



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Riksvalgstyret

Deres ref

Vår ref

Dato

13/172-18

24.09.2013

Stortingsvalget 2013 - Redegjørelse om for sent innkomne forhåndsstemmer

Innledning

Det har etter valget vært skrevet en del i media om for sent innkomne forhåndsstemmer ved dette stortingsvalget. Departementet vil her redegjøre for regelverket for mottak og forsending av stemmer. Vi orienterer også om antallet for sent innkomne stemmer. Departementet har også gjort en beregning av om manglende stemmer kan ha hatt innvirkning på utfallet av valget.

Regelverket

Etter valgloven § 8-1 (2) skal forhåndsstemmegivningen avsluttes innenriks siste fredag før valgdagen mandag, i år var dette den 6. september. Det er ikke angitt noe klokkeslett, dette bestemmer kommunene selv. Utenriks skal stemmegivningen avsluttes nest siste fredag før valgdagen.

Etter samme bestemmelse tredje ledd er velger selv ansvarlig for å avgi forhåndsstemme på et tidspunkt som gjør at forhåndsstemmen kommer inn til valgstyret innen valgdagen kl. 21.

Velgere kan avgi forhåndsstemme i en hvilken som helst kommune i landet. Slike stemmer skal sendes den kommunen velger er manntallsført. For at en stemme skal kunne godkjennes må den være kommet inn til valgstyret i den kommunen velger er manntallsført innen kl. 21 valgvelden. Stemmer som kommer inn etter denne fristen skal etter § 10-1 forkastes.

Den siste uken av forhåndsstemmegivningsperioden krever valgforskriften § 27 (8) at forhåndsstemmegivningene skal sendes videre til velgerens hjemkommune hver dag. Det er også etter § 27 (9) krav til at forhåndsstemmegivningene skal sendes som A-post eller på raskere måte.

Posten

I forkant av valget sendes det ut et brev til alle landets kommuner fra Posten. Det gis her oversikt over tiltak som bør iverksettes for å sikre at alle stemmer kommer frem. Brevet er utarbeidet i samarbeid med departementet. Departementet informerer også om innholdet i brevet på sine nettsider beregnet på valgmedarbeidere. Brevet er vedlagt.

Departementet hadde møte med Posten 19.9. Hensikten var å få brakt på det rene om spesielle forhold denne gangen kan være årsak til sene forhåndsstemmer. Departementet har i etterkant av møtet mottatt en skriftlig redegjørelse fra Posten. Brevet er vedlagt.

Undersøkelse 2013

Departementet har i tidsrommet 18.-19.9. gjennomført en spørreundersøkelse i alle kommuner. Kommunene fikk en svarfrist på 2 dager, det har blitt sendt ut to påminnelser om undersøkelsen. Hensikten var å få angitt antall forhåndsstemmer som er kommet for sent inn til å tas med i valgoppgjøret. Vi ønsket også å undersøke hvilke rutiner kommunene benytter ved sending av forhåndsstemmer.

Til sammen 376 kommuner har svart på undersøkelsen, dette gir en svarprosent på cirka 88 prosent.

I undersøkelsen oppgir 173 kommuner ikke å ha mottatt for sent innkomne forhåndsstemmer, mens 203 oppgir å ha mottatt stemmer sent. I sistnevnte gruppe viser undersøkelsen at det på landsbasis er kommet inn 1 653 forhåndsstemmer for sent til å kunne tas med i valgoppgjøret. Av disse er 391 stemmer avgitt utenriks. Tabellen under viser fylkesfordelingen av stemmene. Vedlagt er en oversikt pr. kommune.

