

710 miljoner skäl till reformer

Delbetänkande av Valsedelskommittén

Stockholm 2026



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2026:2

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Åtta45

Tryck och remisshantering: Åtta45, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1445-0 (tryck)

ISBN 978-91-525-1446-7 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 15 februari 2024 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utvärdera och överväga förändringar av valsedelsystemet, inklusive analysera för- och nackdelar med att övergå till ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar (dir. 2024:24). Genom ett tilläggsdirektiv den 19 juni 2025 fick kommittén även i uppdrag att analysera behovet av att ändra reglerna om valbarhet och valbarhetens koppling till folkbokföring (dir. 2025:65).

Som ordförande i kommittén förordnades den 19 februari 2024 f.d. hovrättspresidenten Margareta Bergström.

Som ledamöter förordnades den 11 april 2024 riksdagsledamöterna Peter Hedberg (S), Morgan Johansson (S) och Fredrik Lindahl (SD), f.d. riksdagsledamoten Christina Linderholm (C), riksdagsledamöterna Ulrik Nilsson (M) och Susanne Nordström (M), oppositionsrådet i Bromölla kommun Filip Persson (SD), f.d. riksdagsledamoten Lennart Sacrédeus (KD), kommunstyrelsens ordförande i Luleå kommun Carina Sammeli (S), f.d. riksdagsledamoten Anna Sibinska (MP), riksdagsledamoten Jessica Wetterling (V) samt dåvarande kanslichefen Oscar Wåglund Söderström (L).

Den 4 september 2025 entledigades Oscar Wåglund Söderström och i stället förordnades som ledamot i kommittén utredaren Dino Ekdal (L).

Som sakkunniga i kommittén förordnades den 11 april 2024 ämnesrådet Paula Blomqvist och kanslirådet Benny Lindholm Närlinge. Den 22 januari 2025 entledigades Benny Lindholm Närlinge och i stället förordnades rättssakkunniga Linnea Backman som sakkunnig. Som experter i kommittén förordnades den 11 april 2024 kanslichefen

Anna Nyqvist, enhetschefen Caroline Näslund och kanslichefen Eva Debels.

Som sekreterare anställdes den 1 april 2024 kammarrättsassessorerna Emma Millberg och den 11 augusti 2025 föredraganden Elizabeth Lindell.

Kommittén har antagit namnet Valsedelskommittén.

Härmed överlämnar kommittén delbetänkandet *710 miljoner skäl till reformer* (SOU 2026:2). Kommittén är enig i fråga om de förslag som läggs fram i delbetänkandet. Ett särskilt yttrande har fogats till betänkandet.

Stockholm i januari 2026

Margareta Bergström

Dino Ekdal
Morgan Johansson
Christina Linderholm
Susanne Nordström
Lennart Sacrédeus
Anna Sibinska

Peter Hedberg
Fredrik Lindahl
Ulrik Nilsson
Filip Persson
Carina Sammeli
Jessica Wetterling

Emma Millberg
Elizabeth Lindell

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	21
1 Författningsförslag.....	29
1.1 Förslag till lag om ändring i vallagen (2005:837)	29
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar	46
1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	49
1.4 Förslag till förordning om ändring i valförordningen (2005:874).....	50
2 Kommitténs uppdrag och arbete	55
2.1 Kommitténs uppdrag	55
2.2 Kommitténs arbete	56
2.3 Delbetänkandets innehåll och disposition	58
2.3.1 Förhållandet mellan del- och slutbetänkandet	58
2.3.2 Betänkandets disposition	59
3 Introduktion till det svenska valsystemet.....	61
3.1 Grundläggande regler om de allmänna valen.....	61
3.1.1 Grundläggande principer för val.....	61
3.1.2 Grundläggande bestämmelser om val.....	62

3.2	Valmyndigheter	63
3.3	Hur valen går till i korta drag	64
3.3.1	Valförberedelser	64
3.3.2	Rösträtt	65
3.3.3	Röstningen.....	65
3.4	Valsedlarnas utformning	67
3.5	Rösträkning.....	68
3.5.1	Rösträkningen i stora drag	68
3.5.2	Ogiltighetsgrunder och obefintliga kandidatnamn	70
4	Utvärdering av dagens valsedelsystem.....	73
4.1	Inledning	73
4.2	Historisk utblick.....	73
4.2.1	1909 års lag om val till riksdagen.....	73
4.2.2	1970 års val och 1972 års vallag	74
4.3	Dagens valsedelsystem i korta drag.....	75
4.3.1	Val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige.....	75
4.3.2	Europaparlamentsvalet.....	77
4.3.3	Miljöpåverkan.....	78
4.4	Valsedlarna utifrån ett väljarperspektiv.....	80
4.4.1	Inledning.....	80
4.4.2	Enkelt att rösta?	80
4.4.3	Röstning för väljare med funktionsnedsättning	83
4.4.4	Valhemligheten.....	87
4.4.5	Oordning och saknade valsedlar	90
4.4.6	Köbildning.....	91
4.5	Valsedlarna utifrån ett administrativt perspektiv för valadministrationen.....	92
4.5.1	Förberedelser.....	92
4.5.2	Tryckning och distribution av valsedlar	93
4.5.3	Genomförande av valen	95
4.5.4	Länsstyrelsens rösträkning	98

4.6	Valsedlarna utifrån ett administrativt perspektiv för partierna	101
4.6.1	Partier, kandidater och valsedlar	101
4.6.2	Låsta och öppna listor	102
4.6.3	Vissa partier får gratis valsedlar	104
4.6.4	Partiernas distribution	105
4.6.5	Kommitténs partienkät	107
4.7	Valdeltagande, förtroende och internationell ranking	108
4.7.1	Inledning	108
4.7.2	Valdeltagande	108
4.7.3	Väljarnas förtroende	110
4.7.4	Internationell ranking och valobservation	111
5	Internationell jämförelse av valsedelsystem	113
5.1	Inledning	113
5.2	Valsystem och valsedlar inom EU/EES	113
5.3	Neutrala valsedlar	115
5.3.1	Inledning	115
5.3.2	Finland	115
5.4	Gemensamma valsedlar	118
5.4.1	Inledning	118
5.4.2	Danmark	118
5.4.3	Island	121
5.4.4	Nederländerna	122
5.4.5	Österrike	125
5.5	Partispecifika valsedlar	128
5.5.1	Inledning	128
5.5.2	Norge	128
5.5.3	Lettland	130
5.6	Valsedelskrivare	132
5.6.1	Inledning	132
5.6.2	Belgien	132

6	Alternativ till dagens valsedelsystem	135
6.1	Inledning	135
6.2	Sammanfattande problembeskrivning	135
6.3	Tidigare överväganden om att frånga partivalsedlar	137
6.4	Principen om den fria nomineringsrätten	138
6.5	Gemensamma valsedlar	141
6.5.1	Utformning av gemensamma valsedlar	141
6.5.2	Tillgänglighetsanpassningar av gemensamma valsedlar	142
6.5.3	För- och nackdelar med gemensamma valsedlar	144
6.5.4	Särskilda överväganden skulle behöva göras	147
6.6	Neutrala valsedlar	150
6.6.1	Utformningen av ett system med neutrala valsedlar	150
6.6.2	Tillgänglighetsanpassningar av neutrala valsedlar	151
6.6.3	För- och nackdelar med neutrala valsedlar	152
6.7	Behov av förändringar i vallagstiftningen om ett nytt valsedelsystem införs	155
6.7.1	Inledning	155
6.7.2	Partiernas valförberedelser	155
6.7.3	Valets genomförande	159
6.7.4	Rösträkning och fördelning av mandat	162
6.8	Valsedelskrivare	164
6.8.1	Inledning	164
6.8.2	Olika typer av valsedelskrivare	164
6.8.3	Tillgänglighetsanpassningar av valsedelskrivare ..	166
6.8.4	För- och nackdelar med valsedelskrivare	167
6.8.5	Nödvändiga förändringar i valsystemet	170

7	Samlade reformer för ett robustare valsedelsystem.....	171
7.1	Inledning.....	171
7.2	Samlade reformer för ett robustare valsedelsystem	171
7.2.1	Bakomliggande reformer i ett samlat reformpaket.....	171
7.2.2	Samlade reformer åtgärdar flera problem.....	173
7.3	Valadministrationen ska ansvara för distribution och att väljare har tillgång till samtliga valsedlar	179
7.3.1	Valadministrationen ska ansvara för distribution och att väljare har tillgång till samtliga valsedlar.....	179
7.3.2	Kostnaden för valsedlar.....	183
7.3.3	Beställning av valsedlar	184
7.4	Partivalsedlar tas bort	186
7.4.1	Partivalsedlar tas bort	186
7.4.2	Endast blanka valsedlar ska användas vid utlandsröstning	187
7.4.3	Effekter på annan röstning	189
7.5	Endast partier som uppfyller vissa krav får rätt att delta med kandidatvalsedlar.....	191
7.5.1	Det behöver införas krav för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar	191
7.5.2	Internationella rekommendationer, andra länder och sametingsvalet.....	192
7.5.3	Registrering av partibeteckning.....	195
7.5.4	Krav för att få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen och Europaparlamentet.....	197
7.5.5	Krav för att få delta med kandidatvalsedlar i de kommunala och regionala valen	203
7.5.6	Partier som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar	207
7.6	En valsedel per valkrets och inga öppna listor	209
7.6.1	Endast en valsedel per parti och valkrets	209
7.6.2	Partier med kandidatvalsedlar måste anmäla kandidater – inga öppna listor	211

7.6.3	En fastställd tidsperiod för anmälan av kandidater.....	214
7.7	Sammantagna effekter av förslagen	216
7.7.1	Förenklad röstning för väljarkåren i stort	216
7.7.2	Partierna påverkas på olika sätt	217
7.7.3	Valadministrationen påverkas olika mycket.....	219
7.7.4	Förslagens samlade påverkan på den fria nomineringsrätten.....	220
7.8	Reformerna bör utvärderas	222
8	Insamlingen av stödförklaringar.....	223
8.1	Inledning	223
8.2	Systemet för insamling av stödförklaringar	223
8.2.1	Insamling ska kunna göras digitalt och i pappersform	224
8.2.2	Stödförklaringar kan bara samlas in under en begränsad tid	226
8.2.3	Hanteringen av stödförklaringar steg för steg	227
8.2.4	Ändringar av automatisk anmälan om deltagande i val.....	228
8.2.5	Omval	230
8.2.6	Extra val	231
8.2.7	Överklagande	232
8.3	Personuppgiftsbehandling	234
8.3.1	Dataskyddsförordningen och kompletterande reglering.....	234
8.3.2	Rättslig grund för behandling av personuppgifter	235
8.3.3	Reglering av Valmyndighetens behandling.....	236
8.3.4	Personuppgiftsansvar.....	237
8.3.5	Personuppgifter som behandlas	238
8.3.6	Åsiktsregistrering och känsliga personuppgifter	239
8.3.7	Ändamål med behandlingen	242
8.3.8	Databasen för valsedelsstödförklaringar.....	244

8.4	Sekretess	249
8.5	Gallring.....	252
9	Valbarhet och folkbokföring	257
9.1	Inledning.....	257
9.2	Bakgrund och problembeskrivning.....	257
9.3	Gällande rätt.....	259
9.3.1	Valbarhet	259
9.3.2	Folkbokföring.....	260
9.4	Alternativa sätt att åtgärda problemet	261
9.4.1	Inledning	261
9.4.2	Alternativ 1 – beslut om folkbokföring ska vara fattat före valdagen	262
9.4.3	Alternativ 2 – valbarheten knyts till röstlängden.....	264
9.4.4	Alternativ 3 – en kandidat ska vara folkbokförd i kommunen eller regionen när valet inleds	265
9.4.5	Alternativ 4 – en kandidat får endast ställa upp i val i en region och en kommun	266
9.5	Kommitténs förslag	269
10	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	271
11	Konsekvensanalys.....	273
11.1	Inledning.....	273
11.2	Konsekvenser av förslagen till samlade reformer för ett robustare valsedelsystem.....	274
11.2.1	Färre valsedlar om förslagen genomförs	274
11.2.2	Konsekvenser för det allmänna.....	276
11.2.3	Ekonomiska konsekvenser för partierna	282
11.2.4	Konsekvenser för miljön.....	282
11.2.5	Övriga konsekvenser.....	283
11.3	Förslaget om valbarhet och folkbokföring.....	284

12	Författningskommentar	285
12.1	Förslaget till lag om ändring i vallagen (2005:837)	285
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar.....	306
12.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	310
	Särskilt yttrande.....	311
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:24.....	313
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2025:65.....	327
Bilaga 3	Sammanställning av enkätsvar från partier.....	331

Sammanfattning

Uppdraget och innehållet i delbetänkandet

Kommitténs huvuduppdrag är att göra en översyn av det svenska valsedelsystemet. Enligt direktiven (dir. 2024:24) innefattar uppdraget tre delar, enligt vilka kommittén ska göra följande.

- Utvärdera dagens valsedelsystem med partispecifika valsedlar.
- Analysera för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar. I uppdraget ligger även att göra en internationell jämförelse av proportionella valsystem som använder gemensamma eller neutrala valsedlar.
- Ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras alternativt avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar. Kommittén ska lämna de förslag till författningsändringar som kommittén anser är motiverade.

En fråga som särskilt lyfts fram i direktiven är förutsättningarna för att genomföra fria och hemliga val för personer med funktionsnedsättning.

Kommittén har genom tilläggsdirektiv (dir. 2025:65) fått i uppdrag att utreda om reglerna om valbarhet bör ändras för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring.

Delbetänkandet innehåller vår utvärdering av dagens valsedelsystem. Härfter kommer vår internationella kartläggning. Den följs av vår huvudsakliga redovisning av uppdraget att analysera för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar, som också innefattar beskrivningar av gemensamma och neutrala valsedlar.

Kommittén har valt att i detta betänkande lämna förslag till samlade reformer av valsedelsystemet, vilka får betydelse för mängden valsedlar och deras användning, men som inte direkt har med valsedelns utformning att göra.

I delbetänkandet behandlas även tilläggsfrågan om valbarhet och folkbokföring.

I slutbetänkandet avser kommittén att ta ställning till frågor om valsedelns utformning och att gå närmare in på frågan om förutsättningarna för att genomföra fria och hemliga val för personer med funktionsnedsättningar.

Sedan länge har en bred politisk enighet eftersträfvats i frågor som är av central betydelse för demokratin och parlamentarismens funktionssätt. Kommittén har därför vinnlagt sig om att finna samlade lösningar på de frågor som behandlas i betänkandet.

Utvärdering av dagens valsedelsystem

Sverige har använt partispecifika valsedlar vid val i över 100 år och valsedlarna har i stora drag haft samma utformning sedan början av 1970-talet. Valsedelsystemet är därför väl känt hos en stor del av väljarna och partierna. Det är relativt enkelt för den stora majoriteten väljare att rösta och andelen ogiltiga röster är liten. Att uppgifter om kandidater kan stå med på valsedeln underlättar för väljare som vill personrösta. Svenska väljare har ett högt förtroende för valsedelsystemet och kvaliteten vid svenska val rankas högt internationellt.

Valsedelsystemet är samtidigt komplext. Det finns två sorters partispecifika valsedlar; partivalsedlar, som inte innehåller kandidatuppgifter, och valsedlar som utöver uppgifter om partier innehåller uppgifter om kandidater. Vi har valt att kalla de senare kandidatvalsedlar.

Det finns flera utmaningar med dagens valsedelsystem. De huvudsakliga problemen är enligt kommitténs mening följande.

- **Den stora mängden valsedlar.** Till 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige trycktes 710 miljoner valsedlar. Cirka 3 procent användes vid själva valen. Det kan finnas 100 olika valsedlar i valsedelställen, vilket gör det svårt för väljarna att överblicka valsedlarna. Det gör det även svårt för röstmottagarna att hålla ordning och upptäcka om valsedlar saknas.

- **Distributionen av valsedlarna delas mellan valadministrationen och partierna.** Valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till blanka valsedlar och partivalsedlar (utan kandidatuppgifter) för de större partierna.¹ Vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige distribuerar partierna kandidatvalsedlar parallellt. I valet till Europaparlamentet behöver de större partierna inte själva distribuera kandidatvalsedlar,² men övriga partier gör det. Distributionen upplevs som mycket betungande av partierna och är särskilt utmanande för mindre partier. Den parallella distributionen är dålig ur valsäkerhets- och miljösynpunkt.
- **Valsedelsincidenter.** Vid valet till Europaparlamentet 2024 var 70 procent av rapporterade incidenter kopplade till valsedlar, såsom att valsedlar var omflyttade, gömda eller borttagna.
- **Ökad köbildning och problematisk ”promenad” med valsedlar efter reformen med valsedelsavskärmning.** Avskärmningen av valsedelställen har lett till att väljarna upplever att valhemligheten förstärkts men promenaden med valsedeln mellan valsedelsavskärmningen och valbåset är problematisk. Problem med omfattande köer har uppstått efter reformen. Vid valen 2022 var det sju kommuner där röstmottagningen avslutades 1,5 timme eller mer efter att vallokalerna skulle ha stängt.
- **Risker för valsäkerheten.** Det finns flera olika risker ur valsäkerhetssynpunkt med dagens valsedelsystem. Det finns risk för att valsedlar inte hinner tryckas på grund av den stora mängden. Partiernas förvaring av valsedlar är svår att säkra. Det finns risker med att valadministrationen inte har kontroll över alla valsedlar.
- **Brister i användarvänlighet och tillgänglighet.** Dagens valsedlar är små, tunna och har liten text. Det gör det svårt för många väljare att orientera sig bland valsedlarna i valsedelställen, att endast ta en valsedel och att stoppa ned den tunna valsedeln i ett litet kuvert. Att texten är liten gör att det kan vara svårt att läsa uppgifter om kandidater och att kryssa för rätt person vid personröstning. För personer som använder rullstol kan det vara svårt att nå alla valsedlar i valsedelställen. Det är särskilt svårt, eller omöjligt, för per-

¹ Partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste riksdagsvalen eller som är representerade i den kommun- eller regionfullmäktige som valet gäller.

² Partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet. Detta gäller under förutsättning att de deltar med endast en valsedel.

soner med grav synnedsättning att rösta självständigt med dagens valsedelsystem, både vad gäller att ta rätt valsedel, att markera personröst och att försäkra sig om att rätt valsedel valts och att rätt kandidat markerats.

Samlade reformer för ett robustare valsedelsystem

Flera av problemen med dagens valsedelsystem kan åtgärdas, eller minskas, om det genomförs samlade bakomliggande reformer av valsedelsystemet, som inte direkt har att göra med valsedelns utformning. Kommitténs förslag till samlade reformer av valsedelsystemet innefattar följande.

- Partivalsedlarna (utan kandidatuppgifter) avskaffas. I fortsättningen kommer det endast finnas blanka valsedlar och kandidatvalsedlar (det som tidigare kallats namnvalsedlar). Som en följd av detta kommer endast blanka valsedlar att användas vid utlandsröstningen.
- Valadministrationen får ensam ansvaret för att distribuera valsedlar till val- och röstningslokaler. Valadministrationen ska ge väljarna tillgång till kandidatvalsedlar för samtliga partier som uppfyller kraven för att delta med partispecifika valsedlar, i den aktuella valkretsen. De partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar kommer inte kunna beställa valsedlar eller leverera valsedlar till val- och röstningslokaler. Partierna som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar får, utöver de valsedlar valadministrationen ger väljarna tillgång till, beställa en begränsad mängd till självkostnadspris.
- Det införs krav för att partier ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Vid val till riksdagen eller Europaparlamentet får partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid föregående val till riksdagen respektive Europaparlamentet automatiskt rätt att delta med kandidatvalsedlar. Övriga partier får rätt att delta med kandidatvalsedlar om de samlat in underskrifter (stödförklaringar) från 10 000 röstberättigade. Vid val till region- och kommunfullmäktige får partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet till den aktuella församlingen, eller som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen, automatiskt rätt att delta med

kandidatvalsedlar. Övriga partier får rätt att delta med kandidatvalsedlar efter insamling av stödförklaringar. Kravet på antalet stödförklaringar är differentierat utifrån antalet röstberättigade i regionen eller kommunen.

- Partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar kommer fortsatt kunna delta i val men inte med egna valsedlar. Väljare kommer kunna rösta på dessa partier genom att använda blanka valsedlar.
- Partier som deltar med kandidatvalsedlar kommer endast kunna delta med en kandidatvalsedel per valkrets (inga parallella listor).
- Partier som deltar med kandidatvalsedlar måste anmäla samtliga kandidater för valet (inga öppna listor).

Förslagen syftar till att skapa förutsättningar för ett robustare valsedelsystem som är bättre för väljarna, partierna och valadministrationen. Förslagen utgör ett samlat reformpaket där samtliga förslag hänger samman och förutsätter varandra.

Vi lämnar kompletterande förslag till ett system för insamling av stödförklaringar. Stödförklaringarna föreslås kunna lämnas digitalt, via ett system som Valmyndigheten ska tillhandahålla, eller i pappersform på ett särskilt formulär. Vi föreslår att det ska införas bestämmelser om personuppgiftsbehandlingen av stödförklaringarna och en särskild sekretessregel. Vi föreslår också att bestämmelsen om att en anmälan om deltagande i riksdagsval automatiskt gäller som en anmälan om deltagande i val till Europaparlamentet ska tas bort.

Valbarhet och folkbokföring

Vid valen 2018 och 2022 var det flera personer som kandiderade i mer än en region eller mer än en kommun. För att vara valbar till region- eller kommunfullmäktige måste en kandidat vara folkbokförd i regionen eller kommunen på valdagen. Valbarhetskraven i kombination med bestämmelserna om retroaktiv folkbokföring gör det möjligt för en kandidat att efter valdagen anmäla flyttning i syfte att folkbokföra sig i en kommun där kandidatens parti kan antas ta mandat. För att komma till rätta med problemet att retroaktiv folkbokföring kan användas för att göra sig valbar efter ett val föreslår

kommittén att en kandidat i fortsättningen endast ska få ställa upp i val till fullmäktige i en region och en kommun. Förslaget utgör inte något hinder för att samtidigt kandidera till regionfullmäktige och kommunfullmäktige och begränsar inte heller en kandidats möjlighet att kandidera i flera valkretsar i en region eller en kommun.

Konsekvenser

De samlade reformerna för ett robustare valsedelsystem kommer att leda till att antalet valsedlar tydligt minskar. Vi uppskattar att det kommer att finnas 35–50 olika valsedlar i valsedelställen vid de samtida valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. I dag kan det finnas upp till 100 olika valsedlar vid de valen. Vi uppskattar att det skulle behöva tryckas cirka 270 miljoner valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Det kan jämföras med de 710 miljoner valsedlar som trycktes till valen 2022. Vid valen till Europaparlamentet uppskattar vi att det blir 11–15 olika valsedlar i valsedelställen. Vi beräknar att det kommer att tryckas 90 miljoner valsedlar, jämfört med 144 miljoner vid valet 2024.

För väljarna kommer förslagen få positiva effekter. Förslagen innebär att valadministrationen kommer ansvara för att väljarna i val- eller röstningslokalen får tillgång till samtliga valsedlar i valkretsen. I dag är väljarna delvis beroende av att partierna har levererat valsedlar till val- eller röstningslokalen. Det kommer bli färre valsedlar i valsedelställen, vilket gör det lättare för väljarna att hitta sin valsedel. Det minskar i sin tur risken för att köer uppstår på grund av valsedelsystemet. Att det blir färre valsedlar medför också att det kommer vara lättare för valadministrationen att ha kontroll över valsedlarna och upptäcka om det skulle saknas valsedlar. Även om det inte helt löser problemet med valsedelsincidenter så medför det att det blir lättare för röstmottagarna att upptäcka och åtgärda om det skulle ske en incident där valsedlar tas bort eller sorteras om.

För väljare som röstar vid en utlandsmyndighet kommer röstningen att bli något mer komplicerad eftersom endast blanka valsedlar kommer att användas vid utlandsröstningen. Det berör cirka 40 000 väljare vid val till riksdagen och 15 000 väljare vid val till Europaparlamentet. Detsamma gäller för de väljare som röstar på ett parti som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar.

För partierna medför förslagen att de befrias från distributionen av valsedlar och i stället kan lägga tiden på kampanjarbete. För de partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar medför förslagen en viss försämring, eftersom de inte längre kan delta med egna valsedlar i ett val. Dessa partier kan fortfarande delta i valet men väljare kan bara rösta på dem genom att skriva partiets namn och eventuell kandidat på en blank valsedel. Det gör att dessa partier blir mindre synliga i val- och röstningslokalen. Förslagen medför samtidigt att partierna behandlas mer lika än i dag, eftersom alla partier har möjlighet att försöka samla in tillräckligt med stödförklaringar och därmed uppfylla kraven.

För valadministrationen får förslagen störst konsekvenser för de kommunala valnämnderna. Valnämnderna ansvarar redan för att väljarna har tillgång till blanka valsedlar och partivalsedlar (utan kandidatuppgifter) för de större partierna. Med våra förslag ska de tillhandahålla kandidatvalsedlar för samtliga partier som uppfyller kraven. Det som i praktiken tillkommer är att tillhandahålla valsedlar för de partier som får rätt att delta med kandidatvalsedlar efter insamling av stödförklaringar. Vi uppskattar det till 10–17 ytterligare valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och 3–5 valsedlar vid valen till Europaparlamentet. Sorteringen av valsedlarna blir också mer komplex i de kommuner som är indelade i valkretsar.

Vårt förslag att en kandidat endast ska kunna ställa upp i val till en regionfullmäktige och en kommunfullmäktige bedöms inte ha några nämnvärda konsekvenser.

Ikraftträdande

Inget av våra förslag kommer att kunna träda i kraft till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2026. Särskilt förslaget om insamling av förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val förutsätter mycket lång tid från ikraftträdandet till att bestämmelserna kan tillämpas vid ett val. Förslaget måste träda i kraft cirka två år före valet. Vi föreslår att författningsändringarna ska kunna tillämpas första gången vid och inför valet till Europaparlamentet 2029, vilket förutsätter att förslagen träder i kraft senast den 1 juli 2027.

Summary

Remit and contents of this interim report

The Committee's main task is to review the Swedish ballot paper system. Under its terms of reference (dir. 2024:24) the remit comprises three parts, under which the Committee is to do the following.

- Evaluate the current ballot paper system of party-specific ballot papers.
- Analyse the advantages and disadvantages of single and neutral ballot papers. The remit also includes an international comparison of proportional electoral systems that use single or neutral ballot papers.
- Take a position on whether the system of party-specific ballot papers should be reformed, or abolished and replaced with a system of single or neutral ballot papers. The Committee is expected to present the proposed legislative amendments that it considers justified.

An issue that is particularly highlighted in the terms of reference relates to the necessary conditions for holding free and fair elections for people with disabilities.

Through supplementary terms of reference (dir. 2025:65), the Committee has been tasked with investigating whether eligibility rules should be changed to prevent candidates who stand in several municipal or regional council elections from being eligible for election after election day due to changes in population registration.

This interim report contains our evaluation of Sweden's existing ballot paper system. There follows our international survey and our main report under the remit to analyse the advantages and disadvantages of single and neutral ballot papers.

In this report, the Committee has chosen to submit proposals for comprehensive reforms to the ballot paper system that affect the number of ballot papers and their use, but that are not directly related to ballot paper design.

It also addresses the supplementary remit of eligibility and population registration.

In the final report, the Committee intends to take a position on questions concerning ballot paper design, and to go into more detail on the question of conditions for conducting free and fair elections for people with disabilities.

For many years, a broad political consensus has been sought on questions that are central to democracy and parliamentary government. The Committee has therefore endeavoured to find comprehensive solutions to the questions addressed in this report.

Evaluation of the existing ballot paper system

Sweden has used party-specific ballot papers in elections for more than 100 years, and ballot papers have largely had the same design since the early 1970s. The ballot paper system is therefore familiar to many voters and the political parties. It is relatively easy for the vast majority of voters to vote and the proportion of invalid votes is small. The fact that information about candidates can be included on ballot papers makes it easier for voters who want to cast a personal vote. Swedish voters have a high level of confidence in the electoral system and the quality of Swedish elections ranks highly internationally.

However, Sweden's ballot paper system is complex. There are two types of party-specific ballots: party ballot papers, which do not include candidate information; and ballot papers which have information on candidates in addition to party information. We have chosen to call the latter 'candidate ballot papers'.

There are several challenges associated with today's ballot paper system. In the Committee's view, the main problems are as follows.

- **The large number of ballot papers.** For the 2022 Riksdag, regional and municipal council elections, 710 million ballot papers were printed. Of these, approximately 3 per cent were used in the actual elections. There can be 100 different ballot papers at ballot paper stands, which makes it difficult for voters to get an overall view of available ballot papers. It also makes it hard for voting clerks to keep good order and detect whether ballot papers are missing.
- **Responsibility for the distribution of ballot papers is split between election officials and political parties.** Election committees are responsible for ensuring that voters have access to blank ballot papers and party ballot papers (without candidate information) for the larger parties.¹ In Riksdag, regional and municipal council elections, the parties distribute candidate ballot papers in parallel. In elections to the European Parliament, the main parties do not have to distribute candidate ballots themselves,² but other parties do. The distribution of ballot papers is perceived as very burdensome by the parties and is particularly challenging for smaller parties. Parallel distribution is flawed in terms of election security and the environment.
- **Incidents involving ballot papers.** In the 2024 European Parliament elections, 70 per cent of reported incidents were linked to ballot papers, such as ballot papers being moved, hidden or removed.
- **Increased queues and problematic ‘walk’ with ballot papers after ballot paper screening reform.** Screening at ballot paper stands has resulted in voters feeling that voting secrecy has improved, but the walk with the ballot paper between ballot paper screening and the ballot box is problematic. Problems with extensive queues have arisen since the introduction of the reform. At Sweden’s 2022 general election, there were seven municipalities where votes were received 1.5 hours or more after polling stations should have closed.
- **Risks to election security.** Today’s ballot paper system is associated with several different risks in terms of election security. There is the risk that ballot papers are not printed in time due to the

¹ Parties that received more than 1 per cent of votes in either of the two most recent parliamentary elections or that are represented in the municipal or regional council in question.

² Parties that received more than 1 per cent of the vote in either of the last two elections to the European Parliament. This is provided that they participate with only one ballot paper.

large quantities required. The parties' secure storage of ballot papers is difficult to guarantee. There are risks that election officials do not have control over all ballot papers.

- **User-friendliness and accessibility.** Today's ballot papers are small, thin and have small text. This makes it difficult for many voters to navigate ballot papers at ballot paper stands, to take only one ballot paper and to put the thin ballot paper in a small envelope. The small size of the text means that it can be difficult to read information about candidates and to put a cross by the desired candidate when personal preference voting. For wheelchair users, it can be difficult to reach all ballot papers at ballot paper stands. It is particularly difficult, or impossible, for people with severe visual impairments to vote independently with today's ballot paper system, both in terms of taking the right ballot paper, personal preference voting and ensuring that the right ballot paper has been selected and that the right candidate has been marked.

Comprehensive reforms for a more robust ballot paper system

Several of the problems associated with the current ballot paper system can be remedied, or reduced, if comprehensive underlying reforms of the ballot paper system are carried out, which are not directly related to ballot paper design. The Committee's proposals for comprehensive reforms of the ballot paper system include the following.

- Abolition of party ballot papers (without candidate information). In future, there will only be blank and candidate ballot papers. As a result of this, only blank ballot papers will be used for voting from abroad.
- Election officials should be solely responsible for distributing ballot papers to election and voting locations. Election officials must provide voters with access to candidate ballot papers for all parties that meet the requirements for participation with party-specific ballot papers in the constituency in question. Parties that do not meet the requirements for participating with candidate ballot papers will not be able to order or deliver ballot papers to

election and voting locations. Parties that do meet the requirements for participating with candidate ballot papers may order limited quantities at cost price, in addition to ballot papers election officials make available to voters.

- Requirements are imposed to allow parties to participate in elections with candidate ballot papers. In Riksdag or European Parliament elections, parties that receive more than 1 per cent of the vote in the previous Riksdag or European Parliament elections respectively are automatically entitled to participate with candidate ballot papers. Other parties would be entitled to participate with candidate ballot papers if they have collected signatures from 10 000 eligible voters (statements of support). In regional and municipal council elections, parties that receive more than 1 per cent of the vote in the previous election to the assembly in question, or that meet the requirements for participating with candidate ballot papers in elections to the Riksdag, are automatically entitled to participate with candidate ballots. Other parties will have the right to participate with candidate ballot papers after the collection of statements of support. The requirement for the number of statements of support differs based on the number of people entitled to vote in the region or municipality.
- Parties that do not meet the requirements for participating with candidate ballot papers will continue to be able to participate in elections but not have their own ballot papers. Voters can vote for these parties by using blank ballot papers.
- Parties participating with candidate ballot papers will only be able to participate with one candidate ballot per constituency (no parallel lists).
- Parties participating with candidate ballot papers must register all candidates in the elections (no open lists).

The proposals aim to create the conditions for a more robust ballot paper system that is better for voters, parties and election officials. The proposals constitute a comprehensive reform package in which all proposals are interlinked and interdependent.

We are submitting supplementary proposals for a system for collecting statements of support. It is proposed that statements of sup-

port can be submitted digitally via a system provided by the Swedish Election Authority, or in print on a special form. We propose that provisions be introduced on the processing of personal data of statements of support and a special secrecy rule. We also propose the removal of the provision that a notification of participation in parliamentary elections automatically counts as a notification of participation in elections to the European Parliament.

Eligibility and population registration

In Sweden's 2018 and 2022 elections, several candidates ran in more than one region or municipality. In order to be eligible for election to regional or municipal councils, a candidate must be registered in the population register in the region or municipality on election day. Eligibility requirements, in combination with the provisions on retroactive population registration, make it possible for a candidate to notify a change of address after election day in order to register as a resident in a municipality where the candidate's party can be expected to win a seat. To address the problem of retroactive population registration being used to make candidates eligible for election after an election, the Committee proposes that in future a candidate should only be allowed to stand for council elections in one region and one municipality. The proposal does not prevent candidates simultaneously standing in regional and municipal council elections, nor does it limit a candidate's ability to stand for election in several constituencies in one region or municipality.

Consequences

The combined reforms for a more robust ballot paper system will lead to a significant reduction in the number of ballot papers. We estimate that there will be 35–50 different ballot papers at ballot paper stands at concurrent elections to the Riksdag, regional and municipal councils. Today, there can be up to 100 different ballot papers for such elections. We estimate that approximately 270 million ballot papers would have to be printed for elections to the Riksdag, regional and municipal councils. This can be compared to the 710 million ballot papers printed for the 2022 elections. In elections to the

European Parliament, we estimate that there will be 11–15 different ballot papers at ballot paper stands. We calculate that 90 million ballot papers will be printed, compared to 144 million in the 2024 election.

The proposals will have positive effects for voters. The proposals mean that election officials will be responsible for ensuring that voters in polling stations or voting locations have access to all ballot papers in a constituency. Currently, voters are partly dependent on parties delivering ballot papers to polling stations or voting locations. There will be fewer ballot papers at ballot paper stands, which will make it easier for voters to find their ballot paper, which in turn reduces the risk of queues arising due to the ballot paper system. The fact that there will be fewer ballot papers also means that it will be easier for election officials to keep track of ballot papers and detect if any go missing. Although this does not completely solve the problem of ballot paper incidents, it does make it easier for voting clerks to detect and address incidents of ballot papers being removed or re-sorted.

For voters voting at missions abroad, voting will be somewhat more complicated as only blank ballot papers will be used. This affects approximately 40 000 voters in elections for the Riksdag and 15 000 voters in elections for the European Parliament. The same applies to voters who vote for a party that does not meet the requirements for participation with candidate ballot papers.

For political parties, the proposals mean that they will be exempted from the distribution of ballot papers and can instead spend time on campaign work. To a certain extent, the proposals will be disadvantageous for those parties that do not meet the requirements for participating with candidate ballot papers, as they can no longer participate in elections with their own ballot papers. These parties can still participate in elections, but voters can only vote for them by writing the name of the party and any candidate on a blank ballot paper. This means that these parties are less visible in polling stations or voting locations. At the same time, the proposals mean that the parties are treated more equally than today, as all parties have the opportunity to try to collect enough statements of support and thus meet the requirements.

For election administration, the proposals will have the greatest consequences for municipal election committees. Election committees are already responsible for ensuring that voters have access to blank and party ballot papers (without candidate information) for

the larger parties. Under our proposals, they will provide candidate ballot papers for all parties that meet the requirements. In practice, this will mean providing ballot papers for the parties that are given the right to participate with candidate ballot papers after the collection of statements of support. We estimate that there will be 10–17 additional ballot papers in Riksdag, regional and municipal council elections, and three to five ballot papers in elections to the European Parliament. The sorting of ballot papers would also become more complex in municipalities that are divided into constituencies.

Our proposal that a candidate should only be able to stand for election to a regional council and a municipal council is not considered to have any significant consequences.

Entry into force

It will not be possible to implement any of our proposals for Riksdag, regional or municipal council elections in 2026. In particular, the proposal to collect statements of support for a party's participation with candidate ballot papers in an election requires an extended period from the entry into force to the application of the provisions in an election. The proposals must enter into force approximately two years before elections are due to be held. We propose that the legislative amendments be applicable for the first time for and prior to the 2029 European Parliament elections, which requires that the proposals enter into force no later than 1 July 2027.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om vallagen (2005:837)

dels att 6 kap. 7–10 §§ ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 3, 9, 13, 15, 18 och 20 §§, 6 kap. 1 och 2 §§, 7 kap. 2 §, 8 kap. 2 §, 13 kap. 8 § och 15 kap. 3 och 6 §§ samt rubriken närmast före 2 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas elva nya paragrafer, 2 kap. 21–27 §§, 6 kap. 7–9 §§ och 8 kap. 2 b §, och närmast före 2 kap. 21 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §¹

En partibeteckning ska registreras om följande villkor är uppfyllda:

1. Partibeteckningen ska bestå av eller innehålla ord. Den får innehålla en partisymbol.

2. Om ett parti inte redan är representerat i den beslutande församling som anmälan gäller, ska anmälan ha ett dokumenterat stöd av minst

a) för val till riksdagen: 1 500 personer som har rösträtt i hela landet,

b) för val till region- eller kommunfullmäktige: 100 respektive 50 personer som har rösträtt i den region eller kommun som anmälan gäller,

c) för val till Europaparlamentet: 1 500 personer som har rösträtt i hela landet.

¹ Senaste lydelse 2019:923.

3. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som redan

a) är registrerad, eller

b) har anmälts för registrering, om beteckningarna skulle komma att bli registrerade för samma val.

4. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som tidigare gällt för samma slag av val men som avregistrerats för högst fem år sedan på grund av namnbyte.

5. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i val eller som ska anses ha anmält sitt deltagande enligt 15 § *andra eller tredje stycket*, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.

5. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i val eller som ska anses ha anmält sitt deltagande enligt 15 § *andra-fjärde styckena*, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.

Anmälan av kandidater för partier som registrerat partibeteckning

Anmälan av kandidater

9 §²

Ett parti som uppfyller kraven för att få delta med valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater (kandidatvalsedlar) enligt 6 kap. 7 § första eller andra stycket och som vill delta med sådana valsedlar i ett val ska anmäla samtliga sina kandidater för det valet.

Ett parti som *vill* anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val *ska skriftligen göra detta hos den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen.*

Ett parti som *registrerat sin partibeteckning* får anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val.

² Senaste lydelse 2018:28.

Anmälan av kandidater ska göras skriftligen hos den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen.

Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan.

En anmälan av kandidater för ett visst val och en kandidats samtycke till anmälan gäller även för ett omval i det valet. Ett parti får dock ändra en anmälan som har gjorts enligt *första* stycket.

Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. *Vid val till region- eller kommunfullmäktige gäller vad som anges om samtycke till kandidatur i 20 § första stycket.*

En anmälan av kandidater för ett visst val och en kandidats samtycke till anmälan gäller även för ett omval i det valet. Ett parti får dock ändra en anmälan som har gjorts enligt *tredje* stycket.

13 §

Den centrala valmyndigheten *skall inför varje val*

1. besluta *när* kandidaterna *senast skall* anmälas och kungöra detta beslut i Post- och Inrikes Tidningar,

2. underrätta varje parti som registrerat sin partibeteckning om *tidpunkten*, och

Den centrala valmyndigheten *ska*

1. *senast ett år före ett ordinarie val* besluta *inom vilken tidsperiod* kandidaterna *ska* anmälas och kungöra detta beslut i Post- och Inrikes Tidningar,

2. *så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag vid extra val eller omval* besluta *inom vilken tidsperiod* kandidaterna *ska* anmälas och kungöra detta beslut i Post- och Inrikes Tidningar,

3. underrätta varje parti som registrerat sin partibeteckning eller uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar enligt 6 kap.

3. bestämma när försäkran enligt 11 § senast *skall* lämnas.

7 § första eller andra stycket om tidsperioden för anmälan av kandidater, och

4. inför val till Europaparlamentet bestämma när försäkran enligt 11 § senast *ska* lämnas.

Den tidsperiod som avses i första stycket 1 ska vara minst sex månader.

Om valdagen för Europaparlamentsvalet bestäms mindre än ett år före valet ska den centrala valmyndigheten, i stället för vad som anges i första stycket 1, så snart det är möjligt besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas. Om det är nödvändigt får tidsperioden vara kortare än vad som anges i andra stycket.

15 §³

Om ett parti anmäls för val till riksdagen, gäller anmälan också för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet *och för val till Europaparlamentet*. I övriga fall gäller anmälan endast för det val som anmälan avser.

Om ett parti anmäls för val till riksdagen, gäller anmälan också för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet. I övriga fall gäller anmälan endast för det val som anmälan avser.

Ett parti som är representerat i en beslutande församling ska vid nästa val anses ha anmält deltagande i val i den omfattning som följer av första stycket.

Ett parti som har anmält kandidater enligt 9 § ska anses ha anmält deltagande i valet.

Ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val enligt 21 § ska anses ha anmält deltagande i val i den omfattning som följer av första stycket.

³ Senaste lydelse 2019:923.

18 §⁴

En anmälan om deltagande i val ska registreras om följande villkor är uppfyllda:

1. Anmälan ska ha gjorts inom den tid som föreskrivs i 17 §.
2. Partibeteckningen ska bestå av eller innehålla ord. Den får innehålla en partisymbol.
3. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som redan
 - a) är registrerad, eller
 - b) har anmälts för registrering, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.
4. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som tidigare har varit registrerad och gällt för samma slag av val men som avregistrerats för högst fem år sedan på grund av namnbyte.

5. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i val eller som ska anses ha anmält sitt deltagande enligt 15 § *andra eller tredje stycket*, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.

5. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i val eller som ska anses ha anmält sitt deltagande enligt 15 § *andra-fjärde styckena*, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.

20 §⁵

Den som kandiderar för ett parti som har anmält sitt deltagande i ett val ska skriftligen ha samtyckt till kandidaturen. *Ett sådant samtycke ska ges in till den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen senast fredagen före valdagen.*

Den som kandiderar för ett parti som har anmält sitt deltagande i ett val ska skriftligen ha samtyckt till kandidaturen. *Vid val till region- eller kommunfullmäktige kan en kandidat endast lämna samtycke till att kandidera i en region och en kommun.*

Ett samtycke till kandidatur ska ges in till den centrala valmyn-

⁴ Senaste lydelse 2014:1384.

⁵ Senaste lydelse 2018:28.

En förklaring som avses i 9 § *andra* stycket ska anses som ett samtycke till kandidaturen enligt första stycket för det parti förklaringen avser.

Ett samtycke till kandidaturen för ett parti i ett val gäller även för ett omval i det valet.

digheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen senast fredagen före valdagen.

En förklaring som avses i 9 § *fjärde* stycket ska anses som ett samtycke till kandidaturen enligt första stycket för det parti förklaringen avser.

Ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val

21 §

Ett parti, som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i ett val enligt 6 kap. 7 § första stycket, som vill delta med sådana valsedlar i valet ska skriftligen ansöka om detta hos den centrala valmyndigheten.

Av ansökan ska det framgå vilket val den gäller. Om ansökan avser val till region- eller kommunfullmäktige, ska det framgå vilken region eller kommun den gäller.

En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen samt till region- och kommunfullmäktige får göras fr.o.m. den 1 mars året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas.

En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val till Europaparlamentet får göras fr.o.m. den

16 januari året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas.

Om det är fråga om ett extra val ska en ansökan i stället göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

22 §

Ett parti som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska ombesörja att förklaringar om stöd för att delta med sådana valsedlar i valet ges in till den centrala valmyndigheten. En förklaring ska vara undertecknad av den röstberättigade som stöder partiets ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i valet.

Förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen, region- eller kommunfullmäktige ska ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas.

Förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val till Europaparlamentet ska ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas.

Om det är fråga om ett extra val ska förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i valet i stället ha kom-

mit in till den centrala valmyndigheten senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

23 §

När ett parti ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val kan partiets stödförklaringar ges in till den centrala valmyndigheten. Stödförklaringarna kan dock ges in först efter att partiets anmälan om deltagande i valet har registrerats enligt 18 §.

24 §

Den centrala valmyndigheten ska bevilja en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val om ansökan har gjorts inom den tid som föreskrivs i 21 § och ansökan, senast vid den tidpunkt som anges i 22 §, har ett dokumenterat stöd av minst

*1. för val till riksdagen:
10 000 röstberättigade,*

2. för val till region- eller kommunfullmäktige:

a) 25 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 20 000 röstberättigade,

b) 50 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 50 000 röstberättigade,

c) 100 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 100 000 röstberättigade,

d) 200 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 200 000 röstberättigade,

e) 300 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 300 000 röstberättigade,

f) 500 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 500 000 röstberättigade,

g) 1 000 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 1 miljon röstberättigade, och

h) 2 000 röstberättigade i kommuner och regioner med fler än 1 miljon röstberättigade, och

3. för val till Europaparlamentet: 10 000 röstberättigade.

Vid tillämpningen av första stycket ska antalet röstberättigade i kommuner och regioner beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet den 1 mars året före valåret.

25 §

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen gäller även för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet.

26 §

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett visst val gäller även för ett omval i det valet.

Ett parti som inte har deltagit med kandidatvalsedlar i ett val kan inte ansöka om att få delta med sådana valsedlar i ett omval i det valet.

27 §

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett visst val gäller även för ett extra val som hålls efter det val som beslutet avser men innan nästa ordinarie val.

6 kap.

1 §

Vid val används följande slag av valsedlar:

1. valsedlar med parti- och valbeteckning,

2. valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater,

3. valsedlar med enbart valbeteckning.

1. valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater (kandidatvalsedlar),

2. valsedlar med enbart valbeteckning (blanka valsedlar).

2 §

Valsedlar som anges i 1 § 1 och 2 får förutom den information som framgår där innehålla

1. uppgift om för vilken valkrets valsedeln är avsedd,

2. uppgift om huruvida det parti som valsedeln gäller för har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater.

Valsedlar som anges i 1 § 1 får förutom den information som framgår där innehålla uppgift om för vilken valkrets valsedeln är avsedd.

Valsedlar får också innehålla information som behövs för valadministrativa ändamål.

7 §

Ett parti får delta med kandidatvalsedlar i val till

1. riksdagen samt region- och kommunfullmäktige om det vid det senaste riksdagsvalet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,

2. region- och kommunfullmäktige om det, utan att uppfylla kraven i 1 ovan, har fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet till den aktuella församlingen,

3. Europaparlamentet om det vid det senaste valet till Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet.

Ett parti som inte uppfyller kraven i första stycket får delta med kandidatvalsedlar i ett val om den centrala valmyndigheten har beviljat partiets ansökan om att få delta med sådana valsedlar efter insamling av stödförklaringar enligt 2 kap.

Ett parti får endast delta med kandidatvalsedlar i ett val om partiet har anmält kandidater för det valet enligt 2 kap.

Ett parti får delta med en kandidatvalsedel per valkrets.

8 §

De valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till ska framställas och distribueras på statens bekostnad.

Merkostnader för framställning och distribution av valsedlar som

uppkommer till följd av att ett parti återkallat anmälan av en kandidat eller att en kandidat återkallat en förklaring om samtycke till anmälan enligt 2 kap., ska dock betalas av partiet.

Om kostnaden är av mindre omfattning eller om det annars finns synnerliga skäl får den centrala valmyndigheten i enskilda fall medge undantag från skyldigheten att betala merkostnaderna.

9 §

Ett parti som får delta med kandidatvalsedlar enligt 7 § första eller andra stycket får beställa sådana valsedlar senast det datum som den centrala valmyndigheten bestämmer. Partier som beställer valsedlar ska betala samtliga kostnader för framställning och leverans av de beställda valsedlarna. Valsedlarna levereras endast om de betalas i förskott.

Rätten att beställa valsedlar enligt första stycket avser ett antal som motsvarar högst 0,5 gånger antalet röstberättigade i

1. vid val till riksdagen: valkretsen,

2. vid övriga val: valet.

Vid tillämpningen av andra stycket beräknas antalet röstberättigade på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folk-

*bokföringsverksamhet den 1 mars
valåret.*

7 kap.

2 §⁶

För att göra i ordning en röst ska väljarna för varje slag av val de vill delta i

1. ta en valsedel,
2. lägga in valsedeln i ett valkuvert utan att vika den, och
3. försluta valkuvertet.

Väljare som vill lämna en särskild personröst ska på valsedeln markera detta i det särskilda utrymme för personröst som finns vid den kandidat som de helst vill se vald.

Om en väljare skriver till en kandidat på en valsedel för ett parti som inte har *registrerat sin partibeteckning eller* anmält kandidater enligt 2 kap., ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den kandidaten. Om väljaren skriver till flera kandidater på en sådan valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den första kandidaten.

Om en väljare skriver till en kandidat på en sådan valsedel som avses i 6 kap. 1 § 1 *eller* 3 för ett parti som har *registrerat sin partibeteckning och* anmält kandidater enligt 2 kap., ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den kandidaten under förutsättning att kandidaten är anmäld av partiet. Om väljaren skriver till flera kandidater på en sådan valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den första av kandidaterna som är anmäld av partiet.

Om en väljare skriver till en kandidat på en valsedel för ett parti som inte har anmält kandidater enligt 2 kap., ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den kandidaten. Om väljaren skriver till flera kandidater på en sådan valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den första kandidaten.

Om en väljare skriver till en kandidat på en sådan valsedel som avses i 6 kap. 1 § 2 för ett parti som har anmält kandidater enligt 2 kap., ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den kandidaten under förutsättning att kandidaten är anmäld av partiet. Om väljaren skriver till flera kandidater på en sådan valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den första av kandidaterna som är anmäld av partiet.

⁶ Senaste lydelse 2018:1969.

Valsedlar och valkuvert får inte förses med obehöriga märkningar.

8 kap.

2 §⁷

I anslutning till ett röstmottagningsställe ska det ordnas en lämplig avskärmad plats där valsedlar kan läggas ut och där väljarna var för sig kan ta sina valsedlar utan insyn. Om en sådan plats inte kan anordnas i anslutning till röstmottagningsstället får den i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats ska väljarna ha tillgång till

1. valsedlar med enbart valbeteckning,

2. valsedlar med parti- och valbeteckning

a) för val till riksdagen samt region- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,

b) för val till region- och kommunfullmäktige för varje parti som redan är representerat där och som inte uppfyller kraven i a ovan, när det gäller röstmottagningsställena inom den region eller den kommun där partiet är representerat,

3. valsedlar med parti- och valbeteckning för val till Europaparlamentet för varje parti som vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 pro-

I anslutning till ett röstmottagningsställe *som en kommun har inrättat* ska det ordnas en lämplig avskärmad plats där valsedlar kan läggas ut och där väljarna var för sig kan ta sina valsedlar utan insyn. Om en sådan plats inte kan anordnas i anslutning till röstmottagningsstället får den i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats ska väljarna ha tillgång till

1. valsedlar med enbart valbeteckning (*blanka valsedlar*),

2. valsedlar med parti- och valbeteckning *samt uppgifter om kandidater (kandidatvalsedlar)* för de partier som får delta med sådana valsedlar enligt 6 kap. 7 §, i den aktuella valkretsen.

⁷ Senaste lydelse 2021:1328

cent av rösterna i hela landet eller valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater om ett sådant parti deltar med endast en valsedel.

De partier som deltar i valen ska också kunna ge väljarna tillgång till sina valsedlar. Det är dock valnämnden eller utlandsmyndigheten som lägger ut valsedlarna på den avskärmade platsen.

Valsedlarna ska presenteras på ett likformigt sätt.

Första stycket 2 och 3 gäller endast under förutsättning att partiet har gjort en begäran enligt 6 kap. 7 §.

2 b §

I en röstningslokal som en utlandsmyndighet har inrättat ska väljarna ha tillgång till valsedlar med enbart valbeteckning (blanka valsedlar).

13 kap.

8 §⁸

Ett kandidatnamn på en valsedel ska anses obefintligt om

1. kandidaten inte är valbar eller det inte framgår klart vem som avses,

2. kandidaten har skrivits till på en valsedel som gäller för ett parti som registrerat *partibeteckning* och anmält kandidater enligt 2 kap., i annat fall än när kandidaten ska anses ha fått väljarens personröst enligt 7 kap. 2 § fjärde stycket,

2. kandidaten har skrivits till på en valsedel som gäller för ett parti som anmält kandidater enligt 2 kap., i annat fall än när kandidaten ska anses ha fått väljarens personröst enligt 7 kap. 2 § fjärde stycket,

⁸ Senaste lydelse 2018:1969.

3. kandidaten inte är anmäld och finns på en valsedel för ett parti som *registrerat partibeteckning* och anmält kandidater enligt 2 kap., eller

4. kandidaten inte har samtyckt till kandidaturen enligt 2 kap.

Kandidatnamnen på en valsedel ska vidare anses obefintliga om

1. valsedeln upptar kandidater men inte är försedd med ett markerat utrymme för personröstning,

2. det lämnats mer än en särskild personröst eller det inte framgår vem personrösten avser,

3. markering för den särskilda personrösten kan antas ha gjorts maskinellt, eller

4. ordningen mellan kandidaterna inte framgår klart.

Kandidatnamn ska inte anses obefintliga på grund av att de har strukits från en valsedel som upptar kandidater. I 7 kap. 2 § tredje och fjärde styckena finns särskilda bestämmelser för det fall en väljare skriver till kandidater på en valsedel.

15 kap.

3 §⁹

Hos Valprövningsnämnden får överklagas

1. följande beslut av länsstyrelsen:

a) beslut enligt 4 kap. 8 och 13 §§ om fastställande av valkretsindelning för val till region- och kommunfullmäktige,

b) beslut enligt 4 kap. 10 och 14 §§ om antalet valkretsmandat för val till region- och kommunfullmäktige,

c) beslut enligt 4 kap. 17 § om indelning i valdistrikt,

2. länsstyrelsens eller den centrala valmyndighetens beslut om rättelse i en röstlängd,

3. följande beslut av den centrala valmyndigheten eller, i förekommande fall, länsstyrelsen:

a) beslut enligt 4 kap. 3 § om antalet valkretsmandat vid val till riksdagen,

b) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om registrering av partibeteckning,

c) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om anmälan av kandidater eller 6 kap. om valsedlar, c) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om anmälan av kandidater eller deltagande med kandidatval-

⁹ Senast lydelse 2019:923.

sedlar i val eller 6 kap. om valsedlar,

d) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om anmälan om deltagande i val, 4. länsstyrelsens eller den centrala valmyndighetens beslut att fastställa utgången av ett val eller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§.

6 §¹⁰

Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten eller, när det gäller ett överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4, till Valprövningsnämnden

1. i ett ärende som avses i 3 § 1 samt 3 a och b: senast inom tre veckor från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

2. i ett ärende som avses i 3 § 2: senast onsdagen före valdagen,

3. i ett ärende som avses i 3 § 3 c: senast inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

3. i ett ärende som avses i 3 § 3 c: senast inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet *eller, om överklagandet gäller ett beslut om deltagande med kandidatvalsedlar i ett extra val, inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet,*

4. i ett ärende som avses i 3 § 3 d: senast inom en vecka från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet,

5. i ett ärende som avses i 3 § 4: tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att valet avslutades eller, om överklagandet gäller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§, inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.

