sedan 2015. Innan dess kunde väljare som uppfyllde motsvarande kriterier i stället lämna rösterna till särskilt förordnade kommunala bud. Reformen motiverades i huvudsak av ambitionen att ge alla väljare så likartade förutsättningar som möjligt att utnyttja sin rösträtt samtidigt som valsäkerheten upprätthålls på en godtagbar nivå (prop. 2013/14:124 s. 40). Genom reformen har förutsättningarna att utnyttja rösträtten för de väljare som inte själva kan göra i ordning sin röst och inte heller kan ta sig till ett röstmottagningsställe för att få hjälp med det förbättrats avsevärt.

Av Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2018 framgår att det finns grupper som varken har rätt att rösta med bud eller ambulerande röstmottagare och där andra former av röstning inte är lämpliga eller praktiskt möjliga (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2018, s. 28–29). Det gäller personer som är placerade i polisarrest (gripna, anhållna och omhändertagna personer) eller vistas vid sådana särskilda ungdomshem som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS-hem) eller liknande vårdinrättningar och som till följd av begränsningar i sin rörelsefrihet saknar möjligheter att rösta i röstningslokal.

Av Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022 framkommer vidare att det kom in ett flertal frågor till myndigheten från olika kommuner om hur en väljare på ett SiS-hem eller liknande kunde ges möjlighet att rösta med kort varsel (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 39–40).

Om en kommun bedömer att det är praktiskt möjligt, kan den anordna förtidsröstning på platser som inte är tillgängliga för allmänheten, s.k. institutionsröstning. Kommunerna brukar regelmässigt anordna sådan röstmottagning på t.ex. vårdboenden i kommunen. Det förekommer att sådan röstmottagning även anordnas i anslutning till exempelvis en polisarrest eller ett behandlingshem. Planeringen för detta görs normalt i god tid före valdagen. I de fall en kommun bedömer att det inte är praktiskt möjligt eller lämpligt att anordna institutionsröstning på t.ex. en institution där de personer som är placerade eller vistas på institutionen är förhindrade att lämna platsen, saknas dock i dag förutsättningar för gruppen att utnyttja sin rösträtt. Som kommittén framhåller är detta inte en god ordning.

Kommittén föreslår att väljare som är placerade i polisarrest, på SiS-hem eller sådana hem som är särskilt avsedda att lämna vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM-hem) eller annan inrättning som begränsar väljarnas möjligheter att rösta i röstningslokal ska omfattas av möjligheten att kunna rösta genom ambulerande röstmottagare. Näst intill samtliga remissinstanser som uttalar sig i denna fråga tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget.

Regeringen anser att starka skäl talar för att utvidga målgruppen för ambulerande röstmottagare på det sätt som kommittén föreslår. Som kommittén och några remissinstanser lyfter fram finns det endast mycket begränsade möjligheter för intagna i polisarrest m.m. att rösta om en kommun inte anordnar förtidsröstning på platsen. I praktiken krävs för denna grupp av väljare att den myndighet som har ansvar för de intagna beviljar permission eller anordnar ledsagning under uppsikt för att dessa ska ha möjlighet att utnyttja sin rösträtt. Förslaget utgör därmed enligt regeringens mening ett viktigt led i arbetet för att ge alla väljare så likartade förutsättningar som möjligt att utnyttja sin rösträtt.

Statens institutionsstyrelse påpekar att förslaget innebär att den enskilde behöver efterge den sekretess som gäller i fråga om vistelsen på ett SiS-hem eller LVM-hem, eftersom han eller hon behöver vända sig till sin kommun med en begäran om att få rösta genom ambulerande röstningsmottagare. Med anledning av den anmärkningen kan regeringen konstatera att uppgifter om att en enskild vårdas eller befinner sig på ett särskilt ungdomshem, LVM-hem eller någon annan vårdinrättning kan omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om den enskilde begär att få lämna sina valsedlar till en ambulerande röstmottagare omfattas en uppgift hos valnämnden om att väljaren befinner sig på en sådan inrättning inte av sekretess enligt dessa bestämmelser. För en väljare kan det givetvis upplevas som ett intrång i den personliga integriteten att tvingas röja uppgifter om sitt vårdbehov för någon utomstående för att få rösta. Detta förhållande är dock inte unikt för just denna väljargrupp. Detsamma gäller redan i dag för en väljare som p.g.a. sjukdom eller liknande befinner sig på en öppen vårdinrättning och begär att få förtidsrösta med ambulerande röstmottagare. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det inte finns någon anledning för valnämnden att i protokollet eller väljarförteckningar dokumentera var en väljare har röstat. Uppgiften kommer därmed typiskt sett inte att tas in i någon handling som blir allmän hos kommunen. Sammantaget anser regeringen att den föreslagna reformen inte motiverar att några ändringar övervägs i regleringen om sekretess.

Statens institutionsstyrelse framhåller vidare att det finns en risk för att vissa kommuner kan ha svårt att tillhandahålla ambulerande röstmottagare eftersom de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen har en geografisk spridning över hela landet. Vad gäller den frågan vill regeringen framhålla att bestämmelserna om ambulerande röstmottagare inte innebär att det är den kommun där väljaren är upptagen i röstlängden som ska tillhandahålla möjligheten att lämna rösten till en sådan röstmottagare. Den kommun där den enskilde befinner sig kan tillhandahålla en ambulerande röstmottagare och på samma sätt som vid förtidsröstning sända rösten till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i röstlängden.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att målgruppen för ambulerande röstmottagare utvidgas till väljare som är placerade i polisarrest och vårdinrättningar som begränsar väljarnas möjligheter att rösta i röstningslokal. Sådana inrättningar inkluderar t.ex. särskilda ungdomshem och LVM-hem där väljaren vistas under tvång.

Möjligheten att rösta för personer som omfattas av smittskyddsåtgärder

Valmyndigheten anser att möjligheten att använda ambulerande röstmottagare bör sträckas ut så att den även gäller för personer som vistas i karantän till följd av smittskyddsbestämmelser. Enligt myndigheten bör gruppen vara samma som de grupper som är berättigade till smittbärrarpenning enligt socialförsäkringsbalken.

Att även personer som på grund av särskilda begränsningar till följd av smittskyddsbestämmelser ges goda möjligheter att utöva sin rösträtt är av vikt. Enligt smittskyddslagen (2004:168) finns möjlighet att besluta att den som har eller kan antas ha varit utsatt för smitta av en samhällsfarlig sjukdom ska hållas i karantän i en viss byggnad, i en avgränsad del av en byggnad eller inom ett visst område (3 kap. 9 § smittskyddslagen). Folkhälsomyndigheten får vidare besluta att ett visst område ska vara avspärrat om en samhällsfarlig sjukdom har eller misstänks ha fått spridning inom ett avgränsat område utan att smittkällan eller smittspridningen är fullständigt klarlagd. Ett beslut om avspärrning innebär som huvudregel ett förbud för den som vistas i området att lämna det och förbud för den som befinner sig utanför området att besöka det (3 kap. 10 § smittskyddslagen).

Vidare finns möjlighet att besluta att den som bär på en allmänfarlig sjukdom ska isoleras om det av omständigheterna klart framgår att den enskilde inte är beredd eller i stånd att frivilligt underkasta sig de åtgärder som krävs för att förebygga eller så långt som möjligt minska risken för smittspridning, eller det finns grundad anledning anta att den enskilde inte följer de förhållningsregler som har beslutats (5 kap. 1 § smittskyddslagen). Isolering ska ske på en vårdinrättning som drivs av en region (5 kap. 4 § smittskyddslagen).

Med det nu aktuella förslaget utvidgas målgruppen för ambulerande röstmottagare till väljare placerade på en vårdinrättning som begränsar möjligheten att rösta i en röstningslokal. Om en väljare har isolerats med stöd av bestämmelserna i smittskyddslagen ska isoleringen ske på en vårdinrättning. Enligt regeringens mening är detta en typ av inskränkning av väljarens möjligheter att rösta i en röstningslokal som redan omfattas av förslaget.

Bestämmelserna om ambulerande röstmottagare, liksom bestämmelserna om budröstning, riktar sig därutöver redan i dag till personer som bl.a. på grund av sjukdom inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe. Det är inte närmare specificerat i vallagen vilken typ av sjukdom som kvalificerar till rätten till ambulerande röstmottagare eller budröstning. Det finns inte heller något krav på att sjukdomen ska medföra en specifik form av begränsning av väljarens möjligheter att utöva sin rösträtt. Det väsentliga är i stället att väljaren på grund av sjukdomen är förhindrad att ta sig till sin ordinarie vallokal eller till ett röstmottagningsställe för att förtidsrösta.

De särskilda rörelseinskränkningar som smittskyddslagen ger möjlighet till förutsätter att en person har eller misstänks ha smittats av en allmänfarlig eller samhällsfarlig sjukdom. Om personen på grund av ett beslut enligt smittskyddslagen inte kan ta sig till ett röstmottagningsställe beror detta således på att hon eller han har eller misstänks ha en sjukdom. Sådana väljare omfattas därför enligt regeringens mening redan i dag av bestämmelserna i vallagen om ambulerande röstmottagare och budröst-

ning. Det finns sammanfattningsvis inte något behov av en sådan ändring som Valmyndigheten föreslår.

Det ska fortfarande finnas en möjlighet att budrösta med lantbrevbärare

Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där genom bud. Även väljare som betjänas av lantbrevbärare som är anställda av Postnord Group AB (Postnord) får budrösta (7 kap. 4 § vallagen). Att Postnord ska biträda vid val framgår också av vallagen (3 kap. 7 §).

I sin erfarenhetsrapport från valen 2018 föreslår Valmyndigheten att lantbrevbärarnas uppgifter ska tas bort och att valnämnden ska ha huvudmannaskap för all röstning inom kommunen. Myndigheten föreslår att bestämmelserna om ambulerande röstmottagare ska vidgas till att också omfatta möjligheten att ta emot röster från de väljare som i nuläget har möjlighet att rösta med lantbrevbärare som bud. Valmyndigheten motiverade sitt förslag med att endast 910 personer röstade med lantbrevbärare i valen 2018, till en kostnad av 3,74 miljoner kronor (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2018, s. 26–27).

Kommittén lämnar ett förslag som motsvarar Valmyndighetens förslag från 2018. Flera remissinstanser avstyrker detta förslag. Bland annat framhåller *Storumans kommun* att det redan nu är svårt för små kommuner att genomföra ambulerande röstmottagning och att förslaget skulle innebära stora svårigheter för glesbygdskommuner.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att ambulerande röstmottagare erbjuder ett röstningsförfarande som omgärdas av ett reglerat skydd för valhemligheten. I förhållande till röstning med bud är röstning med ambulerande röstmottagare ett säkrare röstningsförfarande. Målgruppen för de som i dag har möjlighet att rösta med lantbrevbärare som bud är dock en annan än de som har möjlighet att rösta med ambulerande röstmottagare. Avståndet för dessa väljare till vallokalen eller närmaste röstningslokal kan visserligen vara stort. Målgruppen har dock inte svårigheter att ta sig till ett röstmottagningsställe på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder.

Valmyndigheten har uppskattat att minst 850 000 väljare enligt nuvarande regelverk har rätt att rösta med lantbrevbärare som bud. Trots detta nyttjade endast 311 väljare den möjligheten vid valen 2022 (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 39). Det talar för att en förändring av regleringen med den innebörd som kommittén föreslår inte kan förväntas få några mera betydande praktiska konsekvenser för kommunerna på det stora hela taget. Det saknas dock underlag för att med någon rimlig grad av säkerhet kunna uppskatta om en utvidgning av möjligheterna för denna väljargrupp att anlita kommunens ambulerande röstmottagare i stället för Postnord skulle kunna medföra att avsevärt fler personer väljer att begära sådant bistånd av kommunen. På ett principiellt plan kan det vidare ifrågasättas om det är rimligt att utifrån den kommunala likabehandlingsprincipen sträcka ut kommunens ansvar för röstmottagningen till en grupp väljare som inte av hälsoskäl eller liknande har ett faktiskt behov av den servicen. Om förslaget genomförs behöver kommunerna ha kapacitet för att täcka det svårbedömda behov som ändå

kan finnas. Sammantaget instämmer regeringen i den kritik som bl.a. flera kommuner för fram mot förslaget och anser att det inte bör genomföras.

Valmyndigheten för fram att även om målgruppen för ambulerande röstmottagare inte utvidgas bör möjligheten att rösta med lantbrevbärare som bud slopas. Regeringen delar inte den uppfattningen. Även om omfattningen av mottagna budröster av lantbrevbärare är förhållandevis liten och kostnaden för varje mottagen röst därmed blir hög (knappt 13 000 kr per röst i valen 2022), anser regeringen att det – med beaktande av det demokratipolitiska målet att uppnå ett så högt och jämlikt valdeltagande som möjligt – fortfarande är motiverat att på något sätt stärka röstningsmöjligheterna för väljare i glest befolkade delar av landet, där avståndet till röstningslokaler kan vara betydande. Det saknas i detta lagstiftningsärende underlag för att överväga några lämpliga alternativ till det nuvarande systemet. Möjligheten att rösta med lantbrevbärare som bud bör därför finnas kvar.

7.4 Biträde åt väljare

Regeringens förslag: Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster eller ta valsedlar, ska ha rätt att anlita ytterligare en person utöver en röstmottagare för att få hjälp med detta i den utsträckning som behövs.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget, bl.a. *Funktionsrätt Sverige, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Institutet för mänskliga rättigheter, Länsstyrelsen i Östergötland, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Valmyndigheten* och flera kommuner. *Botkyrka kommun* anför att kommunen har identifierat fenomenet med s.k. gruppröstning och att det har förekommit att erfarna röstmottagare har behövt aktivt gå in och sätta stopp för gruppröstning genom att erbjuda sig att hjälpa väljaren i fråga.

Några remissinstanser avstyrker eller är negativt inställda till förslaget, bl.a. *Föreningen Valobservation i Sverige, statsvetenskapliga och juridiska institutionerna vid Göteborgs universitet, Kammarrätten i Göteborg, Länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Stockholms kommun*.

Några remissinstanser väcker frågan om röstmottagarens ansvar. *Göteborgs kommun* anför att det kan uppstå situationer som kan bli komplicerade för röstmottagarna att hantera, t.ex. om väljaren vägrar att acceptera att en röstmottagare närvarar.

Skälen för regeringens förslag

Väljare har rätt att få hjälp att göra i ordning sina röster

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita någon annan person som hjälper honom eller henne vid röstningen (7 kap. 3 § andra stycket vallagen). Motsvarande rätt att begära biträde

finns även när väljaren ska ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda (8 kap. 2 a § vallagen). Det ställs alltså inte krav på att en röstmottagare är närvarande när hjälp lämnas av någon annan.

Enligt artikel 29 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska personer med funktionsnedsättning garanteras politiska rättigheter och möjlighet att åtnjuta dem på lika villkor som andra. Enligt artikeln ska vidare rätten för personer med funktionsnedsättning att rösta genom hemlig röstning i val och folkomröstningar utan hot skyddas. De ska även garanteras att fritt kunna uttrycka sin vilja som väljare och i detta syfte, vid behov på deras begäran, tillåtas att vid röstning få assisteras av en av dem fritt vald person.

Riktlinjer om fria och hemliga val tas upp i den s.k. Venedigkommissionens kodex för god valpraxis (CDL-A [2002] 023 rev), som består dels av riktlinjer, dels av en förklarande rapport. I riktlinjerna framhålls särskilt vikten av att röstningen sker individuellt och att ingen får övervaka eller kontrollera hur någon annan röstar. I den förklarande rapporten anges att s.k. familjeröstning, då en familjemedlem kan övervaka röstningen av en annan familjemedlem, inkräktar på valhemligheten. Enligt rapporten måste även alla andra former av kontroll av en väljare över en annan väljares röstning förbjudas (punkt 53).

Venedigkommissionen har 2011 i en reviderad tolkningsförklaring till kodexen, angående deltagande i val för personer med funktionsnedsättning, kompletterat principerna i kodexen (CDL-AD [2011] 045). I tolkningsförklaringen anges att valhemligheten bör skyddas, bl.a. genom att garantera rätten att vid behov, på egen begäran, få hjälp att rösta av en person som väljaren själv bestämmer. Detta ska göras under förhållanden som säkerställer att den valda personen inte utövar ett otillbörligt inflytande.

Det finns vissa indikationer på att s.k. gruppröstning förekommer

Det fenomen som innebär att två eller flera personer samtidigt ställer sig bakom valskärmen och tillsammans gör i ordning sina valkuvert eller diskuterar sina val brukar beskrivas med uttrycken gruppröstning eller familjeröstning. Förfarandet innebär ett hot mot väljarnas rätt att utan påverkan från någon annan själva bestämma vilket parti de ska rösta på. Rätten för vissa väljare att få hjälp vid röstningen är ett undantag från huvudregeln om att valhandlingen ska ske i enskildhet och utan insyn. Eftersom det innebär en avvikelse från huvudregeln om valhemlighet är det angeläget att så långt som möjligt säkerställa att undantagsregeln inte ger utrymme för otillbörlig påverkan på väljaren.

De valobservationer som genomfördes i samband med 2022 års allmänna val pekar på att gruppröstning är ett mycket ovanligt fenomen. Det finns också indikationer på att gruppröstning minskade i det valet. Det finns dock vissa, om än begränsade, rapporter som indikerar att det ändå förekommit. En liten andel av väljarna uppger i väljarundersökningar att det förekommer att det är fler än en person samtidigt som vistas bakom en valskärm (Väljarnas förtroende för valsystemet och genomförandet av allmänna val, valforskningsprogrammets rapportserie 2023:8). Som *statsvetenskapliga och juridiska institutionerna vid Göteborgs universitet* anför kan den nu nämnda undersökningen inte berätta något om varför det

har befunnit sig mer än en person bakom skärmen eller vad som förekommit i dessa situationer. *Botkyrka kommun* menar dock att det har förekommit att erfarna röstmottagare har behövt aktivt gå in och sätta stopp för gruppröstning. Det kan därför enligt regeringens mening inte uteslutas att det är ett fenomen som förekommer.

Röstmottagare bör alltid vara närvarande när väljare anlitar ett biträde

I de undersökningar och utvärderingar av val som genomförts ger både väljare och kommuner i de allra flesta fall uttryck för uppfattningen att valhemligheten i svenska val är stark. I sin erfarenhetsrapport från valen 2022 redovisar Valmyndigheten resultatet av två studier som gjorts rörande bl.a. väljarnas upplevelse av att rösta hemligt. Enligt den ena studien var den upplevda valhemligheten betydligt större i 2022 års val än före reformen med avskärmningar av valsedelställ (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 12). Enligt den andra undersökningen, en eftervalsenkät till kommunerna, upplevde de flesta kommuner att valhemligheten har stärkts och att det var lätt att upprätthålla valhemligheten (samma rapport s. 10).

Trots att den allmänna bilden är att valhemligheten har stärkts genom de reformer av valsystemet som skett på senare tid, går det inte att utesluta att det i vissa fall förekommer otillbörlig påverkan i samband med att en väljare anlitar en person som hjälper henne eller honom att göra i ordning sina röster eller ta valsedlar. Med hänsyn till vikten av att garantera väljarna rätten att rösta utan otillbörlig påverkan finns det därför ett behov av att ytterligare förstärka skyddet mot gruppröstning i syfte att värna väljarnas rätt till fria val.

Som föreslås i promemorian är ett sätt att ytterligare förstärka skyddet mot otillbörlig påverkan att föreskriva att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare får hjälp av någon annan person med att rösta eller ta valsedlar. I likhet med *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser regeringen att närvaron av en röstmottagare skulle kunna minska risken för att den som hjälper väljaren gör ett annat val än det väljaren önskar, framför allt i de fall då väljaren inte har möjlighet att kontrollera att de lämnade anvisningarna följs.

När ett förslag med motsvarande innebörd tidigare behandlades (prop. 2021/22:52) anförde flera remissinstanser att ett sådant krav riskerar att skapa hinder för väljare med funktionsnedsättning eller liknande som tillvaratar sin rösträtt och riskerar att innebära att dessa väljare utsätts för integritetskränkande och stigmatiserande behandling vid röstningen. Som redogörs för ovan följer det också av internationella konventioner och rekommendationer att väljare själva ska få avgöra vem som ska assistera vid röstning.

De remissinstanser som avstyrker förslaget, bl.a. statsvetenskapliga och juridiska institutionerna vid Göteborgs universitet, *Kammarrätten i Göteborg*, *Föreningen Valobservation i Sverige* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, för i huvudsak fram att det saknas underlag för slutsatsen att det förekommer gruppröstning.