Fylke	Antall for sent innkomne forhåndsstemmer
Akershus	179
Aust-Agder	28
Buskerud	66
Finnmark	67
Hedmark	61
Hordaland	212
Møre og Romsdal	95
Nordland	44
Nord-Trøndelag	41
Oppland	55
Oslo	166
Rogaland	184
Sogn og Fjordane	13
Sør-Trøndelag	69
Telemark	84

Troms	88
Vest-Agder	60
Vestfold	113
Østfold	28
Totalt	1653

Forsendelse siste uken: Samtlige kommuner svarer i undersøkelsen at forhåndsstemmer til andre kommuner ble sendt hver dag de dagene kommunen mottok slike stemmer. Alle oppgir å ha sendt forhåndsstemmer med A-post den siste uken.

Forsendelsesmåte fredag 6.9.: Ingen kommuner oppgir å ha benyttet B-post ved forsending av stemmene. De fleste oppgir å ha sendt stemmer på ordinær måte med A-post. Noen oppgir å ha brukt bud, levert stemmer på postterminal eller hatt avtale med Posten om henting av stemmer. En del kommuner mottar ikke forhåndsstemmer til andre kommuner denne dagen.

Kommunene ble spurt om hvordan stemmer som ble sendt med A-post ble levert til Posten:

Antall kommuner	
263	Levert på postkontor i åpningstiden fredag 6. september
14	Lagt i postkasse fredag 6. september
10	Levert på postkontor utenfor åpningstid etter avtale med Posten fredag 6. september
6	Levert på postkontor lørdag 7. september
35	Ikke svart
Øvrige	Eks. hentet av posten

Kommunene ble også spurt om det ble sendt forhåndsstemmer til andre kommuner senere enn lørdag 7. september. Det store flertallet av kommunene svarte nei på dette spørsmålet. Noen svarte ja og oppga som begrunnelse at de hadde mottatt forhåndsstemmer som var sendt til feil kommune, disse ble videresendt til rett kommune.

Undersøkelser 2009 og 2011

Departementet har også ved evalueringene av valgene i 2009 og 2011 undersøkt antallet sene forhåndsstemmer i kommunene. I 2009 svarte 314 kommuner på undersøkelsen. Av disse hadde 124 kommuner mottatt sene forhåndsstemmer. Antallet totalt i disse 124 kommunene er 677 stemmer, hvorav 193 er mottatt utenriks. Tilsvarende tall fra evalueringen i 2011 er ca 1000 stemmer, hvorav ca 120 er mottatt utenriks (det mottas færre stemmer fra utlandet ved lokalvalg). Departementet oppfordret kommunene til å ha kontakt med Posten vedr. forsending av stemmer, og minnet om kravet til fremsending hver dag siste uken samt kravet til å sende forhåndsstemmer som A-post.

Det må understrekes at innhenting av disse dataene skjedde en tid etter valget. Feilmarginene kan derfor være større enn ved årets undersøkelse, som ble gjennomført kort tid etter valget.

Beregning av om antallet stemmer har innvirkning på mandatfordeling

Etter valgloven § 13-3 skal Stortinget kjenne valget utgyldig og påby omvalg dersom det er "begått en feil som antas å ha hatt innflytelse på utfallet av valget, og som det ikke er mulig å rette". "Utfallet av valget" i denne sammenheng betyr enten at feilen vil kunne ha endret mandatfordelingen mellom valglistene i et fylke eller fordelingen av utjevningsmandatene på landsbasis.

Departementets beregninger viser at det ikke ville hatt noen innvirkning på utfallet av valget om de sene forhåndsstemmene ble talt med. Det er foretatt flere beregninger ut fra følgende forutsetninger: 1) de manglende stemmene fordelt etter partienes fylkesvise opplutning, 2) de manglende stemmene gis til det partiet som er nærmest å vinne et distriktsmandat og 3) i de fylkene der det er flest for sent innkomne stemmer, Akershus, Rogaland og Hordaland, legges samtlige stemmer til ett og ett av partiene.

Det er ikke funnet i noen beregninger at utfallet av valget endres. Beregningene finnes i vedlegg.

Om tidligere vurderinger knyttet til forhåndsstemmegivningen

Før dagens valglov fra 2002 var regelen at forhåndsstemmer måtte være kommet inn innen tirsdag dagen etter valgdagen for å bli talt med i valgoppgjøret. Forhåndsstemmegivningen skulle avsluttes siste fredag før valgdagen som i dag.