Det är Valprövningsnämnden som avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Lagen tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till Europaparlamentet 2029.

¹⁰ Senaste lydelse 2018:28

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar

dels att 1 kap. 5 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sju nya paragrafer, 1 kap. 4 a § och 2 kap. 25–30 §§, och närmast före 2 kap. 25, 26, 28–30 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 a §

Den centrala valmyndigheten får behandla personuppgifter om det behövs för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val.

5 a §¹

Personuppgifter som behandlas enligt 4 eller 5 § får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Personuppgifter som behandlas enligt 4, 4 a eller 5 § får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

2 kap.

*Databas för
valsedelsstödförklaringar*

25 §

I den centrala valmyndighetens verksamhet med val enligt 1 kap.

¹ Senaste lydelse 2018:221.

1 § 1 får det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används för det i 1 kap. 4 a § angivna ändamålet (databasen för valsedelsstödförklaringar).

Innehåll i databasen för valsedelsstödförklaringar

26 §

I databasen får uppgifter behandlas om personer som lämnat förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val.

Uppgifter om andra personer än dem som anges i första stycket får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende.

27 §

När det gäller en person som avses i 26 § första stycket får i databasen endast behandlas uppgifter om födelsetid, personnummer, namn, adress, folkbokföringsort, medborgarskap samt tidpunkt för invandring. Det får även behandlas uppgifter om för vilken partibeteckning och för vilket val som personen lämnat stödförklaring samt utfallet av en kontroll av stödförklaringen.

Direktåtkomst

28 §

En enskild får ha direktåtkomst till sådana uppgifter om sig själv i databasen som får lämnas ut till honom eller henne, om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

Sökbegrepp

29 §

Vid sökning i databasen får uppgift om medborgarskap inte användas som sökbegrepp annat än i fråga om medborgarskap i ett land inom Europeiska unionen eller i Island eller Norge.

Längsta tid för behandling

30 §

Uppgifter om en person som avses i 26 § första stycket får inte behandlas under längre tid än en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt får uppgifterna inte behandlas under längre tid än en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det ska införas en ny paragraf, 40 kap. 1 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

40 kap.

1 b §

Sekretess gäller i verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar som har lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.4 Förslag till förordning om ändring i valförordningen (2005:874)

Härigenom föreskrivs i fråga om valförordningen (2005:874)¹

dels att 1, 5 a–6 a och 16 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 4 a och 15 a §§, och närmast före 4 a och 15 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna förordning innehåller föreskrifter i anslutning till vallagen (2005:837). Föreskrifterna avser

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. den centrala valmyndigheten (2 och 2 a §§), 2. Lantmäteriet (3 §), 3. anmälan av kandidater (4 §), 4. valsedlar (5 och 6 §§), 5. kuvert (7 §), 6. anteckningar och protokoll (8–13 §§), 7. redovisning av valresultat i vissa fall (14 och 15 §§), och 8. bemyndigande (16 §). | <ol style="list-style-type: none"> 4. <i>ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val</i> (4 a §) 5. valsedlar (5–6 a §§), 6. kuvert (7 §), 7. anteckningar och protokoll (8–13 §§), 8. redovisning av valresultat i vissa fall (14 och 15 §§), 9. <i>gallring</i> (15 a §), och 10. bemyndigande (16 §). |
|--|---|

Ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val

4 a §

En förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val, enligt 2 kap. 22 § vallagen (2005:837) ska ges in

1. digitalt genom ett centralt system för insamling av stödför-

¹ Förordningen omtryckt 2008:1279.

² Senaste lydelse 2008:1279.

klaringar som den centrala valmyndigheten tillhandahåller, eller
2. i pappersform på ett fastställt
formulär som den centrala valmyndigheten tillhandahåller.

5 a §³

På en *valsedel med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater* ska det finnas en upplysning om att väljaren kan personrösta genom att markera namnet på den kandidat väljaren helst vill ska bli vald och om att väljaren inte kan rösta på fler än en eller på någon annan än dem som anges på valsedeln.

Om ett parti inte har anmält samtliga sina kandidater enligt 2 kap. 9 § vallagen (2005:837), ska det på valsedeln finnas en upplysning om att väljaren också kan personrösta genom att skriva till namnet på den kandidat väljaren helst vill ska bli vald samt en upplysning om vad som i övrigt följer av 7 kap. 2 § tredje stycket vallagen. Det ska på valsedeln också finnas en upplysning om att väljaren kan personrösta endast på en kandidat som har samtyckt till att kandidera.

På en *kandidatvalsedel* ska det finnas en upplysning om att väljaren kan personrösta genom att markera namnet på den kandidat väljaren helst vill ska bli vald och om att väljaren inte kan rösta på fler än en eller på någon annan än dem som anges på valsedeln.

³ Senaste lydelse 2017:1073.

6 §⁴

Beställning av *valsedlar* görs hos Valmyndigheten när det gäller val till Europaparlamentet och i övrigt hos länsstyrelsen.

Partier som beställer valsedlar ska betala samtliga kostnader för framställning och leverans av valsedlarna. Kostnaderna ska delas upp i en fast och en rörlig del. De ska betalas i förskott.

Av 6 kap. 8 § vallagen (2005:837) framgår att partier i vissa fall har rätt till valsedlar på statens bekostnad.

Beställning av *kandidatvalsedlar enligt 6 kap. 9 § vallagen (2005:837)* görs hos Valmyndigheten när det gäller val till Europaparlamentet och i övrigt hos länsstyrelsen.

6 a §⁵

Partier som beställer *valsedlar* men sedan väljer att makulera dessa ska betala samtliga kostnader för makulering och, i förekommande fall, destruktion av valsedlarna. Kostnaderna ska betalas i efterskott.

Partier som beställer *valsedlar* och sedan inte är tillgängliga vid leverans av dessa ska betala samtliga kostnader för returhantering av valsedlarna. Kostnaderna ska betalas i efterskott.

Partier som beställer *kandidatvalsedlar* men sedan väljer att makulera dessa ska betala samtliga kostnader för makulering och, i förekommande fall, destruktion av valsedlarna. Kostnaderna ska betalas i efterskott.

Partier som beställer *kandidatvalsedlar* och sedan inte är tillgängliga vid leverans av dessa ska betala samtliga kostnader för returhantering av valsedlarna. Kostnaderna ska betalas i efterskott.

⁴ Senaste lydelse 2008:1279.

⁵ Senaste lydelse 2022:38.

Gallring

15 a §

Uppgifter om en person som lämnat en förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska gallras senast en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt ska uppgifterna dock gallras senast en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft.

16 §⁶

Valmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om

- | | |
|--|---|
| 1. avgifter för beställning och makulering, destruktion och returhantering av valsedlar och beställning av kuvert, | 1. avgifter för beställning, makulering, destruktion och returhantering av valsedlar, |
| 2. papperskvalitet och färgnyanser för valsedlar samt vilken administrativ information som ska finnas på dessa, | |
| 3. utformningen av röstkort, adresskort, kuvert och omslag, | |
| 4. blanketter för röstlängd, protokoll och väljarförteckningar, och | |
| 5. vilken administrativ information som ska finnas i protokoll som förs av valnämnderna och länsstyrelserna. | |

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.
 2. Förordningen tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till Europaparlamentet 2029.

⁶ Senaste lydelse 2025:928.

2 Kommitténs uppdrag och arbete

2.1 Kommitténs uppdrag

Kommitténs huvuduppdrag är att göra en översyn av det svenska valsedelsystemet. Enligt direktiven (dir. 2024:24, se bilaga 1) innefattar uppdraget tre delar, enligt vilka kommittén ska göra följande.

- Utvärdera dagens valsedelsystem med partispecifika valsedlar.
- Analysera för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar. I uppdraget ligger även att göra en internationell jämförelse av proportionella valsystem som använder gemensamma eller neutrala valsedlar.
- Ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras alternativt avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar. Kommittén ska lämna de förslag till författningsändringar som kommittén anser är motiverade.

En fråga som särskilt lyfts fram i direktiven är förutsättningarna för att genomföra fria och hemliga val för personer med funktionsnedsättning.

I Sverige har sedan länge en bred politisk enighet eftersträvat i frågor som är av central betydelse för demokratin och parlamentarisismens funktionssätt. Kommittén ska därför, enligt direktiven, sträva efter att finna samlade lösningar på de frågor som är av central betydelse för hur röstning vid val genomförs.

Kommittén har genom tilläggsdirektiv (dir. 2025:65, se bilaga 2) fått i uppdrag att utreda om reglerna om valbarhet bör ändras för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring.

2.2 Kommitténs arbete

Kommittén har huvudsakligen bedrivit ett sedvanligt utredningsarbete med sammanträden där ledamöter, sakkunniga och experter deltagit. Fram till avlämnandet av detta betänkande har kommittén sammanträtt vid 11 tillfällen. Ett av dessa sammanträden har varit i form av internat med övernattning. Kommittén har till vissa sammanträden bjudit in externa talare. Docenten i statsvetenskap Maria Solevid vid Valforskningsprogrammet, Göteborgs universitet, Max Valentin vid Fabel kommunikationsbyrå samt professor emeritus i statsvetenskap Olof Petersson har hållit presentationer för kommittén. Olof Petersson har även gett in en skrivelse till kommittén.

Tyngdpunkten i kommitténs arbete har varit uppdraget om en översyn av valsedelsystemet. Kommittén har lagt upp sitt arbete utifrån den ordning som föreskrivs i direktiven. Kommittén har först gjort en utvärdering av dagens svenska valsedelsystem. Därefter har kommittén analyserat för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar. Slutligen har kommittén analyserat och diskuterat olika reformer. Kommittén har även under hösten 2025 arbetat med frågan om valbarhet och folkbokföring.

Kommitténs ordförande och sekretariat har hållit 11 möten med de experter och sakkunniga som förordnats i kommittén.

Kommittén har skickat ut enkätfrågor till 16 partier. Sammanställningen av resultatet finns i bilaga 3. Kommittén har även skickat ut frågor till ett antal funktionshindersorganisationer, se nedan, samt en handfull ambassader.

I direktiven pekas särskilt ut att kommittén ska samråda med Valmyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samt funktionshindersorganisationer. Sekretariatet har under arbetet haft återkommande möten med Valmyndigheten. Ordföranden och sekretariatet har även träffat SKR:s beredning för demokratifrågor och hållit en presentation vid SKR:s demokratidag 2025. Sekretariatet har även deltagit i två valnätverksträffar riktade till kommuner, varav en i SKR:s regi. Sekretariatet har även deltagit i en konferens om val för samtliga länsstyrelser som Valmyndigheten anordnat.

Vad gäller frågan om förutsättningarna för personer med funktionsnedsättning att rösta så har kommitténs ordförande och sekretariat träffat Synskadades riksförbund och Riksorganisationen Unga med synnedsättning. Frågor har per mejl skickats till 15 funktions-

hindersorganisationer. Kontakt har tagits med Myndigheten för delaktighet och kommitténs ordförande och sekretariat har besökt forskningsinstitutet RISE Research Institutes of Sweden för att ta del av deras prototyper till hjälpmedel för att förbättra röstningsmöjligheterna för personer med synnedsättning.

Utöver detta har sekretariatet haft möten med myndigheter, organisationer och personer som kan antas ha särskild kunskap om de frågor som kommittén har i uppdrag att utreda. Sekretariatet har haft möten med företrädare för Integritetsskyddsmyndigheten och Kriminalvården. Sekretariatet har besökt valnämndens kansli i Göteborgs stad. Möten har även hållits med företrädare för Svenska kyrkans valkansli och International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). Möten har också hållits med valobservatörer vid Folke Bernadotteakademin och Valobservation Sverige. Sekretariatet har vidare träffat, eller haft telefonmöte med, följande statsvetare: professorn Henrik Ekengren Oscarsson, professor emeritus Jørgen Elklit, professorn Peter Esaiasson, professor emeritus Olof Petersson och professorn Jan Teorell. Sekretariatet har även träffat Sebastian Bay, f.d. teamledare för valsäkerhet vid Valmyndigheten, samt kommunikatören Max Valentin och tagit del av hans valsedelsutställning.

I samband med valet till Europaparlamentet 2024 besökte sekretariatet ett antal vallokaler, Valnämnden i Stockholms stads räkning av röster onsdagen efter valdagen samt Länsstyrelsen Stockholms slutliga rösträkning.

Kommitténs ordförande och sekretariat har besökt Norge i samband med Stortingsvalet i september 2025. Under resan besökte ordföranden och sekretariatet Valgdirektoratet, Kommunal- och distriktsdepartementet, en lokal för förtidsröstning samt ett center för att skanna valsedlar. Ordföranden, sekretariatet och experten Anna Nyqvist har även haft ett telefonmöte med tjänstemän vid norska Kommunal- och distriktsdepartementet.

Kommitténs ordförande och sekretariat samt vissa av kommitténs ledamöter, sakkunniga och experter har haft ett möte med tjänstemän vid det nederländska inrikesdepartementet i samband med att de besökte Sverige. Kommitténs ordförande och sekretariat samt experten Anna Nyqvist har även haft ett digitalt möte med tjänstemän vid den federala myndigheten för inrikesfrågor i Belgien.

Kommitténs expert Anna Nyqvist har varit behjälplig med att samla in underlag för den internationella kartläggningen genom kontakter med valmyndigheter i de olika europeiska länder som omfattas av kartläggningen.

Vad gäller uppdraget om valbarhet och folkbokföring har kommitténs sekretariat haft möten med Valmyndigheten och Skatteverket.

2.3 Delbetänkandets innehåll och disposition

2.3.1 Förhållandet mellan del- och slutbetänkandet

Kommittén ska enligt de tilläggsdirektiv som beslutades i juni 2025 lämna ett delbetänkande senast den 15 januari 2026. Enligt direktiven ska delbetänkandet innehålla en redovisning av uppdraget att utvärdera dagens valsedelssystem. Därutöver har kommittén valt att i delbetänkandet redovisa stora delar av deluppdraget att analysera för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar. I delbetänkandet redovisar vi dock inte eventuella kostnader och besparingar samt eventuellt ändrad miljöpåverkan som skulle följa av att införa gemensamma eller neutrala valsedlar. Detta återkommer vi till i slutbetänkandet.

Kommitténs tredje deluppdrag är att ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras alternativt avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar. I delbetänkandet lämnar vi förslag på sammanhängande, bakomliggande reformer av valsedelssystemet, som inte direkt har med valsedelns utformning att göra. Att förslagen lämnas i delbetänkandet gör det möjligt att reformerna kan träda i kraft i tid för att tillämpas vid valet till Europaparlamentet 2029. I slutbetänkandet avser vi att ta ställning till frågan om valsedelns utformning och gå närmare in på frågan om förutsättningarna för att genomföra fria och hemliga val för personer med funktionsnedsättningar.

Slutligen har kommittén valt att ta med frågan om valbarhet och folkbokföring i delbetänkandet.

2.3.2 Betänkandets disposition

Betänkandet består av 12 kapitel. Kommitténs författningsförslag finns i *kapitel 1* och i *kapitel 2* finns denna redovisning av kommitténs uppdrag och arbete.

I *kapitel 3* finns en kort introduktion till det svenska valsystemet, vilket följs av vår utvärdering av dagens valsedelsystem i *kapitel 4*. *Kapitel 5* innehåller en jämförelse av valsedelsystem inom Europeiska unionen (EU) och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Detta utgör en upptakt till *kapitel 6* som innehåller vår analys av för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar.

Kapitel 7 innehåller våra huvudsakliga förslag till samlade reformer för ett robustare valsedelsystem. I *kapitel 8* finns kompletterande förslag om bl.a. personuppgiftsbehandling och sekretess.

I *kapitel 9* finns kommitténs överväganden och förslag avseende frågan om valbarhet och folkbokföring.

Bedömningar i fråga om ikraftträdande och övergångsbestämmelser redovisas i *kapitel 10* och konsekvenserna av kommitténs förslag i *kapitel 11*. I *kapitel 12* finns författningskommentarer till de lagförslag som kommittén lämnar.

3 Introduktion till det svenska valsystemet

3.1 Grundläggande regler om de allmänna valen

3.1.1 Grundläggande principer för val

Sverige är en representativ demokrati. I regeringsformens inledande paragraf slås fast att all offentlig makt utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt. Detta förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick. Med det menas att folket väljer sina företrädare och att regeringen är beroende av riksdagen för att kunna sitta kvar. Principen om den kommunala självstyrelsen säkerställer att demokratin kommer till uttryck på de lokala och regionala planerna.¹

Allmänna val sker till riksdagen, regionfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Enligt 3 kap. 1 § regeringsformen utses riksdagen genom fria, hemliga och direkta val. Något motsvarande stadgande i grundlag finns inte för valen till region- eller kommunfullmäktige men dessa grundläggande principer gäller även övriga allmänna val.² Principerna om hemliga och fria val skyddas också genom brottsbalkens bestämmelser om otillbörligt verkande vid röstning och brott mot rösthemlighet,³ sekretessregler i samband med röstning⁴ samt förfaranderegler i vallagen (2005:837). Att val till Europaparlamentet ska vara direkta, fria och hemliga följer direkt av artikel 39 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Principen om fria och hemliga val följer även av olika internationella förpliktelser, t.ex. artikel 3 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen

¹ Se bl.a. Johan Hirschfeldt, Karnov, kommentar till 1 kap. 1 § regeringsformen, 2025-11-14 (JUNO).

² Svante O. Johansson, *Valrätt*, uppl. 2, 2022, s. 22. Se även prop. 2017/18:286 s. 9.

³ 17 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken.

⁴ 40 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och artikel 25 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

3.1.2 Grundläggande bestämmelser om val

Val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige hålls andra söndagen i september vart fjärde år och val till Europaparlamentet hålls en söndag vart femte år, som utgångspunkt i juni. Området där valet hålls kan delas upp i olika avgränsade områden, för vilka ledamöter till den beslutande församlingen väljs, s.k. valkretsar. Syftet med olika valkretsar är att hela landet eller alla delar av en region eller en kommun ska bli representerade i de politiska församlingarna.⁵ Vid riksdagsvalet är landet indelat i 29 valkretsar. Vid val till Europaparlamentet utgör hela landet en enda valkrets. Vid regionfullmäktigeval är regionen en enda valkrets, om inte fullmäktige beslutar att dela in regionen i två eller flera valkretsar. En kommun är också som huvudregel en enda valkrets. Om kommunen har fler än 36 000 röstberättigade eller om det finns särskilda skäl, får den dock delas in i två eller flera valkretsar.⁶ Elva av Sveriges 20 regioner var indelade i valkretsar vid valet 2022. En klar majoritet av kommunerna, 273 av 290, var inte valkretsindelade.⁷

Mandat till riksdagen, liksom till kommuner och regioner med flera valkretsar, är indelade i fasta valkretsmandat och utjämningsmandat. Detta för att mandaten, dvs. platserna till den valda församlingen, ska kunna fördelas proportionellt och alltså stå i relation till andelen röster partiet fått i valet. Mandaten fördelas enligt den s.k. jämkade uddatalsmetoden.⁸

Vid val sker röstning på parti med möjlighet för väljarna att lämna särskild personröst. Mandaten fördelas mellan partier och bestämmelserna om personval påverkar endast vilka kandidater i ett parti som utses till ledamöter i de valda församlingarna. För att undvika alltför många små partier i de styrande församlingarna finns småpartispärrar. Vid val till riksdagen krävs att ett parti får minst fyra procent av rösterna i hela landet för att tilldelas mandat. Om ett

⁵ Svante O. Johansson, *Valrätt*, uppl. 2, 2022, s. 59.

⁶ 3 kap. 5 § regeringsformen och 4 kap. 1, 2, 5, 11 och 12 §§ vallagen.

⁷ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022, 2023*, dnr VAL-686, s. 74.

⁸ 3 kap. 6 och 8 §§ regeringsformen och 4 kap. 9 och 14 §§ samt 14 kap. 3 och 8 §§ vallagen.

parti har fått minst tolv procent av rösterna i en valkrets har det dock rätt att tilldelas mandat i den valkretsen, även om det inte når upp till fyraprocentsspärren.⁹ Vid val till regionfullmäktige är spärren tre procent och vid val till kommunfullmäktige två procent, om inte kommunen är indelad i valkretsar. Då är spärren tre procent. Mandaten i Europaparlamentet fördelas mellan partier som fått minst fyra procent av rösterna.¹⁰

För att personröster ska beaktas när ledamöter utses måste kandidaten ha fått minst fem procent av partiets röster i valkretsen. Vid val till region- och kommunfullmäktige uppställs dessutom krav på ett minsta antal röster.¹¹

3.2 Valmyndigheter

I Sverige finns valmyndigheter på tre olika nivåer. Valmyndigheten är central valmyndighet och har det övergripande ansvaret för frågor om val.¹² Valmyndigheten ansvarar bl.a. för att framställa röstlängder, röstkort, valsedlar och annat valmaterial. Myndigheten beslutar om registrering av partibeteckning och fastställer valresultat för riksdagen och Europaparlamentet samt utser ledamöter och ersättare. Vidare tar Valmyndigheten fram handledningar och utbildningar och ger vägledning till länsstyrelser och valnämnder. Valmyndigheten ansvarar också för det it-system, Valid, som används av valadministrationen för att genomföra val och som partier beställer valsedlar i.

Länsstyrelserna är regionala valmyndigheter och ansvarar i respektive län för frågor om val och för utbildning av valnämnderna.¹³ De genomför den slutliga rösträkningen vid alla val och vid val till region- och kommunfullmäktige så fördelar länsstyrelserna mandaten mellan partierna och utser ledamöter och ersättare. Länsstyrelsen administrerar partiernas valsedelsbeställningar vid samtliga val förutom Europaparlamentsvalet.

Varje kommun har en valnämnd som är lokal valmyndighet och som ansvarar för frågor om val i kommunen.¹⁴ Valnämnderna ansvarar för röstmottagningen. De utser och utbildar röstmottagare och ser

⁹ 3 kap. 7 § regeringsformen.

¹⁰ 14 kap. 6 § vallagen.

¹¹ 14 kap. 9 och 13 §§ vallagen.

¹² 3 kap. 1 § vallagen och 2 § valförordningen (2005:874).

¹³ 3 kap. 2 § vallagen.

¹⁴ 3 kap. 3 § vallagen.

till att det finns lokaler för röstmottagning. Det är valnämnderna som gör den preliminära rösträkningen.

Röstmottagning anordnas även vid en rad utlandsmyndigheter. Valmyndigheten beslutar, efter samråd med Utrikesdepartementet, om vid vilka utlandsmyndigheter det ska finnas röstningslokaler.¹⁵ Utlandsrösterna räknas av valnämnden i den kommun där respektive väljare är upptagen i röstlängden.

Beslut rörande val kan överklagas till Valprövningsnämnden. Nämnden består av en ordförande som är eller har varit ordinarie domare och sex ledamöter som utses av riksdagen.¹⁶

3.3 Hur valen går till i korta drag

3.3.1 Valförberedelser

Partier som vill delta i val måste anmäla detta till Valmyndigheten senast 30 dagar före valdagen. Om ett parti anmäler sig för val till riksdagen gäller anmälan även för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet samt för val till Europaparlamentet. Om ett parti redan är representerat i en vald församling anses det automatisk ha anmält sitt deltagande i nästa val enligt samma principer.¹⁷

Ett parti kan registrera sin partibeteckning hos Valmyndigheten. Om ett parti inte redan är representerat i den valda församlingen som registreringen avser så måste det visa att det har stöd av minst 1 500 röstberättigade till riksdagsvalet eller 100, respektive 50, röstberättigade för region- eller kommunfullmäktigeval. Registreringen ger ett skydd mot att andra partier använder en förväxlingsbar beteckning.¹⁸ Partier med registrerad partibeteckning kan anmäla sina kandidater för ett val. Då uppkommer ett skydd mot att andra personer än de som partiet har anmält blir valda som företrädare för partiet, s.k. låst lista. I samband med anmälan ska partiet lämna en förklaring från varje kandidat att den samtycker till anmälan.¹⁹ För övriga partier, som har s.k. öppna listor, måste kandidaterna skrift-

¹⁵ 4 kap. 25 § vallagen.

¹⁶ 3 kap. 12 § regeringsformen och 15 kap. 1 och 3 §§ vallagen.

¹⁷ 2 kap. 14–17 §§ vallagen.

¹⁸ 2 kap. 1–3 och 18 §§ vallagen.

¹⁹ 2 kap. 9–13 §§ och 13 kap. 8 § första stycket 2 och 3 vallagen.

ligen lämna samtycke till sitt deltagande i valet senast fredagen före valdagen för att kunna bli valda.²⁰

3.3.2 Rösträtt

Inför ett val upprättar Valmyndigheten en förteckning över dem som är röstberättigade för varje valdistrikt, s.k. röstlängd. Valmyndigheten upprättar sedan ett röstkort för varje väljare, vilket skickas ut till respektive väljare.²¹ Rösträtt vid val till riksdagen har varje svensk medborgare som är eller någon gång har varit bosatt i riket och har fyllt 18 år.²² Dessa har också rösträtt vid val till Europaparlamentet. Det har även unionsmedborgare som har rösträtt vid val till region- och kommunfullmäktige och som inte röstar i någon annan medlemsstat vid val till Europaparlamentet.²³ Vid val till kommunfullmäktige har den rösträtt som är folkbokförd i kommunen, senast på valdagen fyller 18 år och är svensk medborgare eller annan unionsmedborgare, medborgare i Island eller Norge, eller varit folkbokförd i Sverige tre år i följd före valdagen.²⁴ Rösträtt vid val till regionfullmäktige har den som är röstberättigad vid val till kommunfullmäktige i en kommun inom regionen. De som har rösträtt vid ett val är också valbara vid det valet.²⁵

3.3.3 Röstningen

Av 7 kap. 1 a § vallagen följer att en väljare i regel röstar på ett röstmottagningsställe, vilket kan vara väljarens vallokal på valdagen eller en röstningslokal för förtidsröstning. Ett röstmottagningsställe kan också vara en röstningslokal som en utlandsmyndighet har inrättat. Förtidsröstning kan även anordnas på kriminalvårdsanstalter och vårdboenden. En väljare kan dessutom i vissa fall lämna sin röst till en

²⁰ 2 kap. 9 § andra stycket och 20 § samt 13 kap. 8 § första stycket 4 vallagen.

²¹ 5 kap. 1 § första stycket och 8 § vallagen.

²² 3 kap. 4 § första stycket regeringsformen.

²³ 1 kap. 4 § vallagen.

²⁴ 1 kap. 7 § första stycket kommunallagen (2017:725). Av andra stycket följer att unionsmedborgare i vissa fall kan ha rösträtt även om de inte är folkbokförda. Det är unionsmedborgare som är bosatta i kommunen men som enligt 5 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481), inte ska folkbokföras. Det gäller huvudsakligen personer som är chefer vid vissa internationella organ och deras familjemedlemmar (prop. 2009/10:245 s. 18).

²⁵ 3 kap. 4 § andra stycket regeringsformen, 1 kap. 5 § vallagen och 4 kap. 3 § kommunallagen.

ambulerande röstmottagare²⁶ eller rösta genom bud²⁷ eller brev.²⁸ Varje kommun är indelad i olika valdistrikt, som i regel omfattar mellan 1 000 och 2 000 röstberättigade. För varje valdistrikt finns det en vallokal, där valet genomförs på valdagen. Det är även här den preliminära rösträkningen görs, på kvällen efter att röstmottagningen avslutats.²⁹

Röstningen vid ett röstmottagningsställe går i regel till så att väljaren först tar valsedlar för varje slag av val den vill delta i från den plats där valsedlar finns utlagda. Sedan Europaparlamentsvalet 2019 uppställs krav på att platsen där valsedlar läggs ut ska vara avskärmad. Det har därefter förtydligats med att väljarna var för sig ska ta valsedlar utan insyn.³⁰ Röstmottagarna delar ut valkuvert till väljaren, vilket oftast sker efter att väljaren har tagit valsedlar. Därefter tar väljaren med sig valsedlar och valkuvert och går ensam³¹ bakom en valskärm där den gör i ordning sin röst. Valet görs genom att väljaren lägger valsedeln i ett valkuvert utan att vika valsedeln och försluter valkuvertet. Om väljaren vill lämna en särskild personröst ska den kryssa för den kandidat som den helst vill se vald i rutan på valsedeln eller skriva till kandidatens namn på valsedeln.³²

Därefter tar väljaren med valkuvertet och lämnar det till röstmottagarna. Röstmottagarna kontrollerar väljarens identitet och att valkuvertet har gjorts i ordning på rätt sätt.³³ Om röstningen sker i en vallokal kontrolleras även att väljaren enligt röstlängden har rösträtt

²⁶ 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 i polisarrest eller på en vårdinrättning som begränsar väljarens möjlighet att rösta i en röstningslokal (7 kap. 3 a § vallagen).

²⁷ Väljare som på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller ålder inte själva kan ta sig till ett röstmottagningsställe får lämna sina valsedlar där genom bud. Detsamma gäller för väljare som är intagna i häkte och väljare som är intagna i kriminalvårdsanstalt och av säkerhetsskäl inte kan rösta i samma röstningslokal som andra intagna på anstalten, samt väljare som betjänas av Postnord Group AB:s lantbrevbärare (7 kap. 4 § vallagen).

²⁸ Väljare som vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart får rösta genom brev (7 kap. 11 § vallagen).

²⁹ 4 kap. 16, 17 och 20 §§ vallagen.

³⁰ 8 kap. 2 § vallagen, ändringar genom SFS 2019:1969 (prop. 2017/18:286 s. 8–16) och SFS 2021:1328 (prop. 2021/22:52 s. 46–47).

³¹ 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 därutöver anlita ytterligare en person som hjälper honom eller henne vid röstningen (7 kap. 3 § andra stycket vallagen). Samma princip gäller vid tagande av valsedlar (8 kap. 2 a § vallagen).

³² 7 kap. 2 och 3 §§ vallagen.

³³ 8 kap. 7 § vallagen.

och inte redan har röstat. Om det inte finns något hinder mot att rösta ska röstmottagaren därefter lägga valkuvertet i valurnan.³⁴

Om röstningen sker i en röstningslokal för förtidsröstning ska väljaren lämna sitt röstkort till röstmottagarna. Många lokaler för förtidsröstning kan skriva ut ett dubblettröstkort till väljaren. Efter att röstmottagarna kontrollerat väljarens identitet och att valkuvertet gjorts i ordning på rätt sätt läggs valkuvertet och röstkortet i ett fönsterkuvert som klistras igen. Kuvertet med förtidsröster lämnas därefter till valnämnden i den kommun där väljaren är upptagen i röstlängden eller direkt till röstmottagarna i väljarens valdistrikt, om det beräknas komma fram innan tiden för röstning i vallokalen har gått ut.³⁵ Under valdagen gör röstmottagarna i vallokalen en kontroll av inkomna förtidsröster, bl.a. kontrolleras att väljaren är upptagen i röstlängden för valdistriktet och markering görs i röstlängden. Först efter att röstmottagningen avslutats läggs valkuverten från förtidsröstningen i valurnan, vilket gör det möjligt för väljaren att rösta i vallokalen på valdagen även om han eller hon har förtidsröstat eller brevröstat, s.k. ångerröstning. De förtidsröster som avgetts senast under valdagen men inte hunnit lämnas till vallokalen räknas av valnämnden på onsdagen efter valet.³⁶

Röstning som görs vid en utlandsmyndighet fungerar på liknande sätt. Utlandsmyndigheterna räknar inte rösterna utan de lämnas till Valmyndigheten för vidaredistribution till rätt valnämnd. Röstmottagningen hos en utlandsmyndighet får pågå så länge att rösterna kan antas vara hos Valmyndigheten senast dagen före valdagen.³⁷

3.4 Valsedlarnas utformning

I Sverige används s.k. partispecifika valsedlar. Det innebär att varje parti har egna valsedlar. Utöver blanka valsedlar, som enbart innehåller information om vilket val som avses och där den röstande själv kan ange vilket parti och vilken kandidat som den vill rösta på, finns två sorters partispecifika valsedlar. Valsedlar med parti- och valbeteckning, s.k. partivalsedlar, och valsedlar som utöver uppgifter om parti- och valbeteckning innehåller uppgifter om kandidater. Vi har valt

³⁴ 9 kap. 6 och 7 §§ vallagen.

³⁵ 10 kap. 3, 4 och 5 §§ vallagen.

³⁶ 9 kap. 9, 11–13 §§ och 12 kap. 1 § vallagen.

³⁷ 10 kap. 2 § tredje stycket och 5 § andra stycket vallagen.

att kalla de senare för kandidatvalsedlar, de brukar av valadministrationen benämnas namnvalsedlar. Valsedlarna får även innehålla information om vilken valkrets som valsedeln är avsedd för och uppgift om huruvida det parti som valsedeln gäller för har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater (s.k. låst lista). Utöver detta får valsedeln innehålla information som behövs för valadministrativa ändamål. Med detta avses de siffror som står längst ned på valsedeln och som anger listtypbeteckning.³⁸ Sedan 2018 års val får valsedlarna utöver partiets namn även innehålla en partisymbol. Partisymbolen och partinamnet kan vara tryckta i färg.³⁹

Valsedlarna är gula vid riksdagsval, blå vid val till regionfullmäktige och vita vid val till kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Valsedlarna har storleken A6, vilket motsvarar en fjärdedels A4.⁴⁰

På kandidatvalsedlarna ska kandidaternas namn anges i nummerordning och varje kandidat ska identifieras så att det framgår vem som avses. Det kan vara uppgifter om ålder, yrke eller titel och adress.⁴¹ Valsedlarna ska vara utformade så att väljarna kan lämna en särskild personröst (dvs. en ruta framför namnen) och innehålla en upplysning om innebörden av personvalet.⁴²

Det är Valmyndigheten som ansvarar för tillhandahållandet av valsedlar och valsedlarna trycks genom Valmyndighetens försorg. Där emot är det huvudsakligen partierna som ansvarar för distributionen av de s.k. kandidatvalsedlarna.⁴³

3.5 Rösträkning

3.5.1 Rösträkningen i stora drag

Rösträkningen sker i flera steg. Omedelbart efter att röstningen i vallokalen avslutats, på kvällen efter valet, görs den preliminära rösträkningen av röstmottagarna i vallokalerna. Då räknas rösterna som

³⁸ 6 kap. 1 och 2 §§ vallagen och 3 § Valmyndighetens föreskrifter (VALFS 2023:1) om ändring i Valmyndighetens föreskrifter (VALFS 2008:1) i anslutning till valförordningen (2005:874).

³⁹ 2 kap. 3 § vallagen, 5 § tredje stycket valförordningen och prop. 2013/14:48 s. 76–83.

⁴⁰ 6 kap. 4 § vallagen och 5 § första stycket valförordningen.

⁴¹ Bilaga 1 till valförordningen.

⁴² 6 kap. 3 § vallagen.

⁴³ 6 kap. 6 § och 8 kap. 2 § vallagen. Vid Europaparlamentsvalet ansvarar valadministrationen för att kandidatvalsedlar distribueras och tillhandahålls i val- och röstningslokaler för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna i något av de två senaste valen och som deltar med endast en kandidatvalsedel.

lagts i vallokalen samt de förtidsröster som hör till valdistriktet och som hunnit levereras till vallokalen. Rösterna räknas per distrikt. Vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige räknas rösterna till riksdagsvalet först. Rösträkningen går till så att valkuverten från förtidsröstningen läggs ned i valurnan varefter valurnan töms. Först räknas alla valkuvert och stäms av så att antalet motsvarar antalet väljare som enligt röstlängden deltagit i valet. Därefter öppnas valkuverten och valsedlarna tas ut för att granskas en och en. Valsedlar som bedöms som ogiltiga eller inte kan godkännas på grund av att valkuvertet innehåller mer än en valsedel sorteras ut, läggs tillbaka i valkuvertet och placeras i ett särskilt omslag. De resterande valsedlarna sorteras i grupper efter partibeteckning och räknas. Omedelbart efter att den preliminära rösträkningen avslutats ska röstmottagarna till den kommunala valnämnden överlämna bl.a. röstlängden och omslag med ogiltiga valsedlar samt resterande valsedlar sorterade i särskilda omslag efter parti.⁴⁴

På onsdagen efter valet sammanträder valnämnden för att granska och räkna de röster som inte räknats i vallokalen. Det är bl.a. brev-röster, utlandsröster och förtidsröster som inte hunnit lämnas till vallokalen i tid som räknas. Även resultatet av denna sammanräkning är preliminär.⁴⁵

Länsstyrelserna gör den slutliga rösträkningen. Det är först hos länsstyrelsen som personrösterna räknas. Vid denna förrättning ska länsstyrelsen även pröva om valsedlarna är giltiga och om något namn på en valsedel ska anses vara obefintligt.⁴⁶ Efter att rösträkningen är avslutad fördelar Valmyndigheten mandatet till riksdagen eller Europaparlamentet samt utser ledamöter och ersättare. Vid val till region- respektive kommunfullmäktige är det länsstyrelsen som fördelar mandatet och utser ledamöter och ersättare.⁴⁷

⁴⁴ 11 kap. 1–3 §§ vallagen.

⁴⁵ 12 kap. 1 § vallagen.

⁴⁶ 13 kap. 1 och 2 §§ vallagen.

⁴⁷ 14 kap. 1 § vallagen.

3.5.2 Ogiltighetsgrunder och obefintliga kandidatnamn

Ogiltiga valsedlar

En valsedel är, enligt 13 kap. 7 § vallagen, ogiltig om den saknar partibeteckning. Att rösta blankt registreras alltså som en ogiltig röst men redovisas särskilt. En valsedel är också ogiltig om den har mer än en partibeteckning eller om den avser ett parti som inte har anmält sitt deltagande i valet. Finns det fler än en valsedel i kuvertet är dessa ogiltiga. Om valsedlarna har samma partibeteckning ska dock en av valsedlarna räknas som giltig.

Den sista ogiltighetsgrunden är om valsedeln har kännetecken som uppenbart gjorts med avsikt.⁴⁸ Denna ogiltighetsgrund fanns med redan i 1909 års vallag⁴⁹ och har en något vag utformning. Av förarbetsuttalanden till 1997 års vallag (1997:157) framgår att utgångspunkten för bedömningen är att endast valsedlar som märkts avsiktligt och som är ägnade att avslöja väljarnas identitet och därmed kränka valhemligheten, ska förklaras ogiltiga.⁵⁰ Ogiltighetsgrunden tillämpas restriktivt i praxis. Exempelvis har tillskrivna siffror eller tillskriften GUD inte ansetts vara kännetecken som uppenbarligen gjorts med avsikt.⁵¹

Att utformningen av en valsedel inte överensstämmer med de formkrav som uppställs i vallagen eller att valsedeln inte tillhållits av Valmyndigheten medför inte att valsedeln blir ogiltig.⁵²

Obefintliga kandidatnamn

Ett kandidatnamn på en valsedel ska, enligt 13 kap. 8 § vallagen, i vissa fall anses som obefintligt, vilket medför att personrösten inte räknas men att rösten tillfaller partiet. Ett kandidatnamn anses som obefintligt om kandidaten inte är valbar, inte har lämnat samtycke eller om det inte klart framgår vem som avses. Vidare anses ett kandidatnamn som obefintligt om kandidaten inte är anmäld och finns på en valsedel för ett parti som har registrerat partibeteckning och

⁴⁸ 13 kap. 7 § vallagen.

⁴⁹ 59 § lagen (1909:36) om val till riksdagen.

⁵⁰ Prop. 1996/97:70 s. 219.

⁵¹ Valprövningsnämndens beslut VPN 1976:18 och VPN 2011:32.

⁵² Se Valprövningsnämndens beslut VPN 1976:16.

anmäلت kandidater (låst lista) eller om det har tillskrivits på en kandidatvalsedel för ett parti med låst lista.

Kandidatnamnen ska anses obefintliga om det lämnats mer än en särskild personröst eller det inte framgår vem personrösten avser. Enligt 7 kap. 2 § andra stycket vallagen ska en personröst markeras i det särskilda utrymmet för personröst, dvs. i rutan som finns vid kandidatnamnet. Eftersom lagen uppställer krav på att markeringen ska vara i rutan räknas inte markeringar i form av en ring runt rutan eller en kandidats namn och inte heller understrykningar av kandidatens namn.⁵³ Kandidatnamnen anses även obefintliga om markeringen kan antas ha gjorts maskinellt eller om ordningen mellan kandidaterna inte framgår klart. Om valsedeln innehåller flera kandidatnamn men inte är försedd med en ruta för personröstning anses kandidatnamnen också som obefintliga.

⁵³ Valmyndigheten, Vägledande ställningstagande om tolkning av parti- och personröster, 2024-05-02, VAL-182-2024.

4 Utvärdering av dagens valedelsystem

4.1 Inledning

Enligt vårt huvuddirektiv ska vi göra en utvärdering av det nuvarande systemet med partispecifika valedlar. Vi ska bl.a. analysera hur valedelsystemet förhåller sig till valhemligheten och möjligheterna för väljare att delta i val, däribland personer med funktionsnedsättning. Vi ska redogöra för vilken påverkan valedelsystemet har på partiernas möjlighet att delta i val och kandidaters möjlighet att ställa upp i val. I uppdraget ingår även att beskriva risker och sårbarheter när det gäller framställning och distribution av valedlar samt bedöma kostnaderna för och miljöpåverkan av systemet med partispecifika valedlar. Valedelsystemet ska utvärderas utifrån såväl ett väljarperspektiv som ett administrativt perspektiv för både partier och valadministrationen.

4.2 Historisk utblick

4.2.1 1909 års lag om val till riksdagen

Vid rösträttsreformen 1909 infördes en allmän rösträtt för män över 24 år. I samband med detta infördes ett nytt valsystem där Sverige övergick från majoritetsval till proportionella val. Sverige hade då en tvåkammarriksdag där ledamöter till den första kammaren valdes indirekt genom landsting respektive stadsfullmäktige. Röstningen till den andra kammaren gick i stora drag till likadant som i dag. Vid valet användes valedlar som på en avskild, avskärmad plats stoppades i ett kuvert som förslöts och lämnades till ordföranden (röstmottagaren). I 1909 års lag om val till riksdagen uppställdes följande krav på valedeln. Den skulle vara vit, innehålla kandidaternas namn, titel

eller yrke och hemvist samt fick innehålla partibeteckning eller annan beteckning för viss grupp som skulle anges ovanför kandidatnamnen.¹ 1921 blev det obligatoriskt att ha partibeteckning på valsedeln. I förarbetena uttalades att röstning utan partibeteckning endast i ytterst ringa grad hade förekommit.²

Utgångspunkten vid denna tid var att väljaren skulle stå för utformningen av valsedeln. Det var dock vanligt att partiorganisationerna lät framställa och distribuera egna valsedlar med partibeteckning och namnlistor förtryckta på dessa.³

4.2.2 1970 års val och 1972 års vallag

I samband med att Sverige gick från tvåkammarriksdag till enkammarriksdag beslutades att val till riksdagen, landstings- (nuvarande region) och kommunfullmäktige skulle äga rum samma dag.⁴ Gemensam valdag tillämpades första gången vid valet 1970, vilket föranledde behov av anpassningar av valförfarandet.

För att förenkla hanteringen av rösterna fanns långtgående planer på att Sverige skulle övergå till ett maskinellt valsystem där valsedlarna fick utformningen av hålkort som skulle räknas maskinellt. Avsikten var att den nya tekniken skulle tillämpas fr.o.m. valet 1970 men det var inte möjligt på grund av att leveransen av valapparater inte kunde garanteras till 1970 års val.⁵ Inför valet 1970 infördes därför tillfälliga förändringar av valsedelsystemet vilket reglerades i en särskild lag (1969:825) om de allmänna valen den 20 september 1970. Dessa förändringar kom i huvudsak att bli permanenta genom 1972 års vallag (1972:620).⁶ Regeringen ansåg vid tillkomsten av den lagen att det var olämpligt att gå över till maskinell valteknik eftersom det fanns vissa osäkerhetsfaktorer kopplade till om tekniken skulle uppnå den höga grad av säkerhet som krävdes och om väljarna skulle ha förtroende för förfarandet.⁷

¹ 47 § lagen (1909:36) om val till riksdagen. Se även prop. 1907:28 s. 25–31 och bet. 1907:SU3 s. 278–285.

² 15, 17 59, 79 §§ lagen den 21 juni 1921 (nr 316) om ändring i vissa delar av lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen och prop. 1921:353 s. 49.

³ SOU 1995:143 s. 156.

⁴ 55 § lagen (1968:182) om ändring i lagen (1920:796) om val till riksdagen och 11 § lagen (1968:183) om ändring i kommunala vallagen (1930:253) samt prop. 1968:27 s. 189–193.

⁵ Prop. 1969:148 s. 46, 53 och s. 61 ff.

⁶ Prop. 1972:105 s. 91–92.

⁷ Prop. 1972:105 s. 39 och 90–91.

Att de tre valen skulle genomföras samtidigt medförde behov av ett enhetligare och smidigare förfarande. Olika färger infördes för valsedlarna. För att förenkla förfarandet infördes likadana valkuvert för samtliga val, med nedre hörnen avskurna så att färgen på valsedeln syntes. Förfarandet förutsatte i sin tur ett standardiserat format för valsedlarna som passade till valkuverten. Det ledde till att den centrala valmyndigheten fick ansvar för framställningen av valsedlarna.⁸ Genom 1972 års vallag och den tidigare tillfälliga lagen fick valsedlarna till stor del samma utformning som i dag,⁹ men utan samma möjlighet till personval.

4.3 Dagens valsedelsystem i korta drag

4.3.1 Val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige

Det trycks ett stort antal valsedlar inför valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Det har flera olika orsaker. Valen hålls samma dag vilket innebär att sammanlagt 311 val genomförs samtidigt, ett riksdagsval, 20 val till regionfullmäktige och 290 val till kommunfullmäktige. Vid val till riksdagen är landet dessutom indelat i 29 valkretsar, inom vilka mandatfördelning sker. Vid riksdagsvalet 2022 var elva av landets regioner indelade i flera valkretsar liksom 17 av kommunerna. Sammanlagt genomfördes därför val i 405 valkretsar.¹⁰ Som utgångspunkt ställer ett parti upp med en kandidatlista per valkrets men det kan även ha samma kandidatlista för flera valkretsar eller flera kandidatlistor för en och samma valkrets. Det parti som hade flest kandidatlistor i valen 2022 hade 408 listor.

I valen 2022 deltog sammanlagt 340 partier, 98 av dem deltog i samtliga val. Det var dock färre partier som beställde valsedlar. Totalt beställde 238 partier valsedlar i något eller flera av valen, 38 partier beställde valsedlar till riksdagsvalet.

I Sverige används valsedlarna inte bara vid själva valet utan de är ett sätt för partierna att presentera sina kandidater och de används i partiernas kampanjarbete. Många partier skickar ut valsedlar till hus-

⁸ Prop. 1969:148 s. 61–65 och 78 f. samt prop. 1972:105 s. 92.

⁹ Jämför 2–10 och 20 §§ lagen om de allmänna valen den 20 september 1970 och 6 kap. och 14 kap. 4 § i 1972 års vallag.

¹⁰ 4 kap. 2 § vallagen och Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 74.

hållen eller delar ut valsedlar i valstugor och utanför vallokaler. Detta medverkar till att det trycks många valsedlar inför valen.

Vid valen används tre olika sorters valsedlar:

- *Blank valsedel*, som endast innehåller uppgifter om för vilket val den gäller (valbeteckning) och där den röstande själv anger parti och eventuell kandidat.
- *Partivalsedel*, som innehåller uppgifter om parti- och valbeteckning.
- *Kandidatvalsedel*, som utöver uppgifter om parti- och valbeteckning innehåller uppgifter om kandidater.¹¹ Vi har valt att använda benämningen kandidatvalsedel, denna valsedel brukar annars kallas för namnvalsedel.

Det är valnämnderna som ansvarar för att det vid samtliga röstmottagningsställen tillhandahålls blanka valsedlar och partivalsedlar för samtliga partier som är representerade i den valda församlingen eller som vid något av de senaste två riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna, under förutsättning att partierna begär det.¹² Kandidatvalsedlar beställs av partierna. Partier kan även beställa partivalsedlar men det är ovanligt. Valmyndigheten ansvarar för att kandidatvalsedlarna framställs men det är partiernas ansvar att distribuera valsedlarna till respektive röstmottagningsställe (vallokaler och röstningslokaler för förtidsröstning).

Till valen 2022 trycktes totalt 710 miljoner valsedlar. Av dem var 14 miljoner blanka valsedlar, 140 miljoner partivalsedlar och 556 miljoner kandidatvalsedlar. Det kan sättas i relation till andelen röstande. Cirka 8 miljoner personer var röstberättigade i valen 2022. Valdeltagandet var 84 procent i riksdagsvalet och 80 procent i region- och kommunfullmäktigevalet.¹³ Det innebär att cirka 20 miljoner av valsedlarna användes vid de tre valen, vilket motsvarar knappt 3 procent av antalet valsedlar. Kostnaden för tryckning och leverans av alla valsedlar var cirka 38 miljoner kronor, varav staten stod för cirka 35 miljoner och partier för cirka 3 miljoner.

Den stora mängden valsedlar gör att tryckningen måste påbörjas tidigt för att alla valsedlar ska hinna tryckas. Redan i slutet av året före valåret påbörjas tryckningen av blanka valsedlar och partivalsedlar.

¹¹ 6 kap. 1 § vallagen.

¹² 8 kap. 2 § första stycket 1 och 2 och fjärde stycket vallagen.

¹³ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 75, 78 och 82.

Innan dess måste Valmyndigheten upphandla tryckningen av valsedlarna. För att den stora mängden kandidatvalsedlar ska hinna tryckas så måste partierna anmäla sina kandidater och beställa valsedlar drygt fem månader före valdagen. Detta gäller kandidatvalsedlar för partier som registrerat sin partibeteckning och anmält samtliga kandidater och därigenom fått ett skydd mot att andra personer än de som partiet har anmält blir valda som företrädare för partiet, s.k. *låst lista*.¹⁴ Partier som har kandidatvalsedlar med s.k. *öppna listor*, vilket innebär att väljare kan rösta på även andra kandidater än de som partierna har nominerat,¹⁵ kan beställa valsedlar betydligt närmare valet. I lagen uppställs krav på att partier senast 30 dagar före valdagen ska ha anmält sitt deltagande i val och dessa partier kan därför i ett sent skede beställa valsedlar. Den stora majoriteten av partierna har dock låsta listor. Vid valen 2022 hade endast 7 procent av kandidatvalsedlarna öppna listor.¹⁶

4.3.2 Europaparlamentsvalet

Valet till Europaparlamentet är mindre komplext än de nationella valen eftersom det bara är fråga om ett val med en enda valkrets.¹⁷ Detta medför att partierna kan ha en och samma kandidatvalsedel för hela landet. Valadministrationen ansvarar för distributionen av kandidatvalsedlar, i stället för partivalsedlar, för de partier som har fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen, om partiet endast har en kandidatvalsedel i valet.¹⁸ Det får till följd att partivalsedlar i regel inte används i Europaparlamentsvalet. Till Europaparlamentsvalet 2024 trycktes 144 miljoner valsedlar, vilket var en minskning mot 2019 då 178 miljoner valsedlar framställdes. Kostnaden för valsedlar är betydligt lägre än vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Kostnaden för tryckning och transport av samtliga valsedlar var cirka 9 miljoner kronor (mot 38 miljoner för 2022 års val), varav knappt 1,3 miljoner kronor betalades av de partier som beställde valsedlar.

¹⁴ 2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen.

¹⁵ 13 kap. 8 § första stycket vallagen e contrario. En förutsättning för att kandidaten ska kunna utses till ledamot är att den lämnat samtycke senast fredagen före valdagen.

¹⁶ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 76.

¹⁷ 4 kap. 1 § vallagen.

¹⁸ 8 kap. 2 § första stycket 3 vallagen.

Att valadministrationen ansvarar för tillhandahållandet av kandidatvalsedlar i Europaparlamentsvalet för partier som i tidigare val har fått mer än 1 procent av rösterna, om partierna väljer att bara ha en kandidatlista, medför att den administrativa bördan för partierna skiljer sig åt i valen. De partier som har fått mer än 1 procent av rösterna i tidigare val behöver inte stå för distributionen av kandidatvalsedlar medan övriga partier både måste bekosta och distribuera sina valsedlar till röstmottagningsställena. Vid 2024 års Europaparlamentsval hade riksdagspartierna samt Piratpartiet och Värddigt liv (valsamverkan där Feministiskt Initiativ ingick) rätt att få kandidatvalsedlar distribuerade av Valmyndigheten. Det var ytterligare 18 partier som hade beställt valsedlar till valet, vilka själva fick sköta distributionen. 122 partier deltog i valet.

4.3.3 Miljöpåverkan

Valsedelsystemets miljöpåverkan skiljer sig relativt mycket åt mellan Europaparlamentsvalet och valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Vid valet till Europaparlamentet är det bara fråga om ett val och dessutom ansvarar valadministrationen för distributionen av kandidatvalsedlar för de partier som har fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen. Detta medför att betydligt färre valsedlar trycks men också att det sker betydligt färre transporter i samband med det valet.

Vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 trycktes sammanlagt 710 miljoner valsedlar. Vid själva valen användes endast cirka 3 procent av de upptryckta valsedlarna. Motsvarande andel användes vid valet till Europaparlamentet 2024.¹⁹

De 710 miljoner valsedlar som användes i valen 2022 motsvarar en pappersvikt på knappt 888 ton. Vikten papper vid det senaste Europaparlamentsvalet var knappt 181 ton. Till valsedlar används inte återvunnet papper utan allt är tryckt på s.k. jungfrumassa. Pappret består huvudsakligen av trä vilket är ett förnyelsebart material men förutsätter avverkning. Det papper som inte används vid valen kan återvinnas men det är ändå anmärkningsvärt att en så liten del av pappret faktiskt används. Framställning av papper ger upphov till koldioxidutsläpp. Vid tillverkningen används energi och stora mäng-

¹⁹ Till valet trycktes 144 miljoner valsedlar, varav 4,2 miljoner användes vid själva röstningen.

der vatten. Olika kemikalier som används vid tillverkningen ger upphov till utsläpp av föroreningar. Dessutom tillkommer transporter. Vid tryckningen går det åt elektricitet och kemikalier används. Tryckfärgen är numera baserad på förnyelsebara material och är fri från mineralolja men kan orsaka skadliga långtidseffekter för vattenlevande organismer.

Inför valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 gjordes drygt 5 900 försändelser med valsedlar, av dessa var endast cirka 410 till kommuner och resterande till partier. Inför valet till Europaparlamentet 2024 skickades betydligt färre försändelser, endast 574, varav cirka 360 gick till kommuner.

Den sammanlagda körsträckan för samtliga valsedlar från tryckeri till kommuner och partier var knappt 2,2 miljoner km vid valen 2022, vilket motsvarar cirka 54 varv runt jorden. Dessa leveranser ger enligt uppgifter från distributören upphov till växthusgasutsläpp om 36 544 kg avseende drivmedlet.²⁰ Sedan tillkommer transporterna av valsedlar som varje parti och kommun gör till röstmottagningsställena. Totalt beställde 238 partier valsedlar i något eller flera av valen 2022, 38 av dessa beställde valsedlar till riksdagsvalet. Det är svårt att närmare beräkna omfattningen av dessa transporter. Vid valet fanns knappt 8 800 röstmottagningsställen, varav cirka 6 300 vallokaler och 2 500 lokaler för förtidsröstning.²¹ Även om vissa kommuner hjälper till med distribution inom kommunen och alla partier inte levererar valsedlar till samtliga röstmottagningsställen är det tydligt att partiernas transporter är omfattande.

Körsträckan för distribution av valsedlar inklusive allt annat valmaterial från Valmyndigheten vid Europaparlamentsvalet 2024 var ungefär en tiondel, drygt 210 000 km. Detta motsvarar växthusgasutsläpp om 2 108 kg, avseende drivmedlet. Vidaredistributionen var också i detta fall mindre då färre partier deltog med valsedlar i valet samt de partier som fått mer än 1 procent av rösterna i något av de två senaste valen inte själva distribuerade kandidatvalsedlar till val- och röstningslokaler.

²⁰ Uppgiften kommer från Postnord som distribuerar valsedlarna och avser växthusgasutsläpp WTW (Well-to-Wheel).