Regeringen instämmer i att det underlag som ger stöd för slutsatsen att det förekommer otillbörlig påverkan på väljare som tar hjälp av någon annan är mycket begränsat. Enligt regeringens mening kan det dock, mot

bakgrund av de rapporter som finns och de synpunkter som har lämnats under remissbehandlingen av promemorian, inte uteslutas att fenomenet existerar. Med hänsyn till vikten av att en valhandling ska genomföras fritt, är detta förhållande enligt regeringen tillräckligt för att det ska vara motiverat att vidta åtgärder. Intresset och vikten av att motverka sådan påverkan framgår också av Venedigkommissionens reviderade tolkningsförklaring från 2011. Där framgår att rätten att få hjälp att rösta av en person som man själv väljer ska utövas under förhållanden som säkerställer att den valda personen inte utövar ett otillbörligt inflytande. En annan aspekt som talar för en ändring är att vissa väljare på grund av karaktären på sin funktionsnedsättning, t.ex. synnedsättning, inte har möjlighet att kontrollera att den som biträder henne eller honom följer de anvisningar som har lämnats. Genom att en röstmottagare alltid är närvarande minskar risken för att den som hjälper väljaren gör ett annat val än det väljaren önskar, vilket även Synskadades riksförbund lyfte fram i det tidigare lagstiftningsärendet.

Till skillnad från vad som var fallet i det tidigare lagstiftningsärendet, tillstyrker nu en stor majoritet av de remissinstanser som uttalar sig om promemorians förslag att det införs ett krav på att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare får hjälp av någon annan person med att rösta eller ta valsedlar. Såväl den stora majoriteten av de valmyndigheter som uttalar sig samt myndigheter och intresseorganisationer som arbetar med funktionshindersfrågor, t.ex. *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Myndigheten för delaktighet* och *Funktionsrätt Sverige*, tillstyrker förslaget.

Att ställa krav på att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare får hjälp av någon annan kan visserligen medföra en ökad risk för att väljaren behöver röja sin valhemlighet för ytterligare en person. Röstmottagarens närvaro fyller dock i dessa fall endast ett syfte, nämligen att skydda den enskildes rätt att inte bli otillbörligt påverkad av någon annan. En röstmottagare omfattas dessutom av tystnadsplikt enligt 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Tystnadsplikten är straffsanktionerad enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Det finns därutöver ett krav enligt 3 kap. 5 § andra stycket vallagen på att genomgå en särskild utbildning för att förordnas som röstmottagare. Regeringen vill i sammanhanget också framhålla att det förhållandet att en röstmottagare är närvarande när en väljare anlitar ett annat biträde inte nödvändigtvis behöver innebära att väljarens valhemlighet röjs för röstmottagaren. Blotta närvaron av en röstmottagare bör i åtskilliga fall kunna bidra till att det biträde som väljaren anlitar avstår från åtgärder som kan påverka väljaren på ett otillbörligt sätt. Röstmottagaren kan exempelvis genom sin närvaro förhindra att biträdet utövar påtryckningar eller byter ut en valsedel som väljaren själv har tagit, utan att röstmottagaren tar del av hur väljaren röstar.

För att stärka väljarens skydd mot otillbörlig påverkan av den person som väljaren själv utser, föreslås sammanfattningsvis att hjälpen bakom valskärmen och avskärmningen av valsedelställ alltid ska ske i närvaro av en röstmottagare. Förslagen ligger i linje med riksdagens tillkännagivande (bet. 2021/22:KU6 punkt 7, rskr. 2021/22:144).

Bestämmelserna är av ordningskaraktär

Flera remissinstanser, däribland *Föreningen Valobservation i Sverige, statsvetenskapliga och juridiska institutionerna vid Göteborgs universitet, Sveriges Kommuner och Regioner* och flera kommuner, efterfrågar närmare vägledning kring hur röstmottagarna ska agera vid tillämpningen av de nya bestämmelserna, exempelvis om väljaren försöker lämna en röst som har gjorts i ordning med biträde av annan utan att en röstmottagare har varit närvarande.

Den föreslagna regleringen är i första hand av ordningskaraktär och kompletterar bestämmelserna i vallagen om att väljaren ska vara ensam bakom valskärmen när hon eller han gör i ordning sina röster eller när väljaren tar sina valsedlar bakom avskärmningen. Väljarna disponerar i grunden själv över sin valhemlighet. Röster som inte har gjorts i ordning bakom en valskärm är därför inte ogiltiga. Mot den bakgrunden kan regeringen konstatera att en röst måste tas emot även om väljaren har vägrat närvaro av en röstmottagare när hon eller han tar hjälp av ett annat biträde.

Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs kommun, Malmö kommun* och *Stockholms kommun*, påpekar att det kan uppstå situationer där väljaren, eller biträdet, inte kan kommunicera med röstmottagaren exempelvis på grund av att de talar ett annat språk eller teckenspråk. Som dessa remissinstanser anför kan det i vissa fall vara svårt för en röstmottagare att bedöma om det förekommer någon form av otillbörlig påverkan. Tolkningssvårigheter kan dock, som *Söderhamns kommun* lyfter fram, uppkomma även utan språkbarriärer, exempelvis på grund av subtila signaler mellan personer som känner varandra väl. Att en röstmottagare har svårt att förstå eller kommunicera med samtliga väljare är inte heller något specifikt för nu aktuellt förslag. Det kan även med nuvarande regler uppstå situationer som är otillåtna utan att röstmottagarna uppfattar det, exempelvis rörande tillämpningen av förbudet mot propaganda eller annat som syftar till att påverka eller hindra väljarna i deras val (8 kap. 3 § vallagen). Även om samtliga påverkansförsök inte upptäcks, ökar förslaget enligt regeringens mening förutsättningarna för röstmottagarna att upptäcka om det förekommer exempelvis otillbörlig påverkan. De föreslagna bestämmelserna innebär inte att det läggs ett ansvar på röstmottagaren att upptäcka samtliga försök att påverka en väljare. De innebär inte heller att röstmottagaren måste kontrollera exakt hur hjälpen ges eller tas emot eller att röstmottagaren måste förstå eller ta del av all kommunikation mellan väljaren och hennes eller hans eget biträde. Om en röstmottagare misstänker att ett biträde försöker påverka en väljare eller inte följer väljarens instruktioner, ger regleringen dock ett tydligt stöd för röstmottagaren att vid behov informera väljaren om hennes eller hans rättigheter och erbjuda sin hjälp.

Jönköpings kommun anser att det bör antecknas i protokollet om en väljare motsätter sig att röstmottagare är närvarande. Regeringen konstaterar att vad som ska antecknas i protokollet över röstmottagningen i en vallokal och i anteckningarna över röstmottagningen i en röstningslokal är en fråga om verkställighet av lag och som regleras genom föreskrifter på lägre nivå än lag. Enligt regeringens mening är det inte aktuellt att i vallagen närmare reglera vad som ska antecknas i dessa

protokoll och anteckningar. Den fråga som Jönköpings kommun lyfter bör därför bedömas i annat sammanhang.

8 Utlandssvenskar

8.1 Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta i Sverige

Regeringens förslag: Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta i Sverige. Den avgivna förtidsrösten ska anses som en anmälan om att återupptas i röstlängden.

Den centrala valmyndigheten ska lägga till väljaren i röstlängden. Kommunen ska snarast möjligt underrätta den centrala valmyndigheten om att den tagit emot rösten. Kommunen ska skicka rösten till valnämnden i den kommun där väljaren förväntas bli upptagen i röstlängden.

Vid röstmottagningen ska ett adresskort användas i stället för ett röstkort för dessa väljare.

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att valnämnden i den kommun som tar emot rösten ska besluta om tillägget i röstlängden. Kommittén lämnar inte något förslag om att rösten ska skickas till valnämnden i den kommun där väljaren förväntas bli upptagen i röstlängden.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot förslagen. Förslagen tillstyrks av bl.a. *Eskilstuna kommun, Linköpings kommun, Malmö kommun, Svenskar i världen, Stockholms kommun, Sveriges ambassad i Santiago de Chile, Uppsala kommun, Valmyndigheten* och *Växjö kommun*.

Göteborgs kommun avstyrker förslaget och anser att det bör finnas någon kontrollfunktion så att den enskilde röstmottagaren kan se om personerna har rösträtt.

Flera remissinstanser, bl.a. *Gällivare kommun* och Göteborgs kommun, ifrågasätter att det är valnämnden som ska ansvara för att lägga till utlandssvenskar i röstlängden. Bland de remissinstanser som invänder mot förslaget i denna del för bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner* fram att Valmyndigheten bör ansvara för att lägga till utlandssvenskar i röstlängden.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet avstyrker att det ska finnas en möjlighet att lägga till en person i röstlängden i samband med att personen röstar på valdagen. Även Valmyndigheten har synpunkter i denna del och föreslår att den nya möjligheten bör begränsas till att gälla fram till dagen före valdagen.

Skälen för regeringens förslag

Utlandssvenskar har möjlighet att rösta både från utlandet och i Sverige

Enligt regeringsformen har svenska medborgare som inte längre är folkbokförda i landet, s.k. utlandssvenskar, rösträtt i riksdagsvalet om de någon gång har varit bosatta i riket och har fyllt arton år (3 kap. 4 § första stycket). Motsvarande villkor för rösträtt gäller för val till Europaparlamentet (1 kap. 4 § vallagen). Utlandssvenskar har inte rösträtt vid val till region- och kommunfullmäktige. För dessa val krävs att man är bosatt i kommunen respektive regionen (1 kap. 7 § kommunallagen).

För utlandssvenskar finns flera sätt att utöva rösträtten på. Väljaren kan t.ex. rösta från utlandet vid en svensk utlandsmyndighet som erbjuder röstmottagning eller med brev. Utlandssvenskar kan också lämna sin röst med bud till ett röstmottagningsställe, t.ex. en svensk utlandsmyndighet som erbjuder röstmottagning, om villkoren för budröstning enligt vallagen är uppfyllda. Därutöver kan utlandssvenskar förtidsrösta i en röstningslokal i Sverige eller i sin vallokal på valdagen. Det senare förutsätter att väljaren är upptagen i röstlängden.

Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden kan inte rösta i Sverige

Rösträtten avgörs på grundval av en röstlängd som upprättas före valet (3 kap. 4 § tredje stycket regeringsformen). Bestämmelser om upprättande av röstlängd finns i vallagen.

Röstlängden grundar sig på de uppgifter som finns i folkbokföringsdatabasen 30 dagar före valdagen (5 kap. 1 § vallagen). Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda i landet tas automatiskt upp i röstlängden under tio år från den dag då folkbokföringen upphörde (5 kap. 2 § första stycket vallagen). Därefter ska de, för tio år i sänder, tas med i röstlängden endast om de skriftligen hos Skatteverket har anmält sin adress.

För utlandssvenskar som fallit ur röstlängden och som vill rösta vid ett visst val finns bestämmelser i vallagen om villkoren för att återupptas i röstlängden. Om utlandssvensken befinner sig i utlandet kan hon eller han återupptas i röstlängden genom att avge en förtidsröst från utlandet. Om Valmyndigheten senast dagen före valdagen tar emot rösten, ska myndigheten lägga till väljaren i röstlängden. En sådan röst ses som en anmälan om att tas upp i röstlängden (5 kap. 2 § andra stycket vallagen).

Det finns inte något krav på väljare att överlämna ett röstkort vid förtidsröstning hos en utlandsmyndighet (10 kap. 3 § 2 vallagen). I stället kan väljarens valkuvert läggas i fönsterkuvert tillsammans med ett adresskort (10 kap. 4 § andra stycket vallagen). Motsvarande gäller vid brevröstning (7 kap. 14 § vallagen). På adresskortet anges väljarens namn och personnummer.

Motsvarande möjlighet finns inte vid förtidsröstning i Sverige. Det finns alltså inte någon möjlighet att genom röstning på ett röstmottagningsställe i Sverige anmäla sig till röstlängden eller använda adresskort. För att kunna rösta i Sverige behöver en utlandssvensk som fallit ur röstlängden senast 30 dagar före valdagen lämna in en anmälan om att återupptas i röstlängden.

Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden bör kunna förtidsrösta i Sverige

Utlandssvenskar som fallit ur röstlängden och som befinner sig i Sverige under röstningsperioden måste med dagens regler bege sig utanför landets gränser och rösta därifrån för att bli återupptagna i röstlängden för det aktuella valet. Denna omständighet utgör en begränsning i möjligheten för dessa väljare att kunna utnyttja sin rösträtt.

Enligt regeringens mening kan det ifrågasättas om detta är en ändamålsenlig ordning. Var i världen en utlandssvensk befinner sig bör inte vara avgörande för möjligheten att kunna återupptas i röstlängden och kunna avge sin röst vid ett visst val.

Kommittén föreslår att det ska vara möjligt för en utlandssvensk som fallit ur röstlängden att kunna förtidsrösta i Sverige, och på så sätt återupptas i röstlängden för det aktuella valet och för tio år framåt. Regeringen, som eftersträvar val med ett högt valdeltagande och jämlika villkor för väljare i alla väljargrupper, kan konstatera att valdeltagandet bland utlandssvenskar är lägre än bland befolkningen i stort. Som *Helsingborgs kommun* pekar på ligger utökade möjligheter för utlandssvenskar att delta i valen i Sverige i linje med hur tillgängligheten till valen bör utvecklas.

Regeringen anser därför att utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta i Sverige. Den avgivna förtidsrösten ska anses som en anmälan om att återupptas i röstlängden.

Valmyndigheten ska ansvara för att lägga till personer i röstlängden

Förfarandet för att återuppta väljaren i röstlängden och den fortsatta hanteringen av de röster som lämnas kan organiseras på olika sätt. En naturlig utgångspunkt för utformningen av regleringen kan vara hur väljare återupptas i röstlängden i samband med röstning i röstningslokal hos en utlandsmyndighet. En utgångspunkt kan också tas i hur röster hanteras vid förtidsröstning i en röstningslokal i en kommun.

Vid röstmottagning hos en utlandsmyndighet ska de valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot läggas i fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort eller ett adresskort. Därefter ska fönsterkuverten skickas till den centrala valmyndigheten (10 kap. 4 och 5 §§ vallagen). Om en utlandssvensk har fallit ur röstlängden, ska den centrala valmyndigheten lägga till utlandssvensken i röstlängden, förutsatt att fönsterkuverten kommit in till myndigheten senast dagen före valdagen (5 kap. 2 § vallagen). Därefter ska den centrala valmyndigheten lämna de fönsterkuverten till valnämnden i den kommun där väljaren är eller blivit upptagen i röstlängden (10 kap. 6 § vallagen). Regleringen innebär vidare att förtidsröstning hos en utlandsmyndighet får pågå så länge som de fönsterkuvert som har gjorts i ordning kan antas vara hos den centrala valmyndigheten senast dagen före valdagen (10 kap. 2 § vallagen).

Vid förtidsröstning inom landets gränser hanteras rösterna på ett något annorlunda sätt. I likhet med vad som gäller vid röstmottagningen hos en utlandsmyndighet ska valkuvert och ytterkuvert för budröst läggas i ett fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort. Fönsterkuvertet skickas dock inte till den centrala valmyndigheten. De skickas i stället direkt till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i röstlängden eller direkt till röstmottagarna i väljarens valdistrikt, om kuverten kan beräknas

vara dem till handa innan tiden för röstmottagning i vallokalen går ut (10 kap. 5 § första stycket vallagen). Förtidsröstning i en kommun får pågå t.o.m. valdagen.

Kommittén föreslår att röster som tas emot vid förtidsröstning i Sverige från en utlandssvensk som har fallit ur röstlängden ska hanteras enligt den ordning som gäller för andra förtidsröster som tas emot i kommunen, dvs. skickas direkt till den kommun där väljaren är eller har blivit upptagen i röstlängden. Enligt kommitténs förslag ska valnämnden i den kommun där rösten tas emot lägga till väljaren i röstlängden. Förfarandet ska tillämpas vid all förtidsröstning i kommunen, dvs. även vid röstning på valdagen.

Kommitténs förslag innebär att valnämndens hantering av förtidsröster på det stora hela blir enhetlig och följer samma ordning. Det medför att den praktiska hanteringen i samband med mottagningen av röster kan förenklas, vilket kan ses som en fördel. Ytterligare en fördel är att väljare som har fallit ur röstlängden kan återföras i den så sent som på valdagen. Som ett flertal kommuner framhåller innebär denna ordning dock samtidigt en avvikelse från dagens regler om vilken myndighet som beslutar om att en väljare ska återupptas i röstlängden. Flera remissinstanser, bl.a. *Sveriges Kommuner och Regioner*, *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* och flera kommuner, anser att det bör vara Valmyndigheten som beslutar om ändring av röstlängden även i de fall utlandssvensken förtidsröstar i Sverige. Fakultetsstyrelsen motiverar sitt ställningstagande med att riskerna för misstag ökar om röstmottagare ges i uppgift att hantera frågor om tillägg till röstlängderna. *Malmö kommun* lyfter fram att den krets som kommer att kunna göra tillägg av utlandssvenskar i röstlängden vidgas betydligt. Enligt kommunen är det tveksamt om den utbildningsinsats och kvalitetssäkring som detta kräver står i proportion till det antal utlandssvenskar det handlar om och den risk det innebär.

I praktiken sker tillägg i röstlängden digitalt genom registrering i val- och folkomröstningsdatabasen, som förvaltas av Valmyndigheten. De tillägg som görs på det sättet förs därefter in i den fysiska röstlängden av valnämnden. Röstmottagarna har i regel tillgång till databasen och kan genom att ange personnummer ta del av såväl uppgifter om vilken röstlängd väljaren är upptagen i som uppgifter om att väljaren inte längre är upptagen i röstlängd. I det senare fallet framgår även bl.a. uppgifter om vilken kommun utlandssvensken tidigare varit folkbokförd i.

För att lägga till en väljare i röstlängden krävs särskild behörighet. Med kommitténs förslag skulle ett stort antal personer behöva ges denna behörighet. Antalet förtidsröster som aktualiserar frågan om återupptagande i röstlängden kommer sannolikt att vara litet. Det blir därmed en uppgift som den enskilde beslutsfattaren sällan ställs inför. Vid valen 2022 lade Valmyndigheten till knappt 3 000 utlandssvenskar i röstlängden. Antalet förtidsröster som lämnas i en kommun av utlandssvenskar som fallit ur röstlängden bedöms bli mycket lägre än så, ett antal som dessutom enligt kommitténs förslag kommer att spridas ut på landets 290 valnämnder med en fördelning som är svår att förutse. Ett rimligt antagande är därför att många av landets valnämnder sannolikt mycket sällan skulle behöva hantera och fatta beslut med anledning av förtidsröster av utlandssvenskar som fallit ur röstlängden. Regeringen anser i likhet med bl.a. Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet

att detta ökar risken för misstag vid hanteringen. Som *Göteborgs kommun* för fram kan fel som uppstår medföra att rösterna blir ogiltiga, vilket kan inverka negativt på förtroendet för valsystemet.

En fördel med en ordning som innebär att det i stället är Valmyndigheten som fattar beslut om att återuppta väljare i röstlängden är att samtliga beslut om tillägg till röstlängden samlas hos en och samma myndighet. Det bör kunna leda till att risken för misstag och fel minskar betydligt. Regeringen noterar i detta sammanhang att kommitténs förslag förutsätter ett informationsflöde och en arbetsfördelning inom kommunen och ett behov av tydliga rutiner inom varje kommun. Exempelvis behövs rutiner för hur den röst som utlandssvensken lämnar ska hanteras inom kommunen och kring beslutsfattandet av kommunens valnämnd. Att låta Valmyndigheten besluta om samtliga tillägg ger vidare förutsättningar för en enhetlig tillämpning. Valmyndigheten har omfattande erfarenhet av att fatta beslut om tillägg i röstlängden eftersom samtliga röstlängder i dag upprättas och beslutas av myndigheten.

Det är angeläget att säkerställa att valsystemet är organiserat på ett sådant sätt att risken för fel och misstag minimeras. Det är viktigt inte minst för att upprätthålla allmänhetens höga förtroende för valsystemet. Regeringen anser därför att Valmyndigheten bör besluta om att återuppta väljare i röstlängden.

Rösten ska kunna lämnas på valdagen

Kommittén föreslår att en utlandssvensk som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta, och på så sätt återupptas i röstlängden för det aktuella valet, även under valdagen. *Valmyndigheten* och Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet föreslår i stället att beslutet att återuppta en person i röstlängden bör fattas senast dagen före valdagen, i likhet med vad som gäller vid återupptagande i röstlängden efter att en utlandssvensk röstar vid en utlandsmyndighet eller genom brev (5 kap. 2 § andra stycket vallagen). Fakultetsstyrelsen pekar i sammanhanget på att det av 3 kap. 4 § tredje stycket regeringsformen framgår att rösträtten ska avgöras på grundval av en före valet upprättad röstlängd.

Enligt Valmyndigheten måste rösterna komma in i sådan tid att det blir möjligt att genomföra de administrativa åtgärder som behövs. Regeringen instämmer i att det är av vikt att myndigheterna ges förutsättningar att praktiskt hantera tilläggen i röstlängden. Som framgår ovan sker tillägg i röstlängden alltid digitalt genom registrering i val- och folkomröstningsdatabasen. När fysiska röstlängder har upprättats görs därefter kompletteringar i dessa av valnämnden. Antalet förtidsröster från utlandssvenskar som fallit ur röstlängden bedöms dock bli begränsat. Sannolikt handlar det om ett mycket begränsat antal förtidsröster under själva valdagen.