Valglovutvalget mente at for å sikre at flest mulig får anledning til å stemme, bør forhåndsstemmegivningen kunne foregå helt frem til valgdagen. Hensynet til raskt valgoppgjør tilsier at forhåndsstemmene likevel bør være fremme i løpet av valgdagen. Utvalget konkluderte slik (NOU 2001:3):

«Utvalget vil derfor foreslå at forhåndsstemmeperioden utvides slik at stemmegivningen kan foregå til og med dagen før valgdagen (dagen før første valgdag i kommuner med todagersvalg). Dette vil representere et utvidet tilbud til velgerne. Utvalget vil samtidig foreslå at fristen for når stemmene må være kommet inn til valgstyret endres fra kl 24 dagen etter valgdagen til kl 20 på valgdagen. Dette vil føre til at det endelige valgresultatet i den enkelte kommune vil være klart minst ett døgn tidligere enn nå. Utvalget er klar over at dette kan føre til at noen stemmer som kommer inn dagen etter valgdagen må vrakes, mens de vil bli godkjent etter dagens system. Opplysninger fra valgstyrene i en del av de største kommunene viser imidlertid at det er svært få stemmer som kommer inn etter valget, og at de stort sett kommer onsdag etter valgdagen (eller senere), noe som gjør at de i alle tilfelle må vrakes. Dermed vil ikke utvalgets forslag føre til noen drastisk økning i antallet vrakede forhåndsstemmer. Utvalget vil dessuten peke på at etter loven har velgerne også et ansvar når det gjelder å avgi forhåndsstemme i tide.»

Flere av høringsinstansene uttrykte bekymring for at forhåndsstemmene ikke vil rekke frem med den følge at stemmene må forkastes, dersom utvalgets forslag ble fulgt.

Departementet påpekte i Ot. prp. nr. 45 (2001-2002) at hvilken frist som skal settes for avslutningen av forhåndsstemmegivningen, vil bero på en avveining mellom to hensyn som

trekker i hver sin retning. For det første ønsket om at forhåndsstemmegivningen skal være et best mulig tilbud for velgerne, dernest ønsket om at valgoppgjøret skal være ferdig tidligst mulig. Det er også av betydning for velgernes tillit til valgsystemet hvorvidt stemmer som er avgitt innenfor de lovbestemte frister vil bli talt med i oppgjøret eller ikke. Departementet fremhevet også at det er en berettiget forventning fra velgerens side at stemmer avgitt innenfor de offisielle tidsfrister blir medregnet i valgoppgjøret.

Departementet foreslo å videreføre at regelen om at forhåndsstemmegivningen ikke må foregå senere enn siste fredag før den offisielle valgdagen. Fristen for når stemmene skal ha nådd rett valgstyre ble likevel foreslått endret til kl. 20 på valgdagen, slik utvalget gikk inn for. Forslaget fikk tilslutning i Stortinget.

Etter valget i 2005 uttalte fullmaktskomiteen i Innst. S. nr. 1 (2005–2006) at det kan være grunn til å vurdere om en bør justere avgivelsesfristen for forhåndsstemmer, for eksempel fra fredag til torsdag før valgdagen. Videre bemerket komiteen at forhåndsstemmer som sendes i posten, må sendes som A-post og at de straks må ekspederes videre til vedkommende kommune. Komiteen ba departementet overveie om regler om forsendelsesmåten bør gis ved forskrift. Komiteen uttalte også at det bør overveies på nytt om fristen valgdagen kl. 20 bør opprettholdes.