²¹ Det fanns 6 264 vallokaler och 2 522 röstningslokaler. Motsvarande siffror för valet till Europaparlamentet 2024 var 6 275 vallokaler och 2 473 röstningslokaler.

4.4 Valsedlarna utifrån ett väljarperspektiv

4.4.1 Inledning

Enligt direktiven ska vi analysera det svenska valsedelsystemet utifrån ett väljarperspektiv samt ett administrativt perspektiv för valadministrationen och partierna. Analysen inleds med det viktigaste perspektivet, väljarnas. Utvärderingen utifrån ett väljarperspektiv kan sägas ha två delar. Första delen är användandet av själva valsedeln. Vi går först in på frågan om valsedeln är enkel att använda för väljare i allmänhet och därefter på frågan om användandet för väljare med funktionsnedsättningar. I den andra delen kommer vi att gå in på röstandet i val- och röstningslokaler. Fokus blir på frågor om valhemlighet, ordning och saknade valsedlar samt köer vid röstningen.

4.4.2 Enkelt att rösta?

Partival

De partispecifika valsedlarna har en mycket lång tradition i Sverige. De senaste större förändringarna av valsedelsystemet skedde för över 50 år sedan. Systemet för att rösta är alltså välkänt för en stor del av väljarna, vilket underlättar vid röstningen.

Systemet med partivalsedlar är enkelt att förstå vad gäller valet av parti. Väljaren tar en valsedel för det parti den vill rösta på och stoppar ned den i ett kuvert. Kuvertet lämnas till en röstmottagare som lägger kuvertet i valurnan. Att en partisymbol får finnas och ofta finns med på valsedeln förenklar också röstandet för personer som har svårt att läsa eller har nedsatt syn. Att det utifrån detta perspektiv är enkelt att rösta på parti gäller framför allt för de väljare som vill rösta på något av de redan representerade partierna eller ett parti som vid något av de senaste två valen till riksdagen eller Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna. I dessa fall ansvarar valadministrationen för att valsedlar finns tillgängliga i alla vallokaler och lokaler för för-tidsröstning. Vid riksdagsvalet 2022 var det 98,7 procent av väljarna som röstade på dessa partier.

För nya och mindre partier som deltar i valet finns inte nödvändigtvis partiets valsedlar att tillgå för väljaren eftersom det är beroende av om partiet har lämnat sina valsedlar till röstmottagningsstället.

Om partiet inte lämnat sina valsedlar kan väljaren ändå rösta på partiet genom att ange partiets namn på en blank valsedel. När väljaren själv skriver partinamnet finns möjligen en risk för att rösterna blir ogiltiga på grund av att rösträknarna inte kan tyda handstilen eller att partiets namn inte är korrekt angivet och det inte går att tolka vilket parti som avses.

Om man bortser från andelen blanka röster har Sverige en låg andel ogiltiga röster. Det kan ses om ett tecken på att det är lätt att göra rätt vid partivalet. Vid riksdagsvalet 2022 ogiltigförklarades 0,09 procent av rösterna och vid Europaparlamentsvalet 2024 0,19 procent av rösterna. Vid tidigare val var andelen ogiltiga röster något lägre. Vid valen 2018 och 2014 var andelen ogiltiga röster 0,05 respektive 0,03 procent av rösterna.²²

Som utvecklas längre fram medför det stora antalet valsedlar att det kan vara svårt för väljaren att hitta sin valsedel på den plats där valsedlar läggs ut. Valsedlarna är små, vilket gör att det kan vara svårt att läsa partinamnet i valsedelstället. Dessutom är pappret tunt, vilket kan göra det svårt att bara ta en valsedel och få ned den i kuvertet.

Enligt information vi fått från flera valnämnder har väljarna svårt att förstå systemet med partivalsedlar och kandidatvalsedlar. Röstmottagarna får många frågor kring detta och det händer att väljare lägger ned både en partivalsedel och en kandidatvalsedel i valkuvertet.

Personval

Personröstningen är i många fall enkel för väljaren. Av ett partis kandidatvalsedel, om en sådan finns att tillgå, framgår tydligt partiets kandidater, om än med liten text. Det är då relativt enkelt för väljaren att kryssa i rutan för den kandidat som den vill välja. Det finns dock flera faktorer som komplicerar bilden. Valsedlarna är små, vilket gör att det kan vara svårt för väljaren att bara kryssa för en ruta. Kryss som hamnar utanför eller mellan rutor är inte giltiga. För att en personröst ska godkännas, enligt 7 kap. 2 § andra stycket vallagen, ska den markeras i det särskilda utrymmet för personröst (rutan) för kandidaten på kandidatvalsedeln. Det medför att t.ex. ringar runt kandidatnamn eller understrukna kandidatnamn inte räknas som en

²² Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 83 och *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, 2024, dnr VAL-328-2024, s. 60. Den siffra som redovisas är övriga ogiltiga röster, där blanka röster och röster på inte anmälda partier inte tagits med.

personröst. Så länge en ruta markeras försöker länsstyrelserna i oklara situationer tolka vad väljaren velat, vilket medför att markeringar som endast delvis hamnar i en ruta i regel godkänns.

Personval kan även göras genom att tillskriva en kandidats namn på en valsedel. Kandidatnamn kan alltid tillskrivas på en partivalsedel eller på en blank valsedel tillsammans med partinamnet. För kandidatvalsedlarna skiljer sig reglerna åt beroende på om ett parti har s.k. låst²³ eller öppen lista.²⁴ Vid öppen lista kan ett kandidatnamn skrivas till på partiets kandidatvalsedel, det tillskrivna namnet räknas då som en personröst. Däremot anses ett tillskrivet kandidatnamn på en kandidatvalsedel för ett parti med låst lista som obefintligt, även om personen i fråga är anmäld som kandidat för partiet i den aktuella valkretsen.²⁵

Ett parti kan ha flera kandidatvalsedlar (listor) inom en och samma valkrets. Det kan vara ett sätt för ett parti att visa att det har en bredd av kandidater, ett parti kan t.ex. välja att ha en ungdomslista. Vilken av dessa valsedlar väljaren stoppar i valkuvertet får sedan betydelse vid utseende av ledamöter, inte bara vid själva personvalet, utan vid tillsättande av mandaten som inte utses genom personröster, se vidare avsnitt 4.5.4. Detta kan vara svårt för enskilda väljare att sätta sig in i.

Valmyndigheten har i flera erfarenhetsrapporter påpekat att väljarna har svårt att förstå valsedlarna och att myndigheten vid varje val tar emot många frågor från väljare som rör valsedlarna.²⁶ Även de erfarenheter vi har tagit del av från länsstyrelsehåll tyder på att det kan vara svårt för väljaren att göra rätt vid personvalet.

En fördel med dagens valsedelsystem är att det är tydligt vilka kandidater som ställer upp för vilket parti och att detta framgår direkt av valsedeln. En komplikation är att den stora mängden valsedlar gör att partierna (med låsta listor) behöver anmäla kandidater och beställa kandidatvalsedlar drygt fem månader före valdagen. Det medför i sin tur att kandidater kan ha återkallats och att valsedeln inte nödvändigtvis återspeglar vilka som faktiskt uppträder som kandidater i valet.

²³ Partier som har registrerat sin partibeteckning kan genom att anmäla sina kandidater få ett skydd mot att andra personer än de som partiet har anmält som kandidater kan bli valda (2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen).

²⁴ För partier som inte har registrerat partibeteckning och anmält kandidater enligt 2 kap. vallagen uppstår inte något skydd av kandidatlistan. För dessa partier kan väljarna rösta på andra kandidater än partiets officiella kandidater.

²⁵ 7 kap. 2 § tredje och fjärde styckena vallagen.

²⁶ Valmyndigheten, *Erfarenheter från Europaparlamentsvalet 2019*, 2019 (200389122-19/982312019), s. 7, *Erfarenheter från valen 2014–2015*, 2015, rapport 2015:1, s. 17 och *Erfarenheter från valen 2022*, s. 8.

Vid 2022 års val hade 180 kandidater återkallat sin kandidatur efter att den valsedel de stod med på hade tryckts.²⁷ Det medför en risk för att väljare lägger sin personröst på någon som inte längre kandiderar.

4.4.3 Röstning för väljare med funktionsnedsättning

Enligt Statistiska centralbyrån, SCB:s, Analys av valdeltagandet vid de allmänna valen 2022, hade personer med funktionsnedsättning 11 procent lägre valdeltagande än övriga befolkningen (76 procent jämfört med 87 procent). Att ha stora svårigheter, eller att inte kunna vissa saker alls, vad gäller syn, rörelseförmåga, minne, koncentration, att ta hand om sig själv eller kommunicera ledde till ett lägre valdeltagande, enligt SCB:s analys. I en rapport från SOM-institutet uppgav 75 procent av de svarande med funktionsnedsättning att de har mycket eller ganska stort förtroende för demokratiska val, vilket kan sättas i relation till att i gruppen utan funktionsnedsättning svarade 87 procent att de hade mycket eller ganska stort förtroende.²⁸

Det lägre valdeltagandet för personer med funktionsnedsättning är inte enbart kopplat till valsedlarna, men valsedlarna är en viktig faktor. Enligt Myndigheten för delaktighets rapport avseende tillgänglighet vid valen 2014 rörde ett av de främsta problemen avseende tillgänglighet valsedlarna. Myndigheten påpekade att det fanns brister i möjligheten för personer att vara säkra på att de röstat på det som avsågs, kunna personrösta och behålla sin valhemlighet.²⁹ Vid enkätundersökningar som myndigheten gjorde i samband med valen 2018 framkom att den största bristen i tillgänglighet vid röstningen var att valsedlarna var svåra att nå.³⁰

Valsedlarnas utformning medför utmaningar för personer med funktionsnedsättning på olika sätt. 2020 års valutredning genomförde en dialog med flera funktionshindersorganisationer avseende svårigheter vid röstning. Under dialogen lyfte flera organisationer fram problem med valsedlarnas utformning. Texten på valsedlarna är liten, vilket försvårar röstningen och gör det svårt att kryssa för rätt per-

²⁷ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 8.

²⁸ SOM-institutet vid Göteborgs universitet, *Funktionsnedsättning i Sverige: Levnadsförhållanden, opinion och deltagande*, 2023, SOM-rapport nr 2023:36, s. 4.

²⁹ Myndigheten för delaktighet, *Val på lika villkor? – En studie av tillgängligheten vid de allmänna valen 2014*, s. 40.

³⁰ Myndigheten för delaktighet, *Tillgänglighet i det allmänna valet 2018 – Resultat från Rikskraft innan och efter det allmänna valet*, 2019, rapport nr 2019:3.

son vid personröstning. Pappret är tunt, vilket gör det svårt både att separera valsedlarna och att stoppa in en (sladdrig) valsedel i kuvertet. Det framkom även problem med bl.a. för trånga avskärmningar av såväl valsedlarna som valbåsen och att det kunde vara svårt att nå valsedlarna. Flera organisationer lyfte även fram att det är viktigt att partisymboler finns på valsedlarna och får tryckas i färg, i stället för bara partinamn. Det har stor betydelse för kognitiv tillgänglighet.³¹ Valsedlar får, sedan valen 2018, tryckas med partisymboler i färg men det är inte något krav.³² Valmyndigheten har genomfört samråd om tillgänglighet vid val med elva funktionshindersorganisationer. Under samrådet framkom att valsedelsystemet uppfattades som besvärligt av majoriteten av deltagarna. Det gällde både möjligheten att välja och ta rätt valsedel i röstningslokalen, att kryssa rätt person och att stoppa ned valsedeln i kuvertet.³³

Liknande synpunkter har framförts till kommittén vid kontakter med funktionshindersorganisationer.³⁴ DHR har utöver vad som framgår ovan påpekat att det för personer som har svårt att förflytta sig och har nedsatt handfunktion är så gott som omöjligt att förflytta sig från valsedelstället till valskärmen med valsedeln i handen utan att röja valhemligheten. Afasiförbundet har särskilt lyft fram att det för många personer med halvsidesförlamning är en utmaning att hantera tunna valsedlar och få i dem i ett tunt kuvert. Det är ofta en utmaning för deras medlemmar att hitta rätt valsedel och att fysiskt få grepp om rätt valsedel.

De problem som lyfts fram av funktionshindersorganisationer uppkommer även för många äldre vid röstning.

³¹ SOU 2021:96 bilaga 5. I dialogen deltog Funktionsrätt Sverige som är en samarbetsorganisation för ett stort antal funktionsrättsförbund, Delaktighet, handlingskraft, rörelsefrihet (DHR), Riksförbundet för ME-patienter, FUB – förbundet för intellektuell funktionsnedsättning, Förbundet Sveriges dövblinda, Förbundet unga rörelsehindrade och Afasiförbundet i Sverige.

³² 5 § tredje stycket valförfordningen och prop. 2013/14:48 s. 76–83.

³³ Valmyndigheten, *Dokumentation: Samråd om tillgänglighet vid val, Skriftlig dokumentation från Valmyndighetens samråd den 1 februari 2024*, s. 8. Vid samrådet deltog DHR, Dyslexiförbundet, Funktionsrätt Sverige, Förbundet Sveriges Dövblinda, Myndigheten för delaktighet, Riksföreningen JAG, Riksförbundet Unga med Synnedsättning, Svenska Downföreningen, Sveriges Dövas Riksförbund, Synskadades Riksförbund och Unga Hörselskadade.

³⁴ Valsedelskommittén har gett 15 funktionshindersorganisationer möjlighet att lämna synpunkter på dagens valsedelsystem och hur det påverkar deras medlemmars förutsättningar att rösta. Organisationerna valdes ut i samråd med Myndigheten för delaktighet. Följande organisationer kontaktades: Afasiförbundet, Autism Sverige, DHR, Dyslexiförbundet, FUB, Ung i FUB, Funktionsrätt Sverige, Förbundet Sveriges Dövblinda, Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH), Parkinsonförbundet, Reumatikerförbundet, Unga reumatiker, Riksförbundet Attention, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH) och Unga rörelsehindrade. Mer utvecklade synpunkter på dagens valsedelsystem har inkommit från Afasiförbundet, DHR och Förbundet Sveriges Dövblinda.

En väljare som på grund av funktionsnedsättning eller liknande inte själv kan ta valsedlar eller göra i ordning sina röster har rätt att efter begäran få hjälp med detta. Från och med den 1 december 2025 gäller att väljaren alltid ska få hjälpen av en röstmottagare och att väljaren därutöver får anlita ytterligare en person som hjälper honom eller henne vid röstningen eller tagandet av valsedlar.³⁵ Bestämmelserna gör det möjligt för väljare som inte kan rösta eller ta valsedlar självständigt att rösta men innebär samtidigt att väljaren måste avslöja för en röstmottagare vad den röstar på.

Särskilt om röstning för personer med synnedsättning

En grupp som har särskilda svårigheter vid röstning är personer som är blinda eller har grav synnedsättning. Denna grupp har mycket stora svårigheter både vad gäller att hitta rätt valsedel i valsedelstället och att göra i ordning sin röst. Valmyndigheten tillhandahåller material för personer med grav synnedsättning som läser punktskrift för att de ska kunna rösta själva. Materialet består av valsedlar som var och en ligger i ett kuvert där texten för partiet står i punktskrift. Vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige innehåller materialet partivalsedlar för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste riksdagsvalen samt blanka valsedlar. Vid val till Europaparlamentet innehåller materialet kandidatvalsedlar för de partier som vid något av de två senaste valen fått mer än 1 procent av rösterna samt blanka valsedlar. Detta möjliggör att personer som har grav synnedsättning, och som läser punktskrift, kan rösta på parti med bibehållen valhemlighet. Punktskriftsmaterialet innehåller dock bara valsedlar för de partier som har fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet. Det är därmed generellt inte möjligt för personer med grav synnedsättning att rösta på ett mindre parti eller att personrösta utan hjälp av någon annan. Även om tillskrifter som görs med punktskrift på en valsedel numera godtas³⁶ är det inte någon generell lösning för att personer med grav synnedsättning ska kunna personrösta. Förbundet Sveriges Dövsblinda har till kommittén framfört att en stor begränsning med punktskriftsmaterialet är att de inte kan personrösta

³⁵ 7 kap. 3 § andra stycket och 8 kap. 2 a § vallagen.

³⁶ SOU 2021:96 s. 28 och 231.

samt att de vill ha möjlighet att rösta själva utan alltför mycket hjälp. Synskadades riksförbund och Riksorganisationen Unga med synnedsättning har för kommittén påpekat att utöver att personer med grav synnedsättning inte själva kan personrösta eller rösta på samtliga partier med dagens system så ser de det som en stor brist att de aldrig kan vara säkra på att rätt valsedel faktiskt stoppas ned i kuvertet.

Vid 2022 års val fanns felaktigheter i punktskriftsmaterialet. Fredagen före valdagen uppmärksammades Valmyndigheten på att ett fåtal väljare rapporterat fel i materialet till Synskadades riksförbund. Vid kontroll visade det sig att cirka 19 procent av punktskriftskuverten för Miljöpartiet för val till kommunfullmäktige innehöll valsedel för Kristdemokraterna.³⁷ Synskadades riksförbund och Unga med synnedsättning har reagerat mycket starkt på detta. Efter incidenten har Valmyndigheten bytt leverantör och skärpt kontrollen av att rutinerna följs.

2020 års valutredning hade i uppdrag att överväga och lämna förslag till åtgärder som kan bidra till att personer med synnedsättning ska kunna personrösta utan att tvingas röja valhemligheten. Utredningen gav forskningsinstitutet RISE (Research Institutes of Sweden) i uppdrag att ta fram idéer och prototyper till hjälpmedel som på olika sätt ger väljare som är blinda eller har en grav synnedsättning möjlighet att lämna en personröst utan att ta hjälp av någon annan. RISE tog fram tre prototyper till hjälpmedel som är utformade för att användas på de nuvarande valsedlarna. Arbetet försvårades, enligt RISE, av att valsedlarna inte är standardiserade och har samma utformning. RISE anser att det borde prioriteras att ta fram en standard för valsedlar, vilken bör innefatta enhetliga krav på typsnitt, punktstorlek, radavstånd och maxantal kandidater per valsedel.³⁸

Regeringen gav i maj 2022 Valmyndigheten i uppdrag att i samarbete med RISE vidareutveckla och färdigställa en eller flera prototyper av hjälpmedel som kan användas av personer med synnedsättning på ett röstmottagningsställe för att hitta och ta rätt valsedel vid valsedelställ och för att kunna avge en parti- och personröst utan att behöva begära hjälp.³⁹ I december 2022 beslutade regeringen att uppdraget skulle upphöra med hänvisning till att en kommitté (nuvarande

³⁷ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 37.

³⁸ SOU 2021:96 s. 232–236 och bilaga 6.

³⁹ Regeringsbeslut den 19 maj 2022, Ju2022/00209 (delvis).

Valsedelskommittén) skulle tillsättas som skulle se över systemet med partispecifika valsedlar.⁴⁰

Sammantaget kan konstateras att det i dagens valsedelsystem finns betydande svårigheter för personer med grav synnedsättning att självständigt lämna sin röst med bibehållen valhemlighet. Det tycks finnas möjligheter till teknisk utveckling med målet att personer med synnedsättning i ökad utsträckning ska kunna rösta med bibehållen valhemlighet. Vi planerar att i slutbetänkandet återkomma till frågan om valsedelns utformning och förutsättningarna för att rösta med valsedlar för personer med funktionsnedsättning.

4.4.4 Valhemligheten

Röstningen i en vallokal eller röstningslokal går i stora drag till på så sätt att väljaren först tar valsedlar från den avskärmade plats i anslutning till röstningsmottagningsstället där valsedlar finns framlagda och därefter får ett eller flera valkuvert. Väljaren gör sedan i ordning sin röst bakom en valskärm genom att markera eventuell personröst och därefter lägga valsedeln i valkuvertet som försluts och lämnas till en röstmottagare. En väljare kan själv ta med valsedlar som den t.ex. har fått hemskickade, från en valstuga eller från en partifunktionär som står utanför vallokalen. En stor del av väljarna tar dock valsedlar ur ett valsedelstall i, eller i anslutning till, vallokalen. Enligt en undersökning gjorde 83 procent av väljarna det vid valen 2022.⁴¹

Det är av grundläggande betydelse för demokratin att valen är fria och hemliga.⁴² Kravet på fria val innebär att ingen annan får bestämma vilket parti väljaren ska rösta på. Med hemliga val avses att väljaren inte är tvungen att visa eller tala om hur han eller hon röstat. Att val ska vara hemliga motiveras främst av intresset att skydda väljare från den påverkan som kan uppkomma om andra får kännedom om hur väljaren röstar.⁴³ I syfte att stärka valhemligheten gäller sedan valet till Europaparlamentet 2019 krav på att platsen där valsedlarna läggs

⁴⁰ Regeringsbeslut den 15 december 2022, Ju2022/00209 (delvis).

⁴¹ Valmyndigheten, Anna Cederholm Lager, Henrik Oscarsson och Maria Solevid, Valforskningsprogrammet Göteborgs universitet, *Väljarnas förtroende för valsystemet och genomförandet av allmänna val*, 2023, s. 25–26.

⁴² För riksdagsvalen och valen till Europaparlamentet följer detta uttryckligen av 3 kap. 1 § regeringsformen respektive artikel 39 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

⁴³ Prop. 2017/18:286 s. 9 och Kristina Svahn Starrsjö, Lexino, kommentar till 3 kap. 1 § regeringsformen, 2025-11-24 (JUNO).

ut och plockas av väljare ska vara avskärmad.⁴⁴ Detta förtydligades inför 2022 års val med att väljarna var för sig ska ta sina valsedlar utan insyn.⁴⁵ Bakgrunden till reformen var att valobservatörer hade ifrågasatt om det svenska systemet för tillhandahållande av valsedlar kunde innebära en risk för yttre påverkan genom att andra personer i lokalen kunde se vilka valsedlar en väljare tog. Även EU-kommissionen hade väckt liknande frågor.⁴⁶ Reformen hade föregåtts av ett förslag från 2015 års vallagsutredning om att valsedlarna skulle placeras innanför valskärmen, alltså i valbåset.⁴⁷ Förslaget fick dock omfattande kritik under remissförfarandet, vilket medförde att regeringen inte gick vidare med det förslaget.⁴⁸ I stället infördes dagens system där det *i anslutning till* ett röstmottagningsställe (val- eller röstningslokal) ska ordnas en lämplig avskärmad plats där valsedlar kan läggas ut och där väljarna var för sig kan ta sina valsedlar utan insyn. Om en sådan plats inte kan anordnas i anslutning till röstmottagningsstället får den i stället ordnas inne i lokalen.⁴⁹ Huvudregeln är alltså att valsedlarna ska placeras i ett utrymme intill val- eller röstningslokalen.

Flera olika undersökningar talar för att reformen har ökat väljarens upplevelse av att kunna rösta hemligt. Riksrevisionen genomförde en granskning av skyddet av valhemligheten i samband med Europaparlamentsvalet 2019. Undersökningen baserades bl.a. på en väljarundersökning i samband med valet. Riksrevisionens slutsats var att avskärmningarna förstärkt möjligheten att rösta hemligt men att utformningen av avskärmningen hade betydelse.⁵⁰ Av de väljare som tillfrågats i undersökningen ansåg 96 procent av de tillfrågade att de kunde rösta hemligt i valet. Samtidigt hade det i flera kommuner förekommit klagomål från väljare som upplevde det besvärande att de var

⁴⁴ 8 kap. 2 § vallagen i dess lydelse genom SFS 2018:1969 och prop. 2017/18:286 s. 5 och 9.

⁴⁵ 8 kap. 2 § vallagen i dess lydelse genom SFS 2021:1328 och prop. 2021/22:52 s. 6 och 46–47.

⁴⁶ SOU 2016:71 s. 111, prop. 2017/18:3 s. 73, SILC Swedish International Liberal Center m.fl., *Rapport från valövervakning av de svenska valen till riksdagen, kommun och landsting 14 september 2014*, s. 6 f. EU-kommissionens skrivelse, 2015-02-27, *Guaranteeing the secrecy of the votes in the elections to the European Parliament*, JUST/C2/GD/JMS/rg(2015)s762544. Även Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, OSSE, påpekade detta vid valobservation 2018 (OSSE, *Sweden, General Elections, 9 September 2018, ODIHR Election Expert Team, Final Report*, 2018).

⁴⁷ SOU 2016:71 s. 119–130.

⁴⁸ Prop. 2017/18:38 s. 69–73.

⁴⁹ 8 kap. 2 § vallagen, prop. 2017/18:286 s. 8–16 och bet. 2018/19:KU12 s. 10–11.

⁵⁰ Riksrevisionen, *Valförfarandet – valhemlighet, träffsäkerhet och godtagbar tid*, RIR 2019:35, s. 29–31. I de fall valsedlarna hade avskärmats med skärmar som bildade ett bås ansåg 58 procent av väljarna att valhemligheten skyddades bättre jämfört med tidigare val. I de fall avskärmningen åstadkoms genom en wellpapplåda på bord med insynsskydd från tre sidor ansåg 36 procent av de som hade en uppfattning i frågan att valhemligheten skyddades bättre än i tidigare val.

tvungna att gå öppet med sin valsedel till valbåset efter att ha tagit den bakom avskärmningen.

2020 års valutredning har också gjort en utvärdering av reformen efter 2019 års val till Europaparlamentet och genomförde i samband med det ett experiment där upplevelsen av att rösta med avskärmade valsedlar testades. Slutsatsen var att den ordning som gäller sedan 2019, där väljaren tar sina valsedlar bakom en avskärmning och sedan går till en valskärm för att bakom den göra i ordning sin röst, gynnar möjligheten att rösta hemligt jämfört med den tidigare ordningen då valsedlarna inte var avskärmade. En utformning där tagandet av valsedlar och röstningen sker bakom en integrerad avskärmning ansågs dock bäst bevara valhemligheten.⁵¹

Liknande slutsatser drogs i en studie som utfördes i samband med 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. I studien prövades tre olika arrangemang med avskärmning av valsedlar. En slutsats av studien var att upplevelsen att rösta hemligt stärktes av reformen med avskärmade valsedelsbord. En annan slutsats var att upplevelsen kunde stärkas ytterligare med en integrerad lösning där valsedlar tas i valbåset och väljaren inte behöver företa en ”promenad” i vallokalen med valsedlarna i handen.⁵²

Organisationen Democracy Volunteers har vid observationer av de allmänna valen 2022 uppmärksammat att många väljare endast tog en valsedel per val och att det gjorde det möjligt att identifiera hur väljarna skulle rösta. Detta skedde oftast oavsiktligt. Organisationen rekommenderar att den tvådelade processen slås samman så att väljare tar valsedlar och röstar på samma gång i valbåset.⁵³ Organisationen Valobservation Sverige (VOS) konstaterade vid sin granskning av de allmänna valen 2022 att reformen med avskärmade valsedelsbord på det stora hela innebar en förbättring. VOS ansåg att en lösning där valsedelsbordet fanns inne i vallokalen fungerade bäst vad gällde valhemligheten. I vallokaler där valsedelsbordet fanns utanför vallokalen uppstod i vissa fall ett ”mingelproblem” där väljare fritt kunde mingla med varandra efter att de tagit sina valsedlar eller att de stod

⁵¹ SOU 2021:7 s. 111–114.

⁵² Peter Esaïasson och Jan Teorell, *Hur hemlig är valhemligheten, Rapport från en studie av förtidsröstning i Göteborg 2022*. Studien utfördes på uppdrag av Valmyndigheten. Esaïasson och Teorell var även med och utformade 2020 års valutrednings vallokalexperiment.

⁵³ Democracy Volunteers, *Final report – Sweden Parliamentary Elections 2022*, 2022, s. 14.

i kö till vallokalen med valsedlarna i handen. I dessa fall hade valhemligheten snarare försämrats.⁵⁴

Sammanfattningsvis anser en mycket hög andel av väljarna att de kan rösta hemligt och att reformen med avskärmade valsedelstall har förstärkt valhemligheten. Placeringen av de avskärmade valsedlarna har dock betydelse för valhemligheten och ”promenaden” med valsedlar är problematisk.

4.4.5 Oordning och saknade valsedlar

Den stora mängden valsedlar komplicerar röstningen. Eftersom det både finns partivalsedlar och kandidatvalsedlar, ett relativt stort antal partier och partierna dessutom kan ha flera olika kandidatvalsedlar (kandidatlistor) för samma valkrets så kan det vara svårt att överblicka alla valsedlar. Dessutom finns det vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige valsedlar för de tre olika valen. Ett valsedelstall kan innehålla upp till 103 olika valsedlar. I vissa kommuner kan det finnas 100 olika valsedlar i valsedelställen. Vid valet 2024 vek sig även valsedlarna i ställen. Det gör att det är svårt för röstmottagarna att hålla ordning i valsedelställen och t.ex. uppmärksamma om någon valsedel saknas eller flyttats om. Det kan vara svårt för väljaren att hitta rätt valsedel bland alla valsedlar. Eftersom valsedlarna är små och tunna är det lätt hänt att väljaren av misstag tar flera valsedlar, vilket kan leda till oordning när de överflödiga valsedlarna ställs tillbaka.

Efter reformen med avskärmning av valsedlarna har det blivit ett större problem med oordning bland valsedlarna och att väljare på olika sätt gömt eller plockat bort valsedlar. I Valundersökningen 2022 uppgav sex procent av de tillfrågade väljarna att det saknades valsedlar för vissa partier.⁵⁵ Enligt Riksrevisionens granskning av Europaparlamentsvalet 2019 uppgav mer än varannan kommun att det förekom sabotage i vallokalerna i form av undangömda valsedlar, om än i de flesta fall i låg utsträckning. Det hände att valsedlar stals ur valsedelstall för att förhindra röstning på vissa partier. Vidare flyttades val-

⁵⁴ Valobservation Sverige, *Slutsatser och rekommendationer efter valobservation av de svenska allmänna valen den 11 september 2022*, 2022.

⁵⁵ Valmyndigheten, Anna Cederholm Lager, Henrik Oscarsson och Maria Solevid, *Valforskningsprogrammet Göteborgs universitet, Väljarnas förtroende för valsystemet och genomförandet av allmänna val*, 2023, s. 27.

sedlar om i valsedelstället, valsedlar placerades i smyg över andra valsedlar och valsedlar förkryssades och lämnades i valsedelställen.⁵⁶

Trots att många valnämnder har skärpt sina rutiner och anlitat fler röstmottagare har problemen fortsatt. Av de 653 incidentrapporter Valmyndigheten mottog från valadministrationen under valet 2022 var 67 procent av incidenterna relaterade till valsedlar. Incidenterna rörde att valsedlar stulits, saknats, flyttats om eller dolts samt att valsedlar lagts framför andra partiers valsedlar och dolt dessa. Valsedelsincidenterna drabbade cirka 30 olika partier.⁵⁷ Mörkertalet är därtill troligen stort. Oordning bland valsedlar och att väljare sorterade om och gömde valsedlar var ett problem även vid 2024 års Europaparlamentsval. 70 procent av de incidenter som rapporterades till Valmyndigheten var kopplade till valsedlar, såsom att valsedlar var omflyttade, gömda eller borttagna. Dessa uppgifter är mycket besvärande. En grundläggande princip i en demokrati är att val ska vara fria och att var och en ska kunna välja vilket parti och vilken kandidat som den vill rösta på.

4.4.6 Köbildning

Att det vid röstmottagning tillfälligt uppkommer köbildning, t.ex. i samband med att många väljare samtidigt anländer, är ofrånkomligt. Efter reformen med valsedelställen har dock en ökning av köbildningen kunnat ses, det gäller framför allt vid 2022 års allmänna val. Att avskärmningen av valsedlarna kan medföra köbildning har att göra med att varje väljare var för sig ska ta sina valsedlar, utan insyn från andra. Mängden valsedlar, framför allt vid samtida val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, medför att det kan ta tid för väljaren att plocka valsedlar vid valsedelställen och det finns begränsningar i hur många valsedelsavskärmningar det kan finnas på ett röstmottagningsställe, bl.a. på grund av utrymmes- och personalskäl.⁵⁸

I samband med de allmänna valen 2022 var det för första gången stora och utbredda problem med köer vid röstmottagningsställen. Den absolut vanligaste grunden för överklagande av 2022 års val var

⁵⁶ Riksrevisionen, *Valförbandet – valbemyndighet, träffsäkerhet och godtagbar tid*, s. 32.

⁵⁷ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 17–19.

⁵⁸ Jämför Riksrevisionen, *Valförbandet – valbemyndighet, träffsäkerhet och godtagbar tid*, s. 33–34.

köer (huvudgrunden i 144 av 440 överklaganden).⁵⁹ Valmyndigheten och många kommuner bedömer att de avskärmade valsedlarna var huvudorsaken till köerna. Enligt Valmyndighetens erfarenhetsrapport från de allmänna valen 2022 var det flera kommuner som hade problem med långvariga köer vid röstmottagningsställen. Den kommun som hade längst kötid hade kö i två och en halv timme vid en vallokal, röstmottagningen pågick till klockan 22:20 på valkvällen. 44 kommuner avslutade röstmottagningen efter klockan 20 på valdagen, i sex kommuner avslutades röstmottagningen först mellan klockan 21:30–22:00.⁶⁰

Enligt en studie, som rör köbildning vid 2022 års val, uppgav 73 procent av röstmottagarna att det uppstod köer inne i vallokalen vid flera tillfällen under valdagen. Cirka 72 procent svarade även att det uppstod köer utanför vallokalen vid flera tillfällen. Nästan var tredje röstmottagare uppgav att väljare vid flera tillfällen uttryckte att kötiden var för lång. Frågor om köer besvarades av knappt 4 700 röstmottagare från drygt 1 100 vallokaler.⁶¹

Långa köer är särskilt besvärliga för personer med funktionsnedsättning och äldre. Det finns även en risk för att längre köer påverkar valdeltagandet negativt (se vidare avsnitt 4.7.2).

4.5 Valsedlarna utifrån ett administrativt perspektiv för valadministrationen

4.5.1 Förberedelser

På hösten före ett val ska partier som har rätt att få valsedlar utlagda genom valadministrationens försorg begära att valsedlarna ska läggas ut. Valmyndigheten tar emot och administrerar en sådan begäran vid val till Europaparlamentet samt val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige för partier som ställer upp i hela landet. Länsstyrelserna administrerar begäran för partier som endast ställer upp i valen till kommun- eller regionfullmäktige.

⁵⁹ Valprövningsnämnden, *Erfarenheter från prövningen av överklaganden i samband med 2022 års allmänna val*, 2023, s. 8 och 10.

⁶⁰ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2002*, s. 6 och 11.

⁶¹ Johan Högström och Christian Jerhov, Köer och röstmottagningens kvalitet vid det svenska valet 2022, En studie med fokus på röstmottagarnas erfarenheter från valet, *Statsvetenskaplig tidskrift*, 2023/24, s. 887–915.

Vid Europaparlamentsvalet ansvarar Valmyndigheten för att handlägga partiernas valsedelsbeställningar och ta emot kandidatanmälningar. Länsstyrelserna ansvarar för detta vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Administrationen är mycket omfattande, främst utifrån den stora mängden valsedlar som ska beställas. För varje beställning kontrolleras samtycken eller förklaringar om samtycken från kandidaterna. För de partier som har öppna listor⁶² kan samtycken från kandidater ges in sent, fram till fredagen före valet.

4.5.2 Tryckning och distribution av valsedlar

Inför varje val i Sverige trycks ett stort antal valsedlar. Det gäller särskilt vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Till valen 2022 trycktes sammanlagt cirka 710 miljoner valsedlar. Enligt 6 kap. 6 § vallagen ska alla valsedlar som används vid val tillhandahållas av Valmyndigheten. Det är dock inte myndigheten själv som trycker och distribuerar valsedlarna utan myndigheten upphandlar detta.

Ungefär ett och ett halvt år innan valet upphandlar Valmyndigheten tryckningen av valsedlar och annat valmaterial såsom kuvert. Det finns få tryckerier som har möjlighet att trycka valsedlar på grund av den stora mängden och den komplicerade distributionen. Inför de senaste valen har bara två tryckerier lämnat anbud i upphandlingen, det är även dessa tryckerier som har utfört tryckningen. Om något av dessa tryckerier inte längre skulle trycka valsedlar finns en risk att tillräckligt många valsedlar inte skulle kunna produceras, i vart fall inte inom Sveriges gränser. Vid valet 2022 tillkom dessutom en reell risk för pappersbrist bl.a. på grund av kriget i Ukraina.

För att alla valsedlar ska hinna tryckas och distribueras innan valet måste de börja tryckas i god tid. Redan i slutet av året innan valåret börjar tryckningen av blanka valsedlar och annat valmaterial. Därefter följer tryckningen av partivalsedlarna, som valnämnderna och utlandsmyndigheterna ansvarar för ska finnas tillgängliga i röstningslokalerna.⁶³

⁶² För partier som inte har registrerat partibeteckning och anmält kandidater enligt 2 kap. 9 § vallagen uppstår inte något skydd av kandidatlistan. För dessa partier kan väljarna rösta på andra kandidater än partiets officiella kandidater, s.k. öppen lista.

⁶³ Jämför 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 vallagen.

Valmyndigheten hanterar och samordnar beställningar och distribution av allt valmaterial till kommunernas valnämnder och de utlandsmyndigheter som har röstmottagning. I detta ingår blanka valsedlar och partivalsedlar⁶⁴ för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet eller är representerade i den församling som valet gäller. Efter tryckningen måste valmaterialet och valsedlarna sorteras om utifrån beställningarna och sedan skickas ut till valnämnderna och utlandsmyndigheterna. Försändelserna med valmaterial och valsedlar till utlandsmyndigheterna måste skickas så att de är framme hos utlandsmyndigheterna i god tid innan röstmottagningen påbörjas. Till vissa länder är detta kritiskt. Det händer att valsedlar fastnar i tullen i mottagarlandet eller kommer i retur och behöver skickas om. Distributionen är särskilt utmanande vid ett eventuellt extra val. Även försändelser till kommunerna medför omfattande logistik, särskilt i samband med valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige eftersom alla 290 kommuner då ska få partivalsedlar och blanka valsedlar till alla tre valen.

Den övervägande delen av valsedlarna är kandidatvalsedlar, som innehåller uppgifter om kandidater. Till valen 2022 trycktes totalt 556 miljoner sådana valsedlar. Kandidatvalsedlarna utgjordes av 3 605 olika kandidatlistor. Valsedlarna levererades till partierna genom cirka 5 500 unika försändelser under perioden maj till september. Sista dag för partierna med låsta listor att anmäla kandidater och beställa kandidatvalsedlar till valen är cirka fem månader före valdagen. För övriga partier gäller att de senast 30 dagar före valet ska anmäla deltagande i valet. Det medför att valsedelsbeställningar kan komma sent, något Valmyndigheten och tryckerierna försöker tillgodose. Under tryckningen gör Valmyndigheten en daglig uppföljning av tryckningen och leveranser och hanterar eventuella ändringar, incidenter och andra avvikelser.

⁶⁴ Kandidatvalsedlar vid Europaparlamentsvalet om partiet endast deltar med en valsedel.

4.5.3 Genomförande av valen

Röstmottagning vid förtidsröstning och i vallokaler

Valnämnderna ansvarar, enligt 8 kap. 2 § första stycket vallagen, för att väljarna, på platsen där valsedlar läggs ut, har tillgång till blanka valsedlar och partivalsedlar för partier som vid något av de två senaste riksdagsvalen fått mer än 1 procent av rösterna eller är representerade i den församling valet gäller. Vid valet till Europaparlamentet ansvarar valnämnderna i stället för att väljare har tillgång till kandidatvalsedlar för partier som vid något av de två senaste valen fått mer än 1 procent av rösterna, om partiet endast deltar med en valsedel. Valnämnderna ansvarar för att valsedlarna som levereras från Valmyndigheten förvaras på ett säkert sätt. Vidare måste valsedlarna ompaketeras och levereras till respektive vallokal, röstningslokal för förtidsröstning samt till ambulerande röstmottagare. Ansvaret för att valsedlarna läggs ut i val- och röstningslokalerna fullgörs av röstmottagarna eller andra valfunktionärer.⁶⁵

Sedan valen 2022 är det valnämnderna som ansvarar för att lägga ut samtliga valsedlar i valsedelställen, även de valsedlar partierna distribuerar. Förändringen syftar till att ge valadministrationen bättre förutsättningar att planera för och hålla god ordning bland valsedlarna.⁶⁶ Röstmottagarna tar därför emot leveranser från en rad olika partier. Partiernas leveranser av valsedlar kommer i regel på valdagens morgon, eftersom vallokalerna oftast inte är öppna i förhand för att ta emot valsedlar. Det kan bli många valsedlar som levereras på samma gång, med risk för att samtliga valsedlar inte läggs fram i tid. Röstmottagarna måste även kontrollera att partierna har anmält sig till valet. Ett parti som inte har anmält deltagande i valet ska nekas att lägga ut sina valsedlar, även om partiet har tryckt upp valsedlar.⁶⁷

Vissa valnämnder har frivilligt åtagit sig att hjälpa partierna med distribution av kandidatvalsedlar till val- och röstningslokaler inom kommunen. Detta frivilliga åtagande är inte helt okomplicerat, även om det underlättar för partierna. Enligt 2020 års valutredning har kommuner som erbjudit hjälp med distribution av partiernas valsedlar på-

⁶⁵ Prop. 2004/05:163 s. 122 och 2021/22:52 s. 16.

⁶⁶ Prop. 2021/22:52 s. 18–19. I förarbetena uttalas att i frågan om huruvida det alltid är röstmottagarna som ska lägga ut valsedlarna på röstmottagningsstället överlämnas det till valnämnderna respektive – i förekommande fall – de utpekade utlandsmyndigheterna att avgöra (prop. 2021/22:52 s. 20).

⁶⁷ Prop. 2021/22:52 s. 59.

talat problem vad gäller distributionen och ansvaret i de fall valsedlar saknas.⁶⁸ Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) har uttryckt oro över att valnämnder, när de frivilligt åtagit sig att distribuera valsedlar åt partier, inte alltid behandlat alla partier lika. OSSE rekommenderade att ytterligare åtgärder kunde övervägas i fråga om att säkerställa att valsedlar görs tillgängliga för väljarna.⁶⁹ Valmyndigheten har i ett vägledande ställningstagande uttalat att om valnämnden väljer att ta på sig ett ansvar för distribution av valsedlar ska samtliga deltagande partier behandlas lika.⁷⁰

Enligt 8 kap. 4 § vallagen är det röstmottagarna som ansvarar för ordningen på röstmottagningsställen, vilket innefattar ordning bland valsedlarna. Den stora mängden valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige medför att det är svårt att hålla ordning. Avskärmningen gör att det är svårare för röstmottagarna att ha uppsikt över valsedlarna. Avskärmningen ökar därför utrymmet för väljare som vill gömma eller plocka bort valsedlar (se avsnitt 4.4.5). För att garantera att det är ordning bland valsedlarna skulle en kontroll behöva göras efter varje väljare. Detta skulle dock stoppa upp väljarflödet och därmed leda till ökad köbildning. Det skulle troligtvis även påverka väljarnas upplevelse av att det är möjligt att rösta hemligt.

Reformen med avskärmade valsedelstall och de köer som uppstått som en följd av reformen har lett till att en del kommuner tvingats byta vallokaler. Efter valen 2022 uppgav 39 procent av kommunerna att de hade behövt byta lokaler p.g.a. avskärmningarna. I kommungruppen större städer, och kommuner nära större städer, var det 49 procent som hade behövt byta lokaler.⁷¹ Reformen har även medfört att fler röstmottagare förordnats för att hålla ordning bland valsedlarna och med täta intervaller kontrollera valsedelställen.⁷²

⁶⁸ SOU 2021:7 s. 125.

⁶⁹ OSSE, *Sweden, General Elections, 9 September 2018, ODIHR Election Expert Team, Final Report*, 2018.

⁷⁰ Valmyndighetens vägledande ställningstagande om distribution av valsedlar, 2023-12-15, dnr VAL-885.

⁷¹ Svaren framgår av Valmyndighetens eftervalsenkät till kommuner efter 2022 års val.

⁷² I samband med reformen med valsedelsavskärmning har kommuner fått ökat statsbidrag för medverkan vid val om 15 miljoner kronor vid varje tillkommande val för fler röstmottagare. Detta motsvarar 2 500 kronor per valdistrikt där röstmottagning sker (prop. 2017/18:286 s. 27–28). I samband med en översyn av reformen om avskärmning av valsedelstall bedömde regeringen att det fanns behov av fler röstmottagare under förtidsröstningsperioden. Regeringen gjorde bedömningen att statsbidraget skulle ökas med cirka 35 miljoner kronor vid varje val. Detta motsvarade kostnaden för att förordna en ytterligare röstmottagare för hälften av röstningslokalerna (prop. 2021/22:52 s. 61).

Köerna som uppstått medför merarbete för röstmottagarna. En studie pekar även på att köer har en negativ påverkan på röstmottagarnas syn på hur röstmottagningen fungerar.⁷³

Ambulerande röstmottagning och förtidsröstning med begränsat öppethållande

Valnämnderna kan även anordna förtidsröstning vid bl.a. vård- och omsorgsboenden och kriminalvårdsanstalter,⁷⁴ s.k. förtidsröstning med begränsat öppethållande. Vid Europaparlamentsvalet 2024 anordnades sådan röstning vid 683 olika lokaler. Vid röstningen i dessa fall används i regel endast sådana valsedlar som valnämnderna ansvarar för att väljarna har tillgång till vid röstmottagningsställen, dvs. blanka valsedlar och partivalsedlar (kandidatvalsedlar i Europaparlamentsvalet) för de partier som är representerade i den valda församlingen eller fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet. Samma slags valsedlar tillhandahålls vid ambulerande röstmottagning.⁷⁵ Enligt uppgift från Kriminalvården berörs myndigheten inte av valsedelsystemet. Sammantaget tycks valsedelsystemet inte heller utgöra något större problem vid ambulerande röstmottagning och förtidsröstning med begränsat öppethållande. Detsamma gäller bud- och brevröstningen eftersom endast blanka valsedlar ingår i materialet för bud- respektive brevröstning.

Utlandsröstning

Vid valen 2022 fanns möjlighet att rösta på 264 platser utanför Sverige. Den röstmottagning som sker vid ambassader och konsulat runt om i världen motsvarar till stor del den förtidsröstning som de kommunala valnämnderna anordnar. Eftersom partierna har svårt att distribuera valsedlar till ambassader och liknande finns i regel bara blanka valsedlar och partivalsedlar att tillgå vid röstningen, med undantag

⁷³ John Högström och Christian Jerhov, Köer och röstmottagningens kvalitet vid det svenska valet 2022, En studie med fokus på röstmottagarnas erfarenheter från valet, *Statsvetenskaplig tidskrift*, 2023/4, s. 887–915.

⁷⁴ 3 kap. 5 § vallagen.

⁷⁵ Valmyndighetens vägledande ställningstagande om ambulerande röstmottagning 2023-12-18, dnr VAL-862 och prop. 2013/14:124 s. 41.

för Europaparlamentsvalen då det i stället finns kandidatvalsedlar för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen. En skillnad mot valnämndernas hantering är att utlandsmyndigheterna inte räknar några röster utan rösterna levereras till Valmyndigheten för vidare transport till respektive valnämnd. Tiden för transport av valsedlar till och från utlandsmyndigheterna kan vara kritisk.

Kommittén har kontaktat ett antal utlandsmyndigheter för att ta del av deras erfarenheter av valsedelsystemet.⁷⁶ Flera av utlandsmyndigheterna har påpekat att det är svårt att hitta lämpliga lokaler med plats för avskärmning av valsedlarna. Någon ambassad har löst det genom att låna en extern lokal av Svenska kyrkan. Ett par ambassader har även framfört att mängden valsedlar vid riksdagsvalen är ett problem och att de behöver slänga många valsedlar i efterhand. En ambassad har framfört att ett nystartat parti själv fick ombesörja försändelse av valsedlar till ambassaden och att det gjorde att valsedlarna kom fram strax före valdagen.

Det är särskilt svårt för mindre och nystartade partier att distribuera valsedlar till utlandsmyndigheterna, till skillnad från de etablerade partierna som får partivalsedlar levererade. Väljare kan rösta på mindre partier, men på en blank valsedel. Att blanka valsedlar används är relativt vanligt vid utlandsröstning eftersom knappt hälften av utlandsrösterna görs via brev.⁷⁷ I materialet för brevröstning ingår endast blanka valsedlar. Sammantaget tycks valsedelsystemet inte utgöra något större problem för utlandsmyndigheterna även om det kan vara en utmaning att hitta lämpliga lokaler med plats för valsedelsavskärmningen.

4.5.4 Länsstyrelsens rösträkning

Rösträkning kan innehålla svåra avvägningar

Länsstyrelserna ansvarar för den slutliga rösträkningen och ska i samband med den pröva om valsedlarna är giltiga och om något namn på en valsedel ska anses vara obefintligt.⁷⁸ Dessa bedömningar kan

⁷⁶ I samråd med Utrikesdepartementet har kommittén kontaktat sju ambassader för att ta del av deras syn på valsedelsystemet. Ambassaderna i Berlin, Köpenhamn, Madrid, Oslo, Paris och Peking har besvarat kommitténs frågor.

⁷⁷ I valen 2022 mottog Valmyndigheten cirka 41 000 röster från utlandsmyndigheter och valnämnderna cirka 34 000 brevröster (Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 79–80).

⁷⁸ 13 kap. 1 och 2 §§ vallagen.

vara komplicerade. Det gäller särskilt personvalet. Ibland är det många kandidater på listan, vilket gör att kryss hamnar fel. Kryss för kandidater kan hamna mellan två rutor, över två rutor etc., vilket kräver avvägningsbedömningar. Tillskrivna namn på kandidatvalsedlar ger också upphov till tolkningsproblem. Vid bedömningen har det även betydelse om partiet har låst lista⁷⁹ eller öppen lista.⁸⁰ Enligt Valmyndighetens erfarenhetsrapport från valen 2022 framkom i media att länsstyrelserna bedömde personröster avlämnade genom markering för en kandidat på olika sätt och ibland på ett sätt som inte var enligt väljarens intention. Länsstyrelserna och Valmyndigheten har därefter vidtagit åtgärder för att säkra att likartade bedömningar görs vid de olika länsstyrelserna.⁸¹

Även partiröster kan i vissa fall vara svårtolkade. Det gäller särskilt tillskrivna namn på blanka valsedlar för partier som har bytt partinamn. Som exempel ställde Feministiskt initiativ upp i Europaparlamentsvalet 2024 tillsammans med Partiet Vändpunkt under namnet Värdigt Liv. Detta väckte frågor kring hur olika kombinationer av dessa namn skulle tolkas och hur en röst på Feministiskt initiativ eller Partiet Vändpunkt skulle tolkas.

Alla tolkningsfrågor som uppkommer medför merarbete för länsstyrelserna eftersom flera personer kan behöva vara delaktiga i bedömningen. Tolkningen kan inte heller alltid göras av de ordinarie rösträkarna utan valledningen kan behöva göra bedömningen.

Tolkningssvårigheter kan leda till att väljarnas röster inte räknas, att bedömningarna skiljer sig åt mellan länsstyrelserna och att röst-räkningen blir mer utdragen.

Rösträkningen kompliceras av olika listor

Rösträkningen kompliceras också av att det finns möjlighet för partier att inom samma valkrets gå fram med flera olika kandidatvalsedlar, s.k. listor. Ett parti kan t.ex. vilja gå fram med en lista för ett visst område eller en kommun. Ett parti kan också välja att ha en s.k. riks-

⁷⁹ Partier som har registrerat sin partibeteckning kan genom att anmäla sina kandidater få ett skydd mot att andra personer än de som partiet har anmält som kandidater kan bli valda (2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen).

⁸⁰ För partier som inte har registrerat partibeteckning och anmält kandidater enligt 2 kap. vallagen uppstår inte något skydd av kandidatlistan. För dessa partier kan väljarna rösta på andra kandidater än partiets officiella kandidater.

⁸¹ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 48–49.

lista i riksdagsvalet, utöver en separat lista för varje valkrets. Möjligheten till olika listor är inte någon ny företeelse men har komplicerats av personvalet.⁸² Att ett parti kan ha olika listor leder i sin tur till ett ökat antal valsedlar.

Att ett parti har flera listor får också betydelse när partiets ledamöter utses. I första hand ska ledamöterna utses efter personröster, för detta krävs dock att kandidaterna fått minst 5 procent av partiets röster i valkretsen.⁸³ Partiernas mandat som inte tillsätts genom personröster ska, enligt 14 kap. 10 § vallagen, fördelas på ledamöter genom att de olika listorna ställs mot varandra. Regleringen kring detta är mycket komplex och svåröverskådlig, vilket är ett problem utifrån ett demokratiperspektiv. Förenklat innebär regleringen att den kandidat som står överst på flest antal listor får första mandatet. Vid nästa fördelning delas antalet röster som lagts på den lista som tilldelats ett mandat med ett jämförelsetal, vilket räknas upp för varje gång en kandidat utses med stöd av listan. Om en kandidat finns med på flera listor är beräkningen än mer komplex. Systemet med olika listor medför att länsstyrelsen vid rösträkningen för de partier som tar mandat inte bara måste räkna personrösterna utan även registrera antalet röster per lista, om partiet har mer än en lista.

Bestämmelserna i 14 kap. 10 § vallagen medför också att det behöver skapas nya kandidatlistor vid röstsammanräkningen om ett parti med öppen lista tar mandat. En väljare kan i dessa fall lämna en personröst genom att skriva till ett namn på en blank valsedel (tillsammans med namn på parti) eller på en partivalsedel eller kandidatvalsedel. Varje ny kombination av namn blir en ny lista för ett parti med öppen lista. Detta medför merarbete för länsstyrelserna eftersom de måste skapa nya listor direkt i it-systemet Valid under rösträkningen. Som exempel kan nämnas Folklistans deltagande i Europaparlamentsvalet 2024. Folklistan bildades i april 2024 och saknade därför möjlighet att registrera sin partibeteckning. Partiet deltog med s.k. öppna listor i valet. Partiet beställde två olika valsedlar med sex kandidatnamn, varav det sjätte namnet skilde sig åt mellan listorna. Ytterligare 651 personer lämnade samtycke till att kandidera för partiet. Folklistan tog inte något mandat i valet men om partiet hade gjort det hade länsstyrelserna behövt registrera rösterna efter olika listor. Om man tänker sig att samtliga som lämnat samtycke till att kandidera också

⁸² Se bl.a. SOU 1996:66 s. 63–65.

⁸³ 14 kap. 9 § vallagen.

hade fått personröster samt att dessa hade lämnats både genom att tillskrivas på en blank valsedel och på partiets två olika kandidatvalsedlar så skulle det ge upphov till 1 955 olika listor.

De olika listorna har även betydelse vid utseende av ersättare. För kommunfullmäktige tillämpas ett system med s.k. listtrohet vilket innebär att ersättare endast kan utses från den lista som gällde för den ledamot som ska ersättas. Det medför att ersättare för en ledamot i kommunfullmäktige i vissa fall inte kan utses trots att partiet har fler kandidater i valkretsen.⁸⁴

Att systemet är uppbyggt så att olika listor tillåts (låsta listor) eller förutsätts (öppna listor) gör att det är svåröverskådligt för både väljare och partier och påverkar hur lång tid det tar för länsstyrelserna att räkna rösterna.

4.6 Valsedlarna utifrån ett administrativt perspektiv för partierna

4.6.1 Partier, kandidater och valsedlar

I Sverige är tröskeln för att kunna delta i val mycket låg. Ett parti som vill delta i ett val ska skriftligen anmäla detta till Valmyndigheten, om partiet inte är undantaget på grund av att det redan är representerat. I anmälan ska anges vilket slag av val som anmälan gäller och partibeteckning, vilken inte får vara förväxlingsbar med en annan partibeteckning. Ett parti behöver inte visa att det har ett visst antal medlemmar eller potentiella väljare för att ställa upp i ett val.⁸⁵ Partier kan även bildas nära inpå valdagen, senast 30 dagar före valdagen ska anmälan göras.⁸⁶ De låga kraven som ställs på partierna medför att ett stort antal partier ställer upp i valen och att det relativt nära inpå valdagen kan bildas nya partier som kan ställa upp i valet. Det medför också att anmälningar görs av mindre seriösa partier. Vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 var det totalt 340 partier som ställde upp i något eller flera av valen. 77 av dessa partier hade inte en enda kandidat som lämnat samtycke. Vissa partier saknade

⁸⁴ 14 kap. 16 § vallagen.