Valmyndighetens förslag innebär vidare en begränsning av möjligheten att rösta i förhållande till kommitténs förslag, trots att det till skillnad från förtidsröstningen i utlandet finns möjlighet att rösta i en röstningslokal i Sverige på valdagen. Om en utlandssvensk måste lämna rösten senast dagen innan valdagen, skulle det innebära att hon eller han till skillnad från alla andra väljare inte skulle kunna utöva sin rösträtt i en röstningslokal som håller öppet på valdagen.

När det gäller frågan om när röstlängden senast måste vara färdigställd kan regeringen konstatera följande. När möjligheten för utlandssvenskar att återupptas i röstlängden genom att avge en röst från utlandet infördes, uttalade regeringen att Valmyndigheten bör fatta beslut i rösträttsfrågan och föra in personen i röstlängden senast under valdagen (prop. 2001/02:53 s. 63). Det är således en etablerad ordning att det kan göras tillägg i röstlängden under valdagen. Det finns vidare inte några särskilda bestämmelser om när valet ska anses påbörjat eller avslutat. Även om röstmottagningen avslutas under valdagen, pågår rösträkning och röster kommer in till valnämnderna under veckan som följer på valdagen. Väljare som finns på ett röstmottagningsställe när tiden för röstmottagning går ut, ska vidare få tillfälle att rösta innan röstmottagningen avslutas, även om det skulle innebära att alla röster inte hunnit tas emot under valdagskvällen innan midnatt (jfr 8 kap. 5 § vallagen).

Sammantaget anser regeringen att utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta fram till och med valdagen. Beslutet om att lägga till personen i röstlängden bör fattas senast under valdagen.

Vid röstmottagningen ska adresskort tillåtas

Vid förtidsröstning inom Sverige ska väljarna lämna sitt röstkort (10 kap. 3 § första stycket vallagen). Röstkortet, eller de uppgifter som röstkortet innehåller, fungerar bl.a. som adressbärare för att förtidsrösten ska kunna skickas vidare till rätt kommun.

Förslaget att möjliggöra för utlandssvenskar som fallit ur röstlängden att förtidsrösta i Sverige innebär att röstmottagarna i kommunen kommer att behöva hantera situationer då väljare inte kommer att kunna överlämna något röstkort och inte heller kommer att kunna få ett dubblettröstkort utskrivet. Detta föranleder att röstmottagarna, efter att utlandssvenskens rösträtt har verifierats av röstmottagarna vid röstningstillfället, behöver ha ett alternativ till ett röstkort. I likhet med kommittén anser regeringen att det alternativ till röstkort som används vid förtidsröstning på utlandsmyndigheter, dvs. ett adresskort, också ska tillåtas vid förtidsröstning i Sverige för utlandssvenskar som fallit ur röstlängden.

Valnämnden bör skyndsamt underrätta Valmyndigheten om rösten

Vid röstmottagning vid en utlandsmyndighet skickas samtliga röster till den centrala valmyndigheten, för vidare befordran till rätt valnämnd. Det är i samband med hanteringen av dessa röster som Valmyndigheten fattar eventuella beslut om att återuppta väljaren i röstlängden.

Om Valmyndigheten ska fatta beslutet om återupptagande i röstlängd aktualiseras frågan om rösterna, i likhet med vad som gäller vid förtidsröstning i utlandet, också bör skickas till Valmyndigheten innan de skickas till rätt valnämnd. En sådan ordning skulle innebära att hanteringen av rösterna motsvarar vad som gäller vid förtidsröstning i utlandet. Det skulle dock också innebära en ökad logistik och ytterligare distribution av förtidsröster. Hanteringen av förtidsröster är i normalfallet tidskritisk. Röster som lämnas kort inpå valdagen riskerar med en sådan ordning att inte hinna hanteras.

Vid röstmottagning utomlands skickas samtliga röster till Valmyndigheten, inte enbart de röster som lämnas av väljare som fallit ur

röstlängden. Ordningen är således inte enbart motiverad av att Valmyndighetens behov av att fysiskt ta del av fönsterkuverten och adresskort för att kunna hantera ett ärende om återupptagande i röstlängd. Som framgår ovan sker tillägg av utlandssvenskar i röstlängden digitalt av Valmyndigheten i val- och folkomröstningsdatabasen, och därefter fysiskt av valnämnden i de röstlängder som redan har upprättats. Ett alternativ till att valkuverten och adresskort skickas till Valmyndigheten är därför att kommunen underrättar myndigheten på lämpligt sätt, t.ex. genom myndighetens it-stöd för valadministrationen. Den information som Valmyndigheten i praktiken behöver är uppgift om att väljaren har lämnat en röst och personnummer. Dessa uppgifter bör kommunerna kunna lämna till Valmyndigheten utan att skicka fönsterkuverten.

En sådan ordning skulle medföra att fönsterkuverten i dessa fall kan skickas direkt till valnämnden i den kommun där väljaren tidigare var folkbokförd. Som framgår ovan framgår uppgift om tidigare folkbokföring av val- och folkomröstningsdatabasen. Efter att Valmyndigheten har beslutat att lägga till utlandssvensken i röstlängden kommer det av databasen även att framgå valdistrikt och nummer i röstlängden. Om rösten skickas direkt till rätt valnämnd ökar sannolikheten för att rösten hinner tas emot och räknas även om rösten lämnas kort inpå valdagen. Rösten bör skickas i sådan tid att den når valnämnden senast tisdagen efter valdagen (jfr prop. 2001/02:53 s. 63, se även 12 kap. 3–4 §§).

Regeringen anser sammanfattningsvis att om valnämnden tar emot en förtidsröst från en utlandssvensk som fallit ur röstlängden ska nämnden underrätta Valmyndigheten som ska lägga till väljaren i röstlängden. Kommunen ska skicka rösten till valnämnden i den kommun där väljaren förväntas bli upptagen i röstlängden.

8.2 Enklare anmälan om att återupptas i röstlängden

Regeringens förslag: En väljare ska kunna göra en anmälan om att åter bli upptagen i röstlängden utan att anmäla sin adress till Skatteverket.

En anmälan om ny adress i utlandet ska alltid anses som en anmälan till röstlängden för ytterligare en tioårsperiod.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inte någon invändning mot förslaget. *Svenskar i världen* tillstyrker förslagen. *Skatteverket* har inte några invändningar mot förslagen.

Skälen för regeringens förslag

En anmälan om återupptagande i röstlängd ska inte kräva uppgift om adress

Av bestämmelserna om anmälan om att återupptas i röstlängden framgår att svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet ska tas upp i röstlängd under tio år från den dag folkbokföringen upphörde.

Därefter ska de, för tio år i sänder, tas med i röstlängden endast om de skriftligen hos Skatteverket har anmält sin adress (5 kap. 2 § vallagen). Som bestämmelserna är utformade utgör en noterad adress ett villkor för att anmälas till röstlängden för en ny tioårsperiod.

Som en utgångspunkt bör ett anmälningsförfarande åtföljas av villkor som fyller en funktion för själva hanteringen av anmälan. Att en anmälan ska ske skriftligen syftar till att kunna spara och verifiera inlämnade uppgifter. Den skriftliga anmälan utgör ett bevis på de uppgifter som har lämnats in och tidpunkten för inlämnandet. Avsaknaden av en adress i utlandet utgör dock inte något praktiskt eller principiellt hinder för att tas med i röstlängden igen.

Kravet på att en anmälan om att återupptas i röstlängden ska innehålla uppgift om adress infördes genom 2005 års vallag. Dessförinnan, enligt bestämmelserna i 1997 års vallag, ställdes inte upp något krav på adress (7 kap. 1 § andra stycket vallagen [1997:157]). Införandet av krav på adressuppgift i den nya lagen kommenterades inte särskilt i förarbetena.

Kommittén anser att om villkoren för rösträtt och kravet på skriftlighet är uppfyllda behövs inte några ytterligare villkor för en utlandssvensk att återupptas i röstlängden. Kommittén föreslår därför att uppgift om adress inte ska vara ett krav för en anmälan om att återupptas i röstlängden. Ingen remissinstans invänder mot förslaget. Regeringen ställer sig bakom förslaget.

En anmälan om ny adress i utlandet ska alltid ses som en anmälan till röstlängden

Att det för en utlandssvensk väljare finns en adress registrerad i folkbokföringsdatabasen innebär praktiska fördelar för henne eller honom. En uppdaterad adress i utlandet ökar t.ex. sannolikheten för att utlandsröstkort och brevröstningsmaterial kommer fram och att information om röstning lättare kommer väljaren till del. Att uppdatera sin utlandsadress i samband med att en anmälan görs bör därför uppmuntras.

Av 1997 års vallag framgick uttryckligen att en skriftlig anmälan om adress från svenska medborgare som inte var folkbokförda i landet också skulle ses som en anmälan om att tas upp i röstlängd (7 kap. 10 §). Någon bestämmelse av motsvarande innebörd infördes inte i 2005 års vallag. Slopandet av bestämmelsen i den nya lagen kommenterades inte särskilt.

Skatteverket tillhandahåller särskilda anmälningsblanketter för utlandssvenskar som önskar bli återupptagna i röstlängden. Blanketten kan också användas för att anmäla ny adress efter flytt i utlandet. Enligt kommittén förekommer det att Skatteverket tar emot anmälningar om att återupptas i röstlängd eller få en ny adress i utlandet registrerad på annat sätt än genom en ifylld blankett. Myndigheten hanterar då en anmälan om ny adress också som en anmälan om att återupptas i röstlängden.

Kommittén föreslår att det ska införas en reglering i vallagen som innebär att en anmälan om ny adress i utlandet också är att se som en anmälan om att återupptas i röstlängden. Ingen remissinstans invänder mot förslaget. Regeringen anser i likhet med kommittén att en anmälan om ny adress i utlandet alltid ska utgöra en anmälan till röstlängden för ytterligare en tioårsperiod.

9 Digitala röstkort

Regeringens bedömning: Det bör införas en möjlighet att skicka röstkort digitalt till väljare.

Regeringens förslag: Vid förtidsröstning i röstningslokaler som en kommun har anordnat ska adresskort kunna användas i stället för röstkort.

Utlandsröstkort som skickas på annat sätt än som postförsändelse ska skickas 45 dagar före valdagen.

Kommitténs bedömning och förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inga invändningar mot bedömningen och förslaget, bl.a. *Alingsås kommun, Linköpings kommun, Myndigheten för tillgängliga medier, Unga med synnedsättning, Region Västmanland, Svenskar i världen, Sveriges ambassad i Santiago de Chile och Sveriges Kommuner och Regioner.*

Ett antal remissinstanser påtalar att digitaliseringen av försändelserna med röstkort riskerar att leda till köer, bl.a. *Malmö kommun, Västerviks kommun och Växjö kommun.* Flera remissinstanser, bl.a. *Eskilstuna kommun, Helsingborgs kommun, Härnösands kommun och Varbergs kommun,* anför att förslaget också riskerar att leda till ökad administration och arbete i kommunernas röstningslokaler i samband med förtidsröstning. *Uppsala kommun* anser att en ökad användning av adresskort kan medföra att fler fel begås och att röster skickas fel för att adressen inte går att tyda.

När det gäller tidpunkten för utskick av digitala röstkort till utlandsväljare anför *Myndigheten för digital förvaltning* att det finns en risk för att vissa väljare inte alls kommer att få sitt utlandsröstkort.

Några remissinstanser avstyrker eller är negativt inställda till digitala röstkort, bl.a. *Dorotea kommun, Göteborgs kommun, Storumans kommun och Örebro kommun.* Bland annat Göteborgs kommun menar att förslaget riskerar att leda till fler ogiltiga röster. *Vännäs kommun* anser att digitala röstkort endast bör kunna sändas till utlandssvenskar.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet efterlyser att det, med hänsyn till lagstiftningens grundläggande betydelse för demokratin, tydligare ska framgå av författningstexten att röstkort kan vara digitala.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Röstkort ska upprättas för varje väljare

För varje väljare med rösträtt i ett val i Sverige ska Valmyndigheten upprätta röstkort. För väljare som inte har någon känd adress eller som inte är folkbokförda här i landet ska röstkort dock bara upprättas om de begär det (5 kap. 8 § första stycket vallagen). Röstkort ska innehålla uppgift om väljarens namn och nummer i röstlängden, vilka val som väljaren får delta

i och väljarens vallokal och dess öppettider (5 kap. 9 § första stycket vallagen).

För väljare som inte längre är folkbokförda i landet, dvs. utlands-svenskar, ska Valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort (5 kap. 8 § tredje stycket vallagen). Utlandsröstkortet kan användas både vid brevröstning och röstning vid en utlandsmyndighet. Ett utlandsröstkort ska innehålla uppgift om väljarens namn och vilket val som väljaren får delta i (5 kap. 9 § andra stycket vallagen).

Ett röstkort ska vid ordinarie val skicka ut i så god tid att det kan beräknas vara väljaren tillhanda senast 18 dagar före valdagen (5 kap. 8 § andra stycket vallagen). Ett utlandsröstkort ska vid ett sådant val skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen (5 kap. 8 § tredje stycket vallagen). Vid omval och extra val ska utlandsröstkorten i stället skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag, medan övriga röstkort ska skickas så att de om möjligt är väljarna tillhanda senast 10 dagar före valdagen.

En väljare som har behov av det kan få ett dubblettröstkort, t.ex. om han eller hon har tappat bort röstkortet eller inte har fått något röstkort. Den som vill ha ett dubblettröstkort ska lämna uppgift om sitt namn och personnummer (5 kap. 10 § vallagen). Dubblettröstkortet kan hämtas ut hos Valmyndigheten, länsstyrelsen, en utlandsmyndighet eller kommunen. Dubblettröstkort kan också skickas till väljaren per post eller digitalt på medium för automatiserad behandling (se vidare nedan). Det kan i många fall också skrivas ut av röstmottagarna. Utskriftsmöjligheter finns i de flesta röstningslokaler.

Framställning och distribution av röstkort förutsätter en behandling av personuppgifter

I lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar (valdatalagen) finns särskilda bestämmelser om behandlingen av personuppgifter i Valmyndighetens och länsstyrelsernas verksamhet enligt vallagen, folkomröstningslagen (1979:369) och lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar. I lagen regleras de yttre ramarna för behandlingen av personuppgifter inom de aktuella verksamheterna. Bland annat anges för vilka ändamål personuppgifter får behandlas och de begränsningar som gäller för användningen av uppgifterna. Lagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad eller vid behandling av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av uppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier, dvs. personregister (1 kap. 1 §).

Enligt valdatalagen får uppgifter behandlas bl.a. för tillhandahållande av information som behövs för framställning av röstkort inför ett val eller en folkomröstning (1 kap. 4 § 1 valdatalagen). I lagen regleras bl.a. den s.k. val- och folkomröstningsdatabasen. I den får uppgifter behandlas om personer som kan antas komma att vara röstberättigade den dag som ett val eller en folkomröstning ska hållas (2 kap. 2 § första stycket 1 valdatalagen). Uppgifter i databasen får lämnas ut till en enskild på medium för automatiserad behandling endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det (2 kap. 7 § valdatalagen). Med utlämnande på medium för

automatiserad behandling avses bl.a. överföringar som sker på digital väg, t.ex. via e-post.

Regeringen har meddelat föreskrifter i förordningen (2002:61) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val (valdataförordningen). Enligt förordningen får Valmyndigheten lämna ut personuppgifter ur val- och folkomröstningsdatabasen till en enskild på medium för automatiserad behandling för tillhandahållande av dubblettröstkort (2 a §). Bestämmelsen möjliggör för valadministrationen att skicka ett dubblettröstkort på digital väg till väljaren, t.ex. till väljarens e-postadress.

Det bör införas en möjlighet att skicka röstkort digitalt

I Valmyndighetens erfarenhetsrapporter från de allmänna valen 2018 framgår att bl.a. tryckning och distribution av röstkort är kritiska moment som utförs under förhållandevis knappa tidsramar. Vid upphandlingarna inför valen 2010, 2011, 2014 och 2018 hade endast ett tryckeri, beläget i Tyskland, kapacitet att trycka röstkorten i nuvarande utformning och inom uppsatta tidsramar (se bl.a. Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2018, s. 21–22). Vid valen 2022 skickade Valmyndigheten ut 8,3 miljoner röstkort, däribland över 165 000 till utlandssvenskar.

Utdelningen av reguljär post tar väsentligen längre tid än en digital försändelse. Detta påverkar möjligheterna för både väljare folkbokförda i Sverige och för utlandssvenskar att få sina röstkort i tid till att förtidsröstningen inleds. Enligt Valmyndigheten når många röstkort inte den avsedda adressaten. Vid valen 2022 returnerades drygt 52 000 röstkort sända inom Sverige och mer än 19 300 sända utanför Sverige (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 79).

Kommittén anser att en möjlighet att skicka röstkort och utlandsröstkort digitalt skulle kunna skapa utrymme för effektiviseringar av valadministrationen. Genom att digitala kommunikationsvägar tas till vara för att minska administrationen av allmänna val och folkomröstningar bedömer kommittén exempelvis att det allmännas utgifter för tryckning och distribution kan minska. Ett digitalt röstkort skulle dessutom väsentligen minska distributionstiden. Inte minst för utlandssvenskar skulle distribution av röstkort på digital väg även medföra en väsentlig förbättring av förutsättningarna att väljarna får röstkorten i tid.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning. Digitala röstkort skulle möjliggöra att fler röstkort än i dag når sin rätta mottagare och att risken minskar för att det sker senare än vad som är föreskrivet. Det gäller särskilt i fråga om de röstkort som skickas till utlandssvenskar.

Målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter (prop. 2011/12:1, utg.omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87). Regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är att skapa en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stöder innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten (prop. 2017/18:1 utg.omr. 2 avsnitt 6).

Med hänsyn till den digitala utvecklingen framstår det enligt regeringen som motiverat att i en modern förvaltning möjliggöra digitalt utskick av röstkort. Allt fler personer får numera merparten av sin post digitalt från svenska myndigheter. Enligt Myndigheten för digital förvaltning har över

sex miljoner privatpersoner en säker digital brevlåda som kan ta emot meddelanden från myndigheter.

Eftersom röstkortet inte innehåller integritetskänslig information bör uppgifterna kunna lämnas ut elektroniskt utan andra begränsningar än de som följer av offentlighets- och sekretesslagen. Det innebär att röstkort för personer med skyddad identitet inte kommer att kunna lämnas ut digitalt om identiteten på mottagaren inte kan säkerställas, t.ex. om mottagarens identitet inte verifieras med en godkänd e-legitimation.

Det saknas bestämmelser i vallagen om hur röstkort ska skickas. Med hänsyn till den grundläggande betydelse som regleringen har för demokratin, anser *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* att det av vallagen uttryckligen bör framgå att röstkort kan vara antingen digitala eller på papper och att även grunderna för när digitala röstkort kan användas ska regleras i lagen. Fakultetsstyrelsen anser vidare att det är angeläget att röstkort på papper alltid skickas till väljare som inte förväntar sig att få sina röstkort digitalt.

Regeringen delar fakultetsstyrelsens uppfattning att det är av stor betydelse från demokratisynpunkt att regleringen kring allmänna val är tydlig och transparent. Väljarna bör enkelt kunna förstå hur val genomförs och vad som förväntas av dem. I Valmyndighetens övergripande ansvar för frågor om val ingår därför bl.a. att informera allmänheten om när, var och hur man röstar (se prop. 2004/05:163 s. 111). Till skillnad från fakultetsstyrelsen anser regeringen dock att det inte behöver framgå av vallagen att röstkort kan skickas digitalt. Den omställning som en övergång till digitala röstkort innebär bör väljarna i stället förberedas på genom den information om röstningen som Valmyndigheten ska lämna till allmänheten inför val. Regeringen vill också framhålla att enskilda som inte vill ha myndighetspost från en viss myndighet i digital form kan anpassa tjänsten i sin digitala brevlåda genom att göra olika inställningar efter sina behov och önskemål. På så sätt har en väljare som har en digital brevlåda alltid en möjlighet att själv bestämma om han eller hon önskar ta emot ett fysiskt röstkort i stället för ett digitalt. Enligt regeringens mening är det mot den bakgrunden varken nödvändigt att i vallagen reglera att röstkort kan skickas digitalt eller att i lagen ta in några särskilda bestämmelser som anger grunderna för att använda digitala röstkort. Regeringen instämmer dock i kommitténs bedömning att, för att röstkort ska kunna skickas ut digitalt, behöver en ändring göras i valdataförordningen, som reglerar rätten för valadministrationen att behandla personuppgifter genom utlämnande på medium för automatiserad behandling.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det bör införas en möjlighet att skicka röstkort digitalt. En reglering för att skapa förutsättningar för det kräver inte någon ändring i lag utan kan tas in i förordning.