I departementets lovproposisjon etter 2005-valget, Ot.prp. nr. 24 (2006–2007), ble spørsmålet diskutert. Departementet foreslo i høringsnotat forut for proposisjonen å endre fristen for når forhåndsstemmer skulle være kommet inn, til tirsdag dagen etter valgdagen. Departementet fremhevet at utgangspunktet må være at velgerne som forhåndsstemmer på et lovlig tidspunkt, skal vite at stemmen deres kommer frem. Departementet mente at det burde legges større vekt på dette hensynet enn ulemper ved at forhåndsstemmeperioden reduseres en dag.

Forslaget møtte mye motstand i høringen, de fleste var imot. Flere høringsinstanser understreket at så å si alle forhåndsstemmegivningene som kom for sent fram til å kunne godkjennes, ble sendt med B-post. Dette ble vektlagt av departementet. Departementet konkluderte med at det ikke burde gjøres endringer verken på tidspunktet for avslutning av forhåndsstemmegivningen og tidspunktet for når stemmer må være kommet inn.

Det ble i stedet foreslått å forskriftsfastsette krav til at stemmer skal sendes som A-post eller raskere og at forhåndsstemmer den siste uken skal sendes hver dag. Dette ble fulgt opp gjennom endring i valgforskriften. Forslaget fikk støtte i Stortinget.

Spørsmålet om for sent innkomne forhåndsstemmer ble også tatt opp i høringsnotatet etter evalueringen av stortingsvalget i 2009. Departementet foreslo ingen lovendring, men anmodet kommunene om å kontakte Posten lokalt for å komme fram til gode ordninger når det gjelder levering og sending. Det ble også oppfordret til å undersøke med Posten lokalt når fristen er satt for ekspedering av post siste fredag for forhåndsstemmegivning.

Departementets vurdering

Tallet på sene forhåndsstemmer synes å være noe høyere ved dette valget enn tidligere valg. Særlig synes antallet å være høyt i enkelte kommuner. På den annen side har tallmaterialet fra valgene i 2009 og 2011 en større feilmargin, siden de er samlet inn en god stund etter valget.

I forhåndsstemmeperioden avgis det 96 795 stemmer på landsbasis som skal sendes til andre kommuner. Når så mange stemmer skal håndteres vil feil skje. Det må likevel være en målsetting at færrest mulig stemmer kommer på avveie eller ikke når frem tidsnok. Det er departementets vurdering at antallet sene forhåndsstemmer ved dette valget er for høyt.

Kommunene oppgir at de fleste stemmer sendes med A-post. Vi vet likevel at flere forhold er av betydning for om en stemme kommer frem. Posten påpeker blant annet viktigheten av at stemmer emballeres og adresseres korrekt. Det er etter departementets vurdering for få kommuner som benytter budløsninger eller ekspresslevering. Slike løsninger kan være nødvendige dersom tidfristene ved forhåndsstemmegivningen skal holdes som i dag.

Departementet vil før lokalvalget i 2015 vurdere om det bør gjøres endringer i tidspunktet for når forhåndsstemmegivningen skal avsluttes og tidspunktet for når stemmer senest må komme frem for å bli tatt med i valgoppgjøret. Vi vil også se på om det bør gjøres endringer i rutine for sending av stemmer.

Flere hensyn skal ivaretas og må veies mot hverandre i de vurderinger som bør gjøres. Hovedhensynet er at færrest mulig forhåndsstemmer skal forkastes, både fra innenriks og utenriks stemmegivning. Av hensyn til velgerne muligheter for å avgi stemme så nært opp til valgdagen som mulig, bør fristen for forhåndsstemmegivning settes så sent som mulig før valgdagen. Fristen for mottak av stemmer i den kommunen velger er manntallsført bør settes så tidlig som mulig for å få et så pålitelig foreløpig valgresultat som mulig allerede valgkvelden. Departementet vil her vurdere flere ulike løsninger. Vi vil også se på de praktiske mulighetene for å fram stemmene til riktig kommune mellom siste frist for forhåndsstemming og siste frist for mottak av stemmegivninger.

Med hilsen

Hans Petter F. Gravdahl (e.f.)
avdelingsdirektør

Marianne Riise
fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

VEDLEGG