⁸⁵ Se bl.a. prop. 2013/14:48 s. 62. För att registrera partibeteckning måste ett parti visa att det har stöd av ett antal röstberättigade (2 kap. 3 § vallagen). Registrering är inte obligatorisk för att delta i val utan ett sätt att skydda sin partibeteckning och en förutsättning för att ha låsta kandidatlistor.

⁸⁶ 2 kap. 17 § vallagen.

även kontaktperson. I Europaparlamentsvalet 2024 deltog 122 partier. Endast 74 av dessa partier hade samtyckande kandidater. 22 av partierna fick inte någon röst alls.

Valsedlarna kan på ett sätt ses som ett administrativt hinder som sällar bort mer oseriösa aktörer som varken har intresse eller förmåga att distribuera valsedlar. Till riksdagsvalet beställde 38 partier valsedlar. Samtidigt medför möjligheten att använda blanka valsedlar vid röstning att även mindre partier som inte har möjlighet att betala för och distribuera valsedlar ändå kan delta i valet. I valen 2022 var det 21 anmälda partier som hade samtyckande kandidater men som inte beställde valsedlar.

I Sverige finns en tradition av att många partier, åtminstone de större, anmäler ett stort antal kandidater till valen. Det finns få regler som innebär begränsningar för kandidaterna. I grova drag uppställs bara krav på att kandidaten samtyckt till att ställa upp, samt i de fall partiet har låsta listor att partiet anmält kandidaten. Det finns inte någon gräns för hur många kandidater ett parti kan ställa upp med i samma valkrets. Valsedelns utformning utgör dock en gräns. Det får som mest plats 72 kandidater på en valsedel. Detta är i regel betydligt fler kandidater än vad partierna kan komma att ta mandat, även om antalet mandat varierar mellan t.ex. olika valkretsar och olika kommuner eller regioner. Även kandidater längre ned på en kandidatlista har möjlighet att bli invalda genom personval, om de får minst 5 procent av partiets röster i valkretsen, det är dock ovanligt.

Sammantaget medför dagens valsedelsystem i kombination med bestämmelserna om partiernas valförberedelser att ett stort antal partier och kandidater kan delta i valen.

4.6.2 Låsta och öppna listor

Vallagen gör skillnad mellan partier med registrerad partibeteckning och andra partier. I Sverige ställs relativt låga krav för att ett parti ska kunna skydda sin partibeteckning. Det krävs att partiet har ett dokumenterat stöd av minst 1 500 personer vid val till riksdagen eller Europaparlamentet, eller 100 respektive 50 personer för val till region- eller kommunfullmäktige, alternativt att partiet redan är representerat i den beslutande församling som anmälan gäller. Vidare ska parti-

beteckningen bestå av eller innehålla ord och inte vara förväxlingsbar med en annan partibeteckning.⁸⁷

Partier med registrerad partibeteckning kan skydda sina kandidatlistor genom att anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val (låst lista). Det medför att kandidater som inte är anmälda och som skrivs till på en valsedel i dessa fall anses som obefintliga och alltså inte kan utses som ledamöter vid valet.⁸⁸ I Sverige har vi haft en tradition av att väljarna själva ska kunna utse kandidater, den s.k. fria nomineringsrätten. Bestämmelsen innebär att den fria nomineringsrätten inte beaktas utan att partierna ges rätt att själva bestämma vilka som kandiderar för partiet.

Partier som inte har registrerat sin partibeteckning kan däremot inte skydda sina kandidatlistor. Partierna kan givetvis ha valsedlar med av partiet nominerade kandidater men de kan inte hindra andra från att ställa upp som kandidater för partiet. Däremot uppställs krav på att kandidaterna ska ha lämnat sitt samtycke, senast två dagar före valdagen. I annat fall räknas en kandidat som obefintlig.⁸⁹ Ordningen med s.k. öppna listor har huvudsakligen motiverats utifrån den fria nomineringsrätten, att väljare i så stor utsträckning som möjligt ska kunna påverka valet av ledamöter.⁹⁰ För mindre partier kan öppna listor även medföra fördelar, t.ex. om partiet i ett val till kommunfullmäktige inte haft tillräckligt många kandidater för att fylla samtliga platser vid en oväntad framgång i valet. Samtidigt medför de öppna listorna att partierna inte själva har kontroll över vilka som är deras kandidater.

Om ett parti har öppna eller låsta listor har stor betydelse för partiernas valförberedelser. Partier med registrerad partibeteckning som vill skydda sina kandidatlistor (låsta listor) ska anmäla kandidaterna senast det datum som Valmyndigheten bestämmer.⁹¹ Det brukar vara i början av april vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och sista februari vid Europaparlamentsvalet. Vid 2022 års val var sista dagen för att anmäla kandidater och beställa kandidatvalsedlar redan den 8 april, alltså mer än fem månader före valdagen, på grund av att tryckerierna och distributören behövde så lång tid för att hinna trycka och leverera samtliga valsedlar senast 45 dagar före valdagen. Samtidigt

⁸⁷ 2 kap. 3 § vallagen.

⁸⁸ 2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § 2 och 3 vallagen samt prop. 1996/97:70 s. 129–130.

⁸⁹ 2 kap. 20 § vallagen och 13 kap. 8 § första stycket 4 vallagen.

⁹⁰ Prop. 1996/97:70 s. 125–130.

⁹¹ 2 kap. 13 § vallagen.

med anmälan ska samtliga kandidaters förklaring om samtycke ges in. Dessförinnan ska partierna ha genomgått processen med att besluta vilka kandidater som ska företräda partiet i valet. Processen för detta måste därför starta långt före valdagen.

För övriga partier, som inte har låsta listor, uppställs endast krav på att partiet senast 30 dagar före valet anmäler sitt deltagande och att samtycke från den som kandiderar för partiet ges in senast två dagar före valdagen.⁹² För dessa partier trycks valsedlar kontinuerligt och Valmyndigheten försöker tillgodose även sena beställningar, i praktiken upp till ett par veckor innan valdagen.

4.6.3 Vissa partier får gratis valsedlar

Vallagens bestämmelser behandlar inte alla partier lika utan förutsättningarna för partierna skiljer sig åt. Partier som redan är representerade i den valda församlingen eller vid de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna i riksdagsvalet respektive Europaparlamentsvalet gynnas. Dessa partier har rätt att, efter begäran, få partivalsedlar utlagda på röstmottagningsställen vilket valadministrationen ansvarar för.⁹³ Dessa partier har dessutom rätt att få kandidatvalsedlar på statens bekostnad. Rätten gäller fria valsedlar upp till tre gånger antalet röstberättigade i valet respektive i valkretsen vid val till riksdagen. Även de partier som genom valet får mer än 1 procent av rösterna vid val till riksdagen eller Europaparlamentet eller som blir representerade i den valda församlingen har rätt till kandidatvalsedlar på statens bekostnad, och kompenseras då i efterhand.⁹⁴

Partier som inte har rätt till fria valsedlar får stå för samtliga kostnader för framställning och leverans av valsedlarna.⁹⁵ Kostnaden delas upp i en fast del och en rörlig del. Vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige uppgår den fasta delen till 240 kronor för svart tryck och 470 kronor för färgat tryck och den rörliga delen till 53 kronor per 1 000 valsedlar.⁹⁶ Kostnaden för framställningen av valsedlar

⁹² 2 kap. 17 och 20 §§ vallagen.

⁹³ 8 kap. 2 § vallagen. Vid Europaparlamentsvalet gäller det i stället kandidatvalsedlar, om partiet endast har en valsedel i valet.

⁹⁴ 6 kap. 8 och 9 §§ vallagen.

⁹⁵ 6 § valförordningen.

⁹⁶ 2 § Valmyndighetens föreskrifter (VALFS 2023:1) om ändring i Valmyndighetens föreskrifter (VALFS 2008:1) i anslutning till valförordningen (2005:874).

till Europaparlamentsvalet är något högre.⁹⁷ Cirka 7 procent av kandidatvalsedlarna som trycktes till valen 2022 betalades av något parti, resterande 93 procent betalades av staten.⁹⁸ Partiernas sammanlagda kostnad för framställning och leverans av valsedlar uppgick till 3 miljoner kronor vid valen 2022. I denna summa inkluderas även kostnaden för valsedlar över den fria kvoten, för de partier som hade rätt till valsedlar på statens bekostnad.

Att endast vissa partier får gratis valsedlar har en lång tradition i Sverige. Enligt den tillfälliga lagen om de allmänna valen den 20 september 1970 hade endast partier som redan var, eller genom valet blev, representerade rätt till valsedlar på statens bekostnad.⁹⁹ I förarbetena uttalades att det inte vore rimligt att låta vem som helst få valsedlar i obegränsad utsträckning.¹⁰⁰ 1985 infördes en gräns om 1 procent vid det senaste riksdagsvalet (mot tidigare 2,5 procent). Detta motiverades bl.a. med att mindre partier, med visst fog, ansåg sig vara missgynnade i förhållande till riksdagspartierna.¹⁰¹ Detta ändrades 1987 till att omfatta partier som vid något av de två senaste riksdagsvalen fått mer än 1 procent av rösterna.¹⁰²

4.6.4 Partiernas distribution

Valnämnderna ansvarar för att partivalsedlar för vissa partier finns tillgängliga på röstmottagningsställena. Detta gäller för de partier som redan är representerade eller som har fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen eller Europaparlamentet. Denna ordning har funnits sedan tillkomsten av 1972 års vallag och infördes för att förenkla förtids- och utlandsröstningen.¹⁰³ Samtliga partier ansvarar för distribution av kandidatvalsedlar till röstmottagningsställena vid valen till riksdagen, region- och kom-

⁹⁷ Den fasta avgiften för valsedlar vid Europaparlamentsvalet är 800 kronor för svart tryck och 1 120 kronor för färgat tryck. Den rörliga delen är 73 kronor per 1 000 valsedlar. Detta framgår också av 2 § i föreskrifterna ovan.

⁹⁸ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 8.

⁹⁹ Partierna hade rätt till fria valsedlar till ett antal som motsvarade fem gånger antalet röstberättigade, i valkretsen vid riksdagsvalet eller vid valet i fråga om andra val (7 och 8 §§ lagen om de allmänna valen den 20 september 1970).

¹⁰⁰ Prop. 1969:148 s. 65.

¹⁰¹ Prop. 1984/85:119 s. 16 och 6 kap. 5 § lagen (1985:203) om ändring i vallagen (1972:620).

¹⁰² 6 kap. 5 § lagen (1987:1334) om ändring i vallagen (1972:620). Ändringen motiverades med att den tidigare regleringen fick ingripande konsekvenser för ett parti som vid ett val kommer över enprocentsgränsen men som vid nästa val bara med någon eller några tiondels procentenheter hamnar under gränsen (prop. 1987/88:21 s. 24–25).

¹⁰³ Prop. 1972:105 s. 93.

munfullmäktige. Vid valet till Europaparlamentet har de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen i stället rätt att få kandidatvalsedlar utlagda, om de deltar med endast en kandidatvalsedel vilket partierna i regel gör. Detta är en tydlig skillnad mot förutsättningarna för mindre och nya partier som även vid Europaparlamentsvalen måste sköta distributionen av sina kandidatvalsedlar.

Kandidatvalsedlar utgör den största andelen av valsedlarna, 556 miljoner kandidatvalsedlar trycktes till valen 2022. Valmyndigheten ansvarar för att de valsedlar som beställts levereras till partierna. Respektive parti ansvarar för distributionen till samtliga val- och röstningslokaler och för att leverera den mängd valsedlar som förväntas gå åt vid röstmottagningen.¹⁰⁴ Detta är en logistisk utmaning för samtliga partier, men särskilt för mindre partier, och tar mycket resurser i anspråk. Vid valen 2022 och 2024 fanns det knappt 6 300 vallokaler och cirka 2 500 lokaler för förtidsröstning. Transporterna till vallokalerna måste i regel göras på valdagens morgon, vilket är särskilt utmanande. Vissa kommuner har dock som nämnts frivilligt åtagit sig att distribuera partiernas valsedlar inom kommunen.

OSSE har uttryckt oro över de logistiska problem som det svenska valsedelsystemet orsakar. Samtliga partier som organisationen träffade vid en valobservation i Sverige 2018 uppgav att de hade problem med distributionen av valsedlar och att de skulle föredra att valadministrationen ansvarade för distributionen.¹⁰⁵

Systemet skapar även utrymme för missförstånd eftersom väljare kan tro att något partis valsedlar inte har ställts fram eller har gömts undan när det i själva verket är partiet som inte har levererat kandidatvalsedlar till vallokalen eller röstningslokalen.

Slutligen medför systemet risker vad gäller säkerhet. Det ställs inte några krav på förvaringen av valsedlarna och ett parti kan förvara valsedlarna på samma plats utan några större säkerhetsåtgärder. Det väcker betänkligheter kring om det är lämpligt och rimligt att partierna svarar för förvaring och distribution, med hänsyn till konsekvenserna av att valsedlarna på grund av misstag eller sabotage skulle förstöras eller förkomma.

¹⁰⁴ Prop. 2021/22:52 s. 20.

¹⁰⁵ OSSE, *Sweden, General Elections, 9 September 2018, ODIHR Election Expert Team, Final Report.*

4.6.5 Kommitténs partienkät

Kommittén har ställt frågor till de åtta riksdagspartierna och åtta övriga partier om deras syn på valsedelsystemet utifrån ett partiadministrativt perspektiv. Svar har inkommit från sammanlagt 13 partier.¹⁰⁶

De huvudsakliga fördelarna med dagens system som framförts i enkätsvaren är följande. Valsedelsystemet är väletablerat hos allmänheten och partiorganisationerna. Det finns väl inarbetade rutiner och en stark tradition i hur arbetet och förberedelserna går till. Valsedelsystemet gör det förhållandevis enkelt för väljarna att kunna välja parti och det är överskådligt vilka kandidater som står till förfogande. Det är lätt för väljarna att skilja olika partier åt vid röstningen, genom att valsedeln är försedd med partinamn och logotyp. Flera partier har lyft fram att kandidatvalsedlarna kan användas i kampanjarbetet. Dagens system uppmuntrar partiernas och kandidaternas engagemang lokalt. Man kan genom kandidatvalsedlarna visa vilka kandidater man har. Detta kan skapa ett lokalt engagemang kring valsedlar och väljare kan vara intresserade av att få valsedlar.

I stort sett samtliga partier lyfter fram den omfattande administrationen och logistiken med kandidatvalsedlarna som ett stort problem för partierna. Arbetet med distribution av valsedlar är mycket tidskrävande. Eftersom det behövs en stor mängd valsedlar krävs goda förvaringsutrymmen där valsedlarna kan hållas säkra. Därefter ska de transporteras till vallokalerna. Det är även ett omfattande arbete att under hela valet kontinuerligt kontrollera att alla röstmottagningsställen har valsedlar tillgängliga. Flera partier påpekar att logistiken är särskilt svår för mindre partier eller nystartade partier, med färre medlemmar. Många mindre partier utan lokalorganisation har svårt att distribuera kandidatvalsedlarna. Dessa missgynnas, vilket upplevs som odemokratiskt.

Majoriteten av partierna som inte är representerade i riksdagen har särskilt framfört att en tydlig nackdel med valsedelsystemet är att deltagande i valet sker på olika villkor beroende på om ett parti är etablerat eller inte. Det innebär en administrativ spärr och upplevs som odemokratiskt. Etablerade partier får sina valsedlar betalade

¹⁰⁶ Arbetarepartiet-Socialdemokraterna, Sverigedemokraterna, Moderaterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet, Kristdemokraterna, Miljöpartiet de gröna, Liberalerna (tidigare Folkpartiet), Partiet Nyans, Alternativ för Sverige, Medborgerlig Samling, Kristna Värdepartiet och Knapptryckarna.

medan små och nya partier måste betala allt själva.¹⁰⁷ I EU-valet får etablerade partier hjälp med distribution av kandidatvalsedlar medan mindre partier måste sköta all distribution själva om inte kommunernas valnämnder beslutar att hjälpa till med distributionen inom kommunen.

Flera partier har även påtalat problem med att valsedlar göms eller tas bort eller blandas in bland andra valsedlar i val- och röstnings-lokalerna.

En mer utförlig redovisning av svaren finns i bilaga 3 till betänkandet.

4.7 Valdeltagande, förtroende och internationell ranking

4.7.1 Inledning

Sverige utmärker sig internationellt med högt valdeltagande och ett valsysteem som det finns ett mycket högt förtroende för bland väljare och i internationell ranking. Det har inte heller förekommit några större avvikelser vid genomförande av val i Sverige. I de fall fel som påverkat valutgången konstaterats har omval anordnats. Grunden för omvalen i dessa fall har varit felaktigheter på grund av misstag. Att väljarna och andra aktörer fortsatt har ett grundmurat förtroende för valsystemet och att valet går till på ett korrekt sätt är av central betydelse för demokratin. I detta avsnitt kommer vi ta upp frågor om valdeltagande och förtroende för valsystemet men även riskfaktorer kopplade till valsedlar som kan påverka dessa värden.

4.7.2 Valdeltagande

Sverige har ett mycket högt valdeltagande i de nationella valen. Valdeltagandet var 84,2 procent i det senaste riksdagsvalet,¹⁰⁸ vilket är en nedgång från valet 2018 då valdeltagandet var 87,2 procent.¹⁰⁹ Sveriges valdeltagande är mycket högt men inte exceptionellt ur ett västeuropeiskt perspektiv. Innan EU:s utvidgningar på 2000-talet

¹⁰⁷ Om partierna är framgångsrika i valet får de sina kostnader ersatta i efterhand, jämför 6 kap. 8 och 9 §§ vallagen.

¹⁰⁸ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 82.

¹⁰⁹ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2018*, s. 61.

var det genomsnittliga valdeltagandet i EU:s medlemsstater 83,0 procent vid nationella parlamentsval.¹¹⁰ Vid de senaste nationella parlamentsvalen var det tre länder inom EU med högre valdeltagande än Sverige; Luxemburg (90), Belgien (88) och Malta (86). Danmark hade samma valdeltagande som Sverige.¹¹¹ I både Luxemburg och Belgien är det dock obligatoriskt att rösta eller att gå till vallokalen.¹¹² I Europaparlamentsvalen är valdeltagandet i Sverige lägre. Det var 53,4 procent av de röstberättigade som röstade i det senaste valet 2024.¹¹³ Detta är något högre än det genomsnittliga valdeltagandet i EU som vid det senaste valet var 50,7 procent.¹¹⁴

Riksrevisionen gjorde i sin granskning efter 2019 års Europaparlamentsval bedömningen att de problem med köer och behov av andra röstningslokaler som uppkom efter valsedelsavskärmningen riskerade att ge upphov till icke försumbara negativa konsekvenser för valdeltagandet vid 2022 års val.¹¹⁵ Enligt Valmyndighetens erfarenhetsrapport bedömde 45 procent av kommunerna att köerna vid valen 2022 kan ha påverkat valdeltagandet.¹¹⁶ Långa köer kan leda till att väljare avstår från att rösta både i det aktuella valet och i kommande val och kan påverka väljarnas förtroende för valens genomförande.¹¹⁷ I en studie undersöktes om förekomsten av köer vid 2022 års val kan ha bidragit till det minskade valdeltagandet. Slutsatsen av studien var att köer vid röstmottagningen kunde påverka valdeltagandet negativt men att nedgången i deltagande om tre procentenheter endast i liten utsträckning kunde förklaras av köbildning under valdagen.¹¹⁸

¹¹⁰ Richard Rose, *Voter Turnout in the European Union Member Countries*. Statistiken avser ett genomsnitt för perioden 1945 till 2002. Sveriges genomsnittliga valdeltagande för perioden var 85,7 procent.

¹¹¹ Valforskningsprogrammet, *Valdeltagande i EU:s medlemsländer*.

¹¹² I Luxemburg är det obligatoriskt för alla registrerade väljare att rösta, med undantag för personer som är över 75 år eller som bor i en annan kommun än den där de är röstberättigade. Omotiverad frånvaro sanktioneras med böter. I Belgien är det obligatoriskt att gå till vallokalen och att gå in i valbåset, men inte att rösta. Personer som utan giltiga skäl inte dyker upp i vallokalen riskerar officiellt en straffavgift men den utdöms sällan. Däremot kan personer som inte går till vallokalen fyra gånger på 15 år förlora sin rösträtt i tio år.

¹¹³ Valmyndigheten, *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 60. Vid Europaparlamentsvalet 2019 var valdeltagandet 55,3 procent.

¹¹⁴ Europeiska unionen, *Valdeltagande per år – slutligt resultat*, 2024-09-06, <https://results.elections.europa.eu/sv/valdeltagande>.

¹¹⁵ Riksrevisionen, *Valförvarandet – valhemlighet, träffsäkerhet och godtagbar tid*, s. 38.

¹¹⁶ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 6.

¹¹⁷ Maria Solevid, Henrik Oscarsson & Anna Cederholm Lager, Köande väljare, Erfarenheter och konsekvenser av vallokalsköer vid det svenska valet 2022, *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 4/2023, s. 969–1008.

¹¹⁸ Axel Cronert och Marcus Österman, Köer och valdeltagande i de allmänna valen 2022, *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 4/2023, s. 917–967.

4.7.3 Väljarnas förtroende

En markant ökning av antalet överklaganden till Valprövningsnämnden har tidigare kunnat ses över tid, vilket möjligtvis skulle kunna ses som en indikation på en förändring i väljarnas förtroende för valsystemet. Antalet överklaganden av 2018 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige var det högsta någonsin med totalt 723 överklaganden. Detta kan sättas i relation till att det under perioden 1976 till 2009 kom in sammanlagt 200 överklaganden. Någon fortsatt ökning av antalet överklaganden kan hittills inte ses utan det inkom ungefär hälften så många överklaganden av valen 2022 jämfört med 2018, totalt 406 överklaganden.¹¹⁹ Valprövningsnämnden tog emot sammanlagt åtta överklaganden av Europaparlamentsvalet 2024.¹²⁰

Forskare vid Valforskningsprogrammet vid Göteborgs universitet har, på uppdrag av Valmyndigheten, tagit fram en rapport om väljarnas förtroende. Av rapporten framgår att väljarna i Sverige har ett generellt mycket högt förtroende för valen. I en jämförelse mellan trettio olika länder avseende huruvida väljare upplevde att val genomförts på ett rättvist sätt kom Sverige på tredje plats, efter Danmark och Norge.¹²¹ Författarna drar slutsatsen att 2022 års val inte inneburit några förändringar vad gäller väljarnas förtroende.¹²² Samma författare har i en studie, också avseende 2022 års val, visat att negativa upplevelser av besöket i vallokalen respektive en längre tid i kö samvarierar med ett lägre förtroende för valets genomförande.¹²³

Forskare från Institutionen för journalistik, medier och kommunikation samt Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet har i samband med 2022 års val genomfört en studie avseende allmänhetens syn på oegentligheter vid svenska val. En del av studien bestod av en panelundersökning som genomfördes i samarbete med SOM-institutet vid Göteborgs universitet. Paneldeltagarna fick bl.a.

¹¹⁹ Valprövningsnämndens promemoria *Erfarenheter av prövningen av överklaganden i samband med 2022 års allmänna val*, s. 6.

¹²⁰ Valprövningsnämnden, *Förteckning över inkomna överklaganden*, daterad den 25 juni 2024.

¹²¹ Jämförelsen gjordes kring millennieskiftet och det var 75,5 procent av de svenska väljarna som helt instämde i att valet 1998 hade genomförts på ett rättvist sätt. Vid 2022 års val var det 62 procent av de som deltog i Valundersökningen som helt instämde i att valet genomfördes på ett rättvist sätt. Endast 1 procent angav att valet genomfördes på ett orättvist sätt.

¹²² Valmyndigheten, Anna Cederholm Lager, Henrik Oscarsson och Maria Solevid, Valforskningsprogrammet Göteborgs universitet, *Väljarnas förtroende för valsystemet och genomförandet av allmänna val*, 2023.

¹²³ Maria Solevid, Henrik Oscarsson och Anna Cederholm Lager, Köande väljare – Erfarenheter och konsekvenser av vallokalsköer vid det svenska valet 2022, *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 4/2023, s. 969–1008.

ta ställning till påståendet att det är vanligt med oegentligheter när valsedlarna placeras ut i vallokalerna. Av de drygt 1 600 deltagarna i studien var det endast 41 procent som inte alls instämde i påståendet. Det var 3 procent som helt instämde i påståendet att det är vanligt med oegentligheter när valsedlarna placeras ut i vallokalerna.¹²⁴ Enligt Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI:s, analys av uppgifter på sociala medier om valfusk i samband med valrörelsen 2022 rörde det absolut mest framträdande temat hanteringen av valsedlar. Återkommande handlade inläggen om att valsedlar saknades och de bedömde att det fanns flera felaktiga föreställningar om vilket ansvar som tillfaller de olika aktörer som är involverade i det praktiska genomförandet av valen. I rapporten dras slutsatsen att valfusk var inom ett anti-etablissemangsnarrativ en bärande fråga som skulle ha kunnat utgöra grunden för en mobilisering under hösten 2022 om valresultatet hade sett annorlunda ut.¹²⁵

4.7.4 Internationell ranking och valobservation

I internationell ranking av genomförande av allmänna val hamnar Sverige mycket högt. Electoral Integrity Projects tar fram ett index som mäter valintegriteten (kvaliteten i genomförande av val) i ett stort antal länder. Indexet bygger på uppskattningar av statsvetare och andra samhällsvetare med viss kunskap om valprocessen i ett visst land. I rankingen för 2024 hamnar Sverige högst, med ett valintegritetsvärde på 89 av 100.¹²⁶ Sveriges ranking har varierat något mellan åren.¹²⁷ Till 2024 års rapport hade ett antal variabler tillkommit till indexet, vilket möjligtvis kan förklara skillnaden i Sveriges ranking.

Även Varieties of Democratic Institutes, V-dem, tar fram demokratiindex. I deras Electoral Democracy Index, som mäter bl.a. kvaliteten på val, individuella rättigheter och yttrandefrihet, hade Sverige ett värde på 0,88 för 2024 och rankades som nummer åtta i världen.

¹²⁴ Nora Theorin, Sofia Johansson, Jesper Strömbäck, Bengt Johansson och Henrik Oscarsson, Valfusk i Sverige? – Allmänhetens syn på oegentligheter vid svenska val, *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 4/2023, s. 1009–1034.

¹²⁵ Ola Svenonius m.fl., FOI, *Så någon valfusk – Informationsmiljön på sociala medier i samband med valrörelsen 2022*, 2023, s. 34–35 och 51–52.

¹²⁶ Electoral Integrity Project, *Electoral Integrity Global Report 2024*, s. 8.

¹²⁷ För tidsperioden 2019–2021 hade Sverige en placering på andra plats medan Sveriges ranking sjönk till sjunde plats med ett valintegritetsvärde på 81 år 2023. Electoral Integrity Project, *Electoral Integrity Global Report 2019–2021*, s. 10 och *Electoral Integrity Global Report 2023*, s. 6, 13 och 32.

I deras Liberal Democracy Index, vilket är vidare och även innefattar liberala aspekter av demokratin, rankades Sverige som nummer två bland världens länder.¹²⁸ De olika rankningarna görs utifrån ett begränsat antal mer generella variabler eller frågor, t.ex. om valet genomfördes på ett bra sätt och om det var enkelt att rösta,¹²⁹ om valet var fritt och rättvist och om det förekom några oegentligheter.¹³⁰

OSSE genomförde i samband med de allmänna valen 2018 en valobservation i Sverige, dvs. innan reformen med valsedelsavskärmning. I sin slutrapport uttryckte OSSE att det fanns ett generellt förtroende för valens integritet och konstaterade att den svenska vallagen utgör en solid grund för att genomföra verkligt demokratiska val. Samtidigt uttrycktes oro över de logistiska och miljömässiga problem som den stora mängden valsedlar i Sverige skapar samt att valnämnderna, när de frivilligt åtog sig att distribuera valsedlar åt partier, inte alltid behandlade alla partier lika.¹³¹

¹²⁸ V-dem, *Democracy Report 2024*, s. 62.

¹²⁹ Electoral Integrity Project, *Electoral Integrity Global Report 2024*, s. 24–25.

¹³⁰ V-dem, *Structure of V-Dem Indices, Components, and Indicators*, 2024, s. 1.

¹³¹ OSSE, *Sweden, General Elections, 9 September 2018*, ODIHR Election Expert Team, *Final Report*.

5 Internationell jämförelse av valsedelsystem

5.1 Inledning

Enligt våra huvuddirektiv ska vi göra en internationell jämförelse av proportionella valsystem som använder gemensamma eller neutrala valsedlar. Vi har valt att avgränsa jämförelsen till andra valsystem inom EU/EES-området.¹ Att inom ramen för kommitténs arbete göra en jämförelse mellan samtliga proportionella valsystem är inte möjligt. Dessutom är proportionella valsystem med möjlighet till personval, som vi använder i Sverige, vanligt förekommande i Europa. Ungefär hälften av världens länder som vid val till det nationella parlamentet har proportionella valsystem med möjlighet till personval, s.k. Open List Proportional Representation, finns inom EU/EES-området.²

5.2 Valsystem och valsedlar inom EU/EES

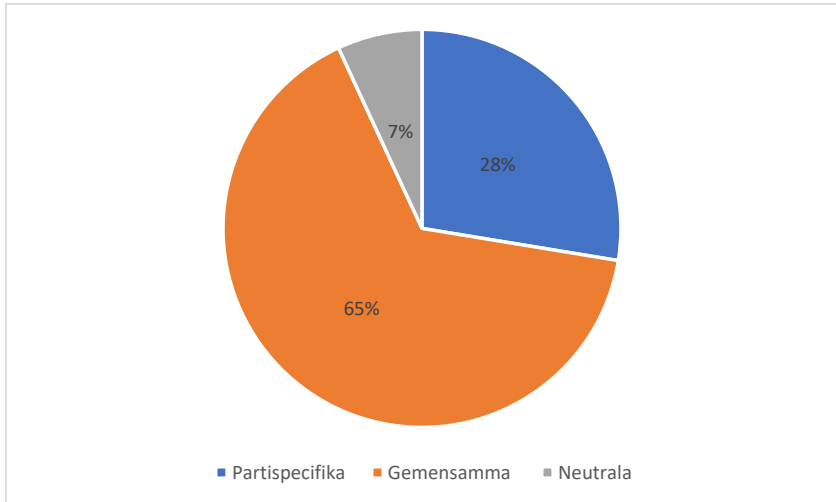
Inom EU/EES-området används en rad olika sorters valsedlar. Majoriteten av länderna inom EU/EES använder *gemensamma valsedlar*, vilket i grova drag innebär att de partier som deltar i valet finns upptagna på en och samma valsedel. Nitton länder använder gemensamma valsedlar vid val till sitt nationella parlament. Åtta länder (inklusive Sverige) använder *partispecifika valsedlar*, vilket i grova drag innebär att varje parti har en egen valsedel. Två länder använder *neutral valsedel*

¹ Liechtenstein är undantaget från sammanställningen.

² International IDEA, *Open List Proportional Representation – The Good, the Bad and the Ugly*, 2021. Enligt rapporten har 40 länder i världen Open List Proportional Representation. 21 av dessa länder ingår i EU/EES. IDEA:s sammanställning omfattar även Lichtenstein.

som primär valsedel.³ En neutral valsedel innehåller inte några uppgifter om parti eller kandidat utan väljaren anger själv sitt val.

Figur 5.1 Valsedelsystem inom EU/EES



Den övervägande majoriteten av länderna har proportionella valsystem med möjlighet till personval (20 länder inklusive Sverige). Vidare har ett par länder proportionella valsystem utan möjlighet till personröstning, ett par länder majoritetsval och ett par länder s.k. single transferable vote. Ytterligare några har s.k. blandade system.

I följande avsnitt finns en närmare beskrivning av ett antal länders valsedelsystem som speglar olika utformningar av valsedlar uppdelade efter neutrala, gemensamma och partispecifika valsedlar. Kapitlet avslutas med en beskrivning av valsedelskrivare och hur en sådan teknisk lösning används i ett land. Beskrivningarna avser huvudsakligen valsedelsystemen vid parlamentsval. I beskrivningen av ländernas valsedelsystem ingår också korta beskrivningar av respektive lands regler för partier, eftersom det har betydelse för valsedelns utformning.

³ I vissa länder används neutrala eller blanka valsedlar t.ex. vid utlandsröstning eller förtidsröstning, se Island som exempel nedan.

5.3 Neutrala valsedlar

5.3.1 Inledning

Finland och Estland⁴ använder s.k. neutrala valsedlar. Att endast använda neutrala valsedlar är annars mycket ovanligt. Valsedlarna i Finland och Estland är uppbyggda på liknande sätt och röstningen sker i båda fallen enbart på en kandidat och inte på parti. Mot bakgrund av likheten mellan det finska och det estniska valsedelsystemet beskrivs endast det finska systemet.

5.3.2 Finland

Finland använder neutrala valsedlar vid all röstning. Valsedeln är utformad så att det på den ena halvan av sidan anges uppgifter om vilket val som avses. På den andra halvan finns en cirkel där väljaren själv skriver in ett kandidatnummer.

Röstningen i vallokalen går till på så sätt att väljarens identitet och rösträtt först kontrolleras varefter väljaren prickas av i röstlängden. Därefter får väljaren valsedeln. Väljaren tar med sig valsedeln till ett röstningsbås och röstar genom att skriva ett nummer i cirkeln på valsedeln. Numret motsvarar en kandidat. Finland har obligatoriskt personval, så numret anger vilken kandidat som avses och därmed också kandidatens partitillhörighet. Väljaren viker ihop valsedeln bakom skärmen (kuvert används inte) och tar den med till valfunktionärernas bord, där valsedeln stämplas innan den läggs i urnan av väljaren. Att valsedeln är stämplad är en förutsättning för att valsedeln ska vara giltig och räknas med i valresultatet.

Samtliga kandidater i respektive valkrets tilldelas ett kandidatnummer. Inför varje val kan väljarna få information om kandidater och kandidatnummer på Justitieministeriets⁵ webbplats och via partiernas valreklam. På varje röstningsställe finns kandidatlistor som sätts upp både i röstbåset och i vallokalen. I lokaler för förtidsröstning finns listor med samtliga kandidater i hela landet. I parlamentsvalet 2023 deltog 2 424 kandidater. En kandidat kan bara ställa upp i en valkrets, vilken är oberoende av kandidatens hemkommun.

⁴ Estland använder även elektronisk röstning via internet.

⁵ Justitieministeriet är central valmyndighet och ansvarar för genomförande av val i Finland.

Partier i partiregistret och valmansföreningar kan ställa upp med kandidater i val. I Finland finns 17 registrerade partier. För registrering krävs att partiet ger in 5 000 signaturer. Det måste även ge in stadgar och partiprogram som säkerställer att demokratiska principer iakttas vid partiets beslutsfattande och i dess verksamhet. Ett parti avregistreras om det inte har fått någon kandidat invald och inte heller har fått minst 2 procent av rösterna i hela landet, i de två senaste riksdagsvalen. En valmansförening behöver samla in ett visst antal stöd för varje enskild kandidat. För att bilda en valmansförening, och samla in stöd för en kandidat, krävs vid riksdagsval minst 100 röstberättigade i valkretsen i fråga, vid presidentval minst 20 000 röstberättigade och vid kommunalval minst 10 röstberättigade i kommunen i fråga. I kommuner där invånarantalet är högst 1 500 får en valmansförening bildas av tre röstberättigade och i kommuner där invånarantalet är 1 501–2 000 får en valmansförening bildas av fem röstberättigade. Vid Europaparlamentsval krävs minst 2 000 röstberättigade och vid välfärdsområdesval minst 50 röstberättigade i välfärdsområdet. Varje valkrets-nämnd gör sedan en sammanställning av kandidatlistorna för sin valkrets, ordningen lottas, och varje kandidat tilldelas ett nummer.

Finland har använt en likadan valsedel sedan 1950-talet. Justitieministeriet är den centrala valmyndigheten, och ansvarar för produktionen av alla valsedlar. Det trycks ungefär lika många valsedlar som antalet röstberättigade och det ställs krav på att valsedlarna tillverkas på finska fastlandet, för att snabbt kunna distribueras vid behov. Fördelarna med valsedlarna är, enligt finska Justitieministeriet, att de är enkla att trycka och att det inte behöver tryckas fler än antalet röstberättigade. Samma valsedel kan användas i hela landet och några anpassningar behöver inte göras efter valkrets. Valsedeln är relativt liten och den anteckning väljaren ska göra är enkel eftersom väljaren bara behöver ange ett kandidatnummer. Rösträkningen görs helt och hållet för hand. Eftersom valsedlarna inte är partispecifika finns inte någon risk för att enskilda partiers valsedlar inte skulle finnas tillgängliga. Nackdelarna är att numret väljaren antecknat kan vara oklart och om väljaren använder en olämplig penna kan märkningen vara svår att läsa. Eftersom valsedlarna är enkla att trycka kan de i princip lätt förfälskas. För en bättre valsäkerhet används därför valstämpel. Det finns inte några tillgänglighetsanpassningar av valsedlarna, men en väljare kan få hjälp av ett biträde vid röstning.

Valdeltagandet vid riksdagsvalet 2023 var 72 procent bland finska medborgare bosatta i Finland. Andelen ogiltiga röster i valet var totalt 0,5 procent, inklusive blanka röster. De blanka rösterna stod för cirka 17 procent av de ogiltiga rösterna. Knappt en tredjedel av de ogiltiga rösterna berodde på att numret på kandidaten var otydligt antecknat och knappt hälften var ogiltiga på grund av att valsekeln hade försetts med namn, särskilt kännetecken eller annan obehörig anteckning.

I april 2025 genomfördes samtida välfärdsområdes- och kommunalval i Finland. I välfärdsområdesvalet var 4 procent av rösterna ogiltiga. I kommunvalet var 1,6 procent av rösterna ogiltiga. Andelen röster som ogiltigförklarades var högre än när sådana val förrättats enskilt men något lägre än när sådana val tidigare förrättats samtidigt i Finland.⁶

Figur 5.2 Exempel finsk neutral valsekel, kommunval 2025



Källa: Det finska Justitieministeriet.

⁶ Information är hämtad 2025-09-29 från finska Justitieministeriets hemsida, <https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410853/promemorian-om-rostningsarrangemangen-vid-valfardsomrades-och-kommunalvalet-har-fardigstallts>.

5.4 Gemensamma valsedlar

5.4.1 Inledning

Gemensamma valsedlar är som tidigare nämnts den vanligaste valsedelsformen inom EU/EES-området. Utformningen av valsedeln skiljer sig åt mellan länderna. I det följande beskrivs två huvudtyper av gemensamma valsedlar; valsedlar med uppgifter om kandidater (exemplen Danmark och Island) och valsedlar utan uppgifter om kandidater (exemplen Nederländerna och Österrike).

5.4.2 Danmark

Danmark använder en gemensam valsedel med kandidaternas namn angivna på valsedeln. Det medför att valsedeln kan bli mycket lång. Kandidaterna anges under det parti som de kandiderar för. Det finns inte någon begränsning av hur många kandidater ett parti får ställa upp med i valet till parlamentet (Folketinget) men partierna ställer i regel inte upp med fler kandidater än antalet mandat i valkretsen. Det är även möjligt att ställa upp som kandidat utan att tillhöra ett parti (løsgænger). Alla partier tilldelas en bokstav, de har samma bokstav vid varje val. Partierna placeras sedan i bokstavsordning på valsedeln.

Röstningen går till så att väljaren i vallokalen lämnar sitt röstkort till röstmottagarna och får sedan en valsedel. Därefter tar väljaren med sig valsedeln till valbåset. Valet utförs genom att väljaren på valsedeln markerar person eller parti. Om väljaren endast markerar en person blir det automatiskt även en röst på partiet. Om väljaren röstar på ett parti är det inte möjligt att personrösta på något annat partis kandidat. Markeringar med kryss eller liknande samt ring runt rutan godkänns. Valsedeln viks därefter ihop (inget kuvert används) innan väljaren själv lägger ned valsedeln i urnan. Om det är flera val vid samma tillfälle används separata valurnor. Valsedlarna har då olika färger. Vid förtidsröstning används en neutral valsedel där väljaren själv ska skriva partiets eller kandidatens namn.

Ett parti som vill delta i ett val ansöker först om registrering av sin partibeteckning. Därefter har partiet 18 månader på sig att samla in cirka 20 000 stödförklaringar för att få delta i val till Folketinget. Om anmälan godkänns är den giltig i 18 månader. Tar partiet mandat

är det berättigat att stå kvar. Till folketingsvalet 2022 var det 230 partier som hade fått sitt namn godkänt och kunde samla in stödförklaringar. De allra flesta partier är oseriösa och har mycket få stödförklaringar. Fem nya partier godkändes för att delta i valet. Totalt deltog 14 partier i folketingsvalet och 16 personer deltog som enskilda kandidater, utan att tillhöra ett parti. För att delta som fristående kandidat måste den enskilde samla in 150 signaturer i den krets där den ställer upp (opstillingskrets). Totalt deltog 1 014 kandidater i folketingsvalet och landet var indelat i tio valkretsar och 92 opstillingskretsar.

För att delta i kommunala och regionala val måste partierna samla in fysiska underskrifter från ett antal väljare, vilket är beroende av kommunens eller regionens storlek. I Köpenhamns kommun krävs 150 underskrifter och i andra kommuner 50 eller 25. I regionerna är antalet mellan 50 och 200 underskrifter. Partier som redan är representerade i den församling valet gäller är befriade från att behöva samla in underskrifter.

Kommunerna ansvarar för att trycka och distribuera valsedlarna. De har bara cirka en vecka på sig för tryckningen. Kommunerna bestämmer själva hur många valsedlar de ska trycka. Valdeltagandet var 84,2 procent i folketingsvalet 2022. I valet var 0,35 procent av rösterna ogiltiga, om man bortser från blanka röster.

Enligt Indenrigs- och Sundhedsministeriet, som ansvarar för valen i Danmark, är både för- och nackdelarna med det danska valsedelsystemet knutna till att alla kandidater står med på valsedeln. Det är en fördel att väljaren kan kryssa utan att t.ex. behöva skriva kandidats namn. Samtidigt medför de många kandidatnamnen att valsedlarna blir väldigt långa och oöverskådliga. Det gäller särskilt vid regionala och kommunala val då valsedeln kan ha upp till fyra eller fem kolumner för att få plats med alla namn. Det gör det svårt att läsa valsedeln för t.ex. dyslektiker och medför också att valsedeln inte kan tryckas i punktskrift. Att alla kandidatnamn måste vara med gör att valsedeln till folketingsvalet inte kan produceras förrän i sista minuten under enorm tidspress, vilket medför att misstag ibland sker.

Figur 5.3 Exempel dansk gemensam valsedel, Folketingsvalet 2022

København Østnys Storkreds, Genstedssteden

Folketingsvalget 2022

☒ Sæt X i rubrikken til venstre for et parti navn eller et kandidat navn.
 Sæt kun et X på personnavnet.
 Du må ikke udfylde rubrikken med andet end et X.
 Så din stemmeseddel så bliver gyldig.
 Du kan få hjælp til stemmesedlen, hvis du bliver forvirret.

A. Socialdemokratiet	
<input type="checkbox"/> Sebastian Schwartz	<input type="checkbox"/> Maria Gudme
<input type="checkbox"/> Jeppe Bruus	<input type="checkbox"/> Kasper Sand Kjær
<input type="checkbox"/> Martin Borch	<input type="checkbox"/> Mathias Trefz
<input type="checkbox"/> Maria Dufosse	<input type="checkbox"/> Søren Willem
B. Radikale Venstre	
<input type="checkbox"/> Sofie Carsten Nielsen	<input type="checkbox"/> Brian Koster
<input type="checkbox"/> Silas Lindgreen	<input type="checkbox"/> Abbas Haard
<input type="checkbox"/> Kasper Ahmed	<input type="checkbox"/> Esat Bertilak
<input type="checkbox"/> Christian Pihl Følberg	<input type="checkbox"/> Hedy Tenie
C. Det Konservative Folkeparti	
<input type="checkbox"/> Rasmus Jørgen	<input type="checkbox"/> Tina Carley Hansen
<input type="checkbox"/> Britt Bager	<input type="checkbox"/> Michael R. Røsgaard
<input type="checkbox"/> Hanne Bjørn	<input type="checkbox"/> Merete Schibye
<input type="checkbox"/> Magnus Von Dreier	<input type="checkbox"/> Henrik Sørensen
D. Nye Borgerlige	
<input type="checkbox"/> Ulla Kiskelt	<input type="checkbox"/> Albert Rasmussen
<input type="checkbox"/> Thomas Borch	<input type="checkbox"/> Claus Rasmussen
F. SF – Socialistisk Folkeparti	
<input type="checkbox"/> Søren Børst	<input type="checkbox"/> Søren F. Villadsen
<input type="checkbox"/> Vivi Rasmussen	<input type="checkbox"/> Nils Haxthausen
<input type="checkbox"/> Søren Rasmussen	<input type="checkbox"/> Tine Rasmussen
<input type="checkbox"/> Rasmus Rasmussen	<input type="checkbox"/> Alexander Bruhn Skjøth
I. Liberal Alliance	
<input type="checkbox"/> Steffen Larsen	<input type="checkbox"/> David Haas
<input type="checkbox"/> Simon Karim Høllie	<input type="checkbox"/> Jørgen Juhl
<input type="checkbox"/> Peter Loft	<input type="checkbox"/> Louise Siv Ebbesen
<input type="checkbox"/> Søren Schmidt-Andersen	<input type="checkbox"/> Danijel Malowski
K. KD – Kristendemokraterne	
<input type="checkbox"/> Elif Demir Güne	<input type="checkbox"/> Esben Frethe Johansen
<input type="checkbox"/> Bolette von Westphal	<input type="checkbox"/> Johnnie V. Gregersen
M. Moderaterne	
<input type="checkbox"/> Monika Rubin	<input type="checkbox"/> Ammar Ali
<input type="checkbox"/> Lars Arne Christensen	<input type="checkbox"/> Rasmus Skindbjerg Høivik
<input type="checkbox"/> Rasmus Lund-Nielsen	<input type="checkbox"/> Anastasia Valentin Rasmussen
O. Dansk Folkeparti	
<input type="checkbox"/> Pina Rasmussen	<input type="checkbox"/> Mikkel Dronner
<input type="checkbox"/> Michael Jensen	<input type="checkbox"/> Cecilie Wøhler Kristensen
<input type="checkbox"/> Lars Prier	<input type="checkbox"/> Susanne Damsgaard
<input type="checkbox"/> Morten Messerschmidt	<input type="checkbox"/> Michael Pihl
Q. Frie Grønne, Danmarks Nye Venstreflojparti	
<input type="checkbox"/> Søren Rasmussen	<input type="checkbox"/> Asger Alfrid
<input type="checkbox"/> Asger Alfrid	<input type="checkbox"/> Nour El Zafzafy
V. Venstre, Danmarks Liberale Parti	
<input type="checkbox"/> Karen Ellemann	<input type="checkbox"/> Mathias Rasmussen
<input type="checkbox"/> Anders Bo Larsen	<input type="checkbox"/> Astrid Søborg
<input type="checkbox"/> Lennart Hartmann Nielsen	<input type="checkbox"/> Kim Valentin
<input type="checkbox"/> Casper Pedersen	<input type="checkbox"/> Ricki Vejmos
Æ. Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg	
<input type="checkbox"/> Charlotte March	<input type="checkbox"/> Mette Quirten
<input type="checkbox"/> Michael Rasmussen	
Ø. Enhedslisten – De Rød-Grønne	
<input type="checkbox"/> Søren Søndergaard	<input type="checkbox"/> Helge Bo Jensen
<input type="checkbox"/> Tobias Clausen	<input type="checkbox"/> Stefan Rasmussen
<input type="checkbox"/> Neelie Kroon	<input type="checkbox"/> Sine Rasmussen
<input type="checkbox"/> Mathias Vind	
Å. Alternativet	
<input type="checkbox"/> Thomas Anker	<input type="checkbox"/> Jesper Callesen
<input type="checkbox"/> Sofie Groth	<input type="checkbox"/> Ulla Sandbæk
<input type="checkbox"/> Gassim Nazir Ahmad	<input type="checkbox"/> Thomas Lindqvist
<input type="checkbox"/> Erika Bjørn	<input type="checkbox"/> Bitten Vivi Jensen
Uden for partierne	
<input type="checkbox"/> Henrik Vesterdal Larsen	<input type="checkbox"/> John Tønder

Källa: Det danske Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

5.4.3 Island

Island har två typer av valsedlar vid sina val, en för förtidsröstning och en för röstning på valdagen. Valsedeln för förtidsröstningen ser alltid likadan ut, oavsett vad det är för val, och är en neutral valsedel. Vid förtidsröstningen skriver väljarna namnet på det parti de vill rösta på, eller kandidat vid presidentval, på valsedeln och lägger i ett kuvert.

Valsedeln som används på valdagen är en gemensam valsedel. Namnet på varje politiskt parti som kandiderar i valkretsen är tryckt på valsedeln liksom namnet på var och en av kandidaterna för respektive parti. I riksdagsval är det oftast 9–12 partier på valsedeln och varje parti har 7–28 kandidater beroende på antalet ledamöter i valkretsen. Valsedelns storlek varierar beroende på antalet partier och kandidater. Valsedelns färg varierar också mellan valen. Den nationella valkommissionen bestämmer färgen inför varje val. Samma färg får inte användas vid två på varandra följande val. Enligt en ny förordning ska lika många valsedlar tryckas som antalet röstberättigade adderat med 1 procent.

Röstningen i vallokalen går till så att väljaren visar upp sin legitimation och markeras i röstlängden varefter väljaren får en valsedel. Framför varje parti på valsedeln finns en ruta där väljaren kan markera med ett kryss för det parti den vill rösta på. Väljaren kan också ändra ordningen för kandidaterna eller stryka över kandidater för det parti den har valt. Väljarna kan inte skriva något annat på valsedeln. Om de gör det blir valsedeln ogiltig. Det används inte några kuvert vid valet utan valsedeln viks.

I det senaste valet 2024, som var ett presidentval, röstade cirka 216 000 personer, vilket gav ett valdeltagande på 80,8 procent. Andelen ogiltiga röster, med undantag för blanka röster, var 0,23 procent.

Ett parti kan inte ställa upp i ett val innan det är registrerat. För registrering uppställs bl.a. krav på stödunderskrifter från 300 väljare. För att partierna sedan ska kunna ställa upp i riksdagsvalet och tas med på valsedeln krävs att partierna lämnar in en kandidatlista för varje valkrets samt att ett antal väljare ställer sig bakom partiet (antalet varierar med valkretsens storlek). Den nationella valkommissionen granskar handlingarna och avgör om det politiska partiet uppfyller kraven för att ställa upp i riksdagsvalet.

Enligt den isländska valmyndigheten Landskjörstjórn är fördelen med att ha ett system med blanka valsedlar vid förtidsröstningen att

man inte behöver skicka valsedlar med kandidater över hela världen inför varje val. Det skulle ta för mycket tid att skicka ut dem och få tillbaka dem före valdagen. De bedömer inte att den blanka valsedeln orsakar så mycket fler ogiltiga röster än den gemensamma. Nackdelen är att det blir ganska mycket administration med varje röst eftersom både själva valsedeln och dokument för utlandsröstning måste fyllas i.

Figur 5.4 Exempel isländsk gemensam valsedel, parlamentsvalet 2024

Kosningar til Alþingis 30. nóvember 2024									
<input type="checkbox"/> B List Framfarðakriti	<input type="checkbox"/> C List Vinstvæð	<input type="checkbox"/> D List Sjálfstæðisloka	<input type="checkbox"/> F List Pólitískir	<input type="checkbox"/> J List Samveldisloka	<input type="checkbox"/> L List Lífshlutakvæð þingmanna	<input type="checkbox"/> M List Miðflokkur	<input type="checkbox"/> P List Pírata	<input type="checkbox"/> S List Sjálfstæðisflokkur	<input type="checkbox"/> V List Vinstvæðingarnar
Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg	Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg Ingibjörg Dögg

Källa: Den isländska valmyndigheten Landskjörstjórn.

5.4.4 Nederländerna

Nederländerna använder en valsedel där namnen på alla kandidater finns med. Det gör att valsedeln är mycket stor och svår att använda för väljarna. Vid valet till andra kammaren i parlamentet 2024 deltog 34 partier vilka i sin tur kunde nominera upp till 80 kandidater. Valsedeln fick därför storleken 70 cm × 100 cm. Det tar även lång tid att räkna rösterna med valsedeln. Nederländerna håller därför på att ta fram en ny, mindre valsedel. Även den nya valsedeln är dock relativt stor, den är i A3-format. Storleken har valts för att vara enkel för väljarna att läsa och vika ihop.

Den nya valsedeln är utformad på så sätt att den övre halvan av valsedeln innehåller namnen på deltagande partier med deras logotyper. Framför varje partinamn finns en ruta. Den nedre halvan av valsedeln består av rutor med kandidatnummer intill. Väljaren röstar genom att markera ruta för parti och kandidat med röd penna. Information om kandidater tillhandahålls på flera sätt. Fastsatt i bordet i valbåset finns en mapp som innehåller information om alla kandidater. I vallokaler finns även affischer med information om vilka partier och kandidater som ställer upp i valet. En sammanställning av partierna och deras kandidater skickas även hem till väljarna två veckor före valet.

Den nya valsedeln är även utformad så att den ska vara lättare att använda för väljare med synnedsättning. I varje kommun ska det finnas minst ett tillgänglighetsverktyg som består av en låda i vilken den synskadade kan placera valsedeln. Valsedeln har ett hörn avskuret för att väljare som är synskadade själva ska kunna stoppa ned den åt rätt håll i lådan. Locket till lådan består av en "taktill mall" som läggs ovanpå valsedeln och som innehåller nummer för partier och kandidater i taktila siffror (som känns) och i punktskrift. Mallen har hål för rutorna så att väljaren kan markera parti och kandidat. Vidare finns en audio-guide med muntlig information om partier och kandidater. Det finns även en lista över partier och kandidater i större skrift. För första gången finns även partiernas logotyper med på valsedeln, vilket underlättar för personer som har svårt att läsa att identifiera det parti de vill rösta på. Det finns många partier i Nederländerna. Den nya valsedeln har plats för i vart fall 40 partier. Om antalet skulle överstiga det kommer valsedeln att få en något annorlunda utformning.

För att stå med på valsedeln måste partierna ge in 30 signaturer från röstberättigade i varje valkrets. Partierna måste även betala en avgift per valkrets, avgiften är relativt låg. Vidare måste partierna ge in samtycke från kandidaterna. Hanteringen av underskrifter är administrativt betungande eftersom den enskilde först måste få ett officiellt intyg från kommunen. 44 dagar före valet måste partierna anmäla sina kandidater och ett parti kan som mest ha 80 kandidater per valkrets.

Partierna står i följande ordning på valsedeln. Först står de partier som sedan tidigare deltagit i valet. Dessa står i storleksordning efter resultatet vid det föregående valet. Därefter står de partier som inte varit med i tidigare val. Ordningen mellan dessa lottas. Lottningen livesänds.