Adresskort bör kunna användas vid förtidsröstning i kommunerna

Vid röstning i vallokal på valdagen krävs inte något röstkort. Vid förtidsröstning krävs dock som huvudregel att väljaren lämnar sitt röstkort. Undantag från kravet vid röstning som sker i kommunerna gäller dock om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röst-mottagarna (10 kap. 3 § 1 vallagen). Undantag från kravet gäller även vid

röstning som sker på en utlandsmyndighet. Det undantag som gäller vid röstning i en röstningslokal i en kommun avser situationen när röstmottagarna kan skriva ut ett dubblettröstkort vid röstmottagningsstället. Röstkortet används vid förtidsröstningen som en adressbärare till det fönsterkuvert som försändelsen med förtidsrösten skickas i till den valnämnd där väljaren finns upptagen i röstlängden.

För väljare som har fått ett digitalt röstkort och inte själv har skrivit ut det måste någon form av handling med information om väljaren produceras vid förtidsröstningen. För dessa väljare kan möjligheten att skriva ut ett dubblettröstkort användas. De flesta kommuner erbjuder redan i dag den möjligheten i sina röstningslokaler. Det finns dock inte någon skyldighet för kommuner att erbjuda utskrift av dubblettröstkort i varje röstningslokal för förtidsröstning. Kommittén föreslår därför att ett adresskort ska kunna användas vid förtidsröstning i en kommun om ett dubblettröstkort inte kan skrivas ut.

Flera remissinstanser, bl.a. *Dorotea kommun*, *Härnösands kommun* och *Malmö kommun*, för fram att digitala röstkort kommer att skapa förväntningar och ett indirekt krav på att kommunerna har möjlighet att skriva ut dubblettröstkort i samtliga röstningslokaler. De anför vidare att ett krav på utskrift av dubblettröstkort i stor omfattning riskerar att leda till ett långsammare röstningsförfarande och köbildning i vissa röstningslokaler.

Regeringen har förståelse för att utskrift av dubblettröstkort innebär ett arbetsmoment vid röstmottagningen som medför en risk för köbildning. Det finns vissa indikationer på att köbildning i val- och röstningslokaler har ökat (Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022, s. 11). Det kan inte uteslutas att digitala röstkort medför en risk för ytterligare ökad köbildning. Samtidigt bör riskerna enligt regeringens mening inte överdrivas. Införandet av digitala röstkort skulle enbart medföra ett behov av utskrift av dubblettröstkort eller framställning av adresskort under förtidsröstningen, eftersom röstning i vallokal på valdagen inte förutsätter att väljaren lämnar över ett röstkort. Enligt erfarenheterna från valen 2022 var köbildningen större, framför allt under sista veckan innan valdagen. Det förekom också stora variationer mellan och inom kommuner. Erfarenheterna av köbildning är enligt regeringen värdefulla vid planeringen och genomförandet av framtida val, t.ex. genom att skapa effektiva rutiner och beredskap för att bättre hantera variationer i fråga om antalet väljare som vill förtidsrösta under sista veckan inför ett val.

Några kommuner, däribland *Eskilstuna kommun*, *Göteborgs kommun* och *Stockholms kommun*, lyfter fram att användning av adresskort innebär en ökad risk för att antalet ogiltiga röster blir fler eftersom det enligt kommunerna i vissa fall skulle kunna vara svårt att tolka röstmottagarens handstil när adresskortet fylls i. Syftet med adresskortet är dels att lämna uppgift till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i röstlängd om vilken väljare som har lämnat rösten, dels att det ska framgå vilken valnämnd som rösten ska skickas till. I de fall röstmottagarna behöver fylla i ett adresskort är det således relativt begränsade uppgifter som ska fyllas i. I praktiken handlar det om väljarens namn, personnummer och adress till valnämnden i den kommun som ska ta emot rösten. Röstmottagningen präglas därutöver redan i dag av att röstmottagarna manuellt fyller i olika typer av förteckningar. Vid förtidsröstning ska exempelvis en väljarförteckning fyllas i med bl.a. väljarens nummer i röstlängden.

Det är redan i dag relativt vanligt förekommande att kommuner erbjuder utskrift av dubblettröstkort vid förtidsröstning. Behovet av att fylla i adresskort kommer därmed sannolikt i praktiken att vara förhållandevis begränsat. Det rör sig också om relativt begränsade uppgifter som ska fyllas i om ett adresskort behöver användas. Regeringen ställer sig därför sammanfattningsvis bakom kommitténs förslag att ett adresskort ska kunna användas vid förtidsröstning i kommunerna.

Digitala utlandsröstkort bör skickas 45 dagar före valdagen

Av vallagen framgår inte att utskick av röstkort ska ske i någon specifik form. Vallagens bestämmelse att röstkort ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 18 dagar före valdagen bör därmed enligt regeringens mening gälla även för röstkort som skickas till en digital brevlåda.

När det gäller utlandsröstkort följer av vallagen att dessa ska skickas senast 50 dagar före valdagen (5 kap. 8 §). Av bestämmelserna om brevröstning framgår vidare att en brevröst får göras i ordning tidigast 45 dagar före valdagen (7 kap. 12 § första stycket). Att utskicken ska göras minst fem dagar före den tidigaste dagen för brevröstning har till syfte att se till så att det finns en viss tid för postdistribution innan första dagen för brevröstning. När det gäller digitala utlandsröstkort föreslår kommittén att dessa ska skickas ut till väljarna 45 dagar före valdagen. Förslaget innebär att fysiska utlandsröstkort och digitala utlandsröstkort ska skickas vid olika tidpunkter. Kommittén motiverar förslaget med att utlandsröstkorten inte bör vara väljaren tillhanda före den första dagen för brevröstning. Röster som görs i ordning innan denna tidpunkt är nämligen ogiltiga. Eftersom digitala utlandsröstkort kan distribueras utan hänsyn till försändelsetid för postbefordran behöver tidpunkten då sådana ska skickas ut, enligt kommitténs mening, anpassas så att det digitala utlandsröstkortet kan vara väljaren tillhanda första dagen för brevröstning.

Myndigheten för digital förvaltning uppmärksammar att det finns en risk att vissa utlandssvenskar inte får sitt utlandsröstkort i tid. Det kan bli fallet om en person som är upptagen i röstlängden väljer att lämna infrastrukturen för säkra elektroniska försändelser eller att inte längre ta emot digital post från Valmyndigheten efter den tidpunkt då utskicken av de fysiska utlandsröstkorten skett men innan de digitala utlandsröstkorten skickats ut.

Om en enskild avregistrerar sin digitala brevlåda eller väljer att avstå från att få digital post från en viss avsändande myndighet får den avsändande myndigheten inget separat meddelande om detta. Om Valmyndigheten inte gör några särskilda kontroller finns, som Myndigheten för digital förvaltning anför, därför en risk för att vissa väljare inte får något utlandsröstkort sänt till sig om fysiska respektive digitala utlandsröstkort skickas olika dagar.

Ett alternativ är att låta såväl fysiska som digitala utlandsröstkort skickas ut samtidigt. Som kommittén anför är en nackdel med en sådan ordning att de digitala röstkorten kommer att vara väljare tillhanda minst fem dagar innan brevröster tidigast får göras i ordning. Eftersom brevröster kan göras i ordning och skickas av väljaren utan någon inblandning av myndigheter medför en sådan lösning en risk för att ett antal brevröster kommer att bedömas ogiltiga. Inte heller detta är en god ordning.

Ett annat alternativ är att Valmyndigheten i samband med utskick av de digitala utlandsröstkortet kontrollerar om det finns väljare som har avregistrerat sig från att ta emot digital post från myndigheten efter att de fysiska utlandsröstkortet har skickats. Om en väljare inte har fått något fysiskt utlandsröstkort skickat till sig, kan Valmyndigheten i en sådan situation skicka det till henne eller honom. Det kan konstateras att detta röstkort kommer att komma fram vid en senare tidpunkt än om det hade skickats 50 dagar före valdagen. För att undvika att de sent utskickade fysiska utlandsröstkortet kommer fram för sent kan det vara lämpligt att kontroll, produktion och distribution av dessa utlandsröstkort sker nära inpå utskicket av de digitala röstkortet. Antalet röstkort som behöver produceras och distribueras på detta sätt kommer sannolikt vara begränsat, vilket bör underlätta hanteringen.

Även om det fysiska utlandsröstkortet i en sådan situation skickas ut relativt snabbt finns en risk för att det med hänsyn till postdistributionen utomlands inte hinner komma fram i tid till väljaren, särskilt om denne har för avsikt att brevrösta. En väljare som i ett sådant fall önskar brevrösta, kan välja att i stället skriva ett adresskort och lägga det i omslagskuvertet för brevrösten (7 kap. 14 § vallagen). En annan, något mer omständlig metod är att väljaren begär att få ett dubbletröstkort skickat till sig via e-post. Detta kan sedan skrivas ut och användas vid brevröstning. Därutöver kan väljaren vända sig till en utlandsmyndighet som anordnar förtidsröstning för att där få hjälp med att skriva ut ett dubbletröstkort eller göra i ordning sin röst.

Sammantaget bedömer regeringen att kommitténs förslag bör genomföras. Tidpunkten för utskick av digitala utlandsröstkort bör vara 45 dagar före valdagen. Regeringen anser dock att bestämmelserna om utskick bör ges en annan lagteknisk utformning än den som kommittén föreslår.

10 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 december 2025.

Skyldigheten för de kommunala valnämnderna, länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler att skyndsamt rapportera incidenter och utvidgningen av målgruppen för ambulerande röstmottagare ska tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till riksdagen, regionfullmäktige och kommunfullmäktige 2026.

Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2023. Kommittén föreslår inte någon bestämmelse om tillämpning första gången.

Promemorians förslag och bedömning: överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås ett ikraftträdande den 1 juni 2025.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig har antingen tillstyrkt eller lämnat förslaget utan erinran.

Lunds universitet (juridiska fakulteten) anser att det inte kan uteslutas att det behöver hållas ett extra riksdagsval innan nästa ordinarie val. Det finns i så fall enligt universitetet risk för missförstånd om nya valregler har trätt i kraft, men inte ska tillämpas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Ändringar i vallagstiftningen bör göras i sådan tid att valadministrationen får tillräcklig tid för förberedelser och för utbildning av valnämnder och röstmottagare om vilka regler som ska gälla i ett val. Ju kortare tid som ges för sådana förberedelser, desto större blir risken för handhavandefel. Sådana fel kan leda till att utgången i ett val påverkas och att det uppkommer behov av att hålla omval.

Reformen syftar dels till att stärka säkerheten i de allmänna valen, dels till att förbättra och förstärka tillgängligheten i val, dels till att öka valdeltagandet bland utlandssvenskar. Det är angelägna reformer för att stärka förtroendet för valförfarandet och att öka tillgängligheten för väljarna. De föreslagna lagändringarna bör därför träda i kraft så fort som möjligt, vilket bedöms vara den 1 december 2025.

Regeringen instämmer i huvudsak i de bedömningar som görs av kommittén och i promemorian att det inte finns behov av några övergångsbestämmelser. Detta innebär bl.a. att om det behöver hållas ett extra val efter ikraftträdandet men före nästa ordinarie val 2026 bör de nya bestämmelserna som utgångspunkt gälla.

När det gäller två av förslagen konstaterar regeringen att de innebär utökade skyldigheter för valadministrationen som kräver mer omfattande förberedelser och anpassningar. Även om Valmyndigheten i samband med de senaste valen har haft ett system för inrapportering av incidenter har en stor del av kommunerna inte använt sig av systemet. Valmyndigheten har vidare inte tillhandahållit någon möjlighet för allmänheten att rapportera incidenter, vilket kräver tid för omarbetning av it-stöd m.m. Även kravet på att ytterligare målgrupper ska kunna lämna sina röster till ambulerande röstmottagare är en nyhet som förutsätter förberedelser av kommunernas valnämnder. Dessa förslag bör därför tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till riksdagen, regionfullmäktige och kommunfullmäktige 2026.

11 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Lagförslagen medför ökade kostnader för genomförande av val med ca 45 300 000 kronor. Av det beloppet avser 11 300 000 kronor en årlig kostnad för Valmyndigheten, 1 000 000 kronor en engångskostnad för Valmyndigheten och ca 33 000 000 kronor en kostnad för varje kommande val från och med 2026 års ordinarie val till riksdagen och region- och kommunfullmäktige, varav ca 1 600 000 kronor för Valmyndigheten, 11 500 000 kronor för länsstyrelsen och ca 19 900 000 kronor för kommunerna.

Utskick av digitala röstkort medför en kostnadsbesparing vid varje kommande val från och med 2026 års allmänna val med 6 500 000 kronor.

Förslaget om förenklade och ändrade regler för återupptagande i röstlängd medför en engångskostnad för Skatteverket med 5 000 000 kronor.

Kommitténs och promemoriars bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig tillstyrker eller har inga invändningar mot kommitténs eller promemoriars bedömning.

Stockholms kommun och *Göteborgs kommun* anser att en ackreditering av valobservatörer kan medföra att anställda i kommunen behöver vara tillgänglig i större utsträckning på grund av ett förväntat ökande antal valobservatörer.

Stockholms kommun och *Eskilstuna kommun* anser att förslaget att kommuner senast 32 dagar före valdagen ska informera den centrala valmyndigheten vissa uppgifter om röstmottagningen och lokalernas tillgänglighet kan medföra ökade kostnader.

Några remissinstanser, bl.a. *Dorotea kommun*, *Eskilstuna kommun*, *Härnösands kommun* och *Sveriges ambassad i London*, anser att förslaget om digitala röstkort innebär ökade kostnader till följd av dels ökat behov av utskrifter av dubblettröstkort, dels att fler röstmottagare behövs för att hinna skriva adresskort.

Botkyrka kommun, *Essunga kommun*, *Göteborgs kommun*, *Stockholms kommun*, *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Älmhults kommun* anser att förslaget att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare anlitar ett biträde för att göra i ordning sina röster eller ta valsedlar medför ökade kostnader på grund av att fler röstmottagare behövs vid röstmottagningsställen.

Skälen för regeringens bedömning

Ekonomiska konsekvenser av förslagen som rör ett samordningsansvar för säkerhetsfrågor och incidentrapportering

Förslaget att Valmyndigheten ska stödja och samordna valmyndigheternas arbete med skydd av val samt analysera och bedöma risker som kan hota valens genomförande innebär en utvidgning av myndighetens uppgifter. Uppgiften innebär att myndigheten behöver avsätta personalresurser för uppgiften som bl.a. ska arbeta med strategiska och samordnande kontakter med andra myndigheter, omvärldsbevakning och utbildning. Uppgiften innebär vidare att Valmyndigheten behöver lämna råd och stöd till andra myndigheter och ta fram utbildningsmaterial. Regeringen anser att kommitténs bedömning att Valmyndighetens kostnader för de utökade personalresurserna uppgår till 4 500 000 kronor per år är rimlig. Även kommitténs bedömning att Valmyndighetens kostnader för de övriga tillkommande uppgifterna uppgår till 2 000 000 kronor per år är rimlig. Därutöver bedömer kommittén att Valmyndighetens kostnader under valår ökar med 1 000 000 kronor, med hänsyn till det ökade behovet av sam-

ordning, omvärldsbevakning och analys av säkerhetsfrågor under valår. Regeringen anser att även den uppskattningen framstår som rimlig.

Förslaget om stöd, samordning och omvärldsbevakning påverkar även länsstyrelserna i deras arbete som regionala valmyndigheter. För länsstyrelserna innebär förslaget bl.a. ett utökat utbildningsuppdrag och krav på samverkan samt informationsdelning med andra valmyndigheter. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att kostnaderna för länsstyrelserna kan beräknas öka med 9 500 000 kronor varje valår.

Förslaget om en rutin för samlad incidentrapportering inom valadministrationen är en ny författningsreglerad uppgift för Valmyndigheten. Uppgiften innebär bl.a. att Valmyndigheten behöver tillhandahålla ett it-stöd som andra valmyndigheter och utlandsmyndigheter kan använda sig av för att rapportera incidenter. It-stödet förutsätter bl.a. personalresurser hos Valmyndigheten. Regeringen anser att kommitténs bedömning att rutinen för incidentrapportering medför en ökning av Valmyndighetens kostnader med 3 000 000 kronor per år är rimlig. Därutöver bedömer kommittén att Valmyndighetens kostnader under valår ökar med ca 600 000 kronor. Även den uppskattningen framstår som rimlig enligt regeringens bedömning.

Rutinen för incidentrapportering medför tillkommande uppgifter för länsstyrelserna avseende dels faktisk incidentrapportering, dels utbildning och stöd till de kommunala valnämnderna. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att kostnaden för länsstyrelsernas tillkommande uppgifter kan uppskattas till 2 000 000 kronor per valår.

En väsentlig del av verksamheten i samband med val utförs av kommunernas valnämnder och deras röstmottagare. Såväl Valmyndighetens nya uppgift att stödja och samordna arbetet med skydd av val som skyldigheten att rapportera incidenter medför därför ytterligare uppgifter för kommunerna. Kommittén bedömer att arbetet med att samordna säkerhetsarbetet och att rapportera incidenter medför arbete i kommunerna som motsvarar en halvtidstjänst under en månad före valet. Enligt kommitténs beräkningar, som enligt regeringens mening framstår som rimliga och som ingen remissinstans i sak ifrågasätter, medför detta en kostnad för kommunerna vid varje kommande val om ca 8 000 000 kronor (27 500 kronor $\times$ 290 kommuner).

Förslaget om incidentrapportering innebär även att utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska rapportera incidenter. Kommittén anser att den tillkommande uppgiften inte föranleder några väsentliga kostnader och därför kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Ingen remissinstans ifrågasätter denna bedömning. Regeringen instämmer i kommitténs slutsats.

Ekonomiska konsekvenser av förslagen som rör förstärkt tillgänglighet

Förslaget att fler målgrupper ska kunna använda ambulerande röstmottagare innebär att kommunerna är skyldiga att erbjuda denna möjlighet till fler väljare. Röstmottagning med ambulerande röstmottagare innebär att minst två röstmottagare tar emot röster utanför ett ordinarie röstmottagningsställe. Kommittén bedömer att den tillkommande uppgiften för kommunerna medför behov av personal i varje kommun motsvarande två halvtidstjänster under tre veckor fram till och med

valdagen. Enligt kommitténs beräkningar, som enligt regeringens mening framstår som rimliga och som ingen remissinstans i sak ifrågasätter, medför detta en kostnad för kommunerna vid varje kommande val om ca 12 000 000 kronor (41 200 kronor × 290 kommuner).

I avsnitt 7.2 föreslås att kommunerna ska vara skyldiga att senast 32 dagar före valdagen meddela Valmyndigheten var och när röstmottagning kan ske inom kommunen samt uppgift om lokalernas tillgänglighet. Kommittén bedömer att förslaget påverkar kommunernas arbete, men att det inte medför några ökade kostnader för kommunerna. *Stockholms kommun* och *Eskilstuna kommun* anser att förslaget kan medföra ökade kostnader, beroende på vilken detaljeringsgrad som ska gälla för informationen. En utökning av uppgiftsskyldigheten till att även omfatta lokalernas tillgänglighet innebär att fler uppgifter ska lämnas till Valmyndigheten. Som kommittén anför behöver kommunerna dock redan i dag inför varje valtillfälle inventera tillgängligheten på samtliga röstmottagningsställen. Det är således inte för kommunerna fråga om insamling av några nya uppgifter. Kommunerna meddelar vidare Valmyndigheten redan i dag vissa uppgifter rörande röstmottagningsställen, och använder Valmyndighetens it-system för att lämna uppgifterna. Regeringen delar därför kommitténs bedömning att förslaget i sig inte medför några ökade kostnader för kommunerna.

Insamlingen av olika uppgifter från kommunerna sker i dag främst genom it-stödet för valadministrationen, som tillhandahålls av Valmyndigheten. Stödet behöver anpassas till de uppgifter som ska samlas in. Kommittén uppskattar att Valmyndighetens utveckling av it-stödet medför en engångskostnad om 1 000 000 kronor. Regeringen anser att uppskattningen framstår som rimlig.

Den nya föreslagna målsättningsbestämmelsen att röstningen ska vara tillgänglig för alla väljare är endast ett tydliggörande av vad som gäller redan i dag och medför inte några ökade kostnader. Som framgår i avsnitt 7.1 bör dock Valmyndigheten lämna råd och rekommendationer för att ge berörda myndigheter ett konkret och omfattande stöd avseende möjliga åtgärder. Arbetet med att ta fram och upprätthålla en vägledning med rekommendationer för tillgänglighet vid val bedömer kommittén medför behov av två årsarbetskrafter, till en kostnad om 1 800 000 kronor per år för Valmyndigheten. Regeringen anser att kommitténs uppskattning är rimlig.

Ekonomiska konsekvenser av förslaget att förtydliga bestämmelserna gällande utlandssvenskars anmälan om att återupptas i röstlängden

Förslaget om att förenkla utlandssvenskars anmälan om att återupptas i röstlängden berör Skatteverkets arbete med folkbokföring. Myndigheten behöver bl.a. utveckla nya blanketter, göra tekniska anpassningar av verksamhetssystem och uppdatera Handboken för folkbokföring samt uppdatera information på myndighetens hemsida och andra relevanta plattformar. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att för Skatteverket kan arbetet sammantaget uppskattas medföra en engångskostnad om 5 000 000 kronor.

Ekonomiska konsekvenser av digitala röstkort

Utskick av digitala röstkort i stället för fysiska röstkort minskar Valmyndighetens kostnader för produktion och distribution av röstkort. Kommittén uppskattar att 30 procent av de röstberättigade kommer att få digitala röstkort i stället för röstkort på papper. Enligt kommitténs beräkningar medför det en kostnadsminskning om 6 500 000 kronor vid varje val, varav ca 1 100 000 kronor för minskade tryckkostnader och ca 5 400 000 kronor för minskade distributionskostnader.

Sedan kommittén gjorde sina beräkningar har Myndigheten för digital förvaltning infört en avgift för varje enskild transaktion om 0,70 kronor. Det innebär att utskick av digitala röstkort inte enbart kommer att medföra minskade kostnader. Kostnaden för utskick av digitala röstkort bedöms dock kompenseras av att andelen röstberättigade som anslutit sig till en digital brevlåda för meddelanden från myndigheter har ökat. Som framgår i avsnitt 9 har i dagsläget närmare sex miljoner privatpersoner en digital brevlåda som kan ta emot meddelanden från myndigheter. Med hänsyn till detta bedömer regeringen att kostnaderna för utskick av röstkort på papper kan komma att vara mindre än vad kommittén har beräknat utifrån. Sammantaget bedömer regeringen i nuläget att den sammanlagda kostnadsminskningen som utskick av digitala röstkort medför uppgår till åtminstone 6 500 000 kronor.

Några remissinstanser, bl.a. *Dorotea kommun*, *Eskilstuna kommun*, *Härnösands kommun* och *Sveriges ambassad i London*, anser att förslaget medför mer arbete i röstningslokalen och därmed ökade kostnader. Regeringen har förståelse för att det finns farhågor om att reformen kan leda till ett visst merarbete i samband med röstning. Kommittén gör också bedömningen att förslaget skulle kunna påverka kommunernas arbete och medföra en ökad press på kommunerna att erbjuda utskrift av dubblettröstkort. Om en väljare visar upp ett digitalt röstkort innebär det dock inte att kommunen eller utlandsmyndigheten har en skyldighet att skriva ut ett dubblettröstkort. Någon föreskrift med sådan innebörd föreslås inte. Regeringen vill också framhålla att de flesta kommuner redan i dag erbjuder utskrift av dubblettröstkort. Kommuner som inte erbjuder utskrift av dubblettröstkort kommer visserligen med förslaget att behöva skriva adresskort i stället. Det arbetsmomentet kan förväntas leda till något ökad tidsåtgång i förhållande till om väljaren tar med sig ett fysiskt röstkort. Som framgår av avsnitt 9 ingår det dock redan i dag vid varje mottagande av en förtidsröst att röstmottagaren fysiskt för anteckningar i en väljarförteckning. Enligt regeringen är den ytterligare arbetsinsatsen i samband med att ett adresskort fylls i av begränsad omfattning. Till skillnad från bl.a. *Eskilstuna kommun* och *Sveriges ambassad i London* anser regeringen att det tillkommande arbetsmoment som förslaget innebär, inte kommer att kräva att ytterligare röstmottagare behöver finnas i röstningslokalen. Regeringen delar därmed kommitténs bedömning att förslaget i denna del inte medför några kostnadsökningar för kommunerna eller utlandsmyndigheterna.

Ekonomiska konsekvenser av övriga förslag

Förslagen att den centrala valmyndigheten ska kunna ackreditera valobservatörer, att ett överklagande av valresultat ska innehålla

personnummer eller organisationsnummer och kontaktuppgifter till klaganden, att en röstmottagare alltid ska vara tillgänglig när en väljare får biträde med att göra i ordning sina röster eller tar valsedlar och att utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna förtidsrösta i Sverige bedöms inte medföra några ökade kostnader för statliga myndigheter eller kommuner som leder till behov av ökade anslag.

Några remissinstanser, bl.a. *Stockholms kommun* och *Göteborgs kommun*, anser att ackreditering av valobservatörer riskerar att leda till ökade kostnader på grund av att personal behöver finnas tillgänglig för att ta emot valobservatörer. Stockholms kommun anför att de i samband med val får ta emot ett stort antal besökare och att valnämndens kansli behöver organisera besöken, exempelvis genom att rekommendera lämpliga röstmottagningsställen att besöka så att inte alla valobservatörer besöker samma lokal.

Som framgår av avsnitt 5 innebär förslaget om ackreditering av valobservatörer inte några särskilda skyldigheter för kommunerna. Ackrediteringen medför inte heller några särskilda rättigheter för valobservatörer. Även om det är naturligt att ett besök av en valobservatör till ett röstmottagningsställe kan ge upphov till någon form av insats från en röstmottagare skiljer sig denna uppgift inte från vad som gäller om en enskild medborgare vill besöka ett röstmottagningsställe. Det är inte heller något nytt fenomen att valobservatörer besöker röstmottagningsställen. En ackreditering kan till viss del antas bidra till att förenkla kommunikationen mellan röstmottagarna och valobservatörerna, något som kan tänkas underlätta arbetet vid röstmottagningen. Förslaget medför därför enligt regeringens mening inte några ökade skyldigheter eller kostnader för kommunerna.

Några remissinstanser anser att förslaget att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare får biträde med att göra i ordning sina röster eller tar valsedlar ställer krav på fler röstmottagare. Exempelvis anför Stockholms kommun och Göteborgs kommun att förslaget innebär att det krävs minst en extra röstmottagare per röstmottagningsställe, bl.a. för att lämna biträde åt en väljare som begär det. Kommunerna menar vidare att det därutöver tillkommer ökade kostnader för utbildning av röstmottagare samt informationsinsatser.

Som bl.a. *Botkyrka kommun*, *Essunga kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner* anför kan kravet på obligatorisk närvaro av en röstmottagare när en väljare tar hjälp av ett biträde medföra att röstmottagare oftare än i dag måste lämna biträde åt väljare. Att lämna sådant biträde åt vissa väljare är dock redan i dag en uppgift för röstmottagarna. Det är därför inte någon ny arbetsuppgift jämfört med dagens ordning. Sett till varje röstmottagningsställe för sig kommer det därutöver sannolikt inte heller bli en vanligt förekommande arbetsuppgift för röstmottagarna. När det gäller utbildning av röstmottagare bör detta vidare kunna ingå i det utbildningsmaterial som redan i dag framställs av Valmyndigheten och övrig valadministration. Det tillkommande utbildningsmomentet bedöms vara marginellt i sammanhanget. Regeringen instämmer därför i den bedömning som görs i promemorian att förslaget inte medföra några ekonomiska konsekvenser för kommunerna eller den övriga valadministrationen.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Regeringen bedömer att några av förslagen kan påverka den kommunala självstyrelsen, dock enbart i begränsad omfattning. Det gäller förslagen om skyldighet att rapportera incidenter, skyldighet att lämna uppgifter om lokalers tillgänglighet och om när och hur röstmottagning ska ske i kommunen och utökandet av väljargrupper som kan begära ambulerande röstmottagare. Regeringen anser att den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som förslagen innebär inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till vikten av en god säkerhet och tillgänglighet vid val och till intresset av att ge väljarna så likvärdiga förutsättningar som möjligt att utöva sin demokratiska rätt att rösta.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet, offentlig service i olika delar av landet, små företag, jämställdhet mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Det ökade behovet av personal som föranleds av förslagen bedöms inte heller påverka sysselsättningen i stort.

12 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837)

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om genomförande av val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Vissa grundläggande bestämmelser om val finns i regeringsformen och kommunallagen (2017:725).

Innehållet i denna lag är uppdelat enligt följande.

AVDELNING I. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

1 kap. – Inledande bestämmelser

2 kap. – Partier och kandidater

3 kap. – Valmyndigheter m.m.

4 kap. – Valkretsar och valdistrikt m.m.

5 kap. – Röstlängder och röstkort

6 kap. – Valsedlar och kuvert

AVDELNING II. GENOMFÖRANDE AV VAL

7 kap. – Allmänna bestämmelser om röstning

8 kap. – Allmänna bestämmelser om röstmottagning

9 kap. – Röstmottagning i vallokal

10 kap. – Röstmottagning i röstningslokal

AVDELNING III. RÄKNING AV RÖSTER

11 kap. – Preliminär rösträkning i vallokal

12 kap. – Valnämndens rösträkning
13 kap. – Slutlig rösträkning

AVDELNING IV. FÖRDELNING AV MANDAT

14 kap. – Fördelning av mandat

AVDELNING V. AVSLUTANDE BESTÄMMELSER

15 kap. – Överklagande

16 kap. – Valsäkerhet

I paragrafen finns inledande upplysningsbestämmelser till lagen, bl.a. en innehållsförteckning.

Ändringen i paragrafen, tillägget i innehållsförteckningen, är en följd av att ett nytt kapitel 16 införs i lagen.

3 kap.

3 § I varje kommun ska det finnas en valnämnd, som är lokal valmyndighet med ansvar i kommunen för frågor om val.

Att kommunerna ska se till att det finns lokaler för röstmottagning *och ambulerande röstmottagare* framgår av 4 kap. 20, 22 och 23 §§ *och 7 kap. 3 a §*.

Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen lämna uppgifter till den centrala valmyndigheten om

- var och när röstmottagning kan ske inom kommunen, och*
- lokalernas tillgänglighet.*

I paragrafen finns bestämmelser bl.a. om kommunens ansvar för att det finns lokaler för röstmottagning. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Andra stycket kompletteras med ett förtydligande av att kommunens ansvar för röstmottagning också omfattar skyldigheten att se till att det finns ambulerande röstmottagare.

Av tredje stycket, som är nytt, följer en skyldighet för varje kommun att senast 32 dagar före valdagen lämna vissa uppgifter till den centrala valmyndigheten om röstmottagningen.

Av första strecksatsen framgår att uppgift ska lämnas om var och när röstning inom kommunen kan ske. Bestämmelsen motsvarar delvis tidigare 4 kap. 23 § tredje stycket och kompletterar den centrala valmyndighetens uppgift att ha det övergripande ansvaret för frågor om val, som bl.a. innefattar att informera allmänheten om när, var och hur man röstar (se prop. 2004/05:163 s. 111). Uppgifter om var och när röstmottagningen kan ske avser uppgifter om val- och röstningslokaler samt ambulerande röstmottagning. Det kan exempelvis handla om adresser och öppettider samt information om de rutiner som kommunerna tillämpar vid ambulerande röstmottagning.

Av andra strecksatsen framgår att uppgifter ska lämnas om lokalernas tillgänglighet. Det handlar om sådan information som väljare kan behöva för att kunna bedöma förutsättningarna för att ta sig till lokalen och där kunna utöva rösträtten. Det kan exempelvis handla om avstånd från närmaste parkering till entrén, lokalisering av hiss eller ramp om sådana behövs för att nå lokalen och tillgång till hörselslinga eller liknande.

4 kap.

23 § Vid omval ska det i de kommuner som valet gäller finnas röstningslokaler enligt 22 §.

I övriga kommuner ska det finnas minst en röstningslokal enligt 22 § som ger väljarna goda möjligheter att rösta.

I paragrafen finns bestämmelser om röstningslokaler i omval. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Ändringen i paragrafen innebär att bestämmelsen i tredje stycket flyttas till 3 kap. 3 §.

5 kap.

2 § Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet *ska* tas upp i röstlängd under tio år från den dag folkbokföringen upphörde. Därefter *ska* de, för tio år i sänder, tas *upp* i *röstlängd* om de *anmäler sig* skriftligen hos Skatteverket. *En anmälan om ny utlandsadress ska anses som en anmälan om att tas upp i röstlängd.*

Om den centrala valmyndigheten vid val till riksdagen eller Europaparlamentet senast dagen före valdagen tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, *ska* myndigheten lägga till väljaren i röstlängden. Rösten *ska* alltid anses som en anmälan enligt första stycket, även om den tagits emot senare än dagen före valdagen.

Om en kommun i samband med röstmottagning vid val till riksdagen eller Europaparlamentet i en röstningslokal tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, ska valnämnden i den kommunen snarast möjligt underrätta den centrala valmyndigheten som därefter ska lägga till väljaren i röstlängden.

I paragrafen finns bestämmelser om när svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet ska tas upp i röstlängd. Övervägandena finns i avsnitten 8.1 och 8.2.

Ändringarna i *första stycket* innebär bl.a. att kravet på en svensk medborgare att anmäla sin utlandsadress i samband med anmälan om att återupptas i röstlängden tas bort. Det innebär att en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som gör en anmälan om att återupptas i röstlängden ska tas upp i röstlängden även om det saknas uppgift om en utlandsadress i anmälan. Av tredje meningen framgår att en anmälan om ny adress i utlandet också ska ses som en anmälan om att återupptas i röstlängden. Det krävs inte att anmälaren särskilt uppger att anmälan avser en önskan att bli införd i röstlängd.

Av *tredje stycket*, som är nytt, följer att om en svensk medborgare som inte längre är upptagen i röstlängden lämnar en röst i en röstningslokal som en kommun har anordnat, ska rösten ses som en anmälan om att tas upp i röstlängd. Valnämnden i den kommun som tar emot rösten ska underrätta den centrala valmyndigheten som därefter ska lägga till väljaren i röstlängden. I praktiken torde det vara tillräckligt att nämnden underrättar den centrala valmyndigheten om att en röst har lämnats och av vem, genom att ange åtminstone väljarens personnummer. Bestämmelsen lämnar utrymme för att underrättelsen kan lämnas både genom överföring via ett

datanätverk och på annat sätt, med beaktande av godtagbara krav på säkerhet. Det kan exempelvis ske via det valadministrativa it-stödet. Underrättelsen behöver göras så snart som möjligt efter att rösten har lämnats, så att den centrala valmyndigheten ges förutsättningar att lägga till väljaren i röstlängden senast under valdagen.

Övriga ändringar är endast språkliga.

8 § Den centrala valmyndigheten ska upprätta ett röstkort för varje väljare. För väljare som inte har någon känd adress eller som inte är folkbokförda här i landet ska det upprättas röstkort bara om de begär det.

Röstkort som avses i första stycket ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 18 dagar före valdagen. Vid extra val och omval ska röstkortet i stället skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 10 dagar före valdagen.

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna 45 dagar före valdagen. *Röstkort som skickas som postförsändelse ska dock skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen.* Vid extra val och omval ska röstkortet i stället skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag.

I paragrafen finns bestämmelser om röstkort. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Av *tredje stycket* framgår att olika tidpunkter gäller för när utlandsröstkort ska skickas ut beroende på om de trycks och skickas som postförsändelse eller om de skickas till väljaren på något annat sätt. Utlandsröstkort som trycks på papper ska, som tidigare, skickas senast 50 dagar före valdagen (jfr prop. 2008/09:42 s. 10). Om ett utlandsröstkort skickas på något annat sätt än genom en postförsändelse, dvs. i praktiken genom att skickas i digital form t.ex. till väljarens digitala brevlåda för myndighetsförsändelser, ska det skickas 45 dagar före valdagen.

Om en väljare avregistrerar sin digitala brevlåda eller väljer att avstå från att få digital post från den centrala valmyndigheten får myndigheten inte något separat meddelande om detta. För att undvika att sådana väljare inte får något utlandsröstkort skickat till sig kan den centrala valmyndigheten i samband med utskick av de digitala utlandsröstkortet kontrollera om det finns väljare som har avregistrerat sig. I en sådan situation kan den centrala valmyndigheten i stället skicka ett fysiskt utlandsröstkort.

7 kap.

1 § Valmyndigheter och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska verka för att röstningen är tillgänglig för alla väljare.

Tillgängligheten omfattar lokalerna för röstmottagning, röstningsförfarandet och informationen till väljarna.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om tillgänglighet vid röstning. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

I *första stycket* tydliggörs att valadministrationen, dvs. valmyndigheterna och utlandsmyndigheter som har inrättat röstningslokaler, har ett ansvar att verka för att valen är tillgängliga för alla väljare. Bestämmelsen ger uttryck för den demokratiska principen om lika rösträtt, dvs. att rätten

att rösta i val gäller lika för alla som uppfyller villkoren för rösträtt. Det innebär i sin tur att alla väljargrupper, dvs. även de som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder har svårt att utnyttja sin rösträtt, ska ges så jämbördiga förutsättningar som möjligt att utnyttja den rätten.

Bestämmelsen innebär att valadministrationen har ett ansvar att verka för tillgänglighet. Det innebär att bestämmelsen är av målsättningskaraktär. Bestämmelsen ger därmed inte enskilda rätt till specifika anpassningar i olika situationer. Bestämmelsen innebär i stället att myndigheterna har ett ansvar att vidta sådana generellt verkande åtgärder som de kan vidta och som det också är ändamålsenligt att de vidtar. Det rör sig dock om åtgärder som typiskt sett är avsedda att komma till nytta för en bredare krets. Bestämmelsen omfattar således inte sådana personliga hjälpmedel som en väljare med funktionsnedsättning behöver för att utöva sin rösträtt. Att bestämmelsen är av målsättningskaraktär innebär vidare att om ett beslut eller andra åtgärder enligt vallagen överklagas, kan det inte upphävas enbart av det skälet att de åtgärder som myndigheten vidtagit när det gäller tillgängligheten inte har varit tillräckliga.

I *andra stycket* klargörs att kravet på tillgänglighet omfattar såväl lokalerna för röstmottagning som röstningsförfarandet och information som lämnas till väljarna. Kravet avser med andra ord inte bara väljarnas möjlighet att kunna ta sig in i val- och röstningslokaler, utan också väljarnas möjligheter att kunna rösta under förhållanden som säkerställer skyddet för valhemligheten och att informationen är kan förstås av och är tillgänglig för olika väljargrupper.

Innebörden av att tillgängligheten omfattar lokalerna för röstmottagning är att lokalerna bör väljas och utformas med beaktande av att olika delar av befolkningen har olika behov som kan ställa krav på att lokalen utformas på ett visst sätt. Att en kommun erbjuder förtidsröstning på flera olika ställen kan vara ett sätt att åstadkomma tillgänglighet.

Med att röstningsförfarandet ska vara tillgängligt avses att röstningen som sådan på röstmottagningsstället är organiserad så att den är tillgänglig för alla väljare. Det kan exempelvis avse god belysning, en variation i höjdled av bord och valskärmar och tillgång till sittplatser i händelse av köbildning. Även röstningsmaterialet, liksom utformningen av olika hjälpmedel, omfattas av målsättningen. Det gäller exempelvis för utformningen av valsekretariat och annat material som myndigheterna tillhandahåller på frivillig basis, t.ex. valmaterial med punktskrift.

Åtgärder för tillgänglig information till väljarna avser både sådan information som tillhandahålls inför ett val och sådan information som finns allmänt tillgänglig för väljarna vid röstmottagningen. Det kan exempelvis handla om information som syftar till att underlätta förståelsen för hur röstningen går till vid röstmottagningen, såsom informationsmaterial, skyltar och markeringar.

3 § Varje väljare ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

I paragrafen finns bestämmelser om röstning på ett röstmottagningsställe (en val- eller röstningslokal). Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Andra stycket ändras så att det anges att en väljare, utöver en röstmottagare, får anlita ytterligare en person som hjälper honom eller henne vid röstningen. Ändringen innebär att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare anlitar ett biträde för att få hjälp med att göra i ordning sina röster. Röstmottagaren ska i dessa fall närvara i anslutning till valskärmen för att bevaka att väljaren inte utsätts för otillbörlig påverkan av sitt eget biträde och att personen som hjälper väljaren att rösta också följer väljarens instruktioner. Röstmottagaren behöver dock inte kontrollera närmare hur hjälpen ges till väljaren eller ta del av all kommunikation mellan väljaren och biträdet. Uppdraget ska utövas med respekt för väljarens berättigade anspråk på integritet, samtidigt som intresset av att upprätthålla principen om fria val tillgodoses.

En röst som i ett enskilt fall har gjorts i ordning trots att någon röstmottagare inte har närvarat och övervakat röstningen när en väljare har tagit hjälp av någon annan person bakom valskärmen är inte ogiltig (jfr 13 kap. 6 och 7 §§). Den ska alltså tas emot av röstmottagarna även om bestämmelsen, som är av ordningskaraktär, inte har följts.

3 a § Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får om de begär det lämna sina valsedlar till ambulerande röstmottagare.

Detsamma gäller väljare som är intagna

1. i polisarrest, eller

2. på en vårdinrättning som begränsar väljarens möjlighet att rösta i en röstningslokal.

Vid röstmottagning enligt första och andra styckena gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om röstning och röstmottagning i detta kapitel och 8 kap. och bestämmelserna om röstmottagning i röstningslokal i 10 kap.