Figur 5.5 Nederländernas "nya" gemensamma valsedel

stembiljet

Kies één partij

<table style="width: 100%;"> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 1 Partij A</td><td style="text-align: right;">00</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 2 Partij B</td><td style="text-align: right;">00</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 3 Partij C</td><td style="text-align: right;">50</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 4 Partij D</td><td style="text-align: right;">25</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 5 Partij E</td><td style="text-align: right;">20</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 6 Partij F</td><td style="text-align: right;">14</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 7 Partij G</td><td style="text-align: right;">14</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 8 Partij H</td><td style="text-align: right;">15</td></tr> </table>		<input type="checkbox"/> 1 Partij A	00		<input type="checkbox"/> 2 Partij B	00		<input type="checkbox"/> 3 Partij C	50		<input type="checkbox"/> 4 Partij D	25		<input type="checkbox"/> 5 Partij E	20		<input type="checkbox"/> 6 Partij F	14		<input type="checkbox"/> 7 Partij G	14		<input type="checkbox"/> 8 Partij H	15	<table style="width: 100%;"> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 9 Partij K</td><td style="text-align: right;">10</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 10 Partij L</td><td style="text-align: right;">12</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 11 Partij M</td><td style="text-align: right;">12</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 12 Partij N</td><td style="text-align: right;">11</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 13 Partij O</td><td style="text-align: right;">10</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 14 Partij P</td><td style="text-align: right;">11</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 15 Partij S</td><td style="text-align: right;">10</td></tr> <tr><td></td><td><input type="checkbox"/> 16 Partij T</td><td style="text-align: right;">8</td></tr> </table>		<input type="checkbox"/> 9 Partij K	10		<input type="checkbox"/> 10 Partij L	12		<input type="checkbox"/> 11 Partij M	12		<input type="checkbox"/> 12 Partij N	11		<input type="checkbox"/> 13 Partij O	10		<input type="checkbox"/> 14 Partij P	11		<input type="checkbox"/> 15 Partij S	10		<input type="checkbox"/> 16 Partij T	8
	<input type="checkbox"/> 1 Partij A	00																																															
	<input type="checkbox"/> 2 Partij B	00																																															
	<input type="checkbox"/> 3 Partij C	50																																															
	<input type="checkbox"/> 4 Partij D	25																																															
	<input type="checkbox"/> 5 Partij E	20																																															
	<input type="checkbox"/> 6 Partij F	14																																															
	<input type="checkbox"/> 7 Partij G	14																																															
	<input type="checkbox"/> 8 Partij H	15																																															
	<input type="checkbox"/> 9 Partij K	10																																															
	<input type="checkbox"/> 10 Partij L	12																																															
	<input type="checkbox"/> 11 Partij M	12																																															
	<input type="checkbox"/> 12 Partij N	11																																															
	<input type="checkbox"/> 13 Partij O	10																																															
	<input type="checkbox"/> 14 Partij P	11																																															
	<input type="checkbox"/> 15 Partij S	10																																															
	<input type="checkbox"/> 16 Partij T	8																																															

en kies één kandidaat van die partij

Kijk voor namen in Overzicht van kandidaten
 Kies geen hoger kandidaatnummer dan het aantal kandidaten van de partij

<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10
<input type="checkbox"/> 11	<input type="checkbox"/> 12	<input type="checkbox"/> 13	<input type="checkbox"/> 14	<input type="checkbox"/> 15	<input type="checkbox"/> 16	<input type="checkbox"/> 17	<input type="checkbox"/> 18	<input type="checkbox"/> 19	<input type="checkbox"/> 20
<input type="checkbox"/> 21	<input type="checkbox"/> 22	<input type="checkbox"/> 23	<input type="checkbox"/> 24	<input type="checkbox"/> 25	<input type="checkbox"/> 26	<input type="checkbox"/> 27	<input type="checkbox"/> 28	<input type="checkbox"/> 29	<input type="checkbox"/> 30
<input type="checkbox"/> 31	<input type="checkbox"/> 32	<input type="checkbox"/> 33	<input type="checkbox"/> 34	<input type="checkbox"/> 35	<input type="checkbox"/> 36	<input type="checkbox"/> 37	<input type="checkbox"/> 38	<input type="checkbox"/> 39	<input type="checkbox"/> 40
<input type="checkbox"/> 41	<input type="checkbox"/> 42	<input type="checkbox"/> 43	<input type="checkbox"/> 44	<input type="checkbox"/> 45	<input type="checkbox"/> 46	<input type="checkbox"/> 47	<input type="checkbox"/> 48	<input type="checkbox"/> 49	<input type="checkbox"/> 50
<input type="checkbox"/> 51	<input type="checkbox"/> 52	<input type="checkbox"/> 53	<input type="checkbox"/> 54	<input type="checkbox"/> 55	<input type="checkbox"/> 56	<input type="checkbox"/> 57	<input type="checkbox"/> 58	<input type="checkbox"/> 59	<input type="checkbox"/> 60
<input type="checkbox"/> 61	<input type="checkbox"/> 62	<input type="checkbox"/> 63	<input type="checkbox"/> 64	<input type="checkbox"/> 65	<input type="checkbox"/> 66	<input type="checkbox"/> 67	<input type="checkbox"/> 68	<input type="checkbox"/> 69	<input type="checkbox"/> 70
<input type="checkbox"/> 71	<input type="checkbox"/> 72	<input type="checkbox"/> 73	<input type="checkbox"/> 74	<input type="checkbox"/> 75	<input type="checkbox"/> 76	<input type="checkbox"/> 77	<input type="checkbox"/> 78	<input type="checkbox"/> 79	<input type="checkbox"/> 80

Källa: Det nederländska inrikesdepartementet.

Under Europaparlamentsvalet 2024 genomfördes ett experiment där den nya valsedeln användes i fyra mindre kommuner och i en lite större kommun. Experimentet föregicks av informationsinsatser och före valet fanns möjlighet för väljare att öva på att rösta med den nya valsedeln, både via internet och på olika fysiska platser. 90 procent av de röstande kände till experimentet med valsedeln när de kom till vallokalen. Resultatet av experimentet med den nya valsedeln var i huvudsak bra. Mer än 90 procent av väljarna tyckte att valsedeln var

mycket enkel att rösta med. I förhållande till referenskommuner var det högre valdeltagande i kommunerna där den nya valsedeln användes, 80 procent jämfört med 77 procent. Det var dock en större andel ogiltiga röster i de kommuner där den nya valsedeln användes, 0,74 procent jämfört med 0,16 procent. Att andelen ogiltiga röster var högre med den nya valsedeln var väntat eftersom det var första gången som valsedeln användes. En annan förklaring till skillnaden är att Nederländernas vals system enligt konstitutionen bygger på personval medan valsedeln förutsätter att väljaren också röstar på parti. En dryg fjärdedel av de ogiltiga rösterna berodde på att väljaren inte hade angett parti. 44 procent av de ogiltiga rösterna berodde på att väljaren hade angett ett kandidatnummer som var för högt och som alltså inte motsvarade en kandidat för partiet, varvid rösten blev ogiltig.

5.4.5 Österrike

Österrike använder gemensamma valsedlar vid sina val. Valsedlarna har olika utformning vid olika val. I vissa val finns uppgifter om kandidater med på valsedeln och i andra val står kandidaterna inte med på valsedeln utan väljaren kan då personrösta genom att skriva till kandidaten. Anledningen till att valsedlarna utformats olika har att göra med hur många kandidater som kan ställa upp i de olika valen. Kandidaterna tas inte med i de val där valsedlarna skulle bli mycket stora om alla kandidater togs med.

På valsedeln för Europaparlamentsvalet finns i regel inte uppgifter om kandidater med. Uppgifter om partiernas kandidater framgår av information i valbåset och i vallokalen. Informationen kan även laddas ned från en hemsida som administreras av det federala inrikesministeriet, som ansvarar för valens genomförande. Väljaren kan rösta på en kandidat genom att i rutan bredvid det parti väljaren har valt ange kandidatens namn och/eller kandidatnummer.

Österrikes parlament har två kammare, varav den ena kammaren, Nationella rådet (Nationalrat), väljs genom direkta val. Valet till Nationella rådet är relativt komplext och väljaren kan på valsedeln rösta på kandidatlistor på lokal, provinsiell och federal nivå. På valsedeln finns uppgifter om kandidater på lokal nivå, men inte uppgifter om kandidater på provinsiell och federal nivå (de är för många). En väljare som vill personrösta på en kandidat från en provinsiell eller

federal lista gör det genom att tillskriva kandidatens namn eller kandidatnummer i rutorna under det parti den valt. Om väljaren vill rösta på en kandidat från den lokala listan markeras kandidatens ruta.

Österrike använder en mall som hjälpmedel vid röstning. Mallen trycks i papp och innehåller varken punktskrift eller taktilt tryck. I mallen finns hål för rutorna för partier och kandidater som hjälp för väljare med synnedsättning att markera sitt val. Det övre högra hörnet på valsedeln är avskuret, vilket underlättar för synskadade vid användning av mallen eftersom det indikerar den rätta placeringen av mallen. Storleken på valsedeln är beroende av antalet partier men ska som minst vara i A4-format.

Ordningen mellan partierna på valsedeln är i första hand baserad på valresultatet från föregående val. Partier som redan är representerade i den valda församlingen listas i storleksordning efter hur många mandat de har. Därefter står partier som inte redan är representerade i den valda församlingen. Dessa står i tidsordning utifrån när deras kandidatlistor lämnades in.

Det är inte nödvändigt att bilda ett politiskt parti för att delta i val även om majoriteten av de som ställer upp i val är politiska partier. Däremot uppställs relativt mycket krav på de grupperingar som vill delta i val vid inlämnande av kandidatlistor. Att dessa krav uppfylls är en förutsättning för att stå med på valsedeln och därmed kunna delta i val. För val till nationella rådet sker fastställande av kandidatlistorna i flera steg. Först fastställs kandidatlistorna för valkretsarna i provinsen och regionen. 58 dagar före valdagen ska partier som vill ställa upp i en specifik provins lämna in en lista över sina kandidater till respektive provins valnämnd. Kandidatlistan måste antingen vara undertecknad av minst tre medlemmar av parlamentet eller stödjas av ett minsta antal väljare i området. Antalet stödförklaringar som behöver ges in varierar mellan 100 och 500 röstberättigade, beroende på provins. Dessutom måste varje parti betala 435 euro (motsvarande cirka 4 500 kronor) per kandidatlista som en del av kostnaden för produktionen av valsedlarna. Därefter kan partiernas kandidatlistor på federal nivå fastställas, för partier som uppfyllt kraven för kandidatlistor på provinsiell nivå.

Figur 5.6 Exempel österrikisk valsedel, Europaparlamentsvalet 2024

Amtlicher Stimmzettel

für die

Wahl der österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments

am 9. Juni 2024

Abschrift für ein
korrektes Einlegen in die
Schaltzettel für die Wahl
sowie selbständige
Personen

Liste Nr.	Für die gewählte Partei im Kreis ein X einsetzen!	Kurz- bezeichnung	Partei- bezeichnung	Bezeichnung einer Bewerberin oder eines Bewerbers (Name und/ oder Reihennummer) durch die Wählerin oder durch den Wähler
1	<input type="radio"/>	ÖVP	Österreichische Volkspartei	
2	<input type="radio"/>	SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs	
3	<input type="radio"/>	FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) – Die Freiheitlichen	
4	<input type="radio"/>	GRÜNE	Die Grünen – Die Grüne Alternative	
5	<input type="radio"/>	NEOS	NEOS – Das Neue Europa	
6	<input type="radio"/>	DNA	DNA – Demokratisch – Neutral – Authentisch	
7	<input type="radio"/>	KPÖ	Kommunistische Partei Österreichs – KPÖ Plus	

Källa: Österrikes federala ministerium för inrikes frågor.

Valsedlar framställs av valnämnderna i respektive provins eftersom utformningen beror på antalet partilistor som lämnas in i respektive provins. Eftersom listorna över regionala kandidater är olika i de olika regionala valkretsarna produceras 39 olika valsedlar (en per regional

valkrets) av de nio provinsiella valnämnderna. För Europaparlamentsvalet används en valsedel i hela Österrike, som produceras av den federala valmyndigheten. Antalet valsedlar som trycks beräknas utifrån antalet röstberättigade i varje valkrets adderat med 15 procent som reserv. Vid parlamentsvalet (Nationalrat) 2024 var valdeltagandet 77,7 procent. Andelen ogiltiga röster var 0,95 procent, vilket inkluderar blanka röster.

5.5 Partispecifika valsedlar

5.5.1 Inledning

Enligt direktiven ska den internationella kartläggningen avse proportionella valsystem som använder gemensamma och neutrala valsedlar. Kommittén har dock valt att i kartläggningen även inkludera partispecifika valsedlar. Det land inom EU/EES vi har bedömt varit särskilt intressant vad gäller utformningen av partispecifika valsedlar är Norge. Även Lettland har vi bedömt intressant eftersom Lettland nyligen reformerat sina valsedlar.

5.5.2 Norge

Norge använder partispecifika valsedlar och på valsedeln anges uppgifter om partiet och dess kandidater i valkretsen. Ett parti kan till skillnad från i Sverige bara ha en valsedel/kandidatlista per valkrets. Vid stortingsval ska valsedeln innehålla minst så många kandidater som det ska väljas representanter från valkretsen och får som mest innehålla ytterligare sex kandidater.

Norge använder även en gemensam valsedel som ett komplement för att synnedsatta som läser punktskrift ska kunna rösta och för att väljare som röstar i en annan valkrets än sin egen ska kunna rösta. På den gemensamma valsedeln står alla partier med som finns i partiregistret och har fått minst 5 000 röster i föregående val eller som registrerats sedan det senaste stortingsvalet. Partinamnen står i alfabetsordning och är även tryckta med punktskrift. Det finns också möjlighet att skriva till ett annat parti som deltar i valet eller genom ett kryss markera att man vill rösta blankt. Inga kandidater står med på den gemensamma valsedeln.

En partivalsedel till stortingsvalet är i vikt form något större än ett A5-papper. Valsedeln är designad för att vara tillgänglighetsanpassad⁷ och kunna räknas maskinellt, dvs. skannas vid rösträkningen. Till skillnad från i Sverige så tillhandahålls valsedlarna i röstbåset. Röstningen sker genom att väljaren tar en valsedel för ett parti och lämnar eventuell personröst. Sedan en lagändring 2023 är det inte längre möjligt att lämna personröst i valet till stortinget, däremot i valen till fylkesting och kommunstyrelse. Därefter viks valsedeln. Inget kuvert används om väljaren röstar i sin egen valkrets. Röstmottagaren stämplar valsedeln och väljaren lägger själv valsedeln i urnan.

För att kunna lämna in kandidatlista för att få valsedlar upptryckta till stortingsvalet måste ett parti antingen vara ett registrerat politiskt parti och fått minst 5 000 röster i det senaste valet, eller registrerats i partiregistret sedan det senaste stortingsvalet, vilket förutsätter att partiet har gett in 5 000 namnunderskrifter. Kravet kommer att höjas till 10 000 efter valet 2025. Andra som vill kandidera kan göra det, men de måste i så fall ge in namnunderskrifter som motsvarar 1 procent av antalet röstberättigade i respektive valkrets. Beroende på valkretsens storlek kan det krävas mellan drygt 500 namnunderskrifter och knappt 5 000 namnunderskrifter per valkrets.

Utöver att ge in kandidatlistor är partierna inte involverade i produktionen eller distributionen av valsedlar. Valsedlarna trycks av valadministrationen. I kommunvalet är det valstyrelsen i respektive kommun som kontrollerar och godkänner listförslaget och trycker och distribuerar valsedlarna, i fylkestingsvalet är det fylkesvalstyrelsen och i stortingsvalet är det distriktsvalstyrelsen. Till stortingsvalet trycks cirka 40 miljoner valsedlar. Till kommunstyrelse- och fylkestingsvalet 2023 trycktes cirka 73 miljoner valsedlar. I senaste stortingsvalet 2021 var 0,13 procent av rösterna ogiltiga. Valdeltagandet var på 77,2 procent.

Norge anordnade 2023 omval till fylkestingsvalet i ett fylke, Moss, på grund av att valadministrationen av misstag inte hade lagt ut valsedlar för ett parti i en vallokal. Valsedlar för partiet saknades i sju timmar på valdagen. Vid omvalet fick det parti som saknade valsedlar ett ytterligare mandat.

⁷ Valadministrationen i Norge samverkar med tillgänglighetsorganisationer om utseendet och storleken på valsedeln m.m. Namnen på valsedeln följer rekommendationer om tillgänglighet i Norge.

Enligt Valgdirektoratet och Kommunal- og distriktsdepartementet har användandet av partispecifika valsedlar en lång tradition i Norge. De främsta fördelarna är att valsedlarna utformats för att vara lätta att förstå, de är läsvänliga och innehåller information om kandidaterna. Den största nackdelen är att valsedlarna inte kan användas av personer med synnedsättning. I stort anser de att valsedelsystemet fungerar bra.

Figur 5.7 Exempel norsk partispecifik valsedel

Navn på valgliste Stortingsvalget 20xx i valgdistrikt		Navn på valgliste Stortingsvalget 20xx i valgdistrikt	
1. Arial Regular 13 pt Arial Regular 10 pt	15. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
2. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	16. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
3. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	17. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
4. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	18. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
5. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	19. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
6. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	20. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
7. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	21. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
8. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	22. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
9. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	23. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
10. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	24. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
11. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	25. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
12. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon	26. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon		
13. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon			
14. Fornavnxxxx Etternavnxxxxxxxxxx f. YYYY, ev. øvrig informasjon			
00000000000000000000 10 9999999		Brett stemmeseddelen med farget side ut	

Källa: Det norske Kommunal- og distriktsdepartementet.

5.5.3 Lettland

Lettland använder partispecifika valsedlar. Röstningen går till så att väljaren i vallokalen får alla partiers valsedlar och tar med sig dem till valbåset. Den som röstar kan välja att inte markera någon kandidat och röstar då på hela partilistan. Den kan även markera en eller flera kandidater som den föredrar (röst för) eller markera en eller flera kandidater som den inte föredrar (röst mot). Väljaren stoppar därefter ned valsedeln i ett kuvert som redan är stämplat och lägger rösten i valurnan. Lettland har nyligen genomfört en reform av valsedlarnas utformning för att göra dem mer användarvänliga. Efter denna reform räknas valsedlarna genom att skannas varefter alla valsedlar dubbel-

kollas manuellt, under övervakning av observatörer. Alla röster för och mot kandidater räknas och kan flytta kandidaterna upp eller ned, vilket kan få relativt stor effekt på ordningen mellan kandidaterna i förhållande till partiernas listor.

Det är den centrala valmyndigheten som ansvarar för tryckning och distribution av valsedlar till varje vallokal. Valsedlar levereras utifrån det uppskattade antalet röstande i varje region. Valsedlarna trycks med säkerhetsmärkningar för att förhindra bedrägerier. Distributionen är noga övervakad och oanvända valsedlar räknas efter valet. För att ett parti ska få delta med en valsedel i ett val måste partiet vara registrerat som en juridisk person i Lettland och följa krav på partier i lettisk lag, vilket inkluderar krav på finansiell rapportering och kampanjbestämmelser.

Figur 5.8 Exempel lettisk partispecifik valsedel, kommunval 2025



Källa: Lettlands centrala valmyndighet.

5.6 Valsedelskrivare

5.6.1 Inledning

Det finns olika tekniska verktyg som kan användas vid val. Vissa länder använder elektronisk röstning, antingen via internet⁸ eller via röstningsmaskiner.⁹ Vårt uppdrag är att utreda systemet för fysiska valsedlar och inte att utreda eller införa elektronisk röstning. Den internationella kartläggningen innehåller därför inte någon närmare redogörelse för elektronisk röstning. Däremot används i vissa länder valsedelskrivare vid röstning, vilket är ett relevant alternativ vid en analys av möjliga utformningar av valsedelsystemet. Inom EU/EES används valsedelskrivare i Belgien. Nedan följer en kortfattad beskrivning av deras system.

5.6.2 Belgien

I Belgien är valsystemet decentraliserat och olika valmetoder används i olika kommuner eller regioner. Ungefär hälften av kommunerna i Belgien använder röstningsmaskin med valsedelskrivare. Den andra hälften använder en gemensam valsedel, tryckt på papper, där alla partiers kandidater finns upptagna.

Röstningen med valsedelskrivare går till enligt följande. På valdagen går väljaren till sin vallokal. Efter registrering får väljaren ett kort med ett chip. Därefter går väljaren in i valbåset där den sätter i chipkortet i maskinen. Väljaren gör sedan sitt val genom att markera parti och kandidat på en pekskärm. Väljaren kan också välja att rösta blankt. Därefter skrivs valsedeln ut.

Valsedeln liknar ett kassakvitto och innehåller en QR-kod med kort information i text om vad väljaren röstat på. Flera val kan hållas på samma gång och väljaren gör då sina val samtidigt varefter all information skrivs ut på samma valsedel. Väljaren viker därefter försiktigt ihop valsedeln, så att inte andra ska se vad den röstat på, och tar med valsedeln till valurnan. Överst på valurnan finns en skanner. Väljaren skannar QR-koden varpå valurnan öppnas och valsedeln kan

⁸ Röstning via internet är relativt ovanligt men bl.a. Estland använder det som ett komplement till röstning med valsedlar.

⁹ Röstning med röstningsmaskin innebär att väljaren röstar via en maskin i vallokalen. Röstningsmaskinen är inte kopplad till internet. Exempelvis Indien och Brasilien använder röstningsmaskiner.

läggas ned. Den teknik Belgien använder innehåller inte några direkta tillgänglighetsanpassningar.

Rösträkningen utgörs av de skannade QR-koderna. När valet avslutats sparas resultatet från de skannade valsedlarna ned på en USB-sticka som tas med till den centrala rösträkningen där resultaten från olika vallokaler läggs in och man får ett valresultat. Pappersvalsedlarna räknas bara för det fall det skulle uppkomma några fel vid sammanräkningen. Rösterna räknas då genom att alla QR-koder skannas på nytt. Andelen ogiltiga röster i systemet är i stort sett 0 procent. Det är inte möjligt att skriva ut en ogiltig röst utan enda gången en valsedel kan bli ogiltig är om väljaren skriver på valsedeln eller förstör den.

Valsedelskrivarna har använts sedan 2012. De har ett avtal med en extern leverantör som löper ut 2027. Det är oklart om de kommer att fortsätta med valsedelskrivare efter det, eller om de kommer att införa elektronisk röstning eller pappersvalsedlar.

Fördelarna med valsedelskrivare och skanneravläsare är, enligt den federala myndigheten för inrikesfrågor, att det inte behövs särskilda rösträknare, rösträkningen går snabbare och är mer korrekt än vid manuell rösträkning samt att det i stort sett inte blir några ogiltiga röster. Nackdelarna med systemet är att det är en stor utmaning för valadministrationen. Det medför mycket arbete med att lägga in och kontrollera att mjukvaran är korrekt samt att se till att alla skärmar fungerar och att de visar samma information. Systemet är också mycket dyrt, de uppskattar att det är 3–4 gånger dyrare än ett system med pappersvalsedlar.

6 Alternativ till dagens valsedelsystem

6.1 Inledning

En av våra ålagda uppgifter är att analysera för- och nackdelar med gemensamma och neutrala valsedlar samt redovisa hur sådana valsedelsystem skulle påverka och påverkas av övriga delar av det svenska valsystemet. Vi ska även analysera hur gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka förutsättningarna för bl.a. personer med funktionsnedsättning att delta i valen på lika villkor. Vidare har vi att redovisa eventuella kostnader och besparingar och eventuell ändrad miljöpåverkan som följer av att införa gemensamma eller neutrala valsedlar, vilket vi återkommer till i slutbetänkandet.

För att kunna analysera för- och nackdelar med olika alternativ behöver de kunna sättas i relation till vilka problem som finns med dagens system. Kapitlet inleds därför med en kort problembeskrivning, följt av en historisk återblick på tidigare förslag avseende valsedelsystemet. Kapitlet innehåller även en redogörelse för den s.k. fria nomineringsrätten.

Vi har också valt att i detta kapitel ta upp tekniska lösningar i form av s.k. valsedelskrivare som möjliggör för väljaren att själv skriva ut sin valsedel på ett röstmottagningsställe.

6.2 Sammanfattande problembeskrivning

Sverige har använt partispecifika valsedlar vid val i över 100 år och valsedlarna har i stora drag haft samma utformning sedan början av 1970-talet. Valsedelsystemet är därför väl känt hos en stor del av väljarna och partierna. Svenska väljare har ett högt förtroende för valsystemet och kvaliteten vid svenska val rankas högt internationellt.

Det finns dock flera utmaningar med dagens system. Utifrån utvärderingen av valsedelsystemet i kapitel 4 är kommitténs bedömning att det finns följande huvudsakliga problem med valsedelsystemet.

- **Den stora mängden valsedlar.** Till 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige trycktes 710 miljoner valsedlar. Cirka 3 procent användes vid själva valen. Det kan finnas 100 olika valsedlar i valsedelställen, vilket gör det svårt för väljarna att överblicka valsedlarna. Det gör det även svårt för röstmottagarna att hålla ordning och upptäcka om valsedlar saknas.
- **Distributionen av valsedlarna delas mellan valadministrationen och partierna.** Valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till blanka valsedlar och partivalsedlar (kandidatvalsedlar i Europaparlamentsvalet) för partier som är representerade i den valda församlingen eller som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet. I övrigt är det partiernas ansvar att se till att deras kandidatvalsedlar finns att tillgå vid röstmottagningsställena. Distributionen upplevs som mycket betungande av partierna och är särskilt utmanande för mindre partier. Den parallella distributionen är dålig ur valsäkerhets- och miljösynpunkt.
- **Valsedelsincidenter.** Vid valet till Europaparlamentet 2024 var 70 procent av rapporterade incidenter kopplade till valsedlar, såsom att valsedlar var omflyttade, gömda eller borttagna.
- **Ökad köbildning och problematisk ”promenad” med valsedlar efter reformen med valsedelsavskärmning.** Avskärmningen av valsedelställen har lett till att väljarna upplever att valhemligheten förstärkts men promenaden med valsedeln mellan valsedelsavskärmningen och valbåset är problematisk. Problem med omfattande köer har uppstått efter reformen. Vid valen 2022 var det sju kommuner där röstmottagningen avslutades 1,5 timme eller mer efter att vallokalerna skulle ha stängts.
- **Risker för valsäkerheten.** Det finns flera olika risker ur valsäkerhetssynpunkt med dagens valsedelsystem. Det finns risk för att valsedlar inte hinner tryckas på grund av den stora mängden. Partiernas förvaring av valsedlar är svår att säkra. Det finns risker med att valadministrationen inte har kontroll över alla valsedlar.

- **Brister i användarvänlighet och tillgänglighet.** Dagens valsedlar är små, tunna och har liten text. Det gör det svårt för många väljare att orientera sig bland valsedlarna i valsedelställen, att endast ta en valsedel och att stoppa ned den tunna valsedeln i ett litet kuvert. Att texten är liten gör att det kan vara svårt att läsa uppgifter om kandidater och att kryssa för rätt person vid personröstning. För personer som använder rullstol kan det vara svårt att nå alla valsedlar i valsedelställen. Det är särskilt svårt, eller omöjligt, för personer med grav synnedsättning att rösta självständigt med dagens valsedelsystem, både vad gäller att ta rätt valsedel, att markera personröst och att försäkra sig om att rätt valsedel valts och att rätt kandidat markerats.

6.3 Tidigare överväganden om att frånga partivalsedlar

År 1909 beslutades att proportionella val och allmän rösträtt för män skulle införas. Reformen föregicks av ett tidigare förslag som inte antogs av riksdagen.¹ I en proposition som lämnades till riksdagen 1905 föreslogs en gemensam valsedel och bestämmelser om officiella valförberedelser som var mycket omständliga. Kandidater skulle anmälas sex veckor före valdagen och ha undertecknat stöd av minst 20 röstberättigade inom valkretsen. Tre veckor före valet skulle där efter själva listorna till valkretsarna anmälas och i samband med det skulle en förklaring från varje kandidat ges in. Konungens befallningshavande skulle sedan trycka röstsedlar som skulle innehålla samtliga vallistor.² Vid behandlingen i riksdagen riktades anmärkningar bl.a. mot de omständliga valförberedelser som föreslagits och att de förutsatte bildningar av partiledningar. Till 1909 års lag om val till riksdagen utelämnade man därför helt och hållet bestämmelser om officiella valförberedelser. Fullständig frihet för valmännen att rösta så som de själva fann för gott var ett av förslagets grundtankar.³

Inför reformen när Sverige gick från tvåkammarriksdag till enkammarriksdag 1971 fanns också förslag om att införa en gemensam valsedel. Författningsutredningen föreslog att majoriteten av mandaten

¹ Riksdagens skrivelse 1905, No 123.

² Se 4 kap. i förslag till lag om val till riksdagens andra kammare i prop. 1905:26 s. 36–40.

Konungens befallningshavande motsvarar dagens länsstyrelse.

³ Prop. 1907:28 s. 13–14.

till riksdagen skulle tillsättas genom personval i valkretsar och att en minoritet av mandaten skulle tillsättas genom partival i olika regioner. Personvalet förutsatte att kandidaterna anmäldes i förväg och endast registrerade partier skulle ha rätt att nominera kandidater. Valsedeln för respektive val innehöll kolumner för de fem riksdagspartierna med kandidater.⁴ Förslaget fick omfattande remisskritik, det ansågs bl.a. för komplext och man befارade att rösträkningen skulle bli mer komplicerad. Förslaget genomfördes inte.⁵

Flera andra utredningar har också övervägt frågan om gemensamma valsedlar men inte föreslagit att sådana ska införas. Personvalskommittén ansåg att den informativa funktionen hos partivalsedlarna var väsentlig och att det inte borde komma i fråga att utforma valsedlar så att väljarna måste skaffa all information om kandidaterna på annat håll, såsom i Finland. Kommitténs slutsats var också att gemensamma valsedlar inte kunde införas så länge den fria nomineringsrätten behölls.⁶ Vallagsutredningen övervägde gemensamma valsedlar men ansåg att de skulle kunna uppfattas som en inskränkning av den fria nomineringsrätten eftersom någon form av förhandsanmälan av kandidater sannolikt skulle krävas. Man bedömde att antalet underkända valsedlar skulle öka, t.ex. till följd av att markeringar skulle kunna hamna utanför eller mellan olika rutor.⁷ 2003 års vallagskommitté förordade att det inte skulle införas gemensamma valsedlar. Kommittén ansåg att gemensamma valsedlar skulle kunna bli svåröverskådliga och medföra praktiska problem.⁸ Regeringen delade bedömningen och tillade att gemensamma valsedlar förutsätter att det införs obligatoriska valförberedelser, vilket regeringen inte ansåg borde ske.⁹

6.4 Principen om den fria nomineringsrätten

Partisystemet har i mer än hundra år utgjort ett bärande element i den svenska demokratin. Trots det var partiernas verksamhet under lång tid i det närmaste helt oreglerad. En av grundtankarna med förslaget som ledde fram till 1909 års lag om val till riksdagen var full-

⁴ SOU 1963:17 s. 71–80.

⁵ SOU 1965:54 s. 32–34.

⁶ SOU 1993:21 s. 140–141.

⁷ SOU 1992:108 s. 153–154.

⁸ SOU 2004:111 s. 157–158.

⁹ Prop. 2004/05:163 s. 83.

ständig frihet för väljarna att rösta så som de själva fann för gott. Detta var en reaktion mot den kritik som riktats mot det tidigare förslaget som innehöll omständliga bestämmelser om valförberedelser.¹⁰ Det saknades under lång tid efter reformen 1909 bestämmelser om partiers valförberedelser. Väljarna har haft rätt att på valsedeln ta upp vilken partibeteckning och vilka kandidater de velat.¹¹ Det har alltså under lång tid funnits en princip i svensk rätt om att väljare fritt kan nominera parti och kandidat, den fria nomineringsrätten.

I denna fria nomineringsrätt har legat ett skydd för partiernas minoriteter. Den har bl.a. motiverats av att den verkat som en balanserande faktor vad gäller de nominerande instansernas inflytande, att den gett en möjlighet för särgrupper att föra fram egna listor, s.k. spränglistor. Vetskapen om att en sådan rätt funnits har ansetts kunna öka möjligheterna för minoritetsgrupper att få sina synpunkter beaktade i det ordinarie nomineringsförfarandet. Den fria nomineringsrätten har setts som en garanti mot maktfullkomlighet hos de nominerande instanserna.¹²

År 1936 infördes den första begränsningen av den fria nomineringsrätten i syfte att skydda partier mot att deras partinamn kunde missbrukas genom att andra tryckte upp valsedlar med deras partinamn men med andra kandidater. Skyddet bestod i att den första kandidaten på en valsedel för ett parti med registrerad partibeteckning skulle vara anmäld av partiet.¹³ I förarbetena uttalades följande.

Allsedan proportionellt valsätt år 1909 infördes i vårt land har man sökt förbättra den då antagna metoden. De jämkningar i densamma som skett hava emellertid lämnat dess grunder orubbade. Karakteristiskt för metoden är att officiella valförberedelser helt saknas – något som torde vara enastående bland alla nu tillämpade valmetoder – och att mandaten fördelas mellan skilda väljargrupper efter de väljarbeteckningar, som äro utsatta å valsedlarna. Som särskilt anmärkningsvärt framstår därvid väljarnas fullkomliga frihet att utan varje förhandsförfarande använda vilken väljarbeteckning som helst. Denna frihet har öppnat möjlighet för missbruk.¹⁴

¹⁰ Prop. 1907:28 s. 13–14.

¹¹ SOU 1993:21 s. 79, SOU 2001:99 s. 36, Ds Ju 1971:24 s. 52 och prop. 1972:105 s. 81.

¹² SOU 1972:15 s. 87, SOU 1980:45 s. 112 och SOU 1993:21 s. 80.

¹³ 59 och 80 §§ lagen (1935:256) om ändringar i vissa delar av lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen.

¹⁴ Prop. 1935:139 s. 7.

Den fria nomineringsrätten har under de senaste 30 åren inskränkts på olika sätt. Den har i praktiken begränsats i stor utsträckning genom att det 1997 infördes en möjlighet för partier som registrerat sin partibeteckning att anmäla kandidater för ett val (s.k. låst lista).¹⁵ I förarbetena inför den förändringen uttalade regeringen följande. Förslaget medför att två parallella system kommer att finnas. Ett system innebär att partierna kan välja att skydda sin beteckning. För dessa fall inskränks den fria nomineringsrätten. Det andra systemet är däremot fritt vad gäller nomineringsrätten. Detta gäller för de partier som inte registrerat partibeteckning och anmält kandidater. För dessa partier gäller att väljarna fritt kan skriva till kandidater vid valet.¹⁶

År 2015 infördes bestämmelser om förhandsanmälan av partier senast 30 dagar före valdagen, för att kunna delta i val.¹⁷ Regeringen uttalade i förarbetena att kravet på förhandsanmälan innebar en inskränkning i den fria nomineringsrätten. För att förändringen skulle vara godtagbar fick regleringen inte medföra några större och mer praktiskt betydelsefulla inskränkningar i väljarnas möjlighet att sent i valprocessen bilda ett parti och delta i val. En viktig utgångspunkt var därför att anmälan om deltagande i val skulle kunna göras i förhållandevis nära anslutning till valdagen.¹⁸ Samtidigt med krav på anmälan för partier vid deltagande i val infördes krav på uttryckligt samtycke från samtliga kandidater som deltar i ett val.¹⁹ Även detta krav innebar en begränsning av den fria nomineringsrätten och motiverades av ett behov av att stärka skyddet mot ofrivillig kandidatur och att minska risken för intrång i den personliga integriteten. Reformen bedömdes medföra vissa praktiska svårigheter för nya och mindre partier med svag etablering att hitta och nominera kandidater. För att reformen inte skulle få omotiverat stor negativ inverkan på partiernas möjligheter att hitta och nominera valbara kandidater bestämdes att samtycke skulle lämnas senast två dagar före valdagen, för att ligga så nära valdagen som möjligt.²⁰

¹⁵ Partier som har registrerat sin partibeteckning kan genom att anmäla sina kandidater få ett skydd mot att andra personer än de som partiet har anmält som kandidater kan bli valda (2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen).

¹⁶ Prop. 1996/97:70 s. 130.

¹⁷ 2 kap. 14–19 §§ vallagen. Ändringen infördes genom SFS 2014:1384 och tillämpades första gången vid valen 2018.

¹⁸ Prop. 2013/14:48 s. 58–60.

¹⁹ 2 kap. 20 § vallagen. Ändringen infördes genom SFS 2014:1384 och tillämpades första gången vid valen 2018.

²⁰ Prop. 2013/14:48 s. 72–74.

Regeringen har även uttalat att det kan konstateras att det genom de tidigare reformerna av vallagstiftningen har klarlagts att den fria nomineringsrätten kan inskränkas på ett förhållandevis långtgående sätt utan att inskränkningarna anses påverka den grundläggande rätten för var och en att ställa upp som kandidat i ett val.²¹

Det kan alltså konstateras att den fria nomineringsrätten till stor del är inskränkt. Väljare kan inte länge fritt nominera partier utan väljare kan endast rösta på partier som i förhand anmält sig till ett val. För partier som har låst kandidatlista i ett val gäller inte någon fri nomineringsrätt. Väljarens rätt att fritt nominera kandidater finns endast kvar när partier har s.k. öppen lista och inte heller då är nomineringsrätten fri utan endast kandidater som på förhand samtyckt till att kandidera kan bli valda. Den stora majoriteten av partierna har valt att låsa sina listor, och därigenom skydda nomineringarna. Endast 7 procent av valsedlarna i valen 2022 hade s.k. öppen lista.²² Det förtydjar att påpekas att även efter de beskrivna inskränkningarna av den fria nomineringsrätten har det bedömts vara av vikt att väljare sent i valprocessen ska kunna bilda parti och delta i val, att det finns en grundläggande rätt för var och en att ställa upp som kandidat i ett val och att det finns en möjlighet för partier med öppen lista att hitta och nominera kandidater nära inpå valdagen.

Sammanfattningsvis återstår den fria nomineringsrätten för väljarna numera endast för den begränsade grupp som röstar på partier med s.k. öppen lista.

6.5 Gemensamma valsedlar

6.5.1 Utformning av gemensamma valsedlar

På en gemensam valsedel finns partierna upptagna på en och samma valsedel. Väljaren röstar på parti genom att med ett kryss markera det parti den vill välja. En gemensam valsedel skulle precis som dagens partispecifika valsedlar kunna innehålla partisymboler.

En gemensam valsedel kan utformas så att den innehåller kandidatuppgifter. Kandidaternas namn placeras då i anslutning till respektive partibeteckning på valsedeln. Väljaren personröstar i sådant fall genom

²¹ Prop. 2017/18:38 s. 36.

²² Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 76.

att med ett kryss markera den kandidat den vill välja. Exempelvis Danmark och Island har gemensamma valsedlar med kandidater.

En gemensam valsedel kan även utformas utan att uppgifter om kandidater står med på valsedeln. Valsedeln innehåller då endast partibeteckningar. Valsedeln måste i sådant fall utformas så att det ändå är möjligt för väljaren att lämna personröst. Detta kan göras antingen genom att väljaren på valsedeln skriver till kandidatnamn eller kandidatnummer. En sådan variant av gemensam valsedel använder Österrike bl.a. vid val till Europaparlamentet. Eller så kan valsedeln innehålla ett antal kandidatnummer, varvid väljaren kryssar för rutan med det kandidatnummer som representerar den kandidat väljaren vill rösta på. Så är Nederländernas ”nya valsedel” utformad.

Om man skulle införa en gemensam valsedel utan kandidatnamn skulle det, precis som vid neutrala valsedlar, behöva ges kompletterande information om vilka kandidater som deltar i valet. Sådan information skulle behöva finnas tillgänglig på röstmottagningsställen och i valbåsen. Den skulle även behöva finnas tillgänglig digitalt och skulle kunna skickas ut till väljarna.

Med en gemensam valsedel skulle röstningen se något annorlunda ut. Valsedlar skulle inte längre behöva tas bakom en valsedelsavskärmning utan röstmottagarna skulle kunna dela ut valsedlar till väljaren, en valsedel per val som väljaren har rösträtt i.

6.5.2 Tillgänglighetsanpassningar av gemensamma valsedlar

Vissa tillgänglighetsaspekter följer direkt av att valsedeln skulle få en annan utformning och att röstningsförfarandet skulle se något annorlunda ut. En gemensam valsedel skulle kunna tryckas i ett större format än dagens A6, med ett teckensnitt som är större och lättare att läsa. Valsedlarna skulle även kunna tryckas på tjockare papper än dagens tunna valsedel och kuvert skulle inte behövas vid röstning i vallokalen. Det skulle förenkla röstningen för många. Momentet där väljaren själv tar valsedlar ur valsedelställen skulle också försvinna. Detta moment medför särskilda svårigheter för personer som är rörelsehindrade eller synskadade.

På en gemensam valsedel skulle, precis som med dagens partispecifika valsedlar, partiernas partisymboler kunna vara tryckta, vilket

skulle underlätta röstningen för personer som av olika skäl har svårt att läsa.

EU-kommissionen har tagit fram en guide för god valpraxis i medlemsstaterna för delaktighet i valförfarandet av personer med funktionsnedsättning.²³ I guiden ges exempel på tillgänglighetsanpassningar av valsedlar inom EU. Den vanligaste tillgänglighetsanpassningen av gemensamma valsedlar är att en taktil mall används. Det är en mall som läggs ovanpå valsedeln med tryck som kan kännas. En taktil mall kombineras ofta med ljudstöd och i vissa fall telefonstöd. The European Blind Union, EBU, rekommenderar generellt att röstning med hjälp av mall ska införas som ett alternativ i alla val där så är möjligt. De rekommenderar även en standardiserad utformning av valsedeln med definierade marginaler för att underlätta användning av mall och att det används typsnitt och teckenstorlek som är enkla att läsa.²⁴ Det är vanligare att taktil mall används till gemensamma valsedlar som har få eller inga kandidater upptagna på valsedeln. Danmark har exempelvis inte bedömt det möjligt att ha en sådan mall till deras valsedlar på grund av kandidatnamnen utan använder taktil mall endast vid folkomröstningar.

Den taktila mallen placeras ovanpå valsedeln, vilket gör att en person med grav synnedsättning kan läsa valsedeln med punktskrift eller med hjälp av taktila (kännbara) siffror eller bokstäver och sedan genom hål i mallen kryssa för parti och i vissa fall kandidat. I t.ex. Irland är den taktila mallen utformad så att den innehåller tydliga bokstäver i stort tryck med bra färgkontrast. Bokstäverna är upphöjda och texten finns även i punktskrift. I Nederländerna används en mall med punktskrift och taktilt tryckta siffror. Deras ”nya valsedel” har utformats så att ett av de övre hörnen är bortklippt. Det gör det möjligt för personer som har grav synnedsättning att själva placera valsedeln på rätt plats i en låda. Mallen sitter i locket till lådan och fälls ned över valsedeln varefter väljaren själv kan markera val av parti och kandidat genom hålen i mallen. Mallen används i kombination med en audioguide där information om partier och kandidater finns inläst. Mallen är standardiserad och samma mall kan användas vid olika val.

²³ EU-kommissionen, *Arbetsdokument från kommissionens avdelningar – Guide för god valpraxis i medlemsstaterna för delaktighet i valförfarandet av personer med funktionsnedsättning*, SWD (2023) 408 final.

²⁴ EBU, *Making Elections Accessible for Voters with Visual Impairments*, 2019.

Om en gemensam valsedel skulle införas skulle, beroende på valsedelns utformning, väljare med grav synnedsättning kunna använda en taktil mall vid röstningen. En taktil mall skulle kunna kombineras med att information om partier och kandidater även ges på olika sätt för att vara tillgänglig för personer med synnedsättning eller andra funktionsnedsättningar.

6.5.3 För- och nackdelar med gemensamma valsedlar

Fördelar med gemensamma valsedlar

Gemensamma valsedlar har flera fördelar, framför allt genom att de löser flera av de problem som finns med dagens valsedelsystem. De huvudsakliga fördelarna vi identifierat är följande.

- Kraftigt minskat antal valsedlar. Med gemensamma valsedlar skulle endast cirka 25 miljoner valsedlar behöva tryckas till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, jämfört med 710 miljoner till valen 2022.
- Valadministrationen skulle ensam kunna sköta distributionen av valsedlarna. En sådan ordning skulle vara naturlig om man införde gemensamma valsedlar, eftersom valsedlarna inte längre skulle ha en koppling till ett särskilt parti. Valadministrationens distribution skulle, jämfört med om den tog över distributionen av partispecifika valsedlar, markant underlättas av det betydligt lägre antalet valsedlar.
- Det skulle inte längre behövas något särskilt valsedelstall och därmed inte någon valsedelsavskärmning. En valsedel per val skulle i stället delas ut till väljarna. Detta skulle medföra att valhemligheten stärktes eftersom väljare inte längre skulle kunna råka visa valsedeln under "promenaden" mellan valsedelsavskärmningen och valbåset. Det skulle även minska risken för omfattande köer då det skulle innebära ett moment mindre i vallokalen. Det skulle även underlätta för kommuner att hitta lämpliga lokaler. Vidare skulle det inte finnas utrymme för väljare att flytta om, gömma eller ta bort valsedlar i valsedelställen, vilket skulle medföra att den typen av incidenter skulle upphöra.

- Valsäkerheten skulle stärkas. Det skulle vara ett robustare system där valadministrationen skulle ha kontroll över alla valsedlar. Det skulle inte längre vara möjligt för väljare att komma till vallokalen med en förmarkerad valsedel, vilket skulle minska risken för otillbörlig påverkan. Det skulle inte finnas samma risk för att valsedlar inte skulle kunna tryckas i tid om det var betydligt färre valsedlar. Det skulle även innebära en säkrare hantering vad gäller bl.a. förvaring när valadministrationen sköter all distribution.
- Kandidater skulle kunna anmälas senare än i dag eftersom färre valsedlar skulle tryckas. Partier med s.k. låst lista måste i dag anmäla sina kandidater drygt fem månader före valdagen för att alla valsedlar ska hinna tryckas. Denna tid skulle troligtvis kunna kortas med gemensamma valsedlar utan uppgifter om kandidater på valsedlarna, eftersom tryckningen inte skulle vara beroende av kandidatanmälan. En kandidatsammanställning av något slag skulle dock troligtvis behöva tryckas.
- Miljöpåverkan skulle minska eftersom färre valsedlar skulle tryckas, men framför allt på grund av betydligt färre transporter om valadministrationen skulle ta över all distribution av valsedlar.
- Deltagande partier skulle framgå av valsedeln. Beroende på utformning skulle valsedeln även kunna innehålla uppgifter om kandidater. Att deltagande partier (och eventuellt kandidater) skulle framgå av valsedeln skulle underlätta vid röstningen och göra valsedeln mer användarvänlig än en neutral valsedel, förutsatt att den inte blir för omfattande.
- Det finns standardiserade tillgänglighetsanpassningar i form av taktil mall som skulle kunna användas för att synskadade skulle kunna rösta självständigt med bibehållen valhemlighet. Det gäller i vart fall om valsedeln inte innehåller kandidatnamn.
- En gemensam valsedel skulle kunna utformas så att den möjliggör maskinell rösträkning.

Nackdelar med gemensamma valsedlar

Att införa gemensamma valsedlar medför även nackdelar. De huvudsakliga nackdelarna vi funnit är följande.

- Gemensamma valsedlar skulle medföra en relativt omfattande förändring av valsedelns utseende och formerna för hur väljarna röstar. Att genomföra större förändringar medför ett riskmoment i sig, särskilt vid de första valen, och skulle förutsätta omfattande informationsinsatser, främst till röstmottagare och väljare.
- Gemensamma valsedlar utan kandidatnamn har som nackdel att väljaren inte får uppgifter på valsedeln om kandidater som ställer upp i valet utan denna information måste i stället ges på annat sätt. En sådan ordning ställer större krav på väljaren jämfört med dagens system och kan vara särskilt utmanande för personer som har svårt att läsa. Att väljaren måste tillgodogöra sig information om kandidater på annat sätt än via valsedeln kompliceras också av att det sker tre parallella val. Det finns en risk att en valsedel med en sådan utformning skulle kunna leda till minskat personval. Det är redan i dag en relativt liten andel av väljarna som personröstar. Vid riksdagsvalet 2022 personröstade 22,5 procent av väljarna, vilket är något lägre än vid de föregående valen.²⁵
- Det finns en risk för något fler ogiltiga röster än när partispecifika valsedlar används eftersom ett tolkningsmoment tillkommer. På en gemensam valsedel avger väljaren sin röst på parti genom att göra en markering på valsedeln. Det medför att markeringar kan behöva tolkas, t.ex. om de inte hamnar helt i en ruta. Det finns även en viss risk för att väljare försöker markera parti på annat sätt än vad som godkänns. Valsedeln kan utformas för att minska denna risk men den kan inte helt uteslutas. Det finns även en risk för fler felaktiga personröster om kandidaterna inte står med på valsedeln.
- Rösträkningen skulle kunna bli något mer utdragen än med partispecifika valsedlar, eftersom valsedlarna skulle sorteras efter väljarens markering på valsedeln. Sedelräknare skulle inte heller kunna användas som hjälpmedel vid rösträkning.

²⁵ 20,3 procent av väljarna personröstade i valen till regionfullmäktige och 25,5 procent i valen till kommunfullmäktige. Endast 23 procent av de röstande kunde korrekt namnge en riksdagskandidat från den egna valkretsen (Henrik Oscarsson, Felix Bäckstedt, Anna Cederholm Lager, Richard Karlsson och Maria Solevid vid Valforskningsprogrammet, Göteborgs universitet, *Väljarna och valet 2022*, s. 217–225).

- En gemensam valsedel kan vara svåröverskådlig för väljaren. Det gäller särskilt om uppgifter om partiernas kandidater finns med på valsedeln, men även en gemensam valsedel som endast innehåller uppgifter om partier kan bli svåröverskådlig om ett stort antal partier skulle stå med på valsedeln. För att förhindra detta blir begränsningar av vilka partier som står med på valsedeln nödvändiga. En nackdel ur ett tillgänglighetsperspektiv är att väljaren måste göra en markering på valsedeln för att rösta, vilket som utgångspunkt förutsätter att väljaren kan använda en penna.
- Ordningen mellan partierna måste bestämmas, vilket kan uppfattas som att vissa partier gynnas eller missgynnas.
- Valsedlarna skulle inte kunna användas i partiernas kampanjarbete, vilket dagens partispecifika valsedlar gör. Partierna har en tradition av att dela ut valsedlar, både vid exempelvis valstugor och utanför vallokaler och vissa partier skickar även ut valsedlar till hushåll. Det skulle medföra en förändring av denna tradition.

6.5.4 Särskilda överväganden skulle behöva göras

Inledning

Gemensamma valsedlar kan bli mycket omfattande. Innan ett sådant system kan införas skulle det krävas särskilda överväganden om eventuella begränsningar av vilka partier som kan stå med på valsedeln, hur ordningen mellan partierna ska bestämmas och om antalet kandidater ska begränsas.

Begränsningar av partier på valsedeln?

I Sverige finns få krav på partier för att ställa upp i val och ett mycket stort antal partier deltar i valen. Till Europaparlamentsvalet 2024 var 122 partier anmälda. Till riksdagsvalet 2022 var 103 partier anmälda, och därmed automatiskt anmälda att delta i valen till region- och kommunfullmäktige. Totalt deltog 340 partier i något av valen 2022.²⁶ Om samtliga partier som deltar i ett val står med på en och samma val-

²⁶ Valmyndigheten, *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 53 och *Erfarenheter från valen 2022*, s. 76.

sedel blir den mycket omfattande. Det skulle därför behövas någon form av begränsning av vilka partier som skulle få stå med på en gemensam valsedel. Samtliga av de länder som vi studerat som har gemensamma valsedlar uppställer krav för att ett parti ska få delta i val eller stå med på valsedeln. Det vanliga är att partier, som inte redan är representerade eller har fått ett minsta antal röster vid föregående val, ska ge in namnunderskrifter som visar att de har stöd av ett visst antal väljare. Detta kombineras i vissa fall med en avgift.²⁷

Av grundlagen följer att alla partier som anmält sig har rätt att delta i val. Kraven som ställs på anmälan är låga, det som krävs är att partiet anmäler sitt deltagande senast 30 dagar före valet och att partibeteckningen inte är förväxlingsbar med ett annat partis.²⁸ En ordning där endast vissa av de anmälda partierna står med på valsedeln skulle därför behöva kombineras med en blank rad på valsedeln där väljaren kan rösta på övriga partier som anmält sitt deltagande i val.

Vilken ordning skulle partierna stå i?

En annan fråga är i vilken ordning partierna skulle stå på valsedeln. Det finns olika principer för hur ordningen mellan partierna kan bestämmas. De mest använda metoderna är alfabetisk ordning, lottning eller roterande ordning mellan partier på valsedlar.²⁹ På valsedlarna i Nederländerna och Österrike är ordningen i första hand baserad på valresultatet vid föregående val. Alla dessa metoder har sina nackdelar. Alfabetisk ordning kan komma att påverka vilket namn ett parti tar. Lottning kan göra det svårare för väljaren att hitta ”rätt” parti, det gäller särskilt om det finns många partier på valsedeln. Roterande ordning på olika valsedlar skulle försvåra rösträkningen. En ordning

²⁷ Danmark uppställer krav på cirka 20 000 stödförklaringar för registrering av parti för val till parlamentet, vilket är en förutsättning för att delta i val. I Nederländerna uppställs krav på stöd av 30 röstberättigade i varje valkrets och att en avgift betalas. I Österrike uppställs krav på att kandidatlistor är undertecknade av tre medlemmar av parlamentet eller stöds av 100–500 röstberättigade beroende på valkrets och att partiet betalar en avgift på cirka 4 500 kronor per kandidatlista. Island uppställer krav på att ett antal väljare ställer sig bakom partiets lista för valkretsen. Antalet varierar utifrån valkretsens storlek.

²⁸ Enligt 3 kap. 7 § regeringsformen fördelas mandaten i val (till riksdagen) mellan partier som anmält sitt deltagande i valet. Bestämmelser om anmälan av deltagande i val finns i 2 kap. 14–19 §§ vallagen. Det uppställs inte något krav på organisationsform. Ett parti som inte formellt har antagit stadgar och utsett styrelse är således inte uteslutet från att ställa upp i val. Att väljarna sent i valprocessen ska kunna bilda ett parti och delta i val anses vara av vikt (prop. 2013/14:48 s. 58 och 63).

²⁹ Se t.ex. ACE Project, Voting Operations, Determination of Order on Ballots. <https://aceproject.org/main/english/po/pof06.htm> (hämtad 2024-10-18).

som bygger på tidigare valresultat skulle kunna gynna de största partierna.

En särskild utmaning med att bestämma ordningen mellan partierna är att vi i Sverige har tre parallella val. Om ordningen mellan partierna skulle skilja sig mellan valen skulle det troligen försvåra och fördröja rösträkningen. Ordningen mellan partierna i riksdagsvalet skulle därför troligen behöva vara styrande även för valen till region- och kommunfullmäktige. Tillkommande regionala och kommunala partier skulle därför troligen behöva läggas till i slutet av valsedeln.

Begränsningar av antalet kandidater?

I Sverige har vi en tradition av att partierna har många kandidater i valen. Det finns inte någon gräns i vallagen för hur många kandidater ett parti kan ha inom en valkrets. På dagens valsedel finns som mest plats för 72 kandidater och partierna kan dessutom ha olika kandidatvalsedlar (listor) inom samma valkrets.

Om kandidaterna skulle stå med på valsedeln skulle det troligtvis behöva införas en övre gräns för hur många kandidater ett parti kan ha med på valsedeln för att valsedeln inte skulle bli alltför svåröverskådlig. Enligt Valmyndighetens beräkningar går det inte att i val till regionfullmäktige minska antalet kandidater så att de blir färre än de 72 som finns på valsedeln i dag. En gemensam valsedel med exempelvis 15 partier där varje parti har 72 kandidater skulle bli mycket omfattande.

Det skulle troligtvis vara möjligt att begränsa antalet kandidater något i övriga val. Ett alternativ som då skulle ligga nära till hands är att begränsa kandidaterna till antalet mandat i valkretsen. Valkretsarnas storlek i riksdagsvalet skiljer sig dock åt markant. Valkretsen Stockholms län hade 40 fasta mandat vid riksdagsvalet 2022, samtidigt som den valkrets med minst antal mandat, Gotlands län, endast hade två fasta mandat.³⁰ Att begränsa antalet kandidater till de fasta mandaten i valkretsen framstår därför inte som någon lämplig ordning. Dessutom kan kommunfullmäktige ha ett stort antal ledamöter. Kommuner med minst 600 000 röstberättigade ska ha minst 101 ledamöter³¹ och det är upp till fullmäktige att besluta om en kommun

³⁰ Se t.ex. Valmyndighetens beslut den 17 september 2022 om fördelning av mandat i riksdagen och fastställande av vilka kandidater som har valts till ledamöter och ersättare.

³¹ 5 kap. 5 § kommunallagen.

ska vara indelad i flera valkretsar.³² Det skulle alltså kunna vara ett mycket stort antal kandidater i valen till kommunfullmäktige om antalet kandidater skulle begränsas till antalet mandat i valkretsen. Att begränsa antalet kandidater till antalet mandat i valkretsen skulle därför förutsätta ändringar av valkretsindelningen eller antalet ledamöter i fullmäktige, vilket ligger långt utanför kommitténs uppdrag.

6.6 Neutrala valsedlar

6.6.1 Utformningen av ett system med neutrala valsedlar

Neutrala, eller blanka, valsedlar innehåller inte några uppgifter om partier eller kandidater. Det är ett fåtal länder i världen som primärt använder neutrala valsedlar. De länder vi har undersökt närmare som använder neutrala valsedlar generellt vid val, Finland och Estland, tillämpar ett system där röstningen enbart görs på kandidat. En sådan valsedel är inte utformad för partival, vilket vårt system bygger på.

En viktig utgångspunkt för kommitténs arbete är att grunderna för valsystemet inte ska ändras. Grunden för det svenska systemet är, enligt 3 kap. 1 § regeringsformen, röstning på parti med möjlighet för väljarna att lämna särskild personröst. En neutral valsedel skulle därför behöva utformas så att den i första hand bygger på partival med möjlighet att rösta på kandidat.

En neutral valsedel skulle behöva utformas på ett annat sätt än den finska eller estniska. Den skulle t.ex. kunna utformas så att den innehåller en ruta där val av parti görs och en cirkel där val av kandidat görs. Väljaren skulle kunna skriva partiets och en eventuell kandidats namn på valsedeln, på samma sätt som vid röstning med en blank valsedel. Ett annat alternativ är att väljaren använder en förkortning vid val av parti och att val av kandidat sker med angivande av kandidatnummer, precis som i Finland. Alla partier skulle då tilldelas en officiell förkortning, som bestämdes vid registreringen av partibeteckningen respektive vid anmälan om att delta i ett val. Alla riksdagspartier har i dag inarbetade förkortningar som också godkänns vid val.

På neutrala valsedlar finns ingen information, varken om parti eller kandidat. Det medför att informationen måste lämnas på annat

³² 4 kap. 5, 12 och 13 §§ vallagen.

sätt. I Finland har detta skett genom att information om kandidater och kandidatnummer finns på anslag i vallokalen, även inne i valbåsen, och att informationen finns tillgänglig på den finska valadministrations hemsida. Vid de samtidiga välfärdsområdes- och kommunvalen 2025 trycktes i stället en bok upp med en förteckning över kandidater. Boken liknar en telefonkatalog. En liknande lösning skulle kunna tänkas i Sverige. Detta skulle på sikt kunna ersättas av digital information.

6.6.2 Tillgänglighetsanpassningar av neutrala valsedlar

En neutral valsedel skulle kunna tryckas i ett större format och på tjockare papper än dagens valsedel. Med en sådan utformning skulle det inte krävas något kuvert vid röstningen i vallokalen utan valsedeln skulle kunna vikas efter att den fyllts i av väljaren. Det skulle för enkla röstningen för en relativt stor grupp väljare. En annan fördel är att momentet där väljaren själv tar valsedlar ur valsedelstället skulle försvinna. Det kan vara svårt för väljare, särskilt med funktionsnedsättningar, att navigera bland valsedlarna och ta rätt valsedel. Det gäller särskilt för personer som sitter i rullstol eller som har en synnedsättning, för vilka det kan vara omöjligt att självständigt ta ”rätt” valsedlar ur valsedelställen.

Till neutrala valsedlar finns inte standardiserade tillgänglighetsanpassningar. Det gör det svårt för personer som har en grav synnedsättning eller som inte kan skriva att rösta självständigt. Finland har t.ex. inte några tillgänglighetsanpassningar. En möjlig tillgänglighetsanpassning av neutrala valsedlar är att använda taktil tryckning vid framställningen av valsedlarna. Valsedeln skulle i sådant fall kunna utformas så att rutan där partival anges samt cirkeln där kandidatval anges är kännbar på pappret. Stämplor skulle kunna användas vid röstningen, som ett komplement till skrift. På varje röstmottagningsställe skulle det då finnas en samling stämplor över alfabetet och siffrorna 0–9 som personer med synnedsättning och andra som har svårt att skriva skulle kunna använda vid röstning. Vidare skulle information om röstningen kunna vara tryckt med punktskrift på valsedeln. Ett alternativ är att använda en mall som placeras ovanpå valsedeln av vilken kan utläsas var rutan respektive cirkeln finns placerad samt uppgifter om hur man röstar i punktskrift. Detta skulle kombineras med stämplor.

Om en neutral valsedel skulle införas skulle väljaren behöva kunna få tillgänglighetsanpassad information om vilka partier och kandidater som deltar i valet, t.ex. via audioguider eller genom att kandidatlistor trycks i stor skrift.

6.6.3 För- och nackdelar med neutrala valsedlar

Fördelar

Neutrala valsedlar har ett flertal fördelar som de delar med gemensamma valsedlar. De har även vissa specifika fördelar. De huvudsakliga fördelar vi identifierat är följande.

- Kraftigt minskat antal valsedlar. Med neutrala valsedlar skulle endast cirka 25 miljoner valsedlar behöva tryckas till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, jämfört med 710 miljoner till valen 2022.
- Valadministrationen skulle ensam sköta distributionen av valsedlarna. Valadministrationens distribution skulle, jämfört med om de tog över distributionen av partispecifika valsedlar, markant underlättas av det betydligt lägre antalet valsedlar.
- Det skulle inte längre behövas någon valsedelsavskärmning utan en valsedel per val skulle kunna delas ut till väljarna. Detta skulle medföra att valhemligheten stärks på grund av att ”promenaden” med valsedeln skulle upphöra. Det skulle minska risken för omfattande köer eftersom det skulle bli ett moment mindre i vallokalen. Vidare skulle det inte finnas utrymme för väljare att flytta om, gömma eller ta bort valsedlar i valsedelställen, vilket skulle medföra att den typen av incidenter skulle upphöra.
- Valsäkerheten skulle stärkas på samma sätt som med gemensamma valsedlar.
- Kandidater skulle kunna anmälas senare än i dag. Partier med s.k. låst lista måste i dag anmäla sina kandidater drygt fem månader före valdagen. Denna tid skulle kunna kortas avsevärt med neutrala valsedlar, eftersom tryckningen av valsedlar inte skulle vara beroende av anmälan av partier och kandidater.

- Miljöpåverkan skulle minska eftersom färre valsedlar skulle tryckas, men framför allt på grund av betydligt färre transporter om valadministrationen skulle ta över all distribution av valsedlar.
- Partierna skulle behandlas helt lika. Med dagens valsedelsystem får nya och mindre partier själva stå för kostnaden för tryckningen av valsedlar och ansvara för all distribution av partiets valsedlar till röstmottagningsställena. De större partierna som redan är representerade i den valda församlingen eller har fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen får valsedlar betalade av staten och valadministrationen ansvarar för att partivalsedlar för dessa partier finns att tillgå vid varje röstmottagningsställe. I Europaparlamentsvalen tillhandahåller valadministrationen i stället kandidatvalsedlar för dessa partier och de större partierna behöver då inte stå för någon distribution av valsedlar. Med neutrala valsedlar skulle information om samtliga deltagande partier kunna tillhandahållas på samma sätt och partierna skulle behandlas lika.
- Samma slags valsedel skulle kunna användas i t.ex. olika valkretsar. Tryckningen skulle kunna göras lång tid i förväg eftersom tryckningen av valsedlarna inte är beroende av att partierna har anmält sitt deltagande i valet eller anmält kandidater. Det gör att valsedlar till exempelvis utlandsmyndigheter skulle kunna levereras i god tid före valen.
- Valsedeln skulle kunna sparas och användas vid extra val eller omval. Det skulle spara tid vid förberedelserna av sådana val, vilka är mycket tidspressade.

Nackdelar

Neutrala valsedlar medför även ett flertal nackdelar. De huvudsakliga nackdelar vi identifierat är följande.

- Det skulle medföra relativt omfattande förändringar av valsedelns utseende och formerna för hur väljarna röstar. Att genomföra större förändringar medför ett riskmoment i sig, särskilt vid de första valen, och skulle förutsätta omfattande informationsinsatser till röstmottagare och väljare.

- Väljarna får inte uppgifter på valsedeln om vilka partier eller kandidater som ställer upp i valen utan sådan information måste ges på annat sätt. Denna ordning ställer större krav på väljaren jämfört med dagens system. Att kandidaterna inte står med på valsedeln riskerar att leda till att andelen väljare som personröstar skulle minska.
- Andelen ogiltiga röster riskerar att öka. När väljaren skriver själv finns en risk att det är svårt att tolka det väljaren skrivit. Det kan bero på att texten är otydlig. Som exempel kan siffrorna 1 och 7 vara svåra att skilja åt beroende på väljarens handstil. Vissa partier har också relativt lika namn vilket kan göra det svårt att tolka vad väljaren skrivit, särskilt om väljaren inte skriver namnet helt korrekt. Denna risk finns redan i dag vid röstning med blanka valsedlar men skulle öka om man helt övergick till ett system med neutrala valsedlar.
- Ökat inslag av tolkning skulle kunna leda till en mer utdragen rösträkning. Om texten på varje valsedel måste granskas närmare och bedömas tar det längre tid. Det skulle i sin tur kunna leda till en risk för ett ökat ifrågasättande av valresultatet.
- Enligt finska erfarenheter är det en utmaning att genomföra flera val samtidigt med neutrala valsedlar på grund av risken för sammanblandning. Vid de samtidiga välfärdsområdes- och kommunalvalen 2025 var 4,0 procent av rösterna ogiltiga i välfärdsområdesvalen och 1,6 procent av rösterna i kommunalvalen.³³ Det här får anses vara en betydande nackdel med neutrala valsedlar, även om risken för ogiltiga röster inte torde bli lika stor vid partival, jämfört med det finska systemet med endast personval.
- Neutrala valsedlar kan vara svårare att tillgänglighetsanpassa jämfört med gemensamma valsedlar. Finland har exempelvis inga tillgänglighetsanpassningar. Neutrala valsedlar förutsätter att väljaren kan använda en penna och skriva siffror eller bokstäver, det är inte tillräckligt att bara markera en ruta eller lägga ned en valsedel i ett kuvert.

³³ Uppgifterna är hämtade från finska justitieministeriets hemsida, 2025-06-25, <https://oikeusministerio.fi/sv/-/valfardsomrades-och-kommunalvalet-uppgifter-om-ogiltiga-rostsedlar-nu-tillgangliga->.

6.7 Behov av förändringar i vallagstiftningen om ett nytt valsedelsystem införs

6.7.1 Inledning

Enligt direktiven ska vi undersöka och redovisa hur ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka och påverkas av övriga delar av det svenska valsystemet. Ett införande av gemensamma eller neutrala valsedlar skulle förutsätta omfattande justeringar av det nuvarande valsystemet. Behovet av anpassningar är till stor del detsamma oavsett om neutrala eller gemensamma valsedlar skulle införas. Genomgången av vilka anpassningar som skulle behöva göras i det nuvarande valsystemet görs därför samlat för båda valsedelsystemerna.

6.7.2 Partiernas valförberedelser

Inledning

Om gemensamma eller neutrala valsedlar skulle införas förutsätter det att uppgifter om vilka partier och kandidater som deltar i respektive val tillkännages antingen på själva valsedeln eller genom kompletterande information som anslås i vallokalen eller på andra sätt tillkännages för väljarna.³⁴ Med en sådan ordning måste det bli tydligare vilka partier och kandidater som faktiskt deltar i valen och information om detta bör finnas innan valet inleds och inte bara i anslutning till valdagen.

I Sverige har vi haft en tradition av att inte reglera partiernas valförberedelser utan tidigare har det under lång tid gällt att väljaren fritt har kunnat nominera vilket parti och vilken kandidat den velat, den s.k. fria nomineringsrätten. Den fria nomineringsrätten är sedan tidigare inskränkt på olika sätt, se avsnitt 6.4. De förändringar av partiernas valförberedelser som skulle kunna bli aktuella för att in-

³⁴ Att samtliga kandidater är anmälda är enligt kommitténs mening nödvändigt om gemensamma valsedlar med uppgifter om kandidater på valsedeln skulle införas eller om gemensamma eller neutrala valsedlar där personval görs genom att ange ett kandidatnummer skulle införas, eftersom kandidaterna i så fall måste tilldelas ett nummer före valet. Om personval skulle göras genom att kandidatnamn tillskrivs på valsedeln är det inte nödvändigt att kandidaterna är anmälda men en obligatorisk anmälan skulle även i dessa fall vara att föredra så att det på röstmottagningsstället skulle kunna finnas information om samtliga partier och kandidater i riksdagsvalkretsen, regionen och kommunen.

föra gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka den del av den fria nomineringsrätten som fortfarande finns kvar.

Anmälan om deltagande i val

I dag ska ett parti som vill delta i ett val skriftligen anmäla detta enligt 2 kap. 14 § vallagen. Om ett parti anmäls för val till riksdagen, gäller anmälan också, enligt 2 kap. 15 § första stycket vallagen, för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet och för val till Europaparlamentet. Ett parti som anmäler deltagande i riksdagsvalet blir alltså automatiskt anmält till alla andra val. Detsamma gäller för partier som är representerade i den valda församlingen. Det är dock inte säkert att partiet faktiskt kandiderar i samtliga dessa val. Om neutrala eller gemensamma valsedlar skulle införas bör det bli tydligare vilka partier som faktiskt ställer upp i respektive val. Bestämmelserna bör därför i sådant fall justeras så att anmälan görs till respektive val som partiet faktiskt deltar i.

Anmälan av kandidater

I vallagen finns det inte något krav på att partier som anmäler deltagande i val också ställer upp med kandidater i valet. I valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 var det 77 partier som anmälde deltagande utan att ha någon kandidat som samtyckte till att kandidera för partiet.³⁵ Att en kandidat har lämnat sitt samtycke är en förutsättning för att den ska kunna bli vald.³⁶ Partier som anmält sitt deltagande utan att ha någon kandidat som samtyckt till att kandidera kan därmed inte få några ledamöter utsedda och syftet med deltagandet kan alltså inte vara att bli representerat i den valda församlingen. I dagens system blir detta inte problematiskt eftersom de anmälda partierna, som i praktiken inte vill ta mandat, inte beställer valsedlar och inte heller marknadsför sig på något annat sätt. Men med en ordning med neutrala eller gemensamma valsedlar, där partierna som deltar i valet anges på valsedeln eller anslås i valbåset, måste det vara tydligt vilka partier som faktiskt deltar. Möjligheten att an-

³⁵ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 76.

³⁶ 13 kap. 8 § första stycket 4 vallagen.

mäla ett parti utan att delta i valet med någon kandidat bör därför tas bort om ett sådant system skulle införas.

Öppna listor

Det finns i dag två parallella system för de partier som deltar i val. Partier som har registrerat sin partibeteckning och anmält samtliga kandidater för valet får ett skydd mot att väljare nominerar någon annan kandidat,³⁷ s.k. låsta listor. För partier som inte har registrerat partibeteckning och anmält kandidater uppstår inte något sådant skydd. För dessa partier kan väljarna rösta på andra kandidater än partiets officiella kandidater, s.k. öppen lista. Valförberedelserna skiljer sig åt mellan partier med öppen eller låst lista. Partier med låst lista måste anmäla kandidater och beställa valsedlar cirka fem månader före valdagen. För partier med öppen lista uppställs endast krav på att de senast 30 dagar före valdagen anmäler deltagande i valet och att partiets kandidater lämnar samtycke senast två dagar före valdagen.³⁸ Det medför att det inte är klart vilka partier som deltar i valet när brevröstningen inleds³⁹ och att förtidsröstningen pågått en lång tid när det är klart vilka som kandiderar för partier med öppen lista.⁴⁰

En ordning med öppna listor är svår att kombinera med neutrala eller gemensamma valsedlar. Sådana valsedlar förutsätter att det är tydligt vem som kandiderar för ett parti, antingen genom att kandidaten upptas på en gemensam valsedel eller att kandidaten tillkännages på annat sätt med kandidatnummer. Det är förstås möjligt att ha ett system där kandidatnamnen tillskrivs på valsedeln, vilket skulle kunna gå att kombinera med öppna listor. En sådan utformning av valsedeln skulle sannolikt leda till en utdragen rösträkning och en risk för att fler personröster underkänns. Om ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle införas bör därför systemet med öppna listor tas bort.

³⁷ 2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen.

³⁸ 2 kap. 14, 17 och 20 §§ vallagen.

³⁹ Brevröster får göras i ordning tidigast 45 dagar före valdagen (7 kap. 12 § vallagen).

⁴⁰ Förtidsröstningen får påbörjas 18 dagar före valdagen och röstningen hos en utlandsmyndighet 24 dagar före valdagen (10 kap. 2 § första stycket vallagen).

Möjligheten till olika listor skulle behöva tas bort

I vallagen finns inte några bestämmelser om hur många kandidater ett parti kan ställa upp med i en valkrets. Det finns inte heller några regler om hur många kandidatlistor ett parti kan ställa upp med inom samma valkrets. Bestämmelserna om utseende av ledamöter och ersättare förutsätter att partier kan ha flera kandidatlistor. Ett parti kan därför ha flera listor för en och samma valkrets, t.ex. en parallell ungdomslista eller en rikslista utöver den specifika listan för varje valkrets. Parallella listor inom samma valkrets kommer att vara svårt att kombinera med neutrala eller gemensamma valsedlar, oavsett om kandidaterna står med på valsedeln eller inte. Om gemensamma eller neutrala valsedlar införs skulle därför möjligheten att ha olika, parallella listor i samma valkrets behöva tas bort.

Antalet kandidater

Gemensamma valsedlar där kandidatuppgifter finns med på valsedeln förutsätter att det införs en begränsning av antalet kandidater, för att en sådan valsedel ska vara överskådlig för väljaren. Även en gemensam valsedel där väljaren personröstas genom att markera en ruta med kandidatnummer förutsätter att det införs en övre gräns för hur många kandidater ett parti kan ha i samma valkrets, se vidare avsnitt 6.5.4.

Det är inte nödvändigt att begränsa antalet kandidater om det skulle införas neutrala valsedlar eller gemensamma valsedlar utan uppgifter om kandidater där väljaren personröstas genom att tillskriva kandidatnamn eller kandidatnummer. Det framstår ändå som önskvärt att det även i de fallen skulle finnas en övre gräns för antalet kandidater som ett parti kan ställa upp med eftersom det skulle underlätta vid framtagandet av kandidatöversikter.

Tidpunkt för anmälan av kandidater

Ett parti som registrerat sin partibeteckning och vill anmäla samtliga kandidater för ett val ska göra det senast det datum som Valmyndigheten bestämmer.⁴¹ I det senaste valet till riksdagen, region- och kommunfullmäktige behövde anmälan göras drygt fem månader före

⁴¹ 2 kap. 13 § vallagen.

valdagen för att valsedlar skulle hinna levereras senast 45 dagar före valet. Om neutrala valsedlar eller gemensamma valsedlar utan uppgifter om kandidater skulle införas skulle den tiden kunna kortas. Hur mycket tiden för att anmäla kandidater skulle kunna kortas är beroende av på vilket sätt informationen om kandidaterna i stället skulle lämnas. Om kandidatlistor skulle tryckas upp på affischer eller sammanställas i en katalog, eller om informationen endast skulle lämnas digitalt får betydelse för när partierna skulle behöva anmäla sina kandidater. Formerna för hur informationen om kandidaterna skulle lämnas till väljarna skulle också behöva regleras.

6.7.3 Valets genomförande

Distributionen och tillhandahållandet av valsedlar

Enligt 8 kap. 2 § vallagen ansvarar valnämnderna för att väljarna har tillgång till blanka valsedlar och partivalsedlar (kandidatvalsedlar i Europaparlamentsvalet) för partier som är representerade i den valda församlingen eller som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet. I övrigt är det partiernas ansvar att väljarna får tillgång till deras valsedlar. Valsedlarna trycks genom Valmyndighetens försorg men distributionen till vallokaler och andra röstmottagningsställen står partierna för. Det trycks även ett stort antal kandidatvalsedlar som används i partiernas kampanjarbete.

Om det skulle införas gemensamma eller neutrala valsedlar skulle valadministrationen helt kunna ta över ansvaret för distributionen och tillhandahållandet av valsedlar. Valsedlar skulle endast delas ut i samband med röstning och skulle inte användas i partiernas kampanjarbete. Partier skulle därmed inte längre få rätt till valsedlar på statens bekostnad.⁴² Om ett nytt valsedelsystem skulle införas skulle alltså bestämmelserna om distributionen, tillhandahållandet och rätten till valsedlar behöva ses över.

⁴² Jämför 6 kap. 8–10 §§ vallagen.

Valsedlarnas utformning

I 6 kap. vallagen finns bestämmelser om valsedlarnas utformning. Det finns regler om att det vid val används blanka valsedlar, partivalsedlar och kandidatvalsedlar samt att valsedlarna ska ha storleken A6. Det finns även bestämmelser om att kandidater ska uppföras i nummerordning och att varje kandidat ska kunna identifieras. Vidare ska valsedeln vara utformad så att väljaren kan lämna en särskild personröst (rutan).⁴³ Om gemensamma eller neutrala valsedlar skulle införas skulle utformningen av valsedeln skilja sig från i dag och dessa regler skulle behöva ändras. Det skulle inte heller finnas tre olika sorters valsedlar. Valsedlarna skulle vara större och ha en annan utformning.

Enligt 5 § valförordningen ska valsedlarna vara gula för val till riksdagen, blå för val till regionfullmäktige och vita för val till kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Eftersom det även fortsatt kommer hållas tre val samtidigt skulle färgmärkning av valsedlarna vara nödvändig även med nya valsedlar. En sådan märkning skulle kunna se annorlunda ut, ett alternativ till färgat papper är att införa färggränser eller liknande på valsedeln.

Röstningsförfarandet och valkuvert

Med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle röstningsförfarandet ändras. Avskärmningen av valsedlarna skulle inte längre vara nödvändig. Valsedlarna skulle kunna tryckas på tjockare papper som går att vika så att valkuvert inte längre skulle behöva användas vid röstning i en vallokal. Röstningen i en vallokal skulle därför kunna se ut enligt följande.

1. Röstmottagaren kontrollerar att väljaren kommit till rätt vallokal och i vilka val väljaren har rösträtt.
2. Väljaren får en valsedel för varje val den har rösträtt i från röstmottagaren.
3. Väljaren tar med en valsedel per val bakom valskärmen där den gör i ordning sin röst genom att på valsedeln antingen markera eller ange parti och eventuell kandidat. Härefter viks valsedeln.

⁴³ 6 kap. 1, 3 och 4 §§ vallagen.

4. Väljaren tar med valsedeln till röstmottagaren som kontrollerar väljarens identitet, markerar i röstlängden och stämplar valsedeln varefter väljaren själv lägger valsedeln i valurnan.

För det fall att valkuverten skulle tas bort så skulle en särskild lösning behövas för förtidsröstning samt brev- och budröstning. Vid förtidsröstning läggs i dag valkuvertet i ett fönsterkuvert tillsammans med väljarens röstkort, eller i vissa fall adresskort.⁴⁴ Vid brev- och budröstning läggs valkuvertet i ett ytterkuvert på vilket väljaren anger sitt namn och personnummer.⁴⁵ Väljarens röst finns alltså i dessa fall i ett ytterkuvert eller fönsterkuvert som även innehåller uppgifter om väljaren. Om valkuvert inte längre används vid röstningen skulle det därför behövas en särskild lösning för att garantera förslutning av valsedeln så att valhemligheten inte kan avslöjas i samband med att valsedeln tas ur kuvertet och läggs i valurnan. Detta skulle kunna lösas genom att valkuvert fortsatt används vid sådan röstning. Ett eventuellt alternativ skulle kunna vara att valsedeln försluts med ett klistermärke eller tejp. Oavsett vilken lösning man skulle välja vad gäller kuvert så skulle införandet av en gemensam eller neutral valsedel medföra att delar av 7–10 kapitlet i vallagen skulle behöva arbetas om.

Utlandsröstningen

Tiden för att skicka valsedlar till och från utlandet kan vara kritisk. Röstning vid en utlandsmyndighet får därför påbörjas redan 24 dagar före valdagen⁴⁶ för att rösterna ska hinna fram till Valmyndigheten i tid. Det gör i sin tur att valsedlar kan behöva skickas ut relativt lång tid före valdagen för att utlandsmyndigheterna ska få dem i tid före valen. Vid röstningen hos utlandsmyndigheterna används därför i regel endast sådana valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till, dvs. blanka valsedlar och partivalsedlar (kandidatvalsedlar i Europaparlamentsvalet) för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet.

Att valsedlar behöver skickas till utlandsmyndigheterna lång tid före ett val utgör inte något problem om neutrala valsedlar används.

⁴⁴ 10 kap. 4 § vallagen.

⁴⁵ 7 kap. 7 och 13 §§ vallagen.

⁴⁶ 10 kap. 2 § vallagen.

Dessa kan framställas lång tid före valet och skulle därför kunna skickas till utlandsmyndigheterna i god tid.

Gemensamma valsedlar skulle vara specifika för varje val. Det skulle tas fram, i vart fall, en gemensam valsedel för varje val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Om kandidater skulle stå med på valsedeln skulle det tas fram en valsedel per valkrets. Det skulle vara svårt för utlandsmyndigheterna att tillhandahålla samtliga dessa valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Om gemensamma valsedlar skulle användas vid utlandsröstningen skulle det också påverka hur nära inpå valet valsedlarna skulle kunna tryckas, för att de skulle hinna framställas i tid för att skickas till utlandsmyndigheterna. Flera länder använder därför blanka/neutrala valsedlar vid utlandsröstningen, t.ex. Island och Danmark.

Om gemensamma valsedlar skulle införas skulle därför troligtvis blanka valsedlar användas vid utlandsröstningen. Ett alternativ till detta skulle vara att låta utlandsmyndigheterna skriva ut gemensamma valsedlar. Det förutsätter att valsedeln utformas i ett standardformat (A4 eller A3) och att valkuvert används vid röstningen. En sådan lösning kan dock vara problematisk med hänsyn till valhemligheten, särskilt i kommuner med ett litet antal röstberättigade och få utomlands bosatta.

6.7.4 Rösträkning och fördelning av mandat

Rösträkningen

Om man skulle välja att ta bort valkuverten vid röstningen skulle det medföra vissa anpassningar av reglerna om den preliminära rösträkningen. Enligt 11 kap. 2 § 1 vallagen ska valurnan tömmas och valkuverten räknas. Om valkuverten togs bort skulle i stället samtliga valsedlar kunna räknas innan prövningen av om någon valsedel är ogiltig. Vidare skulle momentet med att valsedlarna tas ur valkuverten försvinna,⁴⁷ eller endast finnas kvar för förtids-, bud- och brevröster (se avsnitt 6.7.3). Enligt 11 kap. 2 § 4 vallagen ska valsedlar som bedöms ogiltiga läggas tillbaka i sina valkuvert. Detta skulle behöva ersättas med ett särskilt omslag. I övrigt skulle rösträkningen med gemensamma eller neutrala valsedlar gå till som i dag med den skillnaden att röstmottagarna skulle få sortera valsedlar utifrån de upp-

⁴⁷ Jämför 11 kap. 2 § 2 vallagen.

gifter väljaren angett på valsedeln (antingen tillskriven eller genom kryss) och inte utifrån en förtryckt partibeteckning.

Ogiltighetsgrunderna

13 kap. 7 § vallagen innehåller bestämmelser om när en valsedel är ogiltig. En valsedel är ogiltig om den saknar partibeteckning, har mer än en partibeteckning, har en partibeteckning för ett parti som inte anmält sitt deltagande i valet eller har kännetecknen som uppenbarligen gjorts med avsikt. Dessa ogiltighetsgrunder bör kvarstå även om ett system med neutrala eller gemensamma valsedlar skulle införas. En valsedel är även, enligt andra stycket, ogiltig om det finns fler än en valsedel i samma valkuvert om valsedlarna inte har samma partibeteckning. Om valkuverten helt tas bort skulle denna ogiltighetsgrund kunna utgå.

Om gemensamma eller neutrala valsedlar skulle införas skulle en ny ogiltighetsgrund behövas på grund av att väljarens val av parti skulle behöva tolkas. Ogiltighetsgrunden skulle avse de fall där det inte går att utläsa vilket parti väljaren röstar på. Om det skulle införas krav på säkerhetsmarkeringar på valsedeln eller krav på att valsedeln stämplas innan den läggs i urnan skulle det också behöva få genomslag i ogiltighetsgrunderna.

Flera av de nuvarande grunderna för obefintliga kandidatnamn i 13 kap. 8 § vallagen skulle kunna kvarstå om neutrala eller gemensamma valsedlar skulle införas, bl.a. om kandidaten inte är valbar, inte har samtyckt eller det inte framgår klart vem som avses. En del anpassningar i bestämmelsen skulle dock behöva göras beroende på utformningen av valsedeln och om systemet med öppna och låsta kandidatlistor skulle tas bort.

Fördelningen av mandat och utseende av ledamöter

Ett eventuellt ändrat valsedelsystem skulle inte påverka bestämmelserna om fördelning av mandat mellan partier.⁴⁸

Om neutrala eller gemensamma valsedlar skulle införas bör öppna listor och möjligheten för partier att ha mer än en lista i samma valkrets tas bort. Om samtliga deltagande partier endast hade en kandi-

⁴⁸ 14 kap. 3–8 §§ vallagen.

datlista per valkrets skulle det medföra att bestämmelserna om utseende av ledamöter skulle kunna ändras. Om inte ett tillräckligt antal ledamöter kan utses på grund av personröster gäller i dag ett mycket komplext system där olika listor ställs mot varandra och jämförelsetal för respektive lista räknas fram varje gång en kandidat tillsätts på ett mandat.⁴⁹

6.8 Valsedelskrivare

6.8.1 Inledning

Det finns olika sorters digital teknik som kan användas vid val. En möjlig användning av digital teknik, utan att för den skull införa helt digitala val, skulle kunna vara att använda s.k. valsedelskrivare. Sådana ersätter eller kompletterar tryckta valsedlar och väljaren producerar själv valsedeln i vallokalen. Kommittén har analyserat för- och nackdelar med olika tekniska lösningar som går ut på att väljaren själv skriver ut valsedeln på ett röstmottagningsställe.⁵⁰

6.8.2 Olika typer av valsedelskrivare

Röstningsmaskin med valsedelskrivare

Det finns flera företag som tillhandahåller olika röstningsmaskiner med valsedelskrivare. Dessa är i regel utformade på så sätt att maskinen innehåller en pekskärm som integrerats med en skrivare. Väljaren gör sina val på pekskärmen varefter en ifylld valsedel skrivs ut. Någon information om väljarens röst sparas inte i maskinen. Detta system brukar ofta kombineras med att valsedeln skannas i samband med att den läggs i valurnan. Röstningen skulle med ett sådant system kunna gå till på liknande sätt som vid val i delar av Belgien. När väljaren kommer till ett röstmottagningsställe kontrolleras dennes identitet och rösträtt varefter väljaren får ett chip-kort som den tar med sig till valsedelskrivaren och sätter in i maskinen. I vissa lösningar stoppar väljaren i stället in en blank eller ommarkerad gemensam valsedel i

⁴⁹ 14 kap. 10 § vallagen.

⁵⁰ Det finns även tekniker för maskinell rösträkning. Sådant teknik underlättar rösträkningen, men är inte en del av valsedelsystemet utan kan anpassas till olika former av valsedlar. Vi har därför inte analyserat former för maskinell rösträkning närmare.

maskinen. På en pekskärm gör väljaren därefter sina val, där den markerar parti och eventuell kandidat. Den kan även välja att rösta blankt. Flera val kan genomföras samtidigt. När samtliga val är avslutade skrivs valsedeln ut. Valsedeln kan likna en traditionell valsedel eller ett kvitto och vara försedd med QR-kod eller streckkod samt en kort text som beskriver hur väljaren har röstat. Om valsedeln har en QR-kod eller streckkod så skannas valsedeln innan den läggs i valurnan. Rösträkningen baseras då på det skannade resultatet. Även om valsedeln har en mer traditionell utformning kan den avläsas maskinellt, i samband med att den läggs i valurnan eller efter att valet avslutats.

En enklare variant som skulle utvecklas av Valmyndigheten

Ett alternativ till dessa färdiga lösningar för valsedelskrivare är att ha en enklare lösning med vanliga skrivare som skriver ut partispecifika valsedlar. Ett sådant system skulle kunna utformas så att det i valbåset finnas en surfplatta och en skrivare. Skrivaren skulle behöva kunna skriva ut i färg, för att valsedlarna ska kunna särskiljas vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Väljaren skulle då kunna skriva ut "sitt" partis valsedel med kandidatuppgifter. Personval skulle markeras för hand efter att valsedeln skrivits ut. En sådan lösning skulle kunna utformas så att surfplattan inte är ansluten till internet eller Bluetooth, vilket förutsätter att det finns USB-kontakt mellan skrivare och surfplatta. En sådan enklare lösning med valsedelskrivare skulle också kunna användas som ett komplement till fysiska valsedlar.

En lösning där väljaren själv skriver ut ett partis kandidatvalsedel skulle underlätta för väljare som förtidsröstar i en annan valkrets än där den är bosatt. Väljaren skulle då kunna skriva ut partiets kandidatvalsedel för sin valkrets. Detta skulle möjligtvis kunna kombineras med att väljare som bud- eller brevröstar själva skulle kunna skriva ut sina valsedlar, även om partispecifika valsedlar används.

Det finns så vitt kommittén känner till inte något land som använder sig av en sådan enklare lösning och det finns inte heller någon färdig mjukvara som kan upphandlas. En sådan lösning förutsätter därför att Valmyndigheten skulle få i uppdrag att ta fram eller upphandla en egenutvecklad pekskrämsanpassad applikation. Enligt en uppskattning från Valmyndigheten skulle den tekniska lösningen

kosta cirka 130 miljoner kronor per val. Dessutom tillkommer inledande utvecklingskostnad samt kostnad för inköp av skrivare.⁵¹

2015 års vallagsutredning övervägde en lösning där väljaren själv skulle skriva ut sin valsedel, som ett alternativ till deras förslag att valsedlar skulle finnas innanför valskärmen. Utredningen konstaterade att en sådan lösning skulle innebära ett förstärkt skydd för valhemligheten. Samtidigt såg utredningen en risk för teknikfel och handhavandefel vid röstning, fel som bedömdes svåra att åtgärda när röstmottagningen väl startat. Med hänsyn till risken för ökade avvikelser och att kostnaderna kunde antas bli mycket höga förordade utredningen inte alternativet.⁵²

6.8.3 Tillgänglighetsanpassningar av valsedelsskrivare

De röstningsmaskiner med valsedelsskrivare som olika företag tillhandahåller kan förses med olika tillgänglighetsanpassningar. Som exempel kan pekskärmen ha zoom- och kontrastfunktion, information på olika språk, knappsats med punktskrift, audioguide och särskilda verktyg för personer som inte kan använda händerna.⁵³ Röstningsmaskiner med valsedelsskrivare (ballot marking device) används i stor utsträckning i USA efter att det 2002 infördes en lag med tydliga krav på att röstningen ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättningar, inklusive personer som är blinda eller har synnedsättning. Lagstiftningen ställer krav på att varje vallokal ska ha minst ett elektroniskt röstningssystem utrustat för personer med funktionsnedsättningar.⁵⁴ Olika röstningsmaskiner med valsedelsskrivare används därför som ett komplement till annan form av röstning i stora delar av USA. Vissa delstater har även infört tekniken som en generell lösning vid röstning.

En enklare lösning med en surfplatta och skrivare har inte samma möjlighet till olika tillgänglighetsanpassningar. Ett sådant system

⁵¹ Enligt Valmyndighetens uppskattning skulle utvecklingskostnaden uppgå till 10 miljoner kronor, driftsorganisation för att förbereda installation, distribution, support och testning inför val till 20 miljoner kronor per val, hyra av surfplattor 78 miljoner kronor per valtillfälle, inköp av skrivare med livslängd +8 år 39 miljoner kronor och förbrukningsvaror bl.a. utskriftspapper, bläck och USB-hub och adapter 29 miljoner kronor.

⁵² SOU 2016:71 s. 126–127.

⁵³ Exemplet är hämtat från tillgänglighetsanpassningar till AutoMARK Voter Assist Terminal (VAT), <https://verifiedvoting.org/election-system/ess-automark/>.

⁵⁴ Avdelning 3, underrubrik A, Art 301 (C. 3) Help America Vote Act (Public Law 107–252–OCT. 29, 2002).

skulle vara möjligt att kombinera med en audioguide eller motsvarande och det skulle även vara möjligt att visa texten på skärmen i större storlek.

6.8.4 För- och nackdelar med valsedelsskrivare

Fördelar

Röstningsmaskiner med valsedelsskrivare och den enklare varianten med surfplatta och skrivare har flera fördelar. De skulle lösa flera av de problem som finns med dagens valsedelsystem och har även andra specifika fördelar kopplat till den tekniska lösningen.

- Valsedelsskrivare skulle medföra att antalet valsedlar minskade kraftigt. Blanka valsedlar skulle dock även fortsatt behöva tryckas för att finnas i reserv.
- Partierna skulle inte längre behöva distribuera valsedlar.
- Valsedelsavskärmningen skulle tas bort. Det skulle medföra att risken för valsedelsincidenter skulle försvinna. Valhemligheten skulle förstärkas av att ”promenaden” tas bort. Effekten på köer är mer osäker. Eftersom momentet med att ta valsedlar skulle tas bort skulle valsedelsskrivare kunna leda till minskade köer. Det är dock beroende av att det finns tillräckligt många valsedelsskrivare på respektive röstmottagningsställe och att det inte blir några tekniska problem.
- Röstningsmaskiner med valsedelsskrivare är ett mycket bra alternativ ur tillgänglighetssynvinkel. Tekniken kan tillgänglighetsanpassas på olika sätt för att personer med olika funktionsnedsättningar ska kunna rösta självständigt, med bibehållen valhemlighet.
- Valsedelsskrivare gör det enkelt och smidigt för väljaren att rösta.
- En valsedelsskrivare där väljaren på pekskärmen väljer parti och kandidat, vilket sedan skrivs ut färdigifyllt på valsedeln, har fördelen att det i stort sett inte skulle finnas några ogiltiga röster eftersom tekniken inte skulle tillåta väljarna att markera sin röst på ett felaktigt sätt.

- Valsedelskrivare som kombineras med skanner innan valsedeln läggs i valurnan skulle innebära att rösträkningen går snabbare och blir mer korrekt än vid manuell rösträkning.

Nackdelar

Valsedelskrivare har flera tydliga nackdelar, det gäller både valsedelskrivare i form av röstningsmaskiner och den enklare varianten med surfplatta och skrivare. Nackdelarna har huvudsakligen att göra med att det uppstår risker av olika slag. De huvudsakliga nackdelar vi identifierat är följande.

- Valet blir beroende av att maskiner och mjukvara fungerar vid valet. Det finns risk både för mindre incidenter, t.ex. att flera skrivare i samma vallokal krånglar, och större incidenter, t.ex. att det visar sig vara fel i mjukvaran i samtliga maskiner. Som exempel uppstod i en del av delstaten Pennsylvania problem med röstningsmaskinerna vid valet i USA 2024. Felet berodde på ett programvarufel, vilket medförde att väljare inte kunde skanna sina röstsedlar och tiden för att rösta fick förlängas.⁵⁵
- Valsedelskrivare i form av röstningsmaskiner som skriver ut valsedlar vilka sedan skannas har liknande nackdelar som elektronisk röstning. Det finns risk för att systemet hackas och att röster inte registreras korrekt. Det gäller särskilt om valsedeln är försedd med en QR-kod eller streckkod eftersom väljaren inte kan kontrollera att det som registreras med koden är korrekt. Om koden inte motsvarar den text som anges på valsedeln är det i stort sett omöjligt att upptäcka en sådan manipulation under själva valet. Det krävs även omfattande efterkontroller för att minska risken för den typen av manipulation. Studier tyder också på att väljare i liten utsträckning kontrollerar att deras val markerats rätt på valsedeln och att ännu färre rapporterar fel.⁵⁶

⁵⁵ Aftonbladet 2024-11-05 "Problem med röstningsmaskiner i Pennsylvania"
”<https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/4BrBoR/problem-med-rostningsmaskiner-i-pennsylvania>.”

⁵⁶ Se t.ex. Matthew Bernhard, Allison McDonald, Henry Meng, Jensen Hwa, Nakul Bajaj*, Kevin Chang, J. Alex Halderma, *Can Voters Detect Malicious Manipulation of Ballot Marking Devices?* Conference paper: 2020 IEEE Symposium on Security and Privacy (SP).

- Den enklare varianten med surfplatta och skrivare innebär stor risk för fel i applikationen, särskilt vid de första valen. Detta eftersom applikationen inte är någon standardlösning utan måste skapas särskilt för att användas vid svenska val. Det finns även vissa risker med användandet av surfplattor. De har en så pass kort livslängd att de skulle behöva hyras in särskilt, vilket i sin tur medför ett riskmoment. Det kommer troligtvis även vara svårt att hyra in ett så stort antal surfplattor samtidigt.
- Det finns en risk för att det uppstår långa köer för det fall att det skulle uppstå något problem med en eller flera valsedelskrivare.
- Röstningsmaskiner med valsedelskrivare är mycket dyrt. Enligt uppskattning från Belgien är det tre till fyra gånger dyrare än ett system med pappersvalsedlar. Baserat på Belgiens kostnader för sina valsedelskrivare skulle det kosta knappt 1 miljard kronor endast för att köpa in maskiner för valsedelskrivare och skanning.⁵⁷ Sedan tillkommer kostnader för service, mjukvara och support under valen. Mot bakgrund av att förtidsröstningsperioden i Sverige pågår i 18 dagar och att Sverige geografiskt är ett stort land kan supportkostnaden beräknas bli mycket hög. Belgien som är ett geografiskt litet land och där det endast är möjligt att rösta på valdagen, betalar motsvarande 34 miljoner kronor för support under valdagen. Det är även oklart hur länge en valsedelskrivare kan användas innan den skulle behöva bytas ut. Även ett system där röstningsmaskiner med valsedelskrivare hyrs in vid val kan uppskattas bli mycket dyrt.
- Även ett enklare system med surfplatta och skrivare skulle vara dyrt, utan att det effektiviserar röstningsförfarandet. Enligt en uppskattning från Valmyndigheten skulle det kosta cirka 130 miljoner kronor per val, dessutom tillkommer inledande utvecklingskostnad och engångskostnad för inköp av skrivare.
- Valsedelskrivare skulle behöva förvaras mellan valen, förutsatt att all teknik inte hyrs in. Apparaterna skulle behöva förvaras på ett sätt som gör att de inte skadas. Återkommande kontroller skulle vara nödvändiga för att se till att samtliga maskiner fungerar.

⁵⁷ Belgien köpte 2012 in röstningsmaskiner med valsedelskrivare samt skanner till en kostnad om 13 000 euro per röstmottagningsställe (3 valsedelskrivare, skanner och en huvuddator). Om en uppsättning inköptes till varje vallokal till samma pris skulle det ge en kostnad om 929 miljoner kronor ($13\,000 \times 10,99 \times 6\,500$). Beräknat utifrån växelkurs 2025-11-14.

- En lösning där valsedelsskrivare används som komplement till fysiska valsedlar skulle innebära att det tillkom ett ytterligare moment vid röstmottagningen, vilket skulle komplicera röstmottagningen och fördyra valet. Det skulle uppstå behov av större lokaler för att få plats med båda sätten att rösta och det skulle kunna uppstå risker vad gäller valhemligheten på grund av att valsedlarna från valsedelsskrivaren skulle kunna särskiljas från övriga valsedlar.

6.8.5 Nödvändiga förändringar i valsystemet

Ett system med röstningsmaskiner med valsedelsskrivare skulle kräva omfattande förändringar i valsystemet. Liknande förändringar vad gäller partier och kandidater som vid ett införande av neutrala och gemensamma valsedlar skulle bli aktuella. Det skulle behövas tydligare reglering av partier och kandidater som deltar i valen, eftersom alla partier och kandidater som deltar skulle behöva finnas inlagda i systemet. Det skulle troligtvis inte vara möjligt med öppna listor. Vidare skulle antalet kandidater troligtvis behöva begränsas för att det ska vara möjligt att se ett partis samtliga kandidater på skärmen.

Den enklare varianten med surfplatta och skrivare skulle troligtvis också medföra förändringar i reglerna om partier och kandidater. Samtliga partier skulle troligtvis behöva anmäla sina kandidater innan valet inleddes och det skulle vara svårt att kombinera systemet med öppen lista.

Röstningsförfarandet skulle behöva förändras liksom bestämmelserna om valsedelns utformning. Beroende på teknisk lösning skulle förändringarna bli olika omfattande. En lösning med röstningsmaskin med valsedelsskrivare och skanner skulle innebära en omfattande förändring av röstningsförfarandet. Vidare skulle det behövas särskilda lösningar för utlandsröstningen och den ambulerande röstmottagningen, brev- och budröstningen.

Slutligen skulle det behövas stora förändringar av reglerna om röst-räkning, för det fall en rösträkningsmaskin med direkt skanner skulle användas.

7 Samlade reformer för ett robustare valsedelsystem

7.1 Inledning

Enligt våra huvuddirektiv ska kommittén överväga eventuella förändringar av valsedelsystemet. Kommittén ska ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras alternativt avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar och lämna de förslag kommittén anser är motiverade. I detta kapitel lämnar vi förslag till bakomliggande reformer som inte direkt avser valsedelns utformning men som är grundläggande för valsedelsystemet. Kommittén kommer i den fortsatta utredningen diskutera och ta ställning till frågor om valsedelns utformning.

7.2 Samlade reformer för ett robustare valsedelsystem

7.2.1 Bakomliggande reformer i ett samlat reformpaket

Vi har i kapitel 4 gjort en utvärdering av dagens valsedelsystem. Utifrån utvärderingen är kommitténs bedömning att det finns följande huvudsakliga problem med valsedelsystemet.

- Den stora mängden valsedlar. Till 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige trycktes 710 miljoner valsedlar. Cirka 3 procent användes vid själva valen. Det kan finnas 100 olika valsedlar i valsedelställen.
- Distributionen av valsedlarna delas mellan valadministrationen och partierna.

- Valsedelsincidenter, vid valet till Europaparlamentet 2024 var 70 procent av rapporterade incidenter valsedelsrelaterade.
- Ökad köbildning och problematisk ”promenad” med valsedlar efter reformen med valsedelsavskärmning.
- Risker för valsäkerheten, t.ex. vid distribution och förvaring.
- Brister i användarvänlighet och tillgänglighet. Valsedeln är liten, i tunt papper och inte tillgänglighetsanpassad.

Enligt kommitténs mening kan flera av dessa problem åtgärdas, eller i vart fall minskas genom att det genomförs samlade bakomliggande reformer, som inte direkt har att göra med valsedelns utformning. Genom att lämna förslag till dessa bakomliggande reformer redan i delbetänkandet ges förutsättningar att snarast påbörja genomförandet av de viktiga effektiviseringarna och säkerhetshöjande åtgärderna i valsedelsystemet. Att förslagen lämnas i delbetänkandet är en förutsättning för att reformerna ska kunna tillämpas vid valet till Europaparlamentet 2029. Det är en fördel att reformerna kan tillämpas första gången i ett mindre omfattande val än de mer komplexa samtida valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige.

De samlade, bakomliggande reformerna åtgärdar i liten utsträckning de brister som finns i användarvänlighet och i tillgänglighet med dagens valsedlar och berör inte heller det problem som uppstått med ”promenaden” med valsedeln. Dessa frågor återkommer vi till i slutbetänkandet i samband med att vi tar ställning till frågor om valsedelns utformning.

Förslagen i detta kapitel syftar till att skapa förutsättningar för ett robustare valsedelsystem som är bättre för väljarna, partierna och valadministrationen. För att detta ska kunna uppnås måste reformerna ses som en helhet.

7.2.2 Samlade reformer åtgärdar flera problem

Kommitténs bedömning

Det bör genomföras samlade, bakomliggande, reformer av valsedelsystemet som syftar till att skapa ett robustare system med färre valsedlar vilket är bättre för väljarna, partierna och valadministrationen. Reformerna bör innehålla följande huvudsakliga delar.

- Valadministrationen tar över distributionen och ansvarar för att tillhandahålla samtliga valsedlar.
- De s.k. partivalsedlarna (som saknar kandidatuppgifter) tas bort. I fortsättningen bör det endast finnas blanka valsedlar och kandidatvalsedlar.
- Endast partier som uppfyller vissa krav får rätt att delta med kandidatvalsedlar i val.

Det måste bli färre valsedlar

Till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 trycktes 710 miljoner valsedlar varav cirka 3 procent användes i själva valen. Det är inte rimligt. Antalet valsedlar måste minska.

Det kan i dag finnas 100 olika valsedlar i valsedelställen vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Det gör det svårt för väljare att hitta sin valsedel, vilket i sin tur kan påverka flödet i vallokalen och orsaka köbildning. Mängden valsedlar i valsedelställen gör det också svårt för valadministrationen att hålla ordning bland valsedlarna och upptäcka om någon valsedel saknas.

En minskning av antalet valsedlar skulle medföra att systemet blev robustare eftersom det finns utmaningar i att hitta tryckerier som kan trycka den stora mängden valsedlar.

Ändrad distribution underlättar för partierna och ger ett robustare system

I dag delar valadministrationen och partierna på ansvaret att distribuera valsedlar till röstmottagningsställen. Partierna distribuerar i huvudsak kandidatvalsedlar (valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater) medan valadministrationen distribuerar övriga valsedlar. Detta med undantag för Europaparlamentsvalet då valadministrationen distribuerar kandidatvalsedlar för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen. Till riksdagsvalet 2022 var det 38 partier som beställde valsedlar. Även om inte samtliga partier lämnar valsedlar till respektive val- eller röstningslokal så medför systemet omfattande parallell distribution.

Att distribuera valsedlar är en logistisk utmaning för samtliga partier, men särskilt för mindre partier, och tar mycket resurser i anspråk. Vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 fanns det cirka 6 300 vallokaler och 2 500 lokaler för förtidsröstning. Transporterna till vallokaler måste i regel göras på valdagens morgon, vilket är särskilt utmanande. I den enkät som kommittén skickat ut till ett antal partier har i stort sett samtliga partier svarat att den omfattande administrationen och logistiken med valsedlarna är ett stort problem, se vidare bilaga 3. Även Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) har uttryckt oro över de logistiska problem som det svenska valsedelsystemet orsakar. Samtliga partier OSSE träffade vid en valobservation i Sverige 2018 uppgav att de hade problem med distributionen av valsedlar och att de skulle föredra att valadministrationen skulle ansvara för distributionen.¹ Vissa kommuner har frivilligt åtagit sig att hjälpa partierna med distribution av valsedlar till val- och röstningslokaler inom kommunen.² Partierna behöver då endast distribuera valsedlar till respektive kommun. Denna lösning är dock inte oproblematisk, bl.a. eftersom det uppstår oklarheter om ansvaret om valsedlar saknas.³

Partiernas distribution av valsedlar medför även risker ur valsäkerhetssynpunkt. Det ställs inte några krav på förvaringen av valsedlarna och ett parti kan förvara valsedlarna utan några säkerhetsåtgärder. Det väcker betänkligheter kring om det är lämpligt och rimligt att

¹ OSSE, *Sweden, General Elections, 9 September 2018, ODIHR Election Expert Team, Final Report*, s. 4.

² Se vidare avsnitt 4.5.3.

³ Jämför SOU 2021:7 s. 125

partierna svarar för förvaring och distribution, med hänsyn till konsekvenserna av att valsedlarna på grund av olycka eller sabotage skulle förstöras eller förkomma. Att partierna distribuerar valsedlar till val- och röstningslokaler skapar även utrymme för missförstånd eftersom väljare kan tro att något partis valsedlar inte ställts fram eller gömts undan när det i själva verket är partiet som inte har levererat valsedlar till den aktuella lokalen. Det är vanligt att det förekommer synpunkter till valadministrationen kring detta.

Om valadministrationen skulle ta över distributionen av alla valsedlar till röstmottagningsställen skulle det skapa ett säkrare och robustare system där valadministrationen har kontroll över valsedlarna. En sådan reform skulle även medföra att partierna skulle kunna lägga tid och resurser på sin kärnverksamhet vid val; kampanjarbetet. En ändrad distribution skulle även vara positiv ur miljösynvinkel då det skulle minska antalet transporter betydligt eftersom valsedlar i dag distribueras parallellt.

Kommittén anser därför att distributionen av valsedlar till val- och röstningslokaler bör tas över av valadministrationen.

Det bör uppställas krav för att ett parti ska få delta med partispecifika valsedlar i val

För att det ska vara praktiskt möjligt för valadministrationen att ta över valsedelsdistributionen skulle antalet valsedlar behöva minska. Till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 trycktes cirka 710 miljoner valsedlar. Enligt den kommunenkät som 2020 års valutredning lät utföra uppgav 30 procent av de tillfrågade kommunerna att det vore dåligt om valnämnderna skulle få ett lagstadgat ansvar att tillhandahålla samtliga partiers valsedlar, 43 procent uppgav att det beror på. Den huvudsakliga risk man såg var att det skulle innebära en orimlig arbetsbörda.⁴ Om distributionen av valsedlar ändras bör det alltså göras i kombination med åtgärder för att minska antalet valsedlar.

I Sverige finns ett stort antal partier. Till Europaparlamentsvalet 2024 var totalt 122 partier anmälda. Till riksdagsvalet 2022 var 103 partier anmälda. Totalt deltog 340 partier i valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Det skulle inte vara praktiskt möjligt för

⁴ SOU 2021:7, *Bilaga 2*, s. 186.

valadministrationen att distribuera valsedlar för samtliga dessa partier. Om valadministrationen skulle åläggas att distribuera valsedlar för samtliga partier som anmält att de vill delta i val skulle antalet valsedlar öka. För att valadministrationen ska kunna ta över ansvaret för distributionen av samtliga valsedlar behöver det alltså införas någon slags begränsning av vilka partier som får delta med egna partispecifika valsedlar i val. Att det uppställs krav, på t.ex. ett visst valresultat vid föregående val eller insamling av namnunderskrifter till stöd för att ett parti ska få delta med valsedlar eller stå med på en valsedel (stöd-förklaringar) är vanligt och tillämpas av i stort sett samtliga länder vars valsedelsystem vi har studerat. Utifrån ett väljarperspektiv är det också motiverat att det uppställs krav för vilka partier som får delta med valsedlar i val. Utan sådana begränsningar blir det även i fortsättningen ett mycket stort antal olika valsedlar i valsedelställen. Att det blir färre valsedlar i valsedelställen gör det lättare för valadministrationen att hålla ordning bland valsedlarna och upptäcka om valsedlar saknas.

Kommittén anser därför att det bör införas krav för att ett parti ska kunna delta med egna valsedlar i ett val.

Partivalsedlarna tas bort – det ska bara finnas blanka valsedlar och kandidatvalsedlar

I dag finns det två typer av partispecifika valsedlar. Valsedlar med enbart parti- och valbeteckning, s.k. partivalsedlar, och valsedlar som utöver parti- och valbeteckning innehåller uppgifter om kandidater. Dessa valsedlar har vi valt att kalla kandidatvalsedlar (de brukar även benämnas namnvalsedlar).

En åtgärd som tydligt skulle underlätta valadministrationens distribution och samtidigt minska antalet valsedlar är att ta bort partivalsedlarna. Valadministrationen ansvarar i dag för att väljare ska ha tillgång till partivalsedlar för de partier som är representerade i aktuell region- och kommunfullmäktige eller fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen. Om valadministrationen tar över distributionen av samtliga valsedlar, dvs. även kandidatvalsedlarna, skulle det innebära att valnämnderna behövde distribuera dubbla valsedlar för dessa partier. Det framstår som orimligt att ålägga valadministrationen att distribuera och ansvara för att väljare har tillgång till mer än en valsedel per parti och valkrets. Om partivalsedlarna togs bort skulle det även minska antalet valsedlar.