I paragrafen finns bestämmelser om ambulerande röstmottagning. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Av *andra stycket*, som är nytt, följer att väljare som är intagna i polisarrest eller på en vårdinrättning som begränsar väljarens möjligheter att rösta i en röstningslokal får lämna sina valsedlar till ambulerande röstmottagare.

Med uttrycket polisarrest avses ett sådant förvaringsrum där en person kan tas i förvar och ska låsas in med stöd av exempelvis rättegångsbalken eller polislagen. Ett sådant fall är t.ex. när en person är gripen, anhållen eller omhändertagen. Det bakomliggande skälet till att en person är placerad i en polisarrest saknar betydelse för bestämmelsens tillämpning. Även den som tas i förvar enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. omfattas således av bestämmelsens tillämpningsområde.

Med uttrycket vårdinrättning som begränsar väljarens möjlighet att rösta i en röstningslokal avses främst vissa typer av särskilda ungdomshem. Det är sådana som har inrättats dels för tvångsvård enligt 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga där inlåsning förekommer, dels för verkställighet av en brottmålsdom avseende sluten ungdomsvård (SiS-hem). Därtill avses sådana hem som har inrättats för tvångsvård enligt

22 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM-hem). Det kan också handla om andra vårdinrättningar där det förekommer inlåsning eller andra restriktioner som begränsar väljarens möjligheter att rösta i en röstningslokal, t.ex. på grund av att de omfattas av tvångsvård med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller särskilda begränsningar med stöd av smittskyddslagen (2004:168). Utanför tillämpningsområdet faller sådana hem som en vårdtagare har rätt att lämna frivilligt. Det gäller t.ex. i fråga om hem för vård eller boende som erbjuder vård i öppna former.

Tredje stycket motsvarar tidigare andra stycket. Stycket ändras på så sätt att det förfarande som gäller vid röstning genom ambulerande röstmottagare enligt första stycket också ska gälla vid sådan röstning enligt andra stycket.

8 kap.

2 a § Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne med detta.

I paragrafen finns bestämmelser om rätten för vissa väljare att begära och få hjälp med att ta sina valsedlar. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Bestämmelsen motsvarar i allt väsentligt bestämmelsen i 7 kap. 3 §, dock med den skillnaden att biträdet hjälper med att ta valsedlar. Se kommentaren till den paragrafen.

10 kap.

3 § Väljare eller bud *ska lämna väljarens röstkort* till röstmottagarna. Detta behövs dock inte

1. om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna,
2. om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet, *eller*
3. *vid röstmottagning i sådana situationer som avses i 5 kap. 2 § tredje stycket.*

I paragrafen finns bestämmelser om hur röstmottagningen går till i röstningslokaler för förtidsröstning. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Av *punkt 3*, som är ny, framgår att en väljare eller ett bud inte behöver lämna väljarens röstkort om en röst tas emot av en kommun i de fall som avses i 5 kap. 2 § tredje stycket, dvs. när en utlandssvensk har fallit ur röstlängden men förtidsröstar i Sverige och därmed ska återupptas i röstlängden.

Övriga ändringar är endast språkliga.

4 § I de anteckningar som förs enligt 7 § *ska* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot *ska*, i väljarens eller budets närvaro, läggas i *ett* fönsterkuvert tillsammans med väljarens

röstkort, eller, *då röstkort inte behövs enligt 3 §, tillsammans med ett adresskort.* Fönsterkuvertet *ska* därefter klistras igen.

I paragrafen finns bestämmelser bl.a. om hur fönsterkuvert ska göras i ordning i röstningslokaler för förtidsröstning. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Andra stycket ändras på så sätt att det framgår att de fönsterkuvert som en röstmottagare gör i ordning i samband med förtidsröstning får innehålla ett adresskort. Genom hänvisningen till 3 § följer att ett adresskort kan läggas i ett fönsterkuvert vid all förtidsröstning för väljare som är upptagna i röstlängden. Adresskort kan t.ex. användas om väljaren har fått ett digitalt röstkort och visar upp det för röstmottagarna. Vidare följer att ett adresskort kan läggas i ett fönsterkuvert vid röstning som görs i en kommun av en utlandssvensk som har fallit ur röstlängden men som ska återupptas i den, jfr 5 kap. 2 § tredje stycket.

Övriga ändringar är endast språkliga.

5 § De fönsterkuvert som har gjorts i ordning i röstningslokaler som en kommun har inrättat *ska* skickas till valnämnden i de kommuner där väljarna är upptagna i röstlängden eller lämnas direkt till röstmottagarna i valdistriktet, om kuverten kan beräknas vara dem till handa innan tiden för röstmottagning i vallokalen går ut.

De fönsterkuvert som har gjorts i ordning hos en utlandsmyndighet *ska* skickas till den centrala valmyndigheten.

Vid röstmottagning som avses i 5 kap. 2 § tredje stycket ska fönsterkuvert som har gjorts i ordning skickas till valnämnden i den kommun där väljaren förväntas bli upptagen i röstlängden.

I paragrafen finns bestämmelser om hur fönsterkuvert som har gjorts i ordning ska hanteras. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Av *tredje stycket*, som är nytt, följer att fönsterkuvert som har gjorts i ordning i de fall som avses i 5 kap. 2 § tredje stycket, dvs. när en utlandssvensk har fallit ur röstlängden men förtidsröstat i Sverige och därmed ska återupptas i röstlängden, ska skickas till valnämnden i den kommun där väljaren förväntas bli upptagen i röstlängden. Det innebär att den valnämnd som tar emot rösten inte behöver invänta den centrala valmyndighetens beslut att lägga till väljaren i röstlängden innan fönsterkuvertet skickas.

Övriga ändringar är endast språkliga.

15 kap.

5 a § *Ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 ska innehålla uppgifter om klagandens personnummer eller organisationsnummer eller någon annan uppgift om klagandens identitet om ett sådant nummer saknas. Överklagandet ska också innehålla den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om vad ett överklagande av utgången av ett val ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Av paragrafen följer för det första att ett överklagande av utgången av ett val ska innehålla uppgift om klagandens personnummer eller organisationsnummer eller någon annan uppgift om klagandens identitet

om ett sådant nummer saknas. Som utgångspunkt gäller alltså att en fysisk person ska ange sitt personnummer och ett parti sitt organisationsnummer. Möjligheten att lämna någon annan uppgift om identiteten aktualiseras typiskt sett i de fall klaganden saknar ett personnummer eller ett organisationsnummer, t.ex. på grund av att klaganden är en EU-medborgare med rösträtt i ett val till kommunfullmäktige och regionfullmäktige utan att vara folkbokförd i landet eller att det parti som deltar i valet inte ansökt om och beviljats ett organisationsnummer av Skatteverket. Av paragrafen följer vidare att klaganden ska lämna den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden. Sådan information kan, beroende på omständigheterna, exempelvis omfatta uppgifter om adress och telefonnummer eller uppgift om en digital kontaktpunkt, exempelvis en e-postadress.

Paragrafen reglerar inte förutsättningarna för att klaganden ska ha klagorätt, vilket regleras i 15 kap. 4 §. Om klaganden inte lämnar uppgift om sin identitet kan Valprövningsnämnden dock behöva begära komplettering från klaganden för att kunna pröva om klaganden är en väljare som har klagorätt i valet.

16 kap. Valsäkerhet

Samordningsansvar för säkerhetsfrågor

1 § Den centrala valmyndigheten ska stödja och samordna valmyndigheternas arbete med skydd av val samt analysera och bedöma risker som kan hota valens genomförande.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om vad som ingår i den centrala valmyndighetens samordningsansvar. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Av bestämmelsen följer att den centrala valmyndigheten ska stödja och samordna arbetet med skydd av val samt analysera och bedöma risker som kan hota valens genomförande. Uppgiften att stödja och samordna arbetet med skydd av val riktar sig framför allt mot övriga valmyndigheter, dvs. länsstyrelserna och kommunernas valnämnder. Att samordningen riktar sig mot valmyndigheterna hindrar dock inte att de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler och som därigenom är en del av valadministrationen också involveras. Det hindrar inte heller att den centrala valmyndigheten samarbetar med andra myndigheter som arbetar med säkerhetsfrågor som påverkar valmyndigheternas arbete, t.ex. Polismyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för psykologiskt försvar och Säkerhetspolisen.

Uppgiften att stödja och samordna arbetet med skydd av val innefattar framför allt att övergripande bedöma vilka åtgärder som bör vidtas inom valadministrationen angående den fysiska säkerheten, valsystemets infrastruktur och informationshantering. Det innefattar också att vid behov samverka med berörda myndigheter utanför valadministrationen kring sårbarhet, hot och risker som kan hota genomförandet av val samt att ta fram en nationell lägesbild och upprätthålla en effektiv incidentrapportering för valen. En huvuduppgift för den centrala valmyndigheten är att

särskilt stödja, samordna och inrikta valadministrationens arbete med val samt verka för en samordning mellan valadministrationen och övriga berörda myndigheter som hanterar frågor om valsäkerhet.

Uppgiften att analysera och bedöma risker för valens genomförande innefattar framför allt att bedöma omvärldsutvecklingen, såväl nationellt som internationellt, rörande olika händelser och risker som kan påverka valens genomförande. Det kan t.ex. handla om att bevaka och analysera hur val genomförs i andra länder, desinformationskampanjer och händelser som konkret påverkar förberedelser inför ett val, exempelvis naturkatastrofer eller avbrott i olika försörjningskedjor.

Rapportering av incidenter i samband med val

2 § Länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska skyndsamt rapportera incidenter till den centrala valmyndigheten.

Med incidenter avses

1. att det vid förberedande och genomförande av val som en myndighet svarar för har förekommit någon avvikelse från föreskriven ordning,
2. att någon har hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligt verkat vid val på något annat sätt, eller
3. andra händelser som kan påverka valens genomförande.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om samordning och rapportering av incidenter inom valadministrationen i samband med val. Övervägandena finns i avsnitten 4.5 och 4.6.

Av *första stycket* följer att länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler skyndsamt ska rapportera incidenter till den centrala valmyndigheten.

Kravet på skyndsamhet innebär att de rapporteringsskyldiga myndigheterna ska rapportera incidenter löpande så snart som möjligt efter att de har identifierat en händelse som en incident. Det kan vara nödvändigt för en myndighet att delegera rätten att rapportera incidenter för att uppfylla skyndsamhetskravet. I den utsträckning som bedöms lämpligt kan delegation t.ex. ges till röstmottagare.

Skyldigheten att rapportera incidenter medför inte att andra skyldigheter enligt vallagen får åsidosättas. En incident ska således rapporteras så snart det kan ske utan att det exempelvis inverkar negativt på röstmottagningen.

I *andra stycket* anges vad som avses med incidenter, dvs. vad som ska rapporteras. Definitionen motsvarar i sak i stort bestämmelserna i 15 kap. 13 §, som reglerar vilka omständigheter som kan leda till att ett val behöver upphävas. En incident kan vara såväl en reell händelse som ett påstående eller en misstanke om en reell händelse. Sammantaget rör det sig om händelser som riskerar att påverka genomförandet av val, allmänhetens förtroende för valets genomförande eller i övrigt är av betydelse för valadministrationen i dess arbete med att skydda valen.

Punkt 1 avser avvikelser från vallagens regler om hur själva röstningen och röstmottagningen ska gå till, vid förberedande och genomförande av val som en myndighet inom valadministrationen ansvarar för.

Punkt 2 avser förhållanden som innebär att någon har hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligt verkat vid valet på något annat sätt. Bestämmelsen omfattar sådant otillbörligt förfarande som är straffbart

enligt 17 kap. 8 § brottsbalken. Enligt den bestämmelsen är det straffbart att försöka hindra omröstningen eller förvansa dess utgång eller annars otillbörligen inverka på omröstningen. Bestämmelsen kan t.ex. bli tillämplig om väljare har hindrats från att rösta eller om innehållet i avgivna valsedlar har ändrats. Ett annat exempel är det fallet att någon har fuskat med valsedelsförsändelser genom att anordna sådana utan att väljaren själv har varit närvarande (jfr prop. 1981/82:222 s. 30).

Punkt 3 avser alla andra händelser som kan påverka valens genomförande. Bestämmelsen omfattar sådana händelser som kan påverka genomförandet av valet utan att de omfattas av punkten 1 och 2. Det kan t.ex. handla om olika former av direkt informationspåverkan, som spridandet av felaktig information om valet, direkta hot mot valens genomförande och olika typer av systemfel och naturhändelser som påverkar genomförandet.

Ackreditering av valobservatörer

3 § Den centrala valmyndigheten får ackreditera en valobservatör från en nationell eller internationell organisation som avser att granska genomförandet av valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Kommunerna och länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska ta emot ackrediterade valobservatörer före, under och efter ett val.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om ackreditering och mottagande av nationella och internationella valobservatörer. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Av *första stycket* följer att den centrala valmyndigheten får ackreditera valobservatörer från nationella eller internationella organisationer.

En ackreditering ska i princip ges alla observatörer som anmäls under förutsättning att de representerar nationella eller internationella organisationer. Det kan t.ex. handla om internationella organisationer som Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europeiska unionen (EU) och Förenta nationerna (FN). Det kan också handla om enskilda ideella organisationer som t.ex. International IDEA och Carter Center, eller politiska partier. Att ackrediteringen söks av en nationell eller internationell organisation innebär inte att det är organisationen som ackrediteras. Själva ackrediteringen gäller den enskilde observatören i egenskap av representant för en sådan organisation. Enskilda fysiska personer som inte representerar en organisation kan inte ackrediteras.

Ackrediteringen ska avse något av de allmänna valen, dvs. val till riksdagen respektive region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet. Val till sametinget eller nationella eller kommunala folkomröstningar omfattas inte av systemet med ackreditering.

En ackreditering ska kunna ges för att granska genomförandet av ett val. Med uttrycket granska genomförandet av ett val avses åtgärder som består i att granska hur hela genomförandet av ett val lever upp till nationella och internationella standarder om fria och hemliga val. Det kan t.ex. handla om att observera förberedelserna inför valet, röstmottagningen i vallokaler och rösträkningen efter att röstmottagningen har avslutats. En valobservation kan även omfatta möten med kandidater, partimedlemmar eller andra som på olika sätt är engagerade i ett genomförande av valet.

Av *andra stycket* följer att kommunerna och länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som inrättat röstningslokaler ska ta emot ackrediterade valobservatörer före, under och efter ett val. Före ett val kan det handla om att ta emot valobservatörer för att lämna information om när, var och hur valet genomförs. Under valet kan det handla om att låta valobservatörerna observera röstmottagningen och rösträkningen. En ackreditering ger dock inte några särskilda förmåner eller rätt till någon form av särbehandling i samband med valet. Anpassningar av valförfarandet som innebär avvikelser från den föreskrivna ordningen får inte vidtas med anledning av en valobservation. Efter valet kan det handla om uppföljande möten för att få en bättre förståelse för vad som förekommit under genomförande av valet och som har observerats.

Ikraftträdandebestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.
2. Bestämmelserna i 7 kap. 3 a § i den nya lydelsen och i 16 kap. 2 § tillämpas första gången vid ordinarie val till riksdagen, regionfullmäktige och kommunfullmäktige 2026.

Lagen träder enligt *punkt 1* i kraft den 1 december 2025.

Av *punkt 2* följer att 7 kap. 3 a § i den nya lydelsen och den nya 16 kap. 2 § ska tillämpas första gången i de allmänna valen i september 2026. Om regeringen beslutar om extra val till riksdagen före det ordinarie valet 2026 ska äldre föreskrifter gälla.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

Utredningsuppdraget

Utredningens uppgift enligt direktiven är att göra en översyn av och överväga förändringar i delar av valsystemet. I en första etapp har utredningen bland annat behandlat frågor som rör otillbörlig påverkan på väljarna vid röstningen, ordning och säkerheten i och kring val- och röstningslokaler, gruppröstning och reformen med avskärmning av valsedelsställ (se SOU 2021:7).

I en andra etapp, som utgör utredningens slutbetänkande, har utredningen bland annat haft att överväga om

- det bör inrättas en ordning med ett utpekat ansvar för samordningen av säkerhetsfrågor i valadministrationen,
- det bör införas en rutin för samordning och rapportering av incidenter i samband med val, och
- det finns behov av att införa särskilda regler och ackreditering för valobservatörer,

samt överväga och lämna förslag till

- åtgärder som kan förbättra möjligheten för väljargrupper med svårighet att med nuvarande röstningsförfarande utnyttja sin rösträtt,
- åtgärder som kan bidra till att personer med synnedsättning ska kunna personrösta utan att tvingas röja valhemligheten för någon, samt,
- åtgärder som kan bidra till att förenkla för utlandssvenskar att delta i riksdagsval och val till Europaparlamentet och om det är lämpligt att göra det möjligt för utlandssvenskar att under vissa förutsättningar brevrösta även från Sverige.

Som en följd av de remissynpunkter som lämnats över utredningens delbetänkande, konstitutionsutskottets betänkande 2019/20:KU12 Valfrågor och den rådande covid-19 pandemin har utredningen dessutom tagit ställning till följande frågor:

- förutsättningar för att överklaga val,
- digitala röstkort,
- val vid allvarliga fredstida kriser, och
- rekrytering och utbildning av röstmottagare.

Huvudinnehållet i de förslag som nu läggs fram är följande.

Ett samordningsansvar för säkerhetsfrågor i valadministrationen

Valsystemet, och i synnerhet valdatasystemet, har ett högt skydds-värde eftersom det är grundläggande för det demokratiska stats-skicket. Att förebygga försök att hindra medborgarna från att utnyttja sina

demokratiska fri- och rättigheter har också sedan länge ansetts vara en uppgift för säkerhetsskyddet. Såväl yttre hot mot eller angrepp på vårt demokratiska statsskick, till exempel från främmande makt, som inre hot från grupperingar utan förbindelse med främmande makt faller under säkerhetsskyddslagens (2018:585) tillämpningsområde.

Valadministrationen är inte hierarkisk. Organisatoriskt svarar varje myndighet i valadministrationen för sina respektive områden i vallagen. Det innebär med en organisationsstruktur som den nuvarande att varje verksamhetsutövare – det vill säga varje länsstyrelse, utlandsmyndighet som anordnar förtidsröstning, kommunal valnämnd och Valmyndigheten – har att självständigt svara för och bedöma om den egna verksamheten till någon del utgör säkerhetskänslig verksamhet eller inte.

Det är naturligt och nödvändigt att myndigheterna inom valadministrationen samarbetar på olika sätt för att valen ska kunna genomföras på ett korrekt, effektivt och rättssäkert sätt. Men det krävs också ett samarbete med andra myndigheter som hanterar frågor om valsäkerhet. Ett sådant samarbete etablerades också inför och under valen 2018 och fördes därefter vidare under valet till Europaparlamentet 2019. Diskussioner har också påbörjats om ett fortsatt samarbete inför de kommande valen 2022.

Valmyndigheten får ett övergripande och sammanhållande ansvar för säkerhetsfrågorna

Även om det decentraliserade valsystemet har många fördelar bidrar det spridda ansvaret till ökade risker. Avsaknaden av ett övergripande och sammanhållande ansvar för säkerhetsfrågorna måste ses som en risk i sig. Utredningen föreslår därför att Valmyndigheten som central valmyndighet får ett övergripande och sammanhållande ansvar för säkerhetsfrågorna inom valadministrationen, både när det gäller den fysiska säkerheten och valsystemets infrastruktur och informationshantering. I det ansvaret bör ingå stöd, samordning och inriktning av valadministrationens arbete med val samt att verka för samordningen mellan valadministrationen och övriga berörda myndigheter som hanterar frågor om valsäkerhet. För att underlätta säkerhetsarbetet vid val föreslår utredningen att bestämmelser om valsäkerhet samlas i ett nytt kapitel i vallagen (2005:837). Detaljerade krav på säkerhet och hur myndigheterna inom valadministrationen ska arbeta med säkerhet i val bör kunna beskrivas genom råd och rekommendationer. För övriga berörda myndigheter, utanför valadministrationen, som hanterar frågor om valsäkerhet bedömer utredningen att detta bör innefatta samråd kring sårbarhet, hot och risker mot genomförandet av val. I det arbetet bör också ingå att ta fram en nationell lägesbild över hur valen genomförs.

Samverkansarbetet tydliggörs i berörda myndigheters instruktioner

Den organisatoriska strukturen för samordningen bör i huvudsak bygga på den samverkan mellan berörda myndigheter som initierades inför 2018 års val. Enligt utredningens bedömning förutsätter dock det kommande samverkansarbetet att detta också tydliggörs i de berörda myndigheternas instruktioner för att säkerställa en långsiktig effektiv samverkan och

finansiering. Här kan nämnas Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten och den under bildande Myndigheten för psykologiskt försvar. Bilaga 1

Formerna för informationsutbytet mellan berörda myndigheter bör utvärderas efter 2022 års val

En viktig del i arbetet att skydda valen är att de myndigheter som samverkar i det arbetet också kan byta nödvändig information med varandra. Erfarenheterna från den samverkan inom säkerhetsområdet som initierades inför 2018 års allmänna val har dock visat att det finns bedömningsproblem när det gäller förutsättningarna för att kunna lämna ut sekretessbelagd information till andra myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen, OSL, (2009:400). Problembilden delas dock inte av alla berörda myndigheter.

Utredningen bedömer att den samverkan som redan inletts mellan de berörda myndigheterna bör kunna fortgå och utvecklas vidare under de allmänna valen 2022 utan någon ytterligare reglering av formerna för informationsutbytet. Utredningen förutsätter dock att initiativ tas till en utvärdering av hur uppgiftsutbytet fungerat vid 2022 års allmänna val och om behov finns för att underlätta informationsutbytet genom lättnader i OSL eller genom en särskild lag om uppgiftsskyldighet.

En rutin för samordning och rapportering av incidenter i samband med val

Det finns i dag ingen reglering vare sig i lag eller som på annat sätt preciserar formerna för rapportering av incidenter i samband med val. Något behov av en sådan ordning har tidigare inte heller ansetts föreligga. Erfarenheterna från de senaste valen visar emellertid inte bara att det skett en närmast dramatisk ökning av antalet överklaganden och skrivelser om påståenden om incidenter vid röstmottagningen utan också en förändring av karaktären hos dessa, vilket aktualiserat frågan om reglering av formerna för incidentrapportering och samordning. Avsaknaden av en samlad incidentrapportering inom valadministrationen innebär enligt utredningens bedömning betydande svårigheter för administrationen att få en korrekt bild över hur valen genomförs.

Valmyndigheten får ansvaret för samordning och rapportering av incidenter

Enligt utredningens bedömning är en nationellt samlad lägesbild över incidenter avgörande för att identifiera och hantera störningar och avvikelser från det normala inom valadministrationen. Den är också en viktig kunskapskälla i arbetet med att upprätthålla säkerheten kring val och identifiera systematiska hot mot vårt demokratiska system. Därutöver bidrar den till att tillrättalägga sådant som blivit fel, både under valens genomförande och vid uppföljning. Utredningen föreslår därför att en rutin för samordning och rapportering av incidenter i samband med val ska

införas och att den centrala valmyndigheten (Valmyndigheten) blir ansvarig för detta. Ansvar ska framgå av vallagen.

I ansvaret ingår att motta incidentrapporter, inhämta statistik och relevant information, bearbeta och analysera desamma och upprätta en nationell lägesbild. Ansvaret innebär också att delge valadministrationen information, erfarenheter, råd och rekommendationer utifrån inkomna incidentrapporter och den nationella lägesbilden, likaså att delge regeringen, de myndigheter som samverkar om valsäkerhet liksom allmänheten och media vid behov, information om incidenter nationellt.

Övriga myndigheter i valadministrationen åläggs en rapporteringsskyldighet

En rapporteringsskyldighet föreslås för kommunernas valnämnder, länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som anordnar förtidsröstning. Dessa ska skyndsamt rapportera alla incidenter som kan påverka genomförandet av val till Valmyndigheten.

Med incidenter avses inte bara avvikelser från vallagens regler om hur röstningen och röstmottagningen ska genomföras oavsett om avvikelsen är ett resultat av mänsklig påverkan, ett systemfel eller en naturhändelse utan också fall då någon har hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligt verka vid valet på något annat sätt och andra omständigheter av betydelse för allmänhetens förtroende för valens genomförande.

Rapporteringsskyldigheten ska regleras genom bestämmelser i vallagen.

Allmänhetens rapportering

Rutinen för rapportering ska även vara öppen för allmänhetens klagomål, synpunkter och förbättringsförslag under röstmottagningen och rösträkningen. En sådan ordning kan, enligt utredningens bedömning, kunna bidra till att fel och andra avvikelser som rapporteras omedelbart kan korrigeras samtidigt som den också kan bidra till att stärka den nationella lägesbilden gällande incidenter, förebygga spridandet av missuppfattningar om valförfarandet och stävja desinformation. Sannolikt kan den också bidra till att minska antalet överklaganden av allmän klagomålsskäraktär.

Överklagande av val

Valprövningsnämnden är den instans som prövar överklaganden av allmänna val. Klagorätt enligt vallagen har bara den som har rösträtt i det eller de val som överklagandet avser. Går det inte att fastställa klagandens identitet ska överklagandet enligt fast praxis inte prövas.

Antalet överklaganden efter de allmänna valen 2018 var det största i Valprövningsnämndens historia. Under perioden 1976–2006 prövade nämnden totalt något mer än femtio ärenden angående utgången av riksdagsval. I genomsnitt inte fullt sex ärenden per val. Vid 2010 års val ökade antalet överklaganden på ett sätt som inte förekommit tidigare. Då kom det in 117 överklaganden, mer än dubbelt så många som det

bilaga 1
sammanlagda antalet överklaganden i de tio föregående riksdagsvalen. Vid riksdagsvalet 2014 minskade antalet överklaganden väsentligt till 19 för att sedan vid riksdagsvalet 2018 öka till 504 överklaganden. Jämfört med 2010 års toppnotering närmare en femdubbling.

En förhållandevis stor del av överklagandena som kom in till Valprövningsnämnden 2018 var mycket allmänt hållna och saknade i många fall närmare uppgifter om klagandens identitet och vilket eller vilka val som överklagades och vilken eller vilka omständigheter som låg till grund för överklagandet. Med hänsyn till den stora mängden överklaganden valde nämnden att göra en generös tolkning av talerätten inte bara i frågan om vilket eller vilka val som överklagades utan också i frågan om undermåligt motiverade överklaganden i sak.

Behovet av kontinuerliga informationsinsatser

Det ökade antalet överklaganden bör, enligt utredningens bedömning, i första hand mötas med ökade resurser och informationsinsatser. Både Valprövningsnämnden och Valmyndigheten har information om hur man överklagar val på sina webbplatser. Utredningen förutsätter att den informationen fortlöpande ses över och vid behov förtydligas för att ge ytterligare vägledning om hur ett överklagande bör utformas för att minska antalet ofullständiga överklaganden. Kontinuerliga informationsinsatser spelar en viktig roll, särskilt med tanke på att det går lång tid mellan val.

Klagandens personnummer måste alltid anges

Namn och postadress kan många gånger vara tillräckligt för att Valprövningsnämnden ska kunna bedöma talerätten, men inte alltid. Det finns många personer med samma namn och det går inte att ta för givet att den som klagar alltid uppger en postadress på folkbokföringsorten. För utlandssvenskar saknar också bostadsadressen helt värde för att bedöma klagorätten. Vad som däremot alltid kan tjäna till ledning för bedömningen av klagorätten är uppgift om personnummer. Det gäller normalt också för utlandssvenskar.

Utredningens föreslår därför att ett överklagande av beslut om att fastställa utgången av val ska innehålla uppgifter om klagandens personnummer och den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden.

Valobservatörers status

Behovet av reglering och ackreditering

Av vallagen framgår att all röstmottagning och rösträkning är offentlig. Öppenheten innebär att vem som helst har rätt att bevaka röstmottagningen och rösträkningen utan något särskilt tillstånd. Det innebär att nationella och internationella valobservatörer har samma rätt till insyn i valförfarandet och möjlighet att granska valens genomförande som alla andra. Valobservatörers status är dock inte uttryckligen reglerad i svensk rätt.

Byrån för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR), som är en del av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, OSSE, har i sin rapport från observationen av 2018 års val rekommenderat Sverige att uttryckligen reglera valobservatörers status i linje med artikel 8 i OSSE:s Köpenhamnsdeklaration från 1990. Bakgrunden till rekommendationen var att ODIHR:s valobservatörer rätt till tillträde till vallokaler hade på några platser ifrågasatts.

Men hänsyn till hur viktigt det är för förtroendet för valsystemet och valens legitimitet att det finns en kontroll av och insyn i valförfarandet, är det angeläget att den reglering som syftar till att säkerställa insynen är tydlig både för dem som arbetar i val och för dem som granskar valens genomförande. För att klargöra det ansvar som Sverige har när det gäller valobservation är det enligt utredningens mening viktigt att detta också ska framgå av vallagen, dels för att undanröja varje tvivel om vad det innebär när det gäller Sveriges åtaganden, dels för att tydliggöra vad som kan krävas av kommunerna (i praktiken kommunernas valnämnder) för att Sverige ska uppfylla sina förpliktelser på området. En föreskrift om reglering och ackreditering för valobservatörer föreslås därför tas in i vallagen som klargör detta.

Föreskriften innebär inte någon begränsning av allmänhetens och medias rätt till insyn i valförfarandet och att granska valens genomförande. Föreskriften innebär inte heller någon begränsning för en internationell eller nationell organisation eller institution som inte har sökt ackreditering för sina valobservatörer att genomföra valobservation.

Val som kan bli föremål för valobservation

Sveriges åtagande när det gäller valobservation är allmänt hållna och gäller enligt artikel 8 i OSSE:s Köpenhamnsdeklaration från 1990 nationella och lokala val. Det innebär att valen till riksdagen respektive region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet omfattas av skyldigheten att ta emot och bjuda in valobservatörer.

Uppgiften att ackreditera valobservatörer

Uppgiften att ackreditera valobservatörer från nationella och internationella organisationer eller institutioner föreslås ligga på den centrala valmyndigheten (Valmyndigheten). Ackreditering för valobservatörer ska bara kunna sökas av nationella eller internationella organisationer eller institutioner, men själva ackrediteringen gäller den enskilde observatören såsom representant för organisationen eller institutionen. Privatpersoner faller därmed utanför kretsen som kan söka ackreditering som valobservatör.

Det framstår inte som nödvändigt att i nuläget införa särskilda föreskrifter för valobservationer. En ackreditering ska i princip ges alla observatörer som anmäls oavsett när så sker. Ges ingen ackreditering så utgör det inget hinder för observatören att genomföra en valobservation. Förvaltningslagens allmänna bestämmelser om överklaganden av förvaltningsbeslut gäller. Ett behov av en särskild överklagandebestämmelse finns därför inte för det fall någon ackreditering inte ges. Skulle det i efterhand visa sig att en ackreditering skulle behöva

återkallas, så ges en sådan möjlighet med tillämpning av 37 § Bilaga 1 förvaltningslagen.

Skyldigheten att ta emot ackrediterade valobservatörer

Det finns ingen föreskrift i dag som ålägger kommunerna, länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som anordnar förtidsröstning att ta emot ackrediterade valobservatörer och vidta de åtgärder som behövs för att de ska kunna genomföra sina valobservationer. Utredningen föreslår att en sådan bestämmelse tas in i vallagen.

Väljargrupper med svårigheter att utnyttja sin rösträtt

Kraven på tillgänglighet tydliggörs

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har till syfte att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde. Sverige ratificerade konventionen i slutet av 2008 och den trädde i kraft i början av 2009. Det är således en given utgångspunkt att alla väljare, även de som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder har svårt att utnyttja sin rösträtt därmed ska ges så jämbördiga förutsättningar som möjligt att kunna utnyttja den rätten.

Enligt vallagen ska kommunerna se till att det finns lämpliga lokaler som kan användas som val- och röstningslokaler och som i fråga om lokalisering, tillgänglighet och öppethållande ger väljarna goda möjligheter att rösta. I de kontakter utredningen haft med organisationer som företräder personer med funktionsnedsättningar har för utredningen framhållits att det finns svårigheter för deras väljargrupper att kunna utnyttja sin rösträtt som inte bara handlar om lokalernas fysiska tillgänglighet utan också om andra delar av röstningsförfarandet, t.ex. information om röstningsförfarandet anpassad till väljargrupper med skilda funktionsnedsättningar och utbildning för röstmottagare för att på bästa sätt kunna hjälpa dessa väljargrupper. Liknande synpunkter har också framkommit i flera nationella och internationella rapporter, från bland andra Myndigheten för delaktighet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén inom Europeiska unionen, och återkommit vid olika tidpunkter.

Det finns därför, enligt utredningens mening, skäl för att höja ambitionsnivån genom en bestämmelse i vallagen som tydliggör att tillgänglighet omfattar inte bara lokalernas beskaffenhet utan också röstningsförfarandet och informationen till väljarna. Den föreslagna bestämmelsen avser generellt verkande åtgärder som kommunerna kan vidta för att alla väljare ska ges så jämbördiga förutsättningar som möjligt att kunna utnyttja rätten att rösta i val- och röstningslokaler. En höjning av ambitionsnivån innebär emellertid inte att alla lokaler för röstning måste ha samma utformning. Det behöver vara möjligt för kommunerna att anordna röstmottagning i lokaler som kan erbjuda en viss variation av anpassningar. Det ska även noteras att antalet lokaler för förtidsröstning

och deras lokalisering utgör en generell tillgänglighet som behöver kunna beaktas tillsammans med lokalernas utformning.

En närmare konkretisering av den föreslagna bestämmelsen får i ett första skede ske genom råd och rekommendationer. För att säkerställa att råd och rekommendationer ger önskvärd effekt ska tillgängligheten vid val regelbundet följas upp i syfte att bedöma om föreskrifter bör införas.

En gemensam vägledning för att säkerställa tillgängligheten vid val

För att underlätta arbetet med tillgänglighet inom valadministrationen föreslår utredningen att Valmyndigheten får i uppdrag att ta fram och upprätthålla en vägledning med samlade regler och rekommendationer för tillgänglighet vid val. Vägledningen ska utarbetas i samverkan med både organisationer som företräder personer med funktionsnedsättningar och med Myndigheten för delaktighet och i samråd med Sveriges Kommuner och Regioner.

Val- och röstningslokalers tillgänglighetsstatus

För att ytterligare stärka informationen om tillgänglighet föreslås att Valmyndigheten ska samla in röstmottagningsställets tillgänglighetsstatus och när och hur väljare kan begära ambulerande röstmottagare samt tillhandahålla informationen på myndighetens webbplats.

Det ska vidare finnas en upplysning på väljarnas röstkortsförsändelse att de kan vända sig till kommunen för information om lokalernas tillgänglighet samt om när och hur man kan begära ambulerande röstmottagare.

Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen meddela Valmyndigheten var och när röstmottagningen kan ske inom kommunen samt uppgifter om lokalernas tillgänglighet.

Målgruppen för ambulerande röstmottagare breddas

Utöver väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe föreslår utredningen en utökning av de väljargrupper som kan använda ambulerande röstmottagare. Det gäller personer som är placerade i polisarrest, på särskilt ungdomshem, LVM-hem eller annan inrättning som begränsar deras möjligheter att rösta i röstningslokal.

För att stärka skyddet för valhemligheten ersätts den nuvarande möjligheten att rösta med lantbrevbärare som bud med möjligheten att använda ambulerande röstmottagare. Detta innebär att kommunen får ansvar för all röstmottagning inom kommunen.

Väljare som har ställföreträdare

Det bör klargöras i utbildningen för gode män och förvaltare att de så långt möjligt ska hjälpa sin huvudman att kunna utnyttja sin rösträtt och att detta är en uppgift som ligger inom godmanskapet och förvaltarskapet även om det inte uttryckligen framgår av deras förordnande.

Valmyndigheten bör i god tid inför varje val uppmärksamma gode män och förvaltare på deras uppgift att så långt möjligt hjälpa sina huvudmän att kunna utnyttja sin rösträtt. Bilaga 1

Väljare med synnedsättning

Ett problem med det nuvarande valförfarandet för väljare med synnedsättning rör ordningen för att lämna en särskild personröst och hur den förhåller sig till rätten att rösta med bibehållen valhemlighet. En väljare som vill personrösta ska som regel på valsedeln ange detta i ett markerat utrymme intill den kandidat som den helst vill se vald. I vissa fall är det även möjligt att personrösta genom att skriva till en kandidat på valsedeln. För att lämna en särskild personröst kan personer med synnedsättning därför behöva hjälp för att kunna göra i ordning sin röst. Det innebär att valhemligheten måste röjas för den som hjälper till.

Det är främst två problem som den som har en synnedsättning ställs inför för att kunna rösta med bibehållen valhemlighet, det vill säga att själv utan hjälp från någon annan person kunna välja valsedel, och om han eller hon så vill, lämna en särskild personröst.

För den som är helt blind eller har en grav synnedsättning finns i dag ingen möjlighet att kunna personrösta med bibehållen valhemlighet. Synsvaga personer, men långt ifrån alla, som använder förstoringsprogram, ibland i kombination med talsyntes kan ha möjlighet att personrösta med bibehållen valhemlighet.

Personer som är helt blinda eller har en grav synnedsättning

Som ett led i att undersöka möjliga tekniska hjälpmedel som kan underlätta röstningen för personer med synnedsättning, anlitate utredningen forskningsinstitutet RISE (Research Institutes of Sweden) för att genomföra ett idé- och prototyparbete för utveckling av hjälpmedel som gör det möjligt i första hand för personer som är helt blinda eller har en grav synnedsättning att kunna rösta med bibehållen valhemlighet. Uppdraget innefattade att arbeta fram idéer, framställa prototyper av dessa idéer och testa dem gentemot målgruppen. Idéerna skulle ligga inom ramen för nuvarande valsystem och inte innebära någon form av elektronisk röstning.

Forskningsinstitutet har i sin rapport *Jämlig rösträtt* presenterat tre prototyper som på olika sätt möjliggör för personer med synnedsättning att avge en parti- och personröst utan hjälp. Prototyperna är fortfarande i ett relativt tidigt skede i produktutvecklingen och utredningen anser att alla tre prototyperna är så pass intressanta att de bör utvecklas vidare.

Enligt utredningens mening är det angeläget att vidareutvecklingen påbörjas snarast. Problemet med att personer med synnedsättning inte kan personrösta utan att röja sin valhemlighet har påtalats under lång tid. Utredningen ser därför att de hjälpmedel som vidareutvecklas behöver kunna testas så fort som möjligt för att kunna utvärderas. Lämpligen bör detta ske i samverkan mellan den centrala valmyndigheten, ändamålsenlig forskningsinstans och företrädare för målgruppen med målsättningen att

det ska finnas utvecklade hjälpmedel att testa i ett antal frivilliga kommuner senast vid valet till Europaparlamentet 2024.

Synsvaga personer

För att ytterligare underlätta för personer med synnedsättning att rösta föreslår utredningen att kommunerna ska kunna erbjuda förstoringshjälpmedel och belysningsförstärkning på alla röstmottagningsställ, om möjligt bakom alla avskärade valsedlar och valskärmar.

En rekommendation om förstoringshjälpmedel och belysningsförstärkning ska ingå i den föreslagna vägledningen som Valmyndigheten ska ansvara för.

Valsedlar med tillskrifter i punktskrift ska avläsas först vid rösträkningen hos länsstyrelserna

Sedan de allmänna valen 2018 har länsstyrelserna kommit överens om att punktskrift som tillförts på valsedlar ska bedömas som en tillåten tillskrift. Om en väljare röstat i sin vallokal och lämnat in sin valsedel med tillskriven punktskrift finns det en risk att röstmottagarna skulle kunna känna igen vilken väljare som gjort en sådan tillskrift. Utredningen föreslår därför att sådana valsedlar ska avläsas först vid den slutliga rösträkningen hos länsstyrelserna. På så sätt blir valsedelns tillskrift inte sammankopplad med en viss väljare i lokalen.

Det behöver uppmärksammas vid den preliminära rösträkningen att valsedlar med punktskrift kan förekomma. Utredningen föreslår därför att Valmyndighetens utbildningsmaterial för röstmottagare, liksom Valmyndighetens utbildningsmaterial för länsstyrelserna, ska innehålla information om, och hantering av, valsedlar med tillskriven punktskrift. Det bör även finnas information tillgänglig för allmänheten och media om vilka röster som redovisas vid den preliminära och den slutliga rösträkningen, liksom anledningarna därtill.

Utlandssvenskar

Valdeltagandet bland utlandssvenskar har med undantag för 2018 års riksdagsval under de senaste 20 åren legat på omkring 30 procent. I 2018 års val röstade nära 40 procent. Det finns flera förklaringar till det förhållandevis låga valdeltagandet. Men oavsett förklaring framstår det som angeläget att utlandssvenskar ges goda förutsättningar att rösta.

Utredningen föreslår därför att bestämmelserna i vallagen ändras så att utlandssvenskar som fallit ur röstlängden ska kunna återupptas i röstlängden genom att avge en förtidsröst i Sverige. Valnämnden ska lägga till dessa väljare i röstlängden. För dessa väljare ska ett adresskort⁸ användas vid röstmottagningen i stället för ett röstkort.

För att ytterligare underlätta för utlandssvenskar att använda sin rösträtt föreslår utredningen kravet på en registrerad utlandsadress i folkbokföringen tas bort, samtidigt som en anmälan om ny adress i

⁸ Ett adresskort är en blankett för ifyllnad av väljaruppgifter och uppgifter om adress till den kommun dit förtidsrösten ska distribueras för räkning.

utlandet som lämnas in utan att någon uttrycklig anmälan om att återupptas i röstlängden alltid ska anses som en anmälan om att återupptas i röstlängden.

Vidare föreslås att Skatteverket – om möjligt – underrättar de väljare som lämnar in en anmälan om att återupptas i röstlängden eller en anmälan om ny utlandsadress, att anmälan är mottagen och hanterad samt vilket datum anmälningen registrerats. På så sätt får väljaren information om datum för den nya tioårsperioden i röstlängden och när det är dags att lämna in en ny anmälan.