En annan fördel med att ta bort partivalsedlarna är att det skulle göra valsedelsystemet mindre komplext. Enligt en rapport från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är Sverige det enda land i EU som har ett valsedelsystem som kan beskrivas som komplicerat.⁵ Enligt erfarenheter från valnämnder som kommittén tagit del av är det pedagogiskt svårt för väljarna att förstå skillnaden mellan de olika valsedlarna. Väljarna gör relativt ofta fel och tar en partivalsedel och en kandidatvalsedel för säkerhets skull.

Att ta bort partivalsedlarna skulle också tydligt minska antalet valsedlar. Till valen 2022 trycktes 140 miljoner partivalsedlar. Att ta bort partivalsedlarna skulle även minska antalet valsedlar i valsedelställen. Vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige skulle antalet olika valsedlar minska med knappt 30 valsedlar.

En ändrad distribution av valsedlarna bör alltså göras i kombination med att partivalsedlarna tas bort.

De samlade reformerna löser flera problem med valsedelsystemet

Kommittén anser mot denna bakgrund att det bör genomföras samlade reformer som syftar till att skapa ett robustare valsedelsystem med färre valsedlar. Reformerna bör enligt kommitténs mening innehålla följande huvudsakliga delar.

- Valadministrationen tar över ansvaret för all distribution av valsedlar till val- och röstningslokaler.
- Partivalsedlarna tas bort. I fortsättningen kommer det endast finnas blanka valsedlar och kandidatvalsedlar.
- Endast partier som uppfyller vissa krav får delta med kandidatvalsedlar i val.

Reformen innebär sammantaget, i grova drag, att valadministrationen i fortsättningen ska ansvara för att distribuera valsedlar och att väljare har tillgång till kandidatvalsedlar för de partier som uppfyller kraven för att delta med sådana valsedlar. Partier kommer inte själva kunna distribuera valsedlar till val- eller röstningslokaler.

⁵ Europeiska ekonomiska och social kommittén, *Verkliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning att rösta vid val till Europaparlamentet*, Informationsrapport, 2019, s. 25.

De samlade reformerna kommer sammantaget att åtgärda eller minska flera av de problem vi identifierat med dagens valsedelsystem. Förslagen medför att antalet valsedlar minskar. Vi beräknar att antalet valsedlar kommer att minska till cirka 270 miljoner valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige jämfört med 710 miljoner vid valen 2022. Till Europaparlamentsvalet uppskattar vi att det skulle tryckas 90 miljoner valsedlar jämfört med 144 miljoner vid valet 2024, se avsnitt 11.2.1. Valadministrationen skulle ta över distributionen av valsedlarna. Förslagen medför att valadministrationen får bättre kontroll över valsedlarna och att det blir färre valsedlar i valsedelställen. Det gör att det kommer vara lättare för röstmottagare att upptäcka om valsedlar saknas. Även om det inte helt löser problemet med valsedelsincidenter så medför det att det blir lättare för röstmottagarna att upptäcka och åtgärda om det skulle ske en incident där valsedlar tas bort eller sorteras om. Att det blir enklare att hålla ordning bland valsedlarna och enklare för väljarna att hitta rätt valsedel minskar även risken för att det uppstår köer till följd av valsedelsystemet.

Utifrån ett väljarperspektiv skulle en sådan samlad reform ha flera fördelar. Det skulle finnas kandidatvalsedlar för de partier som har rätt till valsedlar i alla val- och röstningslokaler. Det är med dagens system närmast omöjligt att veta vilka valsedlar som kommer att finnas i valsedelställen på ett visst röstmottagningsställe, eftersom det är beroende av vilka av partierna som lämnat valsedlar till den aktuella lokalen. Vidare skulle antalet olika valsedlar minska, vilket skulle göra det lättare för väljarna att hitta rätt valsedel i valsedelställen och underlätta för valadministrationen att hålla ordning. En annan fördel är att valsedelsystemet skulle vara enklare.

De samlade reformerna medför sammantaget att valsedelsystemet blir bättre ur ett väljarperspektiv, valsäkerhetsperspektiv, valadministrativt perspektiv och miljöperspektiv samtidigt som det medför att partierna befrias från att distribuera valsedlar och kan ägna sig åt kampanjarbete. Förslagen utgör ett samlat reformpaket där samtliga förslag hänger samman och förutsätter varandra. Syftet med reformerna kan bara uppnås om samtliga förslag genomförs i ett sammanhang.

7.3 Valadministrationen ska ansvara för distribution och att väljare har tillgång till samtliga valsedlar

7.3.1 Valadministrationen ska ansvara för distribution och att väljare har tillgång till samtliga valsedlar

Kommitténs förslag

Valadministrationen ska ensam ansvara för distributionen av valsedlar och för att väljare i eller i anslutning till ett röstmottagningsställe, som en kommun har inrättat, har tillgång till samtliga valsedlar för den aktuella valkretsen.

Partier ska inte distribuera valsedlar till röstmottagningsställen.

Ansvar för distribution innebär ett ansvar för att väljare har tillgång till samtliga valsedlar

I dag distribueras valsedlar till val- och röstningslokaler av valadministrationen och partierna parallellt. Vi har i avsnitt 7.2.2 gjort bedömningen att valadministrationen ensam ska ansvara för distributionen av valsedlarna. Distributionen upplevs som mycket betungande av partierna. Att partierna själva distribuerar valsedlar medför risker ur valsäkerhetssynpunkt och den parallella distributionen är också mycket dålig ur miljösynpunkt.

Att valadministrationen och partierna delar på distributionen framgår av att det i 8 kap. 2 § vallagen föreskrivs att väljarna ska ha tillgång till vissa valsedlar i eller i anslutning till ett röstmottagningsställe. Valadministrationen ansvarar enligt första stycket för att väljarna har tillgång till blanka valsedlar och partivalsedlar (utan kandidatuppgifter) för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste riksdagsvalen eller som är representerade i aktuell region- eller kommunfullmäktige, och som begär det av valadministrationen. Vid val till Europaparlamentet ansvarar valadministrationen i stället för att väljarna har tillgång till kandidatvalsedlar för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet.⁶ Att partierna själva distribuerar övriga valsedlar framgår av att det i andra stycket föreskrivs

⁶ Det gäller under förutsättning att partiet deltar med endast en valsedel (en kandidatlista), vilket de i regel gör.

att de partier som deltar i valen också ska kunna ge väljarna tillgång till sina valsedlar. Av förarbetena och styckets placering framgår att bestämmelsen avser att partierna får ge väljarna tillgång till sina valsedlar på ett röstmottagningsställe.⁷ Det är sedan valnämnden eller utlandsmyndigheten som ansvarar för att lägga ut valsedlarna på den avskärmade platsen.

Att valadministrationen föreslås ensam få ansvar för distributionen av valsedlar innebär därför att valadministrationen ska ansvara för att väljare vid ett röstmottagningsställe (val- eller röstningslokal) ska ha tillgång till samtliga valsedlar i valkretsen. Detta förslag innebär att valadministrationen ska tillhandahålla blanka valsedlar samt kandidatvalsedlar för de partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i det aktuella valet. De kandidatvalsedlar som ska tillhandahållas är de valsedlar som gäller för den aktuella valkretsen. Detta gäller för röstmottagningsställen i Sverige, utlandsröstningen återkommer vi till i avsnitt 7.4.2.

Partier ska inte kunna distribuera kandidatvalsedlar till val- och röstningslokaler

Att valadministrationen ensam ska ansvara för distributionen av valsedlar förutsätter att valsedlar inte längre ska distribueras parallellt till röstmottagningsställen av partier. För att kommitténs samlade förslag ska leda till färre valsedlar och ett robustare valsedelsystem är det nödvändigt att partierna inte tillåts distribuera valsedlar till röstmottagningsställen.

I dag kan det i valsedelställen i vissa kommuner finnas upp till 100 valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Om våra förslag genomförs beräknas antalet valsedlar i valsedelställen i en val- eller röstningslokal minska till sammanlagt 35–50 valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, beroende på kommun. Vi uppskattar att det skulle bli 12–15 valsedlar för riksdagsvalet och motsvarande för valet till Europaparlamentet (se vidare avsnitt 11.2.1). Om partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar ändå skulle tillåtas att distribuera valsedlar parallellt skulle antalet valsedlar i vallokaler kunna bli betydligt fler. Till riksdagsvalet 2022 var det exempelvis 38 partier som beställde val-

⁷ Prop. 2021/22:52 s. 15–20 och 64.

sedlar. Även om inte samtliga partier distribuerar valsedlar till varje val- eller röstningslokal och vissa partier kan antas distribuera valsedlar i mycket liten utsträckning så skulle det fortsatt kunna finnas ett mycket stort antal olika valsedlar i vissa val- eller röstningslokaler om parallell distribution tilläts.

Med färre valsedlar och bättre möjlighet till ordning kommer det vara lättare för valadministrationen att upptäcka att valsedlar saknas. Det är inte heller ovanligt att väljare tror att valsedlar saknas när det i själva verket är partiet som inte har distribuerat valsedlar till den aktuella val- eller röstningslokalen. Denna risk för missförstånd försvinner om partier inte längre kan distribuera valsedlar till val- och röstningslokaler.

Kommittén föreslår därför att partier inte ska kunna distribuera valsedlar till val- eller röstningslokaler. Lagtekniskt löses detta genom att den rätt som partier har i dag, enligt 8 kap. 2 § andra stycket vallagen, att kunna ge väljarna tillgång till sina valsedlar på ett röstmottagningsställe tas bort.

Praktiska konsekvenser

Valnämnderna ansvarar i dag för att lägga ut de valsedlar som partierna distribuerar bakom valsedelsavskärmningen⁸ och röstmottagarna ansvarar för ordningen vid röstmottagningsstället.⁹ I detta ansvar ingår att hålla ordning bland valsedlarna och kontrollera att valsedlarna finns utlagda under hela röstmottagningen.¹⁰ Våra förslag medför att valadministrationen får ansvar för att väljaren får tillgång till kandidatvalsedlar för samtliga partier som uppfyller kraven för att delta med sådana valsedlar i den aktuella valkretsen (inte endast partivalsedlar för vissa partier). Valadministrationen måste därför se till att det finns ett tillräckligt antal valsedlar för att väljarna ska ha tillgång till samtliga valsedlar vid alla röstmottagningsställen. Det kommer inte heller finnas flera olika valsedlar per parti. Det gör att det blir, om möjligt, än viktigare att valnämnderna säkerställer att alla valsedlar finns och är i ordning. Det kan därför krävas skärpta rutiner för att valsedelsrelaterade incidenter ska kunna minimeras. Valsedelsrelaterade incidenter såsom omflyttade, gömda eller borttagna valsedlar, är i dag den van-

⁸ 8 kap. 2 § andra stycket vallagen.

⁹ 8 kap. 4 § vallagen.

¹⁰ Valprövningsnämndens beslut 65-2024 och prop. 2021/22:52 s. 16.

ligast förekommande incidenten.¹¹ Valprövningsnämnden har konstaterat att det utgör avvikelse från föreskriven ordning om valsedlar för något parti saknas.¹² Även om förslagen inte utgör något hinder för att väljare gömmer eller tar bort ett partis valsedlar så bedömer kommittén att det kommer att vara enklare för valadministrationen att upptäcka att valsedlar saknas eller flyttats om. Det kommer stå klart i förhand vilka partier som deltar med valsedlar, vilket gör att det inte heller finns samma risk för missförstånd kring vilka partiers valsedlar som ska läggas ut.

Om förslagen genomförs kommer valadministrationen i förhand veta vilka valsedlar som ska läggas ut vid ett röstmottagningsställe. I dag är det beroende av vilka partier som distribuerar valsedlar till den aktuella lokalen. Att valnämnden i förväg vet vilka valsedlar som kommer att finnas på ett röstmottagningsställe gör att ordningen mellan alla valsedlar kan bestämmas i förhand. Beroende på valsedelställets utformning skulle valsedelställen också kunna märkas. En sådan märkning skulle också kunna göras med punkskrift eller taktil skrift, vilket skulle kunna göra det möjligt för personer med grav synnedsättning att självständigt ta valsedlar i val- eller röstningslokalen.

Förslagen medför att väljarna kommer att ha tillgång till samtliga kandidatvalsedlar som gäller för den aktuella valkretsen på ett röstmottagningsställe, i dag är det beroende av att partierna distribuerat valsedlar dit. Våra förslag medför samtidigt att det inte kommer att finnas valsedlar för vissa mindre partier i valsedelställen. Väljare som vill rösta på något av de partier som inte uppfyller kraven för att delta med egna valsedlar kommer fortsatt kunna göra det men genom att använda en blank valsedel, se vidare avsnitt 7.5.6.

¹¹ Vid valet till Europaparlamentet 2024 var 70 procent av de incidenter som rapporterades till Valmyndigheten valsedelsrelaterade (*Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 9).

¹² Se bl.a. Valprövningsnämndens beslut 103–2022, 61–2024 och 65–2024.

7.3.2 Kostnaden för valsedlar

Kommitténs förslag

De valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till ska framställas och distribueras på statens bekostnad. Om nya valsedlar skulle tryckas på grund av att ett parti återkallat en kandidatanmälan eller en kandidat återkallat en förklaring om samtycke till anmälan ska partiet betala de merkostnader som uppkommer för framställning och distribution. Undantag får göras om kostnaden är av mindre omfattning eller om det annars finns synnerliga skäl.

Skälen för kommitténs förslag

I dag står staten för kostnaderna för att framställa och distribuera de valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till. Detta framgår inte uttryckligen av vallagen, däremot finns bestämmelser om att partier i vissa fall har rätt till valsedlar på statens bekostnad, i 6 kap. 8 § vallagen.¹³ Kommittén anser att det är rimligt att staten även i fortsättningen står för kostnaden för de valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till och kommittén anser även att det uttryckligen bör framgå av vallagen.

Valprövningsnämnden har gjort bedömningen att det inte finns något hinder mot att ett parti som anmält samtliga kandidater för ett visst val återkallar en kandidatanmälan.¹⁴ Enligt Valmyndighetens bedömning bör beslut om ett partis anmälan av kandidater och kandidaters förklaringar och samtycken kunna upphävas fram till den tidpunkt då ett samtycke senast kan lämnas inför ett val, dvs. fredagen före valdagen.¹⁵ Det medför att ändringar i partiernas kandidatlistor kan göras efter att ett partis kandidatvalsedlar har tryckts. Ett parti kan därför vilja att nya kandidatvalsedlar ska tryckas. Om nya valsedlar kan tryckas i ett sådant fall är det enligt kommitténs mening rimligt att partiet får stå för merkostnaden för att framställa och distribuera nya valsedlar. Undantag bör kunna göras om det finns synnerliga skäl,

¹³ Att den fria kvoten valsedlar avser kostnad för andra valsedlar än de partivalsedlar valadministrationen ska tillhandahålla väljarna framgår av förarbetena till 1972 års vallag (prop. 1972:105 s. 93).

¹⁴ Valprövningsnämndens beslut nr 196-2022.

¹⁵ Valmyndigheten, *Vägledande ställningstagande om återkallelse och upphävande av beslut*, 2023-12-18, dnr VAL-892.

såsom att kandidaten avlidit eller är förhindrad att delta på grund av allvarlig sjukdom och det därför inte framstår som rimligt att partiet ska stå för kostnaden. Undantag bör också kunna göras om kostnaden är av mindre omfattning.

7.3.3 Beställning av valsedlar

Kommitténs förslag

Ett parti som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i ett val får beställa sådana valsedlar senast det datum som Valmyndigheten bestämmer. Partiet ska betala samtliga kostnader för framställning och leverans av de beställda valsedlarna. Ett parti kan som mest beställa kandidatvalsedlar motsvarande 0,5 gånger antalet röstberättigade.

Skälen för kommitténs förslag

I Sverige finns en tradition av att partier delar ut valsedlar vid bl.a. valstugor och utanför val- eller röstningslokaler. Att partier delar ut sina kandidatvalsedlar har en lång historia. Enligt 1909 års lag om val till riksdagen, då proportionella val och allmän rösträtt för män infördes, var utgångspunkten att väljaren själv skulle stå för utformningen av valsedeln, se vidare avsnitt 4.2.1. Det var dock vanligt att partiorganisationerna lät framställa och distribuera egna valsedlar med partibeteckning och namnlistor förtryckta på dessa.¹⁶ Denna ordning levde i stora drag kvar till 1970 då Valmyndigheten fick ansvar för att tillhandahålla valsedlar men även därefter har partierna distribuerat sina kandidatvalsedlar. Sedan 1964 har vissa partier rätt till fria valsedlar. Att det infördes en rätt för vissa partier att få valsedlar på statens bekostnad motiverades av att partiernas upptryckta valsedlar var en betydelsefull serviceåtgärd för väljarna och som även underlättade röstsammanräkningen väsentligt.¹⁷

När valadministrationen får ansvar för att väljare har tillgång till samtliga valsedlar för aktuell valkrets i val- och röstningslokaler finns inte längre samma behov för partierna att kunna beställa valsedlar.

¹⁶ SOU 1995:143 s. 156.

¹⁷ Prop. 1964:59 s. 26–27.

Utdelningen av valsedlar utgör samtidigt en mycket långvarig tradition och är för vissa partier ett viktigt inslag i deras kampanjarbete. Att partier kan beställa och dela ut kandidatvalsedlar gör det möjligt för väljare som inte använder digital teknik att i förhand kunna ta del av vilka som kandiderar för ett parti och i lugn och ro gå igenom kandidatvalsedeln hemma. Kommittén anser därför att det bör finnas en möjlighet för partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar att kunna beställa sådana valsedlar. För att inte antalet valsedlar ska bli för stort ska det införas en maximigräns för hur många kandidatvalsedlar ett parti ska kunna beställa. Kommittén föreslår därför att ett parti som mest ska kunna beställa kandidatvalsedlar motsvarande 0,5 gånger antalet röstberättigade.

Partierna föreslås själva stå för kostnaden för de valsedlar de beställer. I dag gäller enligt 6 § andra stycket valförordningen (2005:874) att partier som beställer valsedlar ska betala samtliga kostnader för framställning och leverans av valsedlarna. Detta bör gälla även framöver. Kommittén föreslår dock att det ska framgå av vallagen i stället för av valförordningen. Av bestämmelsen i vallagen bör även framgå att valsedlarna ska betalas i förskott. Bestämmelsen i 6 kap. 8 § vallagen om att vissa partier har rätt till fria valsedlar motsvarande tre gånger antalet röstberättigade ska därmed tas bort.¹⁸ För att skapa förutsebarhet föreslås att Valmyndigheten ska bestämma när partiernas beställningar senast kan göras.

Eftersom endast blanka valsedlar ska användas för att rösta på partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar saknas behov för dessa partier att beställa valsedlar. Dessa partier kan inte heller få valsedlar utlagda i val- eller röstningslokaler.

¹⁸ Enligt 6 kap. 8 § vallagen har i dag partier som är eller genom valet blir representerade i den församling valet gäller, eller som vid valet till riksdagen respektive Europaparlamentet får, eller vid något av de två senaste valen har fått, mer än 1 procent av rösterna rätt till valsedlar på statens bekostnad. Rätten till fria valsedlar gäller för tre gånger antalet röstberättigade i valkretsen vid val till riksdagen och i övriga val tre gånger antalet röstberättigade i själva valet.

7.4 Partivalsedlar tas bort

7.4.1 Partivalsedlar tas bort

Kommitténs förslag

Det ska inte längre finnas valsedlar med enbart parti- och valbeteckning (s.k. partivalsedlar).

I fortsättningen ska det endast finnas

- valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater, vilka ska benämnas kandidatvalsedlar, och
- valsedlar med enbart valbeteckning, vilka ska benämnas blanka valsedlar.

Skälen för kommitténs förslag

I dag finns det två typer av partispecifika valsedlar. Valsedlar med parti- och valbeteckning, s.k. partivalsedlar, och valsedlar som utöver parti- och valbeteckning även innehåller uppgifter om kandidater. Dessa kallar vi kandidatvalsedlar, de brukar även kallas namnvalsedlar. Systemet med två olika partispecifika valsedlar har sin grund i partiernas distribution. Partivalsedlar infördes i samband med 1972 års vallag eftersom det ansågs vara en brist att väljarna vid tidigare val inte kunnat vara säkra på att finna "sitt partis" valsedlar vid röstning på bl.a. postkontor.¹⁹

Vi har i avsnitt 7.2.1 gjort bedömningen att partivalsedlarna bör tas bort. Om valadministrationen tar över distributionen av valsedlar behöver det inte längre finnas två olika sorters partispecifika valsedlar, eftersom valadministrationen kommer ansvara för att väljarna har tillgång till kandidatvalsedlar i val- och röstningslokaler. Dessutom föreslår vi i avsnitt 7.6.2 att samtliga partier som deltar med egna valsedlar ska anmäla sina kandidater och det finns därför inte något behov för partierna att ha valsedlar utan kandidatuppgifter.

Kommittén föreslår därför att partivalsedlarna ska tas bort. I fortsättningen ska det endast finnas två sorters valsedlar. Valsedlar med enbart valbeteckning, vilka ska benämnas blanka valsedlar, och val-

¹⁹ SOU 1971:72 s. 36 och prop. 1972:105 s. 93.

sedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater, vilka ska benämnas kandidatvalsedlar.

7.4.2 Endast blanka valsedlar ska användas vid utlandsröstning

Kommitténs förslag

Endast blanka valsedlar ska användas vid utlandsröstningen. Valsedlarna behöver inte tillhandahållas bakom en avskärmning.

Skälen för kommitténs förslag

Det finns i dag två sätt att rösta från utlandet; vid en utlandsmyndighet eller via brev. Knappt hälften av de som röstar från utlandet röstar via brev. Vid valen 2022 mottog utlandsmyndigheterna drygt 41 000 röster och totalt inkom drygt 37 000 brevröster.²⁰ Vid Europaparlamentsvalet 2024 mottog utlandsmyndigheterna drygt 15 000 röster och totalt inkom cirka 19 000 brevröster.²¹

Vid utlandsmyndigheternas röstmottagning används i regel endast blanka valsedlar och partivalsedlar vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet.²² Vid Europaparlamentsvalet tillhandahålls i stället i regel kandidatvalsedlar för partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste Europaparlamentsvalen.²³

När partivalsedlarna tas bort kommer det att påverka röstningen vid utlandsmyndigheterna. Partivalsedlarna kan vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige inte ersättas av kandidatvalsedlar eftersom dessa valsedlar skiljer sig mellan riksdagsvalkretsar, regioner och kommuner. Kommittén föreslår därför att det vid röst-

²⁰ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 79–81. År 2018 lämnades knappt 47 000 röster till utlandsmyndigheter och totalt cirka 45 000 brevröster inkom.

²¹ Valmyndigheten, *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 56–57.

²² Partivalsedlar för val till kommun- och regionfullmäktige för partier som är representerade i den församling valet gäller, och som inte fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen, behöver endast tillhandahållas på röstmottagningsställen inom den region eller den kommun där partiet är representerat (8 kap. 2 § första stycket 2 b vallagen).

²³ Kandidatvalsedlar tillhandahålls om ett sådant parti deltar med endast en valsedel (8 kap. 2 § första stycket 3 vallagen).

ning vid utlandsmyndigheter endast ska användas blanka valsedlar. Vid brevröstning används redan i dag endast blanka valsedlar och de utgör cirka hälften av rösterna från utlandet.

Att endast använda blanka valsedlar vid utlandsröstning har flera fördelar. Transporten av valsedlar till utlandsmyndigheterna kan vara tidskritisk. Om endast blanka valsedlar används kan valsedlarna skickas lång tid i förväg, vilket minskar risken för att valsedlar inte kommer fram i tid till valen. Flera av de utlandsmyndigheter kommittén har varit i kontakt med har framfört att det är svårt att hitta lämpliga lokaler med plats för avskärmning av valsedlarna. Om endast blanka valsedlar används skulle inte någon valsedelsavskärmning behövas.

Nackdelen med att använda blanka valsedlar i stället för partival-sedlar är att det skulle kräva lite mer av väljaren eftersom den skulle behöva skriva både parti och eventuell kandidat, vilket skulle kunna ha viss negativ effekt på personröstningen. Att rösningen blir något mer betungande mildras dock av att det i regel endast sker ett val vid röstning vid utlandsmyndigheter. Personer som är bosatta utomlands har endast rösträtt i val till riksdagen (och Europaparlamentet) eftersom rösträtt till region- och kommunfullmäktige förutsätter att den enskilde är folkbokförd i kommunen respektive i en kommun inom regionen.²⁴ En annan nackdel är att rösträkningen tar något längre tid och att det uppstår fler tolkningsfrågor med blanka valsedlar. Det är dock en relativt liten andel röster det handlar om, cirka 40 000 röster i riksdagsvalet. Enligt kommitténs mening finns det inte något relevant alternativ till att använda blanka valsedlar vid utlandsröstningen vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Ett alternativ som kommittén övervägt är att ha kvar partival-sedlar vid utlandsröstningen. Det skulle dock medföra att utlandsrösterna blev särskiljbara från övriga röster. Rösterna räknas i den utlandsbosattas ”hemkommun”. Vid rösträkningen i en mindre kommun med få utomlands bosatta skulle en sådan ordning därför kunna äventyra valhemligheten. Detsamma gäller om partier skulle ha en specifik kandidatvalsedel med rikslista som används vid utlandsröstningen.

Kommittén har övervägt att utlandsmyndigheterna ska tillhandahålla kandidatvalsedlar vid valen till Europaparlamentet. Det skulle fortsatt vara möjligt eftersom Sverige är en enda valkrets vid det valet, vilket innebär att samma valsedel kan användas för hela landet. Kommittén gör dock bedömningen att endast blanka valsedlar ska användas

²⁴ 1 kap. 7 och 8 §§ kommunallagen.

vid utlandsröstningen även i de valen. Det rör sig om ett begränsat antal röster, cirka 15 000 röster. Att endast blanka valsedlar används gör transporterna av valsedlar mindre tidskritisk. Det förenklar också utlandsmyndigheternas hantering eftersom det blir lika i alla valen.

Sammanfattningsvis föreslår kommittén att endast blanka valsedlar ska användas vid utlandsröstningen.

7.4.3 Effekter på annan röstning

Det är en relativt stor andel av väljarna som förtidsröstar. Vid riksdagsvalet 2022 förtidsröstade 47,9 procent av väljarna.²⁵ Vid valen 2022 var det knappt 240 000 väljare som förtidsröstade i en annan kommun än den där de var bosatta, vilket motsvarar cirka 7,6 procent av de som förtidsröstade.²⁶ Det var totalt 22,5 procent som personröstade i riksdagsvalet 2022 och 25,5 procent i kommunvalen.²⁷ Det saknas uppgifter om hur stor andel av väljarna som personröstar när de förtidsröstar i en annan kommun, region eller valkrets än den där de har rösträtt. Om man antar att en lika stor andel personröstar vid förtidsröstning i en annan kommun blir det cirka 61 000 väljare som personröstar vid denna förtidsröstning.

Om en väljare förtidsröstar i en annan kommun, region eller riksdagsvalkrets än den där väljaren har rösträtt så uppstår problemet att de kandidatvalsedlar som finns att tillgå i val- eller röstningslokalen gäller för en annan kommun, region eller riksdagsvalkrets än den där väljaren har rösträtt. Väljaren kan då inte personrösta genom att markera en kandidat på en kandidatvalsedel. Väljaren kan fortfarande rösta på parti med kandidatvalsedeln men personrösten räknas som obefintlig (med undantag för om kandidaten står med på valsedlar och är anmäld i flera riksdagsvalkretsar). När partivalsedlarna tas bort kommer väljare inte längre kunna använda dessa valsedlar vid röstning i en annan kommun, region eller riksdagsvalkrets. Väljare som vill lämna personröst kommer därför behöva använda en blank valsedel och tillskriva partinamn och kandidatnamn. Kommittén har övervägt att ge väljare möjlighet att tillskriva kandidatnamn på en kandidatvalsedel

²⁵ Valforskningsprogrammets faktablad 2022:17, *Förtidsröstning 1944–2022*.

²⁶ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 81.

²⁷ Vid valen 2018 personröstade 24,1 procent av väljarna i riksdagsvalet, 21,6 procent i regionvalen och 27,6 procent i kommunvalen (Henrik Oscarsson, Felix Bäckstedt, Anna Cederholm Lager, Richard Karlsson och Maria Solevid, Valforskningsprogrammet vid Göteborgs universitet, *Väljarna och valet 2022*, s. 219).

för att underlätta för väljare att lämna personröst i dessa situationer. I dag finns den möjligheten för partier som inte har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater, s.k. öppen lista.²⁸ Kommittén ser dock att det finns en risk för att valhemligheten äventyras med en sådan ordning, särskilt i mycket små kommuner. Av kandidatvalsedeln skulle man kunna utläsa från vilken ort väljaren röstat, vilket gör att rösten skulle kunna knytas till väljaren om rösträknaren har en viss kännedom om väljaren. Det skulle även uppstå en risk för att väljare börjar tillskriva kandidatnamn på kandidatvalsedeln även när de röstar i rätt valkrets, vilket skulle försvåra den slutliga rösträkningen. Ett annat alternativ kommittén har övervägt är att låta partivalsedlarna vara kvar vid förtidsröstningen. Ett sådant alternativ skulle troligtvis göra valsedelsystemet än mer komplext. Mot bakgrund av andelen väljare som förtidsröstar skulle en sådan ordning även medföra att partivalsedlar skulle behöva tryckas upp i relativt stor omfattning. I fortsättningen kommer därför väljare som förtidsröstar i en annan kommun, region eller riksdagsvalkrets och som vill lämna personröst använda en blank valsedel.

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. Vid ambulerande röstmottagning gäller bl.a. 8 kap. vallagen i tillämpliga delar.²⁹ Vad gäller vilka valsedlar som ska tillhandahållas bör bestämmelsen tillämpas på så sätt att röstmottagarna tar med sig de valsedelstyper som valadministrationen ska tillhandahålla enligt 8 kap. 2 § första stycket vallagen.³⁰ Ambulerande röstmottagare har därför i regel med sig blanka valsedlar och partivalsedlar (kandidatvalsedlar i valet till Europaparlamentet). Om våra förslag genomförs kommer de ambulerande röstmottagarna i stället för partivalsedlar tillhandahålla kandidatvalsedlar för de partier som uppfyller kraven för att delta med sådana valsedlar. De kandidatvalsedlar som ska tillhandahållas är de som avser den aktuella valkretsen. Vårt förslag att ta bort partivalsedlar föranleder därför inte något behov av förändring av reglerna för ambulerande röstmottagning.

²⁸ 7 kap. 2 § tredje stycket och 13 kap. 8 § första stycket 2 vallagen e contrario. Ett parti har öppen lista om det inte anmält kandidater. Öppen lista innebär att väljare kan rösta på andra kandidater än de som partiet nominerat, kandidaten måste dock ha lämnat samtycke till att kandidera.

²⁹ 7 kap. 3 a § vallagen.

³⁰ Prop. 2013/14:124 s. 41.

Förslaget om att ta bort partivalsedlarna gör det svårare att sätta samman punktskriftsmaterial till gravt synskadade, eftersom kandidatvalsedlarna kommer att skilja sig mellan olika kommuner, regioner och riksdagsvalkretsar och i vissa fall mellan olika valkretsar inom en kommun eller region. Det finns därför olika lösningar av hur sammanställningen rent praktiskt skulle kunna gå till. Kommittén avser att i slutbetänkandet ta upp tillgänglighetsfrågor och återkommer till frågan om punktskriftsmaterialet då.

I materialet för bud- och brevröstning ingår endast blanka valsedlar. Att partivalsedlar tas bort kommer inte medföra någon förändring av brev- och budröstningen.

7.5 Endast partier som uppfyller vissa krav får rätt att delta med kandidatvalsedlar

7.5.1 Det behöver införas krav för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar

Vi har i avsnitt 7.2.2 gjort bedömningen att det bör införas krav för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Att det införs sådana krav är en förutsättning för att antalet valsedlar ska minska och för att valadministrationen ska kunna ta över distributionen av valsedlar. Det finns ett stort antal partier som deltar i val i Sverige. Till riksdagsvalet 2022 var 103 partier anmälda och till Europaparlamentsvalet 2024 var 122 partier anmälda.³¹ Om ett parti anmäler att det vill delta i riksdagsvalet gäller anmälan också för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet. Därutöver finns partier som endast deltar i val till region- eller kommunfullmäktige. Det skulle inte vara möjligt för valadministrationen att distribuera valsedlar för samtliga dessa partier.

Det behöver alltså införas vissa krav för att ett parti ska få rätt att delta med kandidatvalsedlar i val. I detta avsnitt lämnar vi förslag till vilka krav som ska gälla för att partier ska få delta med sådana valsedlar i val och beskriver även vad som ska gälla för de partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar.

³¹ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 76 och *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 53.

7.5.2 Internationella rekommendationer, andra länder och sametingsvalet

Internationella rekommendationer

Enligt Venedigkommissionens kodex för god valpraxis ska lika möjligheter garanteras för både partier och kandidater. Kravet på likabehandling kan tolkas strikt eller proportionellt, beroende på vad saken gäller. Vid strikt proportionalitet behandlas politiska partier på lika villkor oavsett deras nuvarande parlamentariska styrka eller stöd bland väljarna och vid proportionell likabehandling ska de politiska partierna behandlas i enlighet med de resultat som uppnåtts i valet.³² Enligt den förklarande rapporten till kodexen bör lika möjligheter säkerställas mellan partier och kandidater och staten bör uppmanas att vara opartisk och tillämpa samma lag enhetligt för alla.³³ Enligt OSSE:s Köpenhamnsdeklaration ska de deltagande staterna respektera rätten för individer och grupper att i full frihet bilda politiska partier eller andra politiska organisationer och ge sådana politiska partier och organisationer nödvändiga rättsliga garantier för att göra det möjligt för dem att konkurrera med varandra på grundval av lika behandling inför lagen och av myndigheterna.³⁴ Internationella överenskommelser utgör alltså inte hinder för att uppställa krav för att partier ska få delta med valsedlar i val, förutsatt att villkoren är opartiska och att kriterierna tillämpas enhetligt för alla.

Enligt internationella standarder för val som International IDEA tagit fram bör det rättsliga regelverket säkerställa att alla politiska partier och kandidater kan delta i val baserat på likabehandling inför lagen. Regelverken bör skilja mellan registrering av parti och regler om tillgång till valsedlar.

Såväl OSSE:s riktlinjer vid översyn av vallagstiftning som International IDEA:s standarder för val anger att det är vanligt att länder uppställer följande krav för att ett parti ska få delta med valsedlar/stå med på valsedlar för ett visst val:

³² European Commission for democracy through law (Venice Commission), *Code of good practice in electoral matters, Guidelines and Explanatory report*, CDL-AD(2002)023rev2-cor 2.3, s. 7.

³³ Ibid s. 17.

³⁴ OSSE, *Document of the Copenhagen meeting of the conference on the human dimension of the CSCE*, 1990, punkten 7.6.

- partiet har betalat en depositionsavgift,
- partiet har i föregående val blivit representerat i den församling valet gäller eller har fått minst en viss andel röster, eller
- partiet har samlat in minst ett visst antal underskrifter från röstberättigade.

Att kräva att ett parti ska uppfylla flera av kraven för att få delta med valsedlar eller stå med på valsedlar bör enligt OSSE betraktas som en begränsning av den politiska pluralismen.³⁵

Krav för att stå med på eller delta med valsedlar i andra länder

I stort sett samtliga länder vi har undersökt närmare uppställer krav för att partier ska få delta i val eller få tillgång till valsedlar. För att delta i val till riksdagen i Finland måste partiet vara registrerat eller vara en valmansförening. För registrering krävs bl.a. att partiet ger in 5 000 signaturer från röstberättigade. Ett parti avregistreras om det inte har fått någon kandidat invald och inte heller har fått minst 2 procent av rösterna i hela landet, i de två senaste riksdagsvalen. För valmansföreningar gäller att stödunderskrifter måste samlas in per kandidat. För att delta i riksdagsvalet krävs minst 100 stödunderskrifter från röstberättigade i valkretsen i fråga.

Ett parti som vill delta i val till folketinget i Danmark ansöker först om registrering av sin partibeteckning. Efter att den godkänts har partiet 18 månader på sig att samla in cirka 20 000 namnunderskrifter. Partier som tar mandat är berättigade att ställa upp i nästa val.

Norge uppställer som krav för att delta i stortingsvalet att ett parti är registrerat i partiregistret och fått minst 5 000 röster i föregående val eller att det ansökt om registrering efter det senaste valet och gett in 5 000 namnunderskrifter till stöd för registreringen. Kravet kommer att höjas till 10 000. Partier som inte uppfyller kraven kan i stället ge in namnunderskrifter per valkrets. De måste i så fall ge in namnunderskrifter som motsvarar 1 procent av antalet röstberättigade i valkretsen. Beroende på valkretsens storlek kan det krävas mellan drygt 500 och knappt 5 000 namnunderskrifter per valkrets.

³⁵ International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for reviewing the legal framework of elections*, 2002, s. 49–52 och OSSE, ODIHR, *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, uppl. 2, 2013, s. 38.

Även Island uppställer krav på att registrerade partier kan visa att ett antal väljare ställer sig bakom partiets kandidatlista för att de ska få stå med på valsedeln. Antalet skiljer sig åt mellan valkretsarna.

Nederländerna och Österrike uppställer krav på att partier ska ge in namnunderskrifter från röstberättigade i varje valkrets och att varje parti ska betala en avgift för att få tillgång till valsedeln. Nederländerna uppställer krav på 30 namnunderskrifter per valkrets och varje person som lämnar namnunderskrift måste ge in ett intyg från sin kommun. I Österrike varierar antalet namnunderskrifter som behöver ges in mellan 100 och 500, beroende på provins.

Vi har även efterfrågat uppgifter om vilka krav som ställs för deltagande i regionala och lokala val i Danmark, Finland och Norge. Danmark uppställer krav på mellan 50 och 200 namnunderskrifter för att delta i regionval. I de flesta kommuner uppställs krav på 25 underskrifter för att ställa upp i kommunval. I vissa större kommuner krävs det 50 och i Köpenhamn 150 underskrifter. Undantag görs för de partier som redan är representerade. Finland uppställer krav på att partiet är registrerat i partiregistret (se ovan) eller är en valmansförening. För valmansföreningar gäller att stödunderskrifter måste samlas in per kandidat. En valmansförening behöver samla in minst 10 namnunderskrifter från röstberättigade för att delta i kommunvalet, med undantag för mycket små kommuner där det krävs underskrifter från fem eller tre röstberättigade. För att delta i ett välfärdsområdesval behöver en valmansförening minst 50 underskrifter från röstberättigade. I Norge uppställs för deltagande i val på kommunal nivå krav på underskrifter motsvarande antalet ledamöter i kommunen.

Krav för att få delta i sametingsvalet

För att delta i sametingsvalet gäller sedan 2024 att anmälan om deltagande i val och registrering av beteckning prövas samlat, i ett och samma förfarande. En grupp, ett parti eller en liknande sammanslutning som vill delta i ett val ska skriftligen anmäla sin beteckning och sina kandidater till Valmyndigheten drygt två månader före valet. Minst tre kandidater måste anmälas. Kandidater registreras endast om de anmälts under en registrerad beteckning. Om en grupp, ett parti eller en liknande sammanslutning inte har mandat i Sametinget ska anmälan ha ett dokumenterat stöd av minst 50 personer som

har rösträtt i det kommande valet.³⁶ I valet till Sametinget 2025 var 9 755 personer röstberättigade.³⁷ Varje grupp, parti eller liknande sammanslutning som har registrerat kandidater för valet till Sametinget ska tilldelas det antal valsedlar Valmyndigheten beslutar, vilket är lika för alla. En grupp, ett parti eller liknande sammanslutning kan även beställa valsedlar, men får själv betala för de valsedlarna. Det är valnämnden som ansvarar för att tillhandahålla valsedlar under den tid som röstmottagningen i vallokalen pågår.³⁸

Kravet på dokumenterat stöd av 50 röstberättigade för grupper, partier och andra sammanslutningar som inte är representerade i den valda församlingen infördes 2004. Bakgrunden var att Sametinget sedan tillkomsten präglats av att partierna var förhållandevis små och att det var svårt att bilda majoritet. Att det i praktiken endast krävdes tre personer för att delta i val och ha rätt till fria valsedlar ansågs medföra splittring av rösterna i sametingsvalet.³⁹ Det gäller inte någon fyraprocentsspärr vid valet till Sametinget.

7.5.3 Registrering av partibeteckning

Sverige har sedan 1930-talet haft ett system där partier kan registrera sin partibeteckning. Registreringen utgör i första hand ett skydd av partibeteckningen. Registreringen ger även möjlighet för partier med registrerad partibeteckning att anmäla samtliga sina kandidater och på så sätt skydda sina listor från att väljare nominerar andra kandidater än de partiet har anmält, s.k. låst lista.

För att en partibeteckning ska registreras måste partiet för val till riksdagen eller Europaparlamentet ha ett dokumenterat stöd av minst 1 500 röstberättigade och för val till region- eller kommunfullmäktige 100 respektive 50 röstberättigade.⁴⁰

Kommittén har övervägt att använda registrering av partibeteckning som ett krav för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Enligt vår bedömning är det inte lämpligt att låta registrering av partibeteckning utgöra det bärande kravet för vilka partier som ska ha rätt att få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Kraven för att ett

³⁶ 3 kap. 9–9 b §§ sametingslagen (1992:1433).

³⁷ Valmyndigheten, *Val till Sametinget 2025 – slutlig röstlängdsstatistik*, 28 februari 2025.

³⁸ 3 kap. 12–12 a §§ sametingslagen.

³⁹ Prop. 2003/04:86 s. 20 och 28.

⁴⁰ 2 kap. 3 § 2 vallagen.

parti ska kunna registrera sin partibeteckning är relativt lågt ställda. Det finns därför ett relativt stort antal partier registrerade. För närvarande finns 31 partibeteckningar registrerade för val till riksdagen och därmed till samtliga val.⁴¹ Sedan tillkommer partier som är registrerade för val till regionfullmäktige⁴² och partier som endast är registrerade för val till kommunfullmäktige.⁴³ Om samtliga partier med registrerad partibeteckning får rätt att delta med kandidatvalsedlar skulle det till de samtida valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige kunna finnas 100 olika sorters valsedlar i vissa kommuner. En sådan ordning skulle riskera att medföra att det behövde tryckas lika många valsedlar som i dag. Det skulle vara mycket svårt för valadministrationen att hantera, distribuera och förvara alla valsedlar.

Om registrering av partibeteckning skulle vara det bärande kravet för vilka partier som har rätt till valsedlar skulle antalet registrerade partier behöva minska. Kravet på antalet stödunderskrifter skulle behöva höjas och det skulle även behöva införas regler som medförde att partier som inte fick tillräckligt många röster i valen skulle tas bort ur registret, i annat fall skulle antalet registrerade partier fortsätta att öka. Sådana förändringar skulle medföra att karaktären av registret skulle förändras. Det skulle inte längre i första hand vara en registrering till skydd för partibeteckning och det skulle uppkomma frågor om hur man ska hantera de partier som redan är registrerade.

⁴¹ Uppgifterna är hämtade från Valmyndighetens hemsida, 2025-11-05, <https://www.val.se/for-partier/registrera-partibeteckning/registrerade-partibeteckningar.html>.

⁴² 40 partibeteckningar är registrerade för val till någon regionfullmäktige och därmed även val till kommunfullmäktige i kommuner inom regionen. Flest regionala partier är registrerade i Västra Götalands län, där fem partier är registrerade.

⁴³ 168 partibeteckningar är enbart registrerade för val till något kommunfullmäktige. Flest registrerade partier finns för val till kommunfullmäktige i Ale kommun, tre lokala partier är registrerade till det valet.

7.5.4 Krav för att få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen och Europaparlamentet

Kommitténs förslag

Ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen om det har fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet till riksdagen eller om det har ett dokumenterat stöd (stödförklaringar) av minst 10 000 röstberättigade.

Ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val till Europaparlamentet om det har fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet till Europaparlamentet eller om det har ett dokumenterat stöd av minst 10 000 röstberättigade.

Partier, valsedlar och valresultat

Riksdagsvalet 2022

Alla partier som anmäler deltagande i val kan i dag beställa valsedlar. Till riksdagsvalet 2022 var 103 partier anmälda. Av dessa var det 38 partier som beställde valsedlar. Av de partier som beställde valsedlar var det sex partier som beställde 5 000 valsedlar eller färre. Dessa partier kan antas i mycket liten utsträckning ha distribuerat valsedlar till val- och röstningslokaler i valet. Utöver riksdagspartierna var det sju partier som fick fler än 5 000 röster vid riksdagsvalet 2022, varav tre fick över 10 000 röster. Av dessa partier hade Partiet Nyans flest röster med drygt 28 000 röster. Fem av partierna som fick fler än 5 000 röster hade beställt en miljon valsedlar eller fler. Bland dessa fanns de tre partier som fick fler än 10 000 röster. Ett ytterligare parti beställde mer än 1 miljon valsedlar, Feministiskt initiativ, som beställde 2 miljoner valsedlar.

Tabell 7.1 Övriga partier med valsedlar riksdagsvalet 2022

Partibeteckning	Antal valsedlar	Röster i valet
Partiet Nyans	1 264 000	28 352
Alternativ för Sverige	3 947 000	16 646
Medborgerlig Samling	3 052 000	12 882
Piratpartiet	600 000	9 135
MoD – Mänskliga rättigheter och Demokrati	1 000 000	6 077
Kristna Värdepartiet	396 000	5 983
Knappptryckarna	3 000 000	5 493
Feministiskt initiativ	2 000 000	3 157
Landsbygdspartiet Oberoende	610 000	2 215
Direktdemokraterna	50 000	1 755
Klimatalliansen	704 000	1 702
SKP	300 000	1 181
Socialisterna-Välfärdspartiet	300 000	892
Nordiska motståndsrörelsen	102 000	847
Partiet Vändpunkt	100 000	419
Basinkomstpartiet	50 000	374
Klassiskt liberala partiet	20 000	344
Skånepartiet	64 000	206
Sverige ut ur EU/Frihetliga Rättvisepartiet (FRP)	210 000	174
Förenade Demokratiska Partiet	5 000	157
Stram Kurs Sverige	370 000	156
Volt Sverige	5 000	89
Trygghetspartiet	10 000	66
Ny reform (NR)	20 000	47
Ond Kyckling Partiet	2 000	39
Familjens frihet	3 000	16
Common sense in Sweden	70 000	10
Min röst	1 000	3
Enad Politik	300 000	1
Upprordsdemokraterna	1 000	–

Källa: Valmyndigheten.

Europaparlamentsvalet 2024

Till Europaparlamentsvalet 2024 var 122 partier anmälda.⁴⁴ 28 av dessa partier beställde valsedlar i valet. Tre av partierna beställde 5 000 valsedlar eller färre. Dessa partier kan antas i mycket liten utsträckning ha distribuerat valsedlar till val- och röstningslokaler.

Utöver de partier som tog mandat i valet till Europaparlamentet var det fyra partier som fick fler än 10 000 röster. Av dessa partier fick Folklistan flest röster med knappt 26 000 röster. Det var tre partier som hade beställt mer än 1 miljon valsedlar, varav samtliga fick fler än 10 000 röster. Av dessa hade Folklistan beställt i särklass flest valsedlar, drygt 10 miljoner.

Tabell 7.2 Övriga partier med valsedlar i Europaparlamentsvalet 2024

Partibeteckning	Antal valsedlar	Röster i valet
Folklistan	10 100 000	25 901
Alternativ för Sverige	1 628 000	17 049
Piratpartiet	220 000	15 403
Medborgerlig Samling	2 008 000	12 699
MoD – Mänskliga rättigheter och Demokrati	950 000	8 057
Kristna Värdepartiet	250 000	3 896
Värdigt Liv	60 000	2 545
Swexit	164 000	2 285
Partiet Nyans	900 000	1 772
SKP	304 000	1 629
Klimatalliansen	696 000	1 200
Volt Sverige	6 000	388
Basinkomstpartiet	50 000	222
Klassiskt liberala partiet	30 000	161
KDP – Kunskapsdemokratiska partiet	1 000	73
Ond Kyckling Partiet	12 000	64
Trygghetspartiet	16 000	36
Anarkisterna	1 000	29
Amoristerna	7 000	19
Solens Frihetsparti	5 000	12

Källa: Valmyndigheten.

⁴⁴ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 53.

Krav för att få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen och Europaparlamentet

Som konstaterats bör det införas krav för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Att det införs sådana krav är en förutsättning för att antalet valsedlar ska minska och valadministrationen ska kunna ta över distributionen av valsedlar.

För att reformerna ska leda till ett robustare valsedelsystem och åtgärda flera av de problem som vi identifierat med dagens valsedelsystem så får inte antalet valsedlar bli för många. Att antalet valsedlar begränsas är en förutsättning för att valadministrationen ska kunna hålla ordning bland valsedlarna och snabbt upptäcka om valsedlar saknas. Att det inte är för många valsedlar är även en förutsättning för att väljarna enkelt ska kunna orientera sig bland valsedlarna och hitta rätt valsedlar. Samtidigt får kraven för att delta med valsedlar inte sättas alltför högt. De får inte stänga ute seriösa partier med visst stöd bland väljarna.

Våra förslag till krav för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val syftar till att balansera dessa intressen. De bygger även på internationella riktlinjer om vilka krav som kan ställas för att delta med valsedlar. Vi anser att det ska införas två olika krav, ett som är baserat på tidigare valresultat och ett som gör det möjligt för nya eller mindre partier (som får ett ökat stöd) att delta med kandidatvalsedlar efter insamling av underskrifter från röstberättigade, vilket vi kallar stödförklaringar. Utöver det kommer det krävas att partiet anmäler kandidater för det aktuella valet för att få delta med kandidatvalsedlar, vilket vi återkommer till i avsnitt 7.6.2.

I dag ska valadministrationen vid riksdagsvalet ge väljarna tillgång till partivalsedlar (utan kandidatuppgifter) för partier som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna. Vid Europaparlamentsvalet ska valadministrationen ge väljare tillgång till kandidatvalsedlar för partier som vid något av de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna, om partiet endast deltar med en valsedel vilket de i regel gör.⁴⁵

Vi anser att det är lämpligt att kraven för vilka partier som automatiskt får rätt att delta med kandidatvalsedlar i val bygger vidare på dessa regler. Däremot anser vi att endast valresultatet vid det senaste valet ska beaktas. Det är lång tid mellan valen. Om man skulle beakta

⁴⁵ 8 kap. 2 § första stycket vallagen.

valresultatet vid de två senaste valen skulle en tillfällig valframgång vid ett val till Europaparlamentet ligga till grund för att ett parti automatiskt skulle få rätt att delta med kandidatvalsedlar i valet tio år senare. Under denna tid kan mycket hända och partiet skulle kunna föra en tynande tillvaro. Att det då automatiskt skulle ha rätt att få delta med kandidatvalsedlar i valet framstår som orimligt.

Det måste även vara möjligt för nya partier eller mindre partier som får ett ökat väljarstöd att kunna delta med valsedlar i val. Dessa övriga partier kan i dag beställa partispecifika valsedlar, även om de måste distribuera och bekosta valsedlarna själva⁴⁶ vilket inte längre kommer att vara möjligt om kommitténs förslag genomförs. Det ska därför införas ett alternativt krav som gör det möjligt för partier som inte fått mer än 1 procent av rösterna vid föregående val att delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen eller Europaparlamentet. Kravet bör, i linje med internationella riktlinjer och praxis i andra länder, utformas som ett krav på att partierna ska samla in ett visst antal underskrifter från röstberättigade till stöd för att partiet ska få delta med kandidatvalsedlar i valet (stödförklaringar). Att bestämma en lämplig nivå på antalet stödförklaringar är en grannlaga uppgift. Kommittén har eftersträvat att seriösa partier med visst stöd bland väljarna ska kunna delta med kandidatvalsedlar i val samtidigt som det inte ska bli för många valsedlar.

Kommittén anser att partier som inte automatiskt har rätt till kandidatvalsedlar baserat på tidigare valresultat ska ha ett dokumenterat stöd från 10 000 röstberättigade för att få delta med sådana valsedlar i ett val till riksdagen eller till Europaparlamentet. Ett krav på stödförklaringar från 10 000 röstberättigade motsvarar drygt 1 promille⁴⁷ av de röstberättigade vid valen till riksdagen eller Europaparlamentet, vilket kan sättas i relation till att det krävs 4 procent av rösterna för att ta mandat i valet till riksdagen eller Europaparlamentet. En sådan gräns gör det möjligt för majoriteten av de partier som i dag har en mer omfattande distribution av valsedlar att fortsatt delta med kandidatvalsedlar. Ett krav på 10 000 stödförklaringar utgör även ett medeltal av kravet på stödförklaringar som gäller i våra nordiska grannländer. Norge ska införa krav på 10 000 underskrifter. Danmark har krav på cirka 20 000 underskrifter vid val till deras parlament. Finland

⁴⁶ Jämför 6 kap. 8 § vallagen om vilka partier som har rätt till valsedlar på statens bekostnad.

⁴⁷ 1,29 promille av antalet röstberättigade vid valet till riksdagen beräknat utifrån 2022 års val och 1,26 promille i valet till Europaparlamentet beräknat utifrån 2024 års val.

uppställer krav på 5 000 underskrifter. Erfarenheter från Norge är att ett krav på 5 000 underskrifter är för lätt att uppnå. Det finns även knappt dubbelt så många röstberättigade i Sverige som i de andra nordiska länderna.⁴⁸

Stödförklaringarna föreslås kunna samlas in digitalt eller på papper. Närmare överväganden och förslag om insamlingen av stödförklaringar återkommer vi till i kapitel 8.

Om man utgår från att ett parti skulle kunna samla in lika många stödförklaringar som det får röster skulle uppskattningsvis 3–5 partier utöver riksdagspartierna kunna uppfylla kraven för att delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen eller Europaparlamentet.⁴⁹ Det går dock inte att göra en direkt jämförelse utifrån valresultat. Det skulle kunna vara enklare för partier att samla in stödförklaringar än att få röster, vilket erfarenheter från Norge pekar på. Det skulle även kunna vara svårare för partierna att samla in stödförklaringar än att få röster. Att ge in stödförklaringar för ett parti förutsätter andra ställningstaganden av väljaren än att rösta och innebär viss administration för väljaren och partiet.

Bedömningen av hur många stödförklaringar som är en rimlig nivå är osäker och kommittén har valt en relativt låg nivå på antalet stödförklaringar. Eftersom det är svårt att närmare uppskatta hur lätt eller svårt det kommer att vara att uppfylla kraven på stödförklaringar anser kommittén att reformen bör utvärderas, se vidare avsnitt 7.8.

⁴⁸ I Danmark var cirka 4,3 miljoner röstberättigade i folketingsvalet 2022, (<https://dst.dk/valg/Valg1968094/vaelgertal/vaelgertalHL.htm>, hämtat 2025-01-21). I Finland var cirka 4,3 miljoner röstberättigade till riksdagsvalet 2023, (<https://tulospalvelu.vaalit.fi/EKV-2023/sv/aaestys1.html>, hämtat 2025-01-21). I Norge var cirka 3,9 miljoner röstberättigade i stortingsvalet 2021 (<https://valgresultat.no/valg/2021/st>, hämtat 2025-01-21). Detta kan sättas i relation till att cirka 7,8 miljoner hade rösträtt i det svenska riksdagsvalet 2022.

⁴⁹ Uppskattningen är baserad på antalet partier, utöver riksdagspartierna, som fått mer än 10 000 röster vid de senaste valen. Vid riksdagsvalet 2018 var det tre partier, vid riksdagsvalet 2022 var det tre partier, vid Europaparlamentsvalet 2019 var det tre partier och vid Europaparlamentsvalet 2024 var det fyra partier.

7.5.5 Krav för att få delta med kandidatvalsedlar i de kommunala och regionala valen

Kommitténs förslag

Ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val till region- eller kommunfullmäktige om det uppfyller kraven för att få delta med sådana valsedlar i riksdagsvalet eller om det vid det senaste valet till den aktuella församlingen har fått mer än 1 procent av rösterna.