För att säkerställa utlandssvenskarnas kunskaper om rösträtt och röstningsmöjligheter föreslår utredningen att Valmyndigheten får i uppdrag att fördjupa informationen till utlandssvenskarna.

Digitala röstkort

Allt fler personer får numera merparten av sin post digitalt från våra myndigheter. Enligt Myndigheten för digital förvaltning har över halva Sveriges vuxna befolkning en digital brevlåda. Ett sätt att underlätta för väljarna att få tillgång till sina röstkort är att digitalisera röstkorten. På så sätt kan väljarna få sina röstkortsuppgifter och väljarinformation snabbare än vid vanlig postgång. För utlandssvenskarnas del torde en sådan ordning också innebära att fler utlandsröstkort än i dag når sin rätta mottagare. Utredningen föreslår därför att det ska vara möjligt att skicka röstkort digitalt till de väljare som har en elektronisk brevlåda för svenska myndighetsförsändelser.

Röstkortet, eller en dubblett av detta, används i dag vid förtidsröstningen som adressbärare⁹ för vidarebefordran till den valnämnd där väljaren är upptagen i röstlängden. Visar väljaren upp ett digitalt röstkort vid röstningen, ska i de fall en dubblett inte kan skrivas ut i röstningslokalen, ett adresskort användas i stället.

Val vid allvarliga fredstida kriser

Vi har i Sverige valt att redan i fredstid införa regler som skapar grund för legalt handlande även i krigstid. Men vi har inte någon motsvarande beredskap för de konsekvenser en extraordinär händelse skulle kunna få för genomförande av de allmänna valen i fredstid. Vid extraordinära händelser, som exempelvis stora olyckor, extrema väderförhållanden, epidemier eller terrorangrepp, kan många väljare vara fysiskt förhindrade att rösta eller avstå från att rösta på grund av sådana händelser. Det väcker flera frågor; bör det vara möjligt att skjuta upp ett val i förväg, bör det vara möjligt att förlänga mandatperioden före eller under ett val och om en sådan händelse före valet eller på själva valdagen kan motivera ett omval eller en förlängning av mandatperioden efter det att valet har genomförts. En sista fråga, men minst lika viktig, är också vem som i så fall ska ha

⁹ Röstkortet innehåller förtryckta uppgifter om adress till den kommun dit förtidsrösten ska distribueras för räkning.

behörigheten att besluta om att valet ska skjutas upp, att mandatperioden ska förlängas, eller att valet ska göras om.

Nu nämnda frågor aktualiseras av den rådande covid-19 pandemin.

Några särskilda konstitutionella regler om allvarliga fredstida nödsituationer eller kriser finns som nämnts inte i regeringsformen. Området är omdiskuterat men alltså gäller att sådana situationer får hanteras inom ramen för de allmänna reglerna i regeringsformen.

En helhetssyn inför framtida kriser av olika slag fordrar enligt utredningens bedömning en god författningsberedskap för fredstida nödsituationer eller kriser i samband med de allmänna valen. Reglerna i 15 kap. regeringsformen om krig och krigsfara ger lagstöd för handlande i samband med de allmänna valen i krigstid. Men någon motsvarande beredskap för de konsekvenser en extraordinär händelse i fredstid skulle kunna få för genomförande av de allmänna valen finns inte. Det bör därför så långt det är möjligt skapas ett lagstöd för handlade vid valen även vid fredstida nödsituationer eller kriser. En reglering skapar legitimitet för handlandet och kan bli föremål för en öppen debatt och klargör också statsmakternas konstitutionella ansvar. Alternativet att avvakta en extraordinär händelse där ett beslut måste tas mer eller mindre omedelbart i en svår situation utan stöd i lag bör enligt utredningens bedömning undvikas.

Även om denna fråga inte ingår i utredningens direktiv tangerar den de säkerhetsfrågor i valadministrationen som finns i direktiven. Utredningen har varken ambitionen eller de resurser som krävs för att närmare överväga förutsättningarna för en reglering för de högsta statsorganens verksamhet i fredstida nödsituationer eller kriser i samband med val. Men utredningen menar att det bör tillsättas en utredning med detta uppdrag.

En utgångspunkt för ett sådant utredningsarbete kan vara de frågor som utredningen inledningsvis listat i kombination med de internationella erfarenheterna av val under covid-19 pandemin. Det kan alltså finnas anledning att också överväga andra lösningar för valgenomförandet än sådana som förutsätter grundlagsändringar, men under förutsättning att principerna för fria och hemliga val upprätthålls.

Rekrytering och utbildning av röstmottagare

En förutsättning för ett korrekt genomförande av valen och därmed väljarnas förtroende för valförfarandet är att röstmottagarna är väl insatta i de bestämmelser som gäller för val. Men det är minst lika viktigt att kunna bemanna alla vallokaler och röstningslokaler med tillräckligt många kompetenta röstmottagare för uppgiften. Detta måste därför betraktas som en av kommunernas kärnuppgifter.

Utredningen har uppmärksammat att kommunerna har problem att rekrytera röstmottagare. Rekryteringsbasen framstår inte som fullt så god som tidigare. Det finns inte någon aktuell samlad bild över rekryteringsläget och inte heller någon analys av vad som orsakar problemen. Den senaste undersökningen i frågan om kommunernas förutsättningar för rekrytering och utbildning av röstmottagare är från 2010 års val.

Enligt utredningens bedömning måste frågan om rekryteringen av röstmottagare uppmärksammas, särskilt som de förslag som utredningen lägger kommer att innebära ökade anspråk såväl på antalet röstmottagare som deras kompetens. Detta är en viktig uppgift för kommunkollektivet, som på olika sätt samverkar för erfarenhetsutbyte och gemensamma insatser kommuner emellan. I en sådan samverkan är Valmyndigheten och länsstyrelserna som regionala valmyndigheter de naturliga parterna från statens sida. Bilaga 1

Ikraftträdande och genomförande

Utredningen förordar att de framlagda förslagen ska kunna tillämpas vid valet till Europaparlamentet 2024. Arbetet med att vidareutveckla prototyper som möjliggör röstning utan hjälp för personer med synnedsättning bör dock påbörjas snarast för att möjliggöra testning vid valet till Europaparlamentet 2024.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (2005:837)

dels att 3 kap. 7 § ska upphöra att gälla,

dels att nuvarande 7 kap. 1–3 §§ ska betecknas 2–4 och nuvarande 3 a–15 §§ ska betecknas 5–17,

dels att den nya 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att 3 kap. 1 och 3 §§, 4 kap. 23 §, 5 kap. 2 och 8 §§, 7 kap. 5, 6, 7 och 10 §§, 10 kap. 3 och 4 §§ och 15 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 16 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

Det ska finnas en central valmyndighet som har det övergripande ansvaret för val.

Det ska finnas en central valmyndighet som har det övergripande ansvaret för val. *I det ansvaret ingår att samordna säkerhetsfrågor inom valadministrationen..*

3 §¹

I varje kommun ska det finnas en valnämnd, som är lokal val-myndighet med ansvar för frågor om val.

Att kommunerna ska se till att det finns lokaler för röstmottagning framgår av 4 kap. 20, 22 och 23 §§.

Att kommunerna ska se till att det finns lokaler för röstmottagning *och ambulerande röstmottagare* framgår av 4 kap. 20, 22 och 23 §§ *och 7 kap. 5 §.*

Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen meddela den centrala valmyndigheten var och när röstmottagningen kan ske inom kommunen samt uppgift om lokalernas tillgänglighet.

4 kap.

3 §²

Vid omval ska det i de kommuner som valet gäller finnas röstningslokaler enligt 22 §.

¹ Senaste lydelse 2014:301.

² Senaste lydelse 2018:28.

I övriga kommuner ska det finnas minst en röstningslokal enligt 22 § som ger väljarna goda möjligheter att rösta.

Varje kommun ska senast 32 dagar före valdagen meddela den centrala valmyndigheten var och när röstning inom kommunen kan ske.

5 kap.

2 §

Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet *skall* tas upp i röstlängd under tio år från den dag folkbokföringen upphörde. Därefter *skall* de, för tio år i sänder, tas med i röstlängden *endast* om de skriftligen hos Skatteverket har anmält *sin adress*.

Om den centrala valmyndigheten vid val till riksdagen eller Europaparlamentet senast dagen före valdagen tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, *skall* myndigheten lägga till väljaren i röstlängden. Rösten *skall* alltid anses som en anmälan enligt första stycket, även om den tagits emot senare än dagen före valdagen.

Svenska medborgare som inte längre är folkbokförda här i landet *ska* tas upp i röstlängd under tio år från den dag folkbokföringen upphörde. Därefter *ska* de, för tio år i sänder, tas med i röstlängden om de skriftligen hos Skatteverket har anmält *detta*. En *anmälan om ny utlandsadress ska också räknas som en anmälan om att tas upp i röstlängd*.

Om den centrala valmyndigheten vid val till riksdagen eller Europaparlamentet senast dagen före valdagen tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd, *ska* myndigheten lägga till väljaren i röstlängden. Rösten *ska* alltid anses som en anmälan enligt första stycket, även om den tagits emot senare än dagen före valdagen.

Om en kommun vid val till riksdagen eller Europaparlamentet i en röstningslokal tar emot en röst från en svensk medborgare som inte längre är folkbokförd här i landet och som inte är upptagen i röstlängd ska valnämnden i kommunen lägga till väljaren i röstlängden.

8 §³

Den centrala valmyndigheten ska upprätta ett röstkort för varje väljare. För väljare som inte har någon känd adress eller som inte är folkbokförda här i landet ska det upprättas röstkort bara om de begär det.

³ Senaste lydelse 2018:28.

Röstkort som avses i första stycket ska skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 18 dagar före valdagen. Vid extra val och omval ska röstkorten i stället skickas ut i så god tid att de kan beräknas vara väljarna tillhanda senast 10 dagar före valdagen.

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen. Vid extra val och omval ska röstkorten i stället skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag.

För varje väljare som inte är folkbokförd här i landet ska den centrala valmyndigheten upprätta ett utlandsröstkort. Sådana röstkort ska, *om de är på papper*, skickas till väljarna senast 50 dagar före valdagen. *Är röstkorten digitala ska de skickas till väljarna 45 dagar före valdagen.* Vid extra val och omval ska röstkorten i stället skickas så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag.

7 kap.

1 §

Röstningen ska vara tillgänglig för alla väljare.

Tillgängligheten omfattar lokaler för röstmottagning, röstningsförfarandet och information till väljarna.

3 a §⁴

Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får om de begär det lämna sina valsedlar till ambulerande röstmottagare.

7 §

Dessutom får följande väljare lämna sina valsedlar till ambulerande röstmottagare:

a) väljare som betjänas av Postnord Group AB:s lantbrevbärare,

b) väljare som är placerade i polisarrest,

c) väljare som är placerade på särskilt ungdomshem eller LVM-hem eller annan vårdinrättning som begränsar väjarens möjligheter att rösta i en röstningslokal.

Vid röstmottagning enligt första stycket gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om röstning och röstmottagning i detta kapitel och

Vid röstmottagning enligt första och andra styckena gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om röstning och röstmottagning i detta

⁴ Senaste lydelse 2014:301

8 kap. och bestämmelserna om kapitel och 8 kap. och
röstmottagning i röstningslokal i bestämmelserna om röstmottagning i
10 kap. röstningslokal i 10 kap.

4 §⁵

6 §

Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte
själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där
genom bud.

Dessutom får följande väljare budrösta:

1. *väljare som betjänas av Postnord
Group AB:s lantbrevbärare, i den
utsträckning som följer av 3 kap. 7 §,*

2. väljare som är intagna i häkte,

3. väljare som är intagna i kri-
minalvårdsanstalt och av säker-
hetsskäl inte kan rösta i samma
röstningslokal som andra intagna på
anstalten.

1. väljare som är intagna i häkte,

2. väljare som är intagna i kri-
minalvårdsanstalt och av säker-
hetsskäl inte kan rösta i samma
röstningslokal som andra intagna på
anstalten.

Budröster ska lämnas i ytterkuvert för budröst.

5 §⁶

7 §

Följande personer får vara bud:

1. väljarens make eller sambo och väljarens, makens eller sambons barn,
barnbarn, föräldrar eller syskon,

2. de som yrkesmässigt eller på liknande sätt ger väljaren vård eller som annars
brukar hjälpa väljaren i personliga angelägenheter,

3. *lantbrevbärare anställda av
Postnord Group AB,*

4. anställda vid ett häkte eller en
kriminalvårdsanstalt.

3. anställda vid ett häkte eller en
kriminalvårdsanstalt.

8 §⁷

7 §

*I stället för 7 § första och andra
styckena gäller att bud som är
lantbrevbärare inte behöver vara
närvarande när väljaren gör i ordning
ett ytterkuvert för budröst. Ett sådant
bud får på ytterkuvertet i stället för
personnummer ange sitt
tjänstgöringsnummer. Budet ska
intyga att kuvertet har tagits emot
från väljaren själv.*

⁵ Senaste lydelse 2018:28

⁶ Senaste lydelse 2018:28

⁷ Senaste lydelse 2014:301

I stället för 7 § andra stycket gäller att ett bud som är anställd vid ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt i stället för personnummer får ange sitt tjänstgöringsnummer.

Den som inte har något personnummer eller tjänstgöringsnummer ska i stället ange någon motsvarande identifikationsuppgift.

10 kap.

3 §

Väljare eller bud *skall* till röstmottagarna lämna väljarens röstkort. Detta behövs dock inte

1. om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna, *eller*

2. om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet.

Väljare eller bud *ska* till röstmottagarna lämna väljarens röstkort. Detta behövs dock inte

1. om den information som röstkortet innehåller ändå är tillgänglig för röstmottagarna,

2. om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet, *eller*

3. om en kommun tar emot en röst enligt 5 kap. 2 § tredje stycket.

4 §

I de anteckningar som förs enligt 7 § *skall* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot *skall*, i väljarens eller budets närvaro, läggas i fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort eller, om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet, ett adresskort. Fönsterkuvertet *skall* därefter klistras igen.

I de anteckningar som förs enligt 7 § *ska* det anges hur väljarens eller budets identitet har kontrollerats.

De valkuvert och ytterkuvert för budröst som röstmottagarna tar emot *ska*, i väljarens eller budets närvaro, läggas i fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort eller, om röstmottagningen sker hos en utlandsmyndighet *eller en kommun enligt 3 § 1 och 3* ett adresskort. Fönsterkuvertet *ska* därefter klistras igen.

15 kap.

5 §⁸

Ett överklagande av ett beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4 ska ges in till Valprövningsnämnden.

Överklagandet ska innehålla uppgift om den klagandens personnummer och den information som behövs för att Valprövningsnämnden ska kunna komma i kontakt med klaganden.

⁸ Senaste lydelse 2018:28.

Ett överklagande av beslut i andra fall ska ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet (beslutsmyndigheten).

16 kap. Valsäkerhet

Samordningsansvar för säkerhetsfrågor

1 §

Den centrala valmyndigheten ska stödja och samordna arbetet med skydd av val, samt analysera och bedöma omvärldsutvecklingen inom området.

Rapportering av incidenter i samband med val

2 §

Till stöd för skydd av val ska länsstyrelserna, de kommunala valnämnderna och de utlandsmyndigheter som anordnar förtidsröstning till den centrala valmyndigheten skyndsamt rapportera incidenter som kan påverka genomförandet av val.

Med incidenter avses

1. om det vid förberedande och genomförande av val som en myndighet svarar för har förekommit någon avvikelse från föreskriven ordning, oavsett om avvikelsen är resultat av mänsklig påverkan, systemfel eller naturhändelse,

2. om någon har hindrat röstningen, förvanskat lämnade röster eller otillbörligt verkat vid val på något annat sätt, och

3. andra omständigheter av betydelse för allmänhetens förtroende för valens genomföranden.

Ackreditering av valobservatörer

3 §

Den centrala valmyndigheten får ackreditera nationella och internationella valobservatörer från institutioner eller organisationer för att granska genomförandet av valen till riksdagen respektive region- och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet.

Kommunerna och länsstyrelserna och de utlandsmyndigheter som anordnar förtidsröstning är skyldiga att ta emot ackrediterade valobservatörer och vidta de åtgärder som behövs för att de ska kunna genomföra sina valobservationer.

Denna lag träder i kraft

Efter remiss har yttranden betänkandet Säkerhet och tillgänglighet vid val (SOU 2021:96) kommit in från Alingsås kommun, Ambassaden i London, Ambassaden Santiago de Chile, Borlänge kommun, Borås kommun, Civil Rights Defenders, Diskrimineringsombudsmannen (DO), Eskilstuna kommun, Folke Bernadotteakademin, Funktionsrätt Sverige, Förvaltningsrätten i Umeå, Gällivare kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Helsingborgs kommun, Härnösands kommun, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Göteborg, Linköpings kommun, Lunds universitet (juridiska fakulteten), Lunds universitet (samhällsvetenskapliga fakulteten), Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Malmö kommun, Malmö tingsrätt, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Myndigheten för psykologiskt försvar, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Myndigheten för stöd till trossamfund, Myndigheten för tillgängliga medier, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Nätverket Unga För Tillgänglighet, Polismyndigheten, Post- och telestyrelsen (PTS), Region Dalarna, Region Stockholm, Region Västmanland, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksdagsförvaltningen, Sametinget, SKR, Skatteverket, SPF Seniorerna, Statens institutionsstyrelse, Statskontoret, Stockholms kommun, Stockholms tingsrätt, Stockholms universitet (juridiska fakulteten), Svea hovrätt, Synskadades riksförbund, Säkerhetspolisen, Tierps kommun, Umeå kommun, Umeå universitet (samhällsvetenskapliga fakulteten), Uppsala kommun, Uppsala universitet (statsvetenskapliga institutionen), Valmyndigheten, Valprövningsnämnden, Varbergs kommun, Vännäs kommun, Västerviks kommun, Växjö kommun, Åklagarmyndigheten och Örebro kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Dorotea kommun, Elöverkänsligas riksförbund, Föreningen Sveriges överförmyndare, Riksförbundet FUB, Schizofreniförbundet, Svenskar i Världen och Storumans kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Båstads kommun, Falkenbergs kommun, Flens kommun, Hög rösten, Luleå kommun, Melleruds kommun, Mölndals kommun, Neuroförbundet, Orsa kommun, Pensionärernas riksorganisation, Riksförbundet Gode män och förvaltare, SmåKom, Studieförbundet Vuxenskolan, Swedish International Liberal Centre (Silc), Svenska Samernas Riksförbund (Sámiid riikkasearvi), Vadstena kommun, Vänersborgs kommun och Åmåls kommun.

Sammanfattning av promemorian Biträde åt väljare (Ju2024/00970)

I promemorian föreslås ändringar i vallagen som innebär att en röstmottagare alltid ska vara närvarande när en väljare på grund av funktionsnedsättning eller liknande anlitar ett biträde för att göra i ordning sina röster eller ta valsedlar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2025.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)

Häri genom föreskrivs att 7 kap. 3 § och 8 kap. 2 a § vallagen (2005:837) ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

3 §

Varje väljare ska vara ensam bakom en valskärm och själv göra i ordning sina röster där. Därefter ska väljaren lämna valkuverten till röstmottagarna.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *någon annan* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan göra i ordning sina röster, ska dock på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne vid röstningen.

8 kap.

2 a §

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *någon annan* person som hjälper honom eller henne med detta.

Väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själva kan ta sina valsedlar på den avskärmade plats där valsedlarna finns utlagda, ska på begäran få hjälp med detta av röstmottagarna i den utsträckning som behövs. En sådan väljare får också anlita *ytterligare en* person som hjälper honom eller henne med detta.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2025.

Förteckning över remissinstanserna (Ju2024/00970)

Efter remiss har yttranden över promemorian Biträde åt väljare kommit in från Botkyrka kommun, Eda kommun, Essunga kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet (juridiska institutionen vid Handelshögskolan och statsvetenskapliga institutionen), Högsby kommun, Funktionsrätt Sverige, Föreningen valobservation i Sverige, Institutet för mänskliga rättigheter, Jönköpings kommun, Kammarrätten i Göteborg, Karlshamns kommun, Kristinehamns kommun, Kungsörs kommun, Laholms kommun, Linköpings kommun, Lunds universitet (juridiska fakulteten och statsvetenskapliga institutionen), Lycksele kommun, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Malmö kommun, Rättviks kommun, Sandvikens kommun, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Söderhamns kommun, Trelleborgs kommun, Valmyndigheten och Älmhults kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat: Hallsbergs kommun, Haparanda kommun, Höörs kommun, Kungsbacka kommun, Landskrona kommun, Neuroförbundet, Nätverket Unga för tillgänglighet, Piteå kommun, Ragunda kommun, Swedish International Liberal Centre, Synskadades Riksförbund, Uppsala kommun, Västerås kommun, Åmåls kommun och Örnköldsviks kommun.