Ett parti ska också få delta med kandidatvalsedlar i ett val till region- eller kommunfullmäktige om det har ett dokumenterat stöd (stödförklaringar) av minst

1. 25 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 20 000 röstberättigade,
2. 50 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 50 000 röstberättigade,
3. 100 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 100 000 röstberättigade,
4. 200 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 200 000 röstberättigade,
5. 300 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 300 000 röstberättigade,
6. 500 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 500 000 röstberättigade,
7. 1 000 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 1 miljon röstberättigade och
8. 2 000 röstberättigade i kommuner och regioner med fler än 1 miljon röstberättigade.

Fakta om de regionala och kommunala valen

Vid de allmänna valen 2022 genomfördes val till 20 regionfullmäktige och 290 kommunfullmäktige.⁵⁰ I valen till region- och kommunfullmäktige deltar både nationella partier, som också deltar i riksdagsvalet,

⁵⁰ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 74.

och mer lokala partier som deltar i val i en region eller kommun. Vid valen 2022 var det sammanlagt 130 partier som deltog i val till regionfullmäktige, varav 100 partier deltog i samtliga regioner och 29 partier i en enda region. Det var sammanlagt åtta partier, utöver riksdagspartierna, som erhöll mandat. I kommunfullmäktigevalen 2022 var det 328 partier som deltog, varav 98 i samtliga kommuner och 217 i en kommun. Det var 146 partier som inte är representerade i riksdagen som tog mandat i sammanlagt 142 kommuner.⁵¹

Regionerna och kommunerna skiljer sig mycket åt vad gäller antalet invånare och därmed även antalet röstberättigade. Majoriteten av regionerna hade mellan 190 000 och 300 000 röstberättigade vid valen 2022. En region hade cirka 100 000 röstberättigade och tre regioner hade över en miljon röstberättigade, där region Stockholm sticker ut med knappt 1,9 miljoner röstberättigade.

Ännu större skillnader är det mellan kommunerna. Kommunen med minst antal röstberättigade vid valen 2022, Bjurholm, hade 1 902 röstberättigade och kommunen med flest, Stockholm, hade cirka 773 000 röstberättigade. Majoriteten av kommunerna har relativt få röstberättigade. Det var drygt 100 kommuner som hade färre än 10 000 röstberättigade och knappt 80 kommuner som hade mellan 10 000 och 20 000 röstberättigade. Elva kommuner hade fler än 100 000 röstberättigade, varav tre hade fler än 200 000 röstberättigade.

Förslag till krav för att få delta med kandidatvalsedlar i val till region- och kommunfullmäktige

I dag ansvarar valadministrationen för att väljare vid val till region- och kommunfullmäktige har tillgång till partivalsedlar för varje parti som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet samt för övriga partier som är representerade i den församling som valet gäller.⁵² Kommittén anser att det är rimligt att samma ordning ska gälla för val till region- och kommunfullmäktige som för val till riksdagen. Principen om att partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet automatiskt får rätt att delta med kandidatvalsedlar ska därför även gälla vid val till region- och kommunfullmäktige. Kommittén föreslår därför

⁵¹ Sveriges kommuner och regioner, *310 val – 2022 års kommun- och regionval*, s. 15, 23 och 27–30.

⁵² 8 kap. 2 § första stycket 2 vallagen.

att partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet till riksdagen samt partier som vid det senaste valet till den aktuella region- eller kommunfullmäktige fått mer än 1 procent av rösterna automatiskt ska få rätt att delta med kandidatvalsedlar i val till region- och kommunfullmäktige.

Kommittén anser även att de partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen efter insamling av stödförklaringar automatiskt bör få rätt att delta med kandidatvalsedlar i val till region- och kommunfullmäktige. Partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar bör behandlas lika, oavsett om de uppfyller kraven baserat på tidigare valresultat eller insamling av stödförklaringar. Det vore dessutom administrativt betungande för såväl partierna som valadministrationen om ett parti som uppfyllde kravet på 10 000 stödförklaringar för att delta i riksdagsvalet parallellt skulle samla in stödförklaringar för varje val det vill ställa upp i. Som exempel deltog Partiet Nyans i valen 2022 med valsedlar i val till regionfullmäktige i fem regioner och i val till kommunfullmäktige i 27 kommuner utöver riksdagsvalet. Alternativ för Sverige deltog med valsedlar i riksdagsvalet samt i val till regionfullmäktige i fyra regioner och i val till kommunfullmäktige i 54 kommuner. Att partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i riksdagsvalet får rätt att delta med sådana valsedlar i val till region- och kommunfullmäktige kan medföra att det blir något fler valsedlar i dessa val, än vad som annars skulle vara fallet. Som ett kompletterande krav kommer dock gälla att partier ska anmäla kandidater för att få delta med kandidatvalsedlar i valet, se vidare avsnitt 7.6.2. Partierna kommer alltså endast kunna delta med kandidatvalsedlar i de val där de faktiskt ställer upp och har kandidater.

Precis som vid val till riksdagen och Europaparlamentet bör det vara möjligt för nya partier och partier som inte tog mandat vid föregående val att kunna delta med kandidatvalsedlar i ett val till region- och kommunfullmäktige. Det bör därför införas en möjlighet för partier att få delta med kandidatvalsedlar efter insamling av stödförklaringar även vid dessa val.

Det finns stora skillnader mellan antalet invånare, och därmed röstberättigade, i regionerna och särskilt i kommunerna. Den kommun som hade minst antal röstberättigade i kommunvalen 2022 hade 1 902 röstberättigade och kommunen med flest hade cirka 770 000 röstberättigade. Kommittén bedömer därför att det inte är lämpligt att

uppställa samma krav på stödförklaringar i alla regioner och kommuner, trots att kraven på stödförklaringar för registrering av partibeteckning är formulerade på det sättet.⁵³ Kravet på stödförklaringar för att delta med kandidatvalsedlar i ett kommunalt eller regionalt val bör därför differentieras. Enligt vår mening kan detta göras på liknande sätt som minimikravet för antalet ledamöter i fullmäktige, vilket differentieras utifrån antalet röstberättigade i en kommun eller region.⁵⁴

Vid bestämmande av nivån på antalet stödförklaringar bör utgångspunkten vara att en lika stor andel underskrifter från röstberättigade ska krävas som vid val till riksdagen och Europaparlamentet. Antalet stödunderskrifter vi föreslår för att delta med valsedlar i de valen motsvarar drygt 1 promille av antalet röstberättigade. Om motsvarande krav tillämpades i kommuner med under 10 000 röstberättigade skulle det endast krävas 10 stödförklaringar för att få rätt att delta med kandidatvalsedlar i val. Det framstår som ett alltför lågt krav och öppnar upp för att det skulle kunna bli ett relativt stort antal partier som skulle kunna uppfylla kraven. Kommittén har därför övervägt att införa ett minimikrav på underskrifter från 50 röstberättigade, vilket motsvarar kravet för att registrera partibeteckning i val till kommunfullmäktige. De minsta kommunerna i Sverige har dock färre än 2 000 röstberättigade. Ett krav på 50 stödförklaringar skulle i dessa kommuner motsvara cirka 2,5 procent av de röstberättigade, vilket kan sättas i relation till att det endast krävs 2 procent av rösterna för att ta mandat i val till kommunfullmäktige om kommunen är en enda valkrets. Kommittén anser därför att ett krav på 25 stödförklaringar bör utgöra ett minimikrav för att ett parti ska kunna få rätt att delta med kandidatvalsedlar i val till kommun- eller regionfullmäktige.

Utifrån dessa utgångspunkter föreslår vi följande krav på stödunderskrifter för att få delta med kandidatvalsedlar i val till region- eller kommunfullmäktige.

1. 25 i kommuner och regioner med högst 20 000 röstberättigade,
2. 50 i kommuner och regioner med högst 50 000 röstberättigade,
3. 100 i kommuner och regioner med högst 100 000 röstberättigade,

⁵³ Jämför 2 kap. 3 § vallagen. Av punkten 2 framgår att partier ska ha ett dokumenterat stöd av 100 röstberättigade vid val till regionfullmäktige och 50 röstberättigade vid val till kommunfullmäktige, oavsett regionens eller kommunens storlek.

⁵⁴ 5 kap. 5 § kommunallagen.

4. 200 i kommuner och regioner med högst 200 000 röstberättigade,
5. 300 i kommuner och regioner med högst 300 000 röstberättigade,
6. 500 i kommuner och regioner med högst 500 000 röstberättigade,
7. 1 000 i kommuner och regioner med högst 1 000 000 röstberättigade, och
8. 2 000 i kommuner och regioner med fler än 1 000 000 röstberättigade.

7.5.6 Partier som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar

I dag har samtliga partier rätt att delta med valsedlar i val, även om mindre partier själva får stå för kostnaden för valsedlarna och själva distribuera valsedlarna. I riksdagsvalet 2022 var det 30 partier som beställde valsedlar som inte hade fått mer än 1 procent av rösterna vid föregående val och vid valet till Europaparlamentet var det 20 partier. Samtliga dessa partier kan inte anses ha deltagit med valsedlar i någon större utsträckning i valen. Till riksdagsvalet var det sex partier och till Europaparlamentsvalet var det fem partier som beställde färre än 10 000 valsedlar. Majoriteten av partierna som i dag själva står för kostnaden och distributionen av valsedlar kommer troligtvis inte att uppfylla kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i val.

Partierna som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar föreslås inte längre kunna delta med partispecifika valsedlar i val. Av 3 kap. 7 § regeringsformen följer att mandat ska fördelas mellan partier som anmält sitt deltagande i ett val. En grundläggande princip är att samtliga partier som anmält deltagande i ett val har rätt att delta i valet. Våra förslag inskränker inte denna rätt. Ett parti som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i ett val kommer ändå kunna delta i valet, förutsatt att det anmält sig till valet. Väljare kommer kunna rösta på dessa partier genom att använda blanka valsedlar och på valsedeln ange partiets beteckning och eventuellt kandidatnamn.

Det kommer alltså i fortsättningen finnas två parallella system i val, partier med kandidatvalsedlar och partier utan egna valsedlar. För de partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar föreslår vi att det fortsatt ska gälla samma ordning som i dag,

bortsett från att de inte har rätt att delta med egna valsedlar. För att delta i val behöver dessa partier även fortsatt anmäla att de vill delta i ett val senast 30 dagar före valdagen.⁵⁵ Samtycke från kandidater ska ges in senast två dagar före valdagen.⁵⁶ Partierna som deltar utan egna valsedlar kommer kunna ha låst lista,⁵⁷ eller öppen lista.⁵⁸ Vi avser att i slutbetänkandet återkomma till vad som ska gälla vid anmälan av kandidater för dessa partier.

Partier som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar kommer inte att bli synliga på samma sätt i vallokalen och väljaren måste fylla i en blank valsedel för att rösta på dessa partier. Alla partier kommer dock få möjlighet att uppfylla kraven för att delta med kandidatvalsedlar, det avgörande blir vilket stöd från väljarna som partiet har. På så sätt medför förslaget att partierna behandlas mer lika än i dag. Det är inte bara redan representerade partier, eller partier som fått mer än 1 procent av rösterna i riksdagsvalet eller Europaparlamentsvalet, som får rätt till tryckning och distribution av valsedlar på statens bekostnad utan alla partier som uppfyller kraven behandlas lika. Att färre partier kommer kunna delta med kandidatvalsedlar i val är en av grundstenarna i reformen. Det är en förutsättning för att valadministrationen ska kunna ta över distributionen av valsedlar och även en förutsättning för ett robustare valsedelsystem som är enklare för väljaren eftersom det blir möjligt att överblicka valsedlarna.

Vårt förslag om två parallella system där partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar ändå kan delta i val innebär att det också i framtiden kommer vara möjligt att bilda parti nära inpå valdagen (30 dagar innan) och delta i val, även om partier som bildas nära inpå valdagen inte kommer kunna delta med kandidatvalsedlar.

⁵⁵ 2 kap. 17 § vallagen.

⁵⁶ 2 kap. 20 § vallagen.

⁵⁷ Ett parti som registrerat sin partibeteckning kan anmäla kandidater för ett val. Det ger ett skydd mot att andra kandidater än de som partiet anmält kan bli utsedda som ledamöter (2 kap. 9 § och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen).

⁵⁸ Ett parti som inte anmält kandidater har s.k. öppen lista. Öppen lista innebär att en väljare själv kan nominera kandidater. Kandidaten måste dock ha lämnat samtycke till att kandidera (13 kap. 8 § första stycket 4 vallagen).

7.6 En valsedel per valkrets och inga öppna listor

7.6.1 Endast en valsedel per parti och valkrets

Kommitténs förslag

Ett parti får endast delta med en kandidatvalsedel per valkrets.

Användandet av olika listor

Det finns i dag inget som hindrar ett parti från att gå fram med mer än en kandidatlista per valkrets och ha flera kandidatvalsedlar i en och samma valkrets, s.k. olika listor. Att ett parti kan ha olika listor har sitt ursprung från tiden innan Sverige införde personval. Olika listor har använts för att lyfta fram en viss typ av kandidater, exempelvis "kvinnolistor" och "ungdomslistor". Olika listor har också varit ett sätt att hantera meningsskiljaktigheter inom ett parti, eftersom systemet gett möjlighet att gå fram med en "officiell" lista och en "särlista".⁵⁹ Tanken har sedan varit att väljarna ska välja den lista de tycker bäst representerar deras åsikt. Genom införandet av personvalet har funktionen listorna spelat för väljarna till stor del förlorat sin roll. Väljare kan genom personvalet ge uttryck för vilken kandidat eller inriktning av politiken som väljaren bäst tycker representerar dennes åsikt.

Enligt kommitténs erfarenhet är det i dag relativt ovanligt att partierna har flera listor i samma valkrets även om det förekommer. Vid valen 2022 var det två riksdagspartier som hade ungdomslistor, i val till en kommunfullmäktige respektive en regionfullmäktige. Det förekommer även att partier har parallella listor av andra slag. Kommittén har gått igenom statistiken för olika listor för valen 2022 och kan konstatera att de flesta fall där olika listor registrerats tycks handla om nybeställningar som gjorts eller att någon ändring gjorts genom att någon kandidat strukits eller kandidatuppgifter ändrats. Utöver exemplen med ungdomslistor rör det sig om enstaka fall av faktiska olika listor.

Vid valen 2022 var det flera partier som hade s.k. rikslista. Fem riksdagspartier hade valsedel med rikslista i valet till riksdagen, utöver separata kandidatvalsedlar för respektive valkrets. Rikslistor är

⁵⁹ SOU 1996:66 s. 63.

vanligt bland mindre partier som inte är representerade i riksdagen. Det vanligaste bland partierna som inte är representerade i riksdagen är att endast ha en kandidatvalsedel för alla valkretsar men vissa partier har en valsedel med rikslista utöver specifika kandidatvalsedlar för vissa valkretsar.

Kommitténs överväganden och förslag

Systemet att partier kan delta i val med parallella listor har flera nackdelar. Det bidrar till att fler valsedlar trycks och att det finns fler valsedlar i valsedelställen. Det gör även valsedelsystemet mer komplext. Få väljare kan antas känna till betydelsen av olika listor. Väljare kan även uppleva att vissa partier gynnas på ett otillbörligt sätt när de har fler valsedlar till följd av systemet med olika listor.

Olika listor försvårar och fördröjer även rösträkningen eftersom länsstyrelsen, för de partier som tar mandat, måste registrera antalet röster per lista. Olika listor gör det även svårt att förutse vilka av partiernas kandidater som kommer att tillsättas på ett partis mandat. Enligt erfarenheter från länsstyrelsen förekommer det att partier hör av sig och är upprörda över att det inte kan tillsättas någon ledamot på ett mandat till följd av olika listor, trots att det finns personer som ställer upp i valet. I en utvärdering av personvalsreformen som gjordes efter 1998 års val drogs slutsatsen att ju fler listor ett parti har desto svårare blir det i olika avseenden att förutsäga vilka personer som kommer att besätta partiets mandat. I synnerhet kan det vara svårt att med något mått av säkerhet avgöra vilken eller vilka personer som ska ersätta dem som blir valda. I en situation där ett antal personer samtidigt förekommer på en s.k. rikslista och dessutom på en eller flera kretslistor blir förutsägbarheten minimal.⁶⁰

För att minska antalet valsedlar, underlätta för väljare och öka förutsebarheten vid utseende av ledamöter och ersättare bör möjligheten till parallella listor tas bort. Det framstår även som orimligt att ålägga valadministrationen att distribuera och ansvara för att väljarna har tillgång till mer än en valsedel per parti och valkrets. Kommittén föreslår därför att ett parti endast ska kunna delta med en kandidatvalsedel (lista) per valkrets. Det kommer därför inte heller vara möjligt för ett parti att ha en kandidatlista med rikslista parallellt med särskilda

⁶⁰ SOU 1999:136 s. 139.

kandidatvalsedlar för varje valkrets. Förslaget innebär indirekt en begränsning av antalet kandidater ett parti kan ställa upp med i ett val eller en valkrets eftersom det på en kandidatvalsedel i dag som mest finns plats för 72 kandidater. Förslaget innebär inte något hinder för en kandidat att kandidera i mer än en valkrets. Möjligheten att ställa upp som kandidat i mer än en valkrets i riksdagsvalet är viktig för mindre partier som kanske inte har företrädare i samtliga valkretsar. Förslaget utgör inte heller något hinder mot att ett parti använder en rikslista i samtliga valkretsar vid riksdagsvalet.

Kommittén har övervägt att låta partier ha en särskild kandidatvalsedel med rikslista vid utlandsröstningen men bedömt att det inte är möjligt med hänsyn till valhemligheten, se vidare avsnitt 7.4.2.

7.6.2 Partier med kandidatvalsedlar måste anmäla kandidater – inga öppna listor

Kommitténs förslag

Partier som deltar med kandidatvalsedlar i ett val ska anmäla samtliga kandidater för det valet (s.k. låst lista).

Låsta och öppna listor

I vallagen finns två parallella system för partiernas kandidater. Systemet med låsta listor innebär ett skydd mot att andra personer än de som partiet har anmält blir valda som företrädare för partiet. För att ha låst lista måste ett parti ha registrerat sin partibeteckning och anmält samtliga kandidater för valet. Anmälan ska göras senast det datum Valmyndigheten beslutar, vilket brukar vara cirka fem månader före valdagen. Kandidater som inte är anmälda och som skrivs till på en valsedel för ett parti som registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater anses som obefintliga och kan alltså inte utses som ledamöter vid valet.⁶¹

Partier som inte har registrerat sin partibeteckning kan inte anmäla sina kandidater och därmed inte skydda sina kandidatlistor, utan de har s.k. öppna listor. Öppen lista innebär att väljare även kan rösta

⁶¹ 2 kap. 9 och 13 §§ och 13 kap. 8 § första stycket 3 vallagen.

på andra kandidater än de som partierna har nominerat. Kandidaten måste dock ha lämnat sitt samtycke senast två dagar före valet, i annat fall räknas kandidaten som obefintlig.⁶² Att partier kan ha öppna listor har sin grund i principen om den fria nomineringsrätten, se vidare avsnitt 6.4.

Vid valen 2022 hade 7 procent av valsedlarna s.k. öppen lista.⁶³ Vid Europaparlamentsvalet 2024 hade 13 av 29 kandidatvalsedlar öppen lista. Ett av dessa partier hade två kandidatlistor.⁶⁴ Att ett parti har öppen lista kan motiveras av att det vill få längre tid att nominera kandidater. Det vanligaste skälet till att ett parti har öppen lista är att det inte registrerat sin partibeteckning.

Partier som deltar med kandidatvalsedlar ska anmäla kandidater

Det finns starka skäl utifrån ett väljarperspektiv att införa krav på att de partier som deltar med kandidatvalsedlar i ett val ska anmäla samtliga kandidater för det valet, s.k. låst lista. Låsta listor skapar förutsebarhet för väljaren. Det kan antas att väljare i allmänhet förutsätter att det är de kandidater som står på valsedeln som faktiskt är valbara. Om partier tillåts delta med öppna listor kan väljaren inte utifrån valsedeln veta vilka som kandiderar för partiet i valkretsen. Med öppna listor kan någon annan kandidat än de som framgår av valsedeln bli utsedd som ledamot för partiet. En tillskriven kandidat behöver inte ens företräda partiets politik, det enda krav som uppställs är att kandidaten lämnat samtycke senast två dagar före valdagen.

Att införa ett krav på att partier ska anmäla samtliga kandidater för de val där de deltar med kandidatvalsedlar är en förutsättning för genomförandet av våra övriga förslag. Vi har föreslagit att partivalsedlarna ska tas bort. I fortsättningen kommer det endast finnas blanka valsedlar och kandidatvalsedlar. För att det ska vara möjligt att delta med kandidatvalsedlar måste partierna anmäla de kandidater som ska stå på valsedeln, innan valsedeln trycks. Det är då rimligt att uppställa krav på att partierna ska anmäla samtliga kandidater. Enligt förarbetena till vallagen är det inte heller möjligt att kombinera kandidatvalsedlar med både anmälda och icke anmälda kandidater.⁶⁵ Kommittén har

⁶² 2 kap. 20 § och 13 kap. 8 § första stycket 4 vallagen.

⁶³ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 76.

⁶⁴ Valmyndigheten, *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 53.

⁶⁵ Prop. 2004/05:163 s. 110.

föreslagit att partier som har rätt att delta med kandidatvalsedlar i riksdagsvalet automatiskt ska ha rätt att delta med sådana valsedlar i val till region- och kommunfullmäktige. Detta förslag förutsätter att det kompletteras med ett krav på att partierna ska anmäla kandidater. I annat fall skulle valadministrationen vara skyldig att ge väljarna tillgång till valsedlar för ett parti som egentligen inte avser att delta i det aktuella valet (även om det är automatiskt anmält till valet) och inte har några kandidater. Kommittén har också föreslagit att ett parti som deltar med kandidatvalsedlar i fortsättningen endast ska kunna delta med en lista per valkrets. Om ett parti som deltar med kandidatvalsedlar i ett val skulle tillåtas att ha öppna listor skulle det i praktiken innebära att det skapas parallella kandidatlistor, en för varje ny namnkombination. Förslaget om att partier som deltar med kandidatvalsedlar endast ska kunna delta med en lista per valkrets förutsätter därför också att partierna har låst lista.

Om det införs ett krav på att partier som deltar med kandidatvalsedlar ska anmäla samtliga kandidater skulle det underlätta rösträkningen eftersom det för partier med öppna listor måste skapas nya listor för varje namn som tillkommer vid rösträkningen. Detta är omständligt och fördröjer rösträkningen.

Att införa krav på att partier som deltar med kandidatvalsedlar i ett val ska anmäla samtliga kandidater för valet har som nackdel att partier som har svårt att hitta kandidater inte i ett sent skede kan nominera nya kandidater att företräda partiet. I valen 2022 hade exempelvis majoriteten av riksdagspartierna öppen lista i någon eller några kommuner och i ett fall i en region. Skälet till att partier väljer att ha öppen lista är i regel att de vill få längre tid på sig att hitta kandidater. Om det införs krav på att partier ska anmäla samtliga kandidater så kommer alla partier som deltar med kandidatvalsedlar behöva anmäla kandidater senast vid den tidpunkt Valmyndigheten bestämmer. Det är för närvarande cirka fem månader före valdagen. Detta kan antas bli särskilt utmanande för mindre partier.

Krav på att partier som deltar med kandidatvalsedlar ska anmäla samtliga kandidater och därmed låsa sina kandidatlistor är en förutsättning för att våra övriga förslag ska kunna genomföras. En sådan regel är även starkt motiverad utifrån ett väljarperspektiv. Detta väger tyngre än de mer begränsade negativa effekter förslagen har för partierna. Kommittén föreslår därför att ett parti som deltar med kan-

didatvalsedlar i ett val ska anmäla samtliga kandidater för det valet. Detta ska gälla oavsett om partiet registrerat sin partibeteckning.

7.6.3 En fastställd tidsperiod för anmälan av kandidater

Kommitténs förslag

Valmyndigheten ska senast ett år före ett ordinarie val besluta inom vilken tidsperiod ett parti ska anmäla sina kandidater. Tidsperioden ska vara minst sex månader. Undantag får göras vid valet till Europaparlamentet, om valdagen bestäms mindre än ett år före valet.

Vid extra val eller omval ska Valmyndigheten så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas.

Skälen för kommitténs förslag

I avsnitt 7.6.2 föreslås att partier som deltar i ett val med kandidatvalsedlar ska anmäla samtliga sina kandidater för det valet. I dag ska en sådan anmälan, enligt 2 kap. 13 § 1 vallagen, göras senast det datum som Valmyndigheten bestämmer. Tidpunkten ska bestämmas utifrån behovet av att valsedlarna ska kunna tryckas och distribueras i god tid före valet.⁶⁶ Sista dagen för att anmäla kandidater brukar vara cirka fem månader före valdagen. Kommitténs förslag innebär att partier som deltar med kandidatvalsedlar inte längre kommer att ha möjlighet att nominera några nya kandidater efter den tidpunkten. För att underlätta för partierna att uppfylla kravet på att anmäla kandidater bör det vara tydligt när en sådan anmälan kan göras. Enligt kommitténs uppfattning bör Valmyndigheten för att öka förutsebarheten inte bara fatta beslut om när kandidaterna senast ska anmälas utan också fastställa en tidpunkt för när partierna kan börja anmäla sina kandidater. Det är också viktigt att partierna i god tid får information om vilka tider som gäller. Mot den bakgrunden föreslår kommittén att det införs ett krav på att Valmyndigheten senast ett år före ett ordinarie val ska besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas. För

⁶⁶ Prop. 1996/97:70 s. 188.

att säkerställa att tidsperioden inte blir alltför kort bör det även införas ett krav på att anmälan ska kunna göras under minst sex månader.

Val till Europaparlamentet ska som utgångspunkt hållas i juni men om Europeiska unionens råd i ett särskilt fall beslutar det, ska valet i stället hållas i april, maj eller juli. Ett sådant beslut ska fattas senast ett år före mandatperiodens utgång.⁶⁷ Det medför att vid val till Europaparlamentet kan beslutet om när valet ska hållas fattas tio månader före valet, om Europeiska unionens råd beslutar att valet ska hållas i april. Om valdagen för Europaparlamentsvalet bestäms mindre än ett år före valet kommer det inte att vara möjligt för Valmyndigheten att ett år före valet besluta inom vilken tidsperiod kandidater ska anmälas. Det kan även medföra att det kan bli svårt att låta tidsperioden för anmälan av kandidater vara minst sex månader och samtidigt hinna trycka och distribuera samtliga valsedlar. Kommittén anser därför att det ska införas ett undantag för det fall att denna situation skulle uppstå.

I dag gäller bestämmelsen om att Valmyndigheten ska besluta när kandidater senast ska anmälas för samtliga val. Att bestämmelsen föreslås ändras så att det införs ett uttryckligt krav på att Valmyndigheten senast ett år före ett ordinarie val ska besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas får till följd att det också behöver införas en bestämmelse för extra val⁶⁸ och omval.⁶⁹ Sådana val ska

⁶⁷ Europeiska rådet beslutar inom vilken period valet till Europaparlamentet ska hållas, perioden är alltid torsdag till närmaste söndag. Varje medlemsstat bestämmer sedan vilken dag inom tidsperioden som valet ska hållas. I Sverige hålls valet alltid på söndagen (1 kap. 2 § vallagen). Den första valperioden till Europaparlamentet inföll mellan den 7 och den 10 juni 1979 (Council decision of 25 July 1978 fixing the period for the first election of representatives of the European Parliament by direct universal suffrage, 78/639/Euratom, ECSC, EEC). Som utgångspunkt ska de följande valen äga rum inom samma period. Om det visar sig omöjligt att under den perioden hålla valen ska rådet enhälligt och efter att ha hört Europaparlamentet minst ett år före utgången av mandatperioden bestämma en annan valperiod. Den ändrade valperioden får inte infalla mer än två månader före eller en månad efter den ordinarie valperioden (Art. 10 och 11 akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet, som utgör en bilaga till rådets beslut 76/787/EKSG, EEG, Euratom av den 20 september 1976, se även 1 kap. 3 § vallagen.)

⁶⁸ Extra val hålls mellan ordinarie val. Regeringen får besluta att extra val ska hållas till riksdagen. Extra val ska också hållas om riksdagen fyra gånger förkastat talmannens förslag till statsminister, om inte ordinarie val ska hållas inom tre månader (3 kap. 11 § och 6 kap. 5 § regeringsformen). En kommun- eller regionfullmäktige får besluta om extra val till fullmäktige (5 kap. 10 § kommunallagen).

⁶⁹ Valprövningsnämnden kan, enligt 15 kap. 13 § vallagen, efter överklagan besluta om omval i berörd valkrets 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, förvanskad lämnade röster eller otillbörligen verkat vid valet på något annat sätt.

nämligen hållas inom tre månader.⁷⁰ Vid extra val behöver samtliga partier som deltar med kandidatvalsedlar i valet anmäla sina kandidater och även övriga partier som registrerat sin partibeteckning kan anmäla sina kandidater. Vid omval gäller anmälan av kandidater för det ordinarie valet även för omvalet, men ett parti kan ändra en anmälan som har gjorts.⁷¹ Mot bakgrund av hur dagens bestämmelse är utformad och den skyndsamhet som präglar extra valen och omvalen anser kommittén att följande ska gälla. Valmyndigheten ska så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag vid extra val eller omval besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas.

7.7 Sammantagna effekter av förslagen

7.7.1 Förenklad röstning för väljarkåren i stort

Våra förslag innebär i stora drag att valadministrationen ska ansvara för att tillhandahålla blanka valsedlar och kandidatvalsedlar för de partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar och att partier inte tillåts att distribuera valsedlar parallellt till val- och röstningslokaler. Förslagen medför sammantaget att det blir färre valsedlar i valsedelställen. Vi beräknar att det sammanlagt blir 35–50 valsedlar i valsedelställen vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige⁷² jämfört med upp till 100 olika valsedlar i dag. Det kommer göra det lättare för väljarna att hitta sina valsedlar och det kommer även finnas bättre förutsättningar för valadministrationen att hålla ordning bland valsedlarna. Det skulle i än större utsträckning gälla om andra valsedelställ skulle användas. I dag är det svårt och i vissa fall omöjligt för en person som är rullstolsburen att nå alla valsedlar och det är svårt att finna lösningar där alla valsedlar får plats. Med färre valsedlar kan valsedlarna placeras på annat sätt, så att de är tillgängliga för alla.

Eftersom partierna inte själva kommer kunna distribuera valsedlar till val- och röstningslokalerna kommer valadministrationen i förhand veta vilka valsedlar som ska läggas ut, vilket skulle kunna göra det möj-

⁷⁰ 1 kap. 3 § vallagen samt 3 kap. 11 § och 6 kap. 5 § regeringsformen. För extra val till region- eller kommunfullmäktige finns inte någon uttrycklig tidsgräns för när valet ska hållas men av förarbetena framgår att de ska genomföras så snart som möjligt (prop. 2009/10:80 s. 96).

⁷¹ 2 kap. 9 § första och tredje styckena vallagen.

⁷² Se närmare beräkningar i konsekvensutredningen, avsnitt 11.2.1.

ligt att märka valsedelställen. Här spelar dock valsedelställets utformning också in. En märkning av valsedelställen skulle kunna göras med punktskrift eller taktil skrift, vilket skulle göra det möjligt för personer med grav synnedsättning att ta valsedlar i val- eller röstningslokalen.

Förslagen innebär att valadministrationen kommer ansvara för att väljaren i val- eller röstningslokalen har tillgång till samtliga valsedlar i valkretsen. I dag är väljaren delvis beroende av att partierna har levererat valsedlar till den aktuella val- eller röstningslokalen.

Förslaget om att partier måste uppfylla vissa krav för att delta med kandidatvalsedlar i val, och att övriga partier inte tillåts själva distribuera valsedlar till val- eller röstningslokaler medför att det inte kommer att finnas valsedlar för vissa partier i valsedelställen. För de väljare som röstar på något av de partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar kommer röstningen att bli något mer komplicerad eftersom de kommer behöva tillskriva partibeteckningen och eventuellt kandidatnamn på en blank valsedel. Det är en mycket liten del av väljarkåren som detta kommer att beröra. Uppskattningsvis 0,5–0,6 procent av väljarna röstar på partier som kan antas inte uppfylla kraven för att delta med kandidatvalsedlar.⁷³ Även för väljare som röstar vid en utlandsmyndighet kommer röstningen att bli något mer komplicerad eftersom endast blanka valsedlar kommer användas vid den röstningen. Det berör cirka 40 000 väljare vid valen till riksdagen och 15 000 väljare vid val till Europaparlamentet. Att väljaren själv måste tillskriva partinamn på en blank valsedel medför en viss risk för att väljarens röst inte kan tolkas och att rösten förklaras ogiltig. Det förutsätter även att väljaren kan använda en penna.

7.7.2 Partierna påverkas på olika sätt

För partiernas del innebär förslagen relativt stora förändringar. Partierna kommer inte längre att behöva distribuera valsedlar, vilket av i stort sett samtliga partier upplevs som mycket betungande. Som framgår av

⁷³ Uppskattningen bygger på hur många väljare som vid tidigare val till riksdagen och Europaparlamentet röstat på partier som fått färre än 10 000 röster (nivån på antalet stödförklaringar). I riksdagsvalet 2018 röstade cirka 36 000 väljare på ett parti som fick färre än 10 000 röster, i riksdagsvalet 2022 röstade cirka 42 000 väljare på ett sådant parti. Vid valet till Europaparlamentet 2019 röstade cirka 26 000 väljare på ett parti som fick färre än 10 000 röster och vid valet 2025 cirka 23 000 väljare. I valen till riksdagen 2018 och 2022 röstade cirka 6,5 miljoner och i Europaparlamentsvalen 2019 och 2024 röstade cirka 4,2 miljoner. Uppgifterna är hämtade från Valmyndighetens valpresentationer och erfarenhetsrapporter från respektive val.

bl.a. avsnitt 4.6.4 och 4.6.5 är distributionen mycket betungande för partierna, det gäller särskilt för mindre partier.

För partierna som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar medför förslagen i stort sett endast fördelar. Det gäller inte minst för de partier som i dag inte uppfyller kraven för att få partivalsedlar (kandidatvalsedlar i valet till Europaparlamentet) distribuerade eller har rätt till valsedlar på statens bekostnad. Dessa partier behöver inte längre betala för att trycka valsedlar och är garanterade att deras kandidatvalsedlar finns i alla val- och röstningslokaler för det aktuella valet. En nackdel för partierna som deltar med kandidatvalsedlar är att de måste anmäla kandidater senast den dag Valmyndigheten beslutar, vilket brukar vara cirka fem månader före valdagen. Efter det kommer partierna inte att kunna nominera några nya kandidater. Att partierna ska anmäla sina kandidater är en förutsättning för att de övriga förslagen ska kunna genomföras.

För de övriga partierna, som inte uppfyller kraven, innebär förslagen att de inte längre kommer kunna delta med egna partispecifika valsedlar i val, eftersom de inte kommer kunna beställa valsedlar och distribuera dem till val- eller röstningslokaler. Detta gäller mindre partier som inte har tillräckligt väljarstöd för att kunna samla in tillräckligt många stödförklaringar. Det gäller även nya partier som bildas nära inpå valdagen, eftersom deltagande med kandidatvalsedlar i ett val förutsätter att partiet ombesörjt att tillräckligt många stödförklaringar getts in till Valmyndigheten senast cirka ett halvår innan ett val. Dessa partier kommer fortsatt kunna delta i val, men inte med egna partispecifika valsedlar.

Att det finns möjlighet för små partier att verka och delta i val är viktigt för en levande demokrati. Även stora partier bildas från små partier. Det är därför viktigt att små partier som till synes inte kan komma in i riksdagen ska få möjlighet att delta i val. Samtidigt är det inte rimligt att fortsätta på samma sätt som i dag där samtliga partier oavsett storlek har möjlighet att delta med egna partispecifika valsedlar i val. Antalet valsedlar i val- och röstningslokaler måste enligt kommittén minska, inte minst för väljarnas skull. Detta förutsätter att partier som inte uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar inte får fortsätta att själva beställa och distribuera valsedlar till val- och röstningslokaler.

De partier som i fortsättningen inte kommer kunna delta med kandidatvalsedlar i val kommer fortsatt vara valbara men endast genom

att tillskrivas på en blank valsedel. Förslagen medför därför framför allt att dessa partier blir mindre synliga vid röstningen, men de kommer fortsatt att kunna delta i val. Vi återkommer i slutbetänkandet till vad som ska gälla för dessa partiers anmälan av kandidater för ett val.

7.7.3 Valadministrationen påverkas olika mycket

Valadministrationen kommer att påverkas av förslagen i olika utsträckning. Valmyndigheten kommer precis som i dag ansvara för att tillhandahålla valsedlar.⁷⁴ Valmyndigheten upphandlar därför tryckeri och distributör.

Valnämnderna ansvarar i dag för att väljarna har tillgång till blanka valsedlar samt partivalsedlar (utan kandidatuppgifter) för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste riksdagsvalen eller som är representerade i aktuell region- eller kommunfullmäktige. Vid valet till Europaparlamentet ansvarar valadministrationen för att väljarna har tillgång till kandidatvalsedlar för de partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet.⁷⁵ Med våra förslag tillkommer ett ansvar att tillhandahålla valsedlar för de partier som får rätt att delta med kandidatvalsedlar efter insamling av stödförklaringar. Vi uppskattar det till sammanlagt 10–17 ytterligare valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och 3–5 valsedlar vid valen till Europaparlamentet.⁷⁶ Valnämnderna får alltså ett ansvar för att distribuera, sortera och lagra fler valsedlar. Samtidigt innebär förslagen att det blir mer ordning och reda, systemet blir mer förutsebart och röstmottagarna kommer inte behöva ta emot leveranser av valsedlar under valdagen från partierna.

Valnämnderna ansvarar redan i dag för att lägga ut de valsedlar som partierna distribuerar bakom valsedelsavskärmningen⁷⁷ och röstmottagarna ansvarar för ordningen vid röstmottagningsstället.⁷⁸ I detta ansvar ingår att hålla ordning bland valsedlarna och kontrollera att valsedlarna finns utlagda under hela röstmottagningen.⁷⁹ Den stora

⁷⁴ 6 kap. 6 § vallagen.

⁷⁵ 8 kap. 2 § första stycket vallagen. Att valadministrationen ska ge väljarna tillgång till kandidatvalsedlar i Europaparlamentsvalet förutsätter att partiet endast deltar med en valsedel.

⁷⁶ Se avsnitt 11.2.2.

⁷⁷ 8 kap. 2 § andra stycket vallagen.

⁷⁸ 8 kap. 4 § vallagen.

⁷⁹ Valprövningsnämndens beslut 65-2024 och prop. 2021/22:52 s. 16.

skillnaden mot i dag blir att valadministrationen får ansvar för att väljarna har tillgång till samtliga valsedlar för aktuell valkrets, inte endast partivalsedlar för vissa partier. Det kommer i fortsättningen endast finnas en valsedel per parti och valkrets. Det gör att det blir, om möjligt, än viktigare att valnämnderna säkerställer att alla valsedlar finns och är i ordning. Även om förslagen inte utgör något hinder för att väljare gömmer eller tar bort ett partis valsedlar så bedömer kommittén att det kommer vara enklare för valadministrationen att upptäcka att valsedlar saknas eller flyttats om. Det kan underlättas ännu mer med en annan utformning av valsedelställen.

Förslagen kommer att underlätta utlandsmyndigheternas administration vid val eftersom de bara behöver tillhandahålla blanka valsedlar. Förslagen om att partier som deltar med valsedlar måste anmäla samtliga kandidater (inga öppna listor) och endast kan delta med en valsedel per valkrets (inga parallella listor) kommer att underlätta länsstyrelsernas rösträkning.

7.7.4 Förslagets samlade påverkan på den fria nomineringsrätten

Under en mycket lång tid har den fria nomineringsrätten varit en central princip för hur valen är utformade. Principen innebär i grunden en rätt för väljare att fritt nominera parti och kandidat. Vi har i avsnitt 6.4 konstaterat att den fria nomineringsrätten numera till stor del är inskränkt. För partier som har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater (låst lista) gäller inte någon fri nomineringsrätt.⁸⁰ Den fria nomineringsrätten återstår bara för den begränsade väljargrupp som röstar på partier med s.k. öppen lista.

Vårt förslag om att partier som deltar med kandidatvalsedlar ska anmäla samtliga kandidater innebär att samtliga partispecifika valsedlar kommer att ha s.k. låst lista. Det kommer därför inte längre vara möjligt för väljare att fritt nominera en kandidat när de röstar på något parti som deltar med kandidatvalsedlar i ett val. Detta utgör en inskränkning av den redan begränsade fria nomineringsrätten. Den fria nomineringsrätten kommer finnas kvar när en väljare med en blank valsedel röstar på ett parti som inte anmält kandidater. Redan i dag har en stor del av partierna som deltar med egna valsedlar låst

⁸⁰ Jämför prop. 1996/97:70 s. 130.

lista. Endast 7 procent av kandidatvalsedlarna vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 hade öppen lista. Kommittén anser att de fördelar förslagen innebär för väljarna i stort, att det utifrån kandidatvalsedeln faktiskt går att veta vilka som kan komma att företräda partiet, överväger nackdelarna för den mycket begränsade grupp väljare som använder sin fria nomineringsrätt.

Även efter inskränkningar av den fria nomineringsrätten har det bedömts vara av vikt att väljare sent i valprocessen ska kunna bilda parti och delta i val och att det finns en möjlighet för partier med öppen lista att hitta och nominera kandidater nära inpå valdagen. Våra förslag kommer inte hindra väljare från att sent i valprocessen bilda parti och delta i val. Skillnaden mot i dag är att partier som bildas nära inpå ett val inte kommer kunna delta med egna valsedlar, eftersom ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar och nödvändigt antal stödförklaringar måste ha kommit in till Valmyndigheten cirka ett halvt år före ett val. Det gör att t.ex. ett parti som startar som ett lokalt initiativ mot exempelvis nedläggningen av ett sjukhus och bildas ett halvt år före ett val till regionfullmäktige eller senare inte kommer kunna delta med kandidatvalsedlar i valet. Det kommer dock fortsatt vara möjligt för partiet att delta i valet. Skillnaden är att väljare endast kan rösta på ett sådant parti med en blank valsedel. Även om förslagen medför en nackdel för dessa partier som blir mindre synliga i vallokalen så kommer den grundläggande rätten att sent i valprocessen kunna bilda parti och delta i val inte att inskränkas.

Det kommer även fortsatt vara möjligt för partier med öppen lista att hitta och nominera kandidater nära inpå valdagen. Däremot blir detta inte möjligt för partier som deltar med kandidatvalsedlar eftersom de måste anmäla kandidater cirka fem månader före valdagen, för att valsedlarna ska hinna tryckas.

Sammantaget kommer förslagen att medföra vissa inskränkningar i den fria nomineringsrätten men det kommer även i fortsättningen vara möjligt för väljare att sent i valprocessen bilda parti och delta i val. Det kommer finnas möjlighet för partier, med öppen lista, att nominera kandidater nära inpå valdagen.

7.8 Reformerna bör utvärderas

Kommitténs bedömning

En parlamentarisk kommitté bör ges i uppdrag att utvärdera reformerna. En utvärdering bör göras efter valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2030.

Skälen för kommitténs bedömning

Förslagen i detta kapitel innebär en ny ordning i det svenska valsystemet. Det kommer inte längre vara helt fritt för partierna att beställa valsedlar utan partierna kommer behöva uppfylla vissa krav för att få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Valnämnderna blir ansvariga för att tillhandahålla samtliga valsedlar på röstmottagningsställen. Detta utgör stora förändringar i valsedelsystemet. Kommittén anser därför att reformerna bör utvärderas. Ett viktigt moment i en sådan utvärdering blir att analysera kravet på antalet stödförklaringar och hur systemet med insamling av stödförklaringar fungerat i praktiken.

En utvärdering av reformerna kommer innehålla principiella överväganden och kan också medföra att bestämmelser i vallagen behöver ändras. Det är därför naturligt att en parlamentarisk kommitté ges i uppdrag att utvärdera reformen. Utvärderingen bör genomföras efter valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2030.

8 Insamlingen av stödförklaringar

8.1 Inledning

I föregående kapitel har vi lämnat förslag om samlade reformer för ett robustare valsedelsystem. Ett av huvudförslagen är att ett parti endast ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val om det uppfyller vissa krav. Ett parti, som inte per automatik får delta med kandidatvalsedlar i ett val på grund av tidigare valresultat, kan få rätt att delta med sådana valsedlar efter insamling av stödförklaringar. Detta kapitel innehåller förslag om hur insamlingen av stödförklaringar ska gå till. Det innehåller också våra överväganden och förslag vad gäller sammanhängande frågor om personuppgiftsbehandling och sekretess.

8.2 Systemet för insamling av stödförklaringar

Kommitténs förslag

För att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska ett parti, som inte per automatik får delta med sådana valsedlar på grund av tidigare valresultat, ansöka om detta hos Valmyndigheten.

En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska anses utgöra en anmälan om deltagande i val.

Ett parti som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska ombesörja att förklaringar till stöd för partiets ansökan ges in till Valmyndigheten. Stödförklaringar får ges in digitalt genom ett centralt system för insamling som Valmyndigheten ska tillhandahålla eller i pappersform på ett fastställt formulär. En stödförklaring ska vara undertecknad av den röstberättigade. När ett parti ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val kan partiets stödförklaringar ges in till Valmyndigheten. Stödförklar-

ingar kan dock ges in först efter att partiets anmälan om deltagande i valet registrerats.

En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen samt till region- och kommunfullmäktige får göras från och med den 1 mars året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas. Vid val till Europaparlamentet får ansökan göras från och med den 16 januari året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas. Under samma period får stödförklaringar ges in.

Valmyndigheten ska bevilja ett partis ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val om det uppfyller kravet på antalet stödförklaringar för det aktuella valet och ansökan samt stödförklaringarna getts in inom den tid som föreskrivs.

8.2.1 Insamling ska kunna göras digitalt och i pappersform

För att förenkla förfarandet med stödförklaringar och provningen av partiernas ansökningar om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val anser kommittén att stödförklaringar bör kunna lämnas digitalt. Digital insamling innebär en säkrare hantering än en insamling i fysisk form. Med digital signering går det även att säkerställa att det faktiskt är den aktuella personen som lämnat stödförklaringen. För att alla väljare ska ha möjlighet att lämna stödförklaringar anser kommittén att det även ska vara möjligt för partierna att samla in namnunderskrifter på papper. Även om en mycket stor del av befolkningen har Bank-id,¹ finns det personer som inte har Bank-id² eller någon annan form av elektronisk underskrift. Det kan även antas att det finns personer som inte känner sig bekväma med att lämna en stödförklaring digitalt. Dessa personer bör också ha möjlighet att ge sitt stöd till att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val, genom att lämna en stödförklaring i pappersform.

Såväl Norge, Danmark som Finland använder system med digital insamling av underskrifter till stöd för att partier ska kunna registrera

¹ År 2024 hade 8,6 miljoner svenskar Bank-id. 99,9 procent av folkbokförda svenskar i åldern 18–67 år hade Bank-id. Uppgifter hämtade från Bank-id:s webbplats, <https://www.bankid.com/om-oss/statistik> 2025-04-14.

² Av en undersökning som Betalningsutredningen lät utföra framgick att 14 procent av de svarande i ålderskategorierna 65–85 år inte hade Bank-id (SOU 2023:16 s. 170).

sig för att delta i val. I Norge och Finland används även fysisk insamling av underskrifter som komplement. Inom EU kan medborgare gå samman och lägga fram ett så kallat europeiskt medborgarinitiativ. När initiativet har samlat in 1 miljon underskrifter, från minst en fjärdedel av medlemsstaterna, kan det vända sig till kommissionen och begära att den ska lägga fram ett förslag till EU-lagstiftning.³ Underskrifterna kan lämnas på papper eller elektroniskt via internet.⁴

Kommittén anser sammantaget att valsedelsstödförklaringar ska kunna lämnas digitalt eller i pappersform. De stödförklaringar som lämnas digitalt ska lämnas via ett system för digital insamling som Valmyndigheten föreslår ta fram. Stödförklaringar i pappersform ska lämnas på ett särskilt formulär och ges in till Valmyndigheten. Stödförklaringarna som lämnas i pappersform kan därmed läggas in i Valmyndighetens system för digital insamling av stödförklaringar, vilket möjliggör att en insamling kan ske både digitalt och i pappersform.

Stödförklaringar som samlas in för registrering av partibeteckning kan endast lämnas på papper. Förklaringen ska vara egenhändigt undertecknad.⁵ Partier kan i dessa fall välja att antingen ge in namnunderskrifterna till Valmyndigheten eller låta notarius publicus kontrollera underskrifterna, i sådant fall ska ett intyg från notarius publicus ges in till myndigheten.⁶ En liknande lösning med uppvisning av stödförklaringarna för notarius publicus är inte en lämplig lösning vad gäller insamlingen av valsedelsstödförklaringar. En sådan lösning är svår att kombinera med digital insamling. Kommittén anser inte heller att det är en lämplig lösning att parallellt med att digitala stödförklaringar ges in till Valmyndigheten tillåta partier att i stället visa upp stödförklaringar för notarius publicus. Systemet förutsätter att det görs kontroller av stödförklaringarna, bl.a. att den röstberättigade inte lämnat flera stödförklaringar för samma parti och val. För att en sådan kontroll ska vara möjlig måste alla stödförklaringar för samma parti och val kunna kontrolleras gemensamt. Kommittén anser alltså att samtliga stödförklaringar ska ges in till Valmyndigheten.

³ Artikel 1 och 3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet.

⁴ Artikel 9–11 ibid.

⁵ 2 kap. 4 § vallagen.

⁶ 2 kap. 2 § andra stycket vallagen.

8.2.2 Stödförklaringar kan bara samlas in under en begränsad tid

Det är enligt kommitténs mening rimligt att de stödförklaringar som samlas in ska vara aktuella och återspegla den röstberättigades inställning i vart fall i närheten av tiden för prövningen av om ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Våra grannländer uppställer krav på att insamling av stödförklaringar endast får pågå under en begränsad tid. I Finland och Norge får förklaringar till stöd för en ansökan om partiregistrering samlas in under ett år. I Danmark är stödförklaringarna giltiga i 18 månader. Underskrifter till stöd för ett europeiskt medborgarinitiativ får samlas in under ett år.⁷ Kommittén anser därför att insamlingen av stödförklaringar ska begränsas till ett år.

En begränsning av tiden för när stödförklaringar får samlas in kan utformas på olika sätt. Ett alternativ är att föreskriva att ett parti endast får samla in stödförklaringar under ett år efter ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val. En sådan ordning skulle få till följd att Valmyndigheten skulle behöva kontrollera datumet på stödförklaringar i pappersform och att förklaringar som är odate-rade eller som samlats in innan partiet formellt ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar skulle vara ogiltiga. Kommittén anser därför att tidsbegränsningen ska utformas på så sätt att partier under en ett-årsperiod kan ansöka om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val och att stödförklaringar endast kan ges in till Valmyndigheten under den perioden.

Kommittén anser att begränsningen av tiden under vilken stödförklaringar får ges in ska utformas på följande sätt. En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val får göras fr.o.m. den 1 mars året före det år då ordinarie val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige ska hållas t.o.m. den sista februari valåret. Vid val till Europaparlamentet får ansökan göras fr.o.m. den 16 januari året före det år då ordinarie val ska hållas t.o.m. den 15 januari valåret. Under denna tid får stödförklaringar ges in till Valmyndigheten. De kan dock ges in först efter att partiet ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val och partiets anmälan om deltagande i det aktuella valet registrerats.

⁷ Artikel 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 om det europeiska medborgarinitiativet.

I praktiken innebär det att ett parti har upp till ett år på sig att samla in förklaringar till stöd för sin ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val.

8.2.3 Hanteringen av stödförklaringar steg för steg

Hanteringen av förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett visst val föreslås gå till enligt följande.

- Ett parti ansöker hos Valmyndigheten om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Ansökan anses automatiskt vara en anmälan om deltagande i valet, för det fall partiet inte redan anmält sitt deltagande i det aktuella valet.
- Valmyndigheten prövar partiets anmälan om deltagande i val, om en sådan anmälan inte sedan tidigare registrerats. Därefter lägger Valmyndigheten upp en ”sida” för partiet i sitt system för digital insamling av stödförklaringar. Partiet informeras därefter om att stödförklaringar kan ges in och hur digitala och fysiska stödförklaringar lämnas.
- Både digitala stödförklaringar och stödförklaringar i pappersform godtas. Digital insamling av underskrifter lämnas via Valmyndighetens system för digital insamling av stödförklaringar. Den röstberättigade lämnar en elektronisk underskrift med hjälp av Bank-id eller liknande. En stödförklaring i pappersform ska lämnas på ett fastställt formulär som tillhandahålls av Valmyndigheten och vara egenhändigt undertecknad. En sådan stödförklaring kan ges in till Valmyndigheten av partiet eller av den röstberättigade.
- Valmyndigheten registrerar kontinuerligt de stödförklaringar som ges in i pappersform i sitt system för digital insamling av stödförklaringar.
- Valmyndigheten kontrollerar att den som lämnat stödförklaring är röstberättigad och att den röstberättigade inte lämnat stödförklaring flera gånger för samma parti och val. Kontrollerna kan göras både automatiserat och manuellt. Frågan om en person är röstberättigad i valet prövas mot omständigheterna vid tidpunkten för Valmyndighetens prövning.

- När tillräckligt många stödförklaringar getts in för ett parti beviljar Valmyndigheten partiets ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i det aktuella valet. Sådana beslut kan fattas kontinuerligt.
- När tiden för ansökan och registrering av stödförklaringar gått ut prövar Valmyndigheten de ansökningar som är öppna och där det alltså inte redan fattats beslut. Ansökningar som getts in inom föreskriven tid, och där minst lika många röstberättigade gett in stödförklaring som krävs i det aktuella valet, beviljas. Övriga ansökningar avslås.

8.2.4 Ändringar av automatisk anmälan om deltagande i val

Kommitténs förslag

Bestämmelsen om att en anmälan om deltagande i val till riksdagen också gäller för val till Europaparlamentet ska tas bort.

Skälen för kommitténs förslag

Kommittén har föreslagit att en ansökan om att delta med kandidatvalsedlar i ett val ska anses utgöra en anmälan om deltagande i val. I dag gäller, enligt 2 kap. 15 § första stycket vallagen, att om ett parti anmäls för val till riksdagen, gäller anmälan också för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet och för val till Europaparlamentet. I övriga fall gäller anmälan endast för det val som anmälan avser. Vi har föreslagit att ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen även ska gälla för val till region- och kommunfullmäktige, se avsnitt 7.5.5. Om ett parti ansöker om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen, och därigenom anmäler deltagande i valet till riksdagen, är det därför lämpligt att anmälan även ska gälla som en anmälan om deltagande i valen till region- och kommunfullmäktige. I annat fall skulle ett parti kunna få rätt att delta med kandidatvalsedlar i val till kommun- och regionfullmäktige innan det anmält sitt deltagande i de valen. Det skulle i sin tur kunna leda till att partiet vid prövningen av anmälan om deltagande i valet i en kommun, t.ex. i samband med anmälan av kandidater, anses ha en

partibeteckning som är förväxlingsbar med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i valet i kommunen, varvid partiets anmälan om deltagande i det valet inte kan registreras. Kommittén anser därför att en anmälan om deltagande i val till riksdagen, som görs genom en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i valet, automatiskt även ska gälla för val till region- och kommunfullmäktige.

Det framstår enligt kommitténs mening däremot inte som lämpligt att en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen även skulle anses som en anmälan om deltagande i ett efterföljande val till Europaparlamentet. Det finns inte någon direkt koppling mellan dessa olika val. Valet till Europaparlamentet kan dessutom äga rum mer än fyra år efter riksdagsvalet. Om ett parti genom en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen automatiskt skulle bli anmält till valet till Europaparlamentet uppstår också frågan om ett beslut om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen även ska gälla för efterföljande Europaparlamentsval. En sådan ordning är enligt kommitténs mening inte önskvärd.

Det vore enligt vår mening inte lämpligt att införa en specialbestämmelse för anmälan om deltagande i val som görs genom en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar. Att låta en sådan anmälan om att delta i riksdagsvalet automatiskt gälla som en anmälan om deltagande i val till enbart region- och kommunfullmäktige samtidigt som en "vanlig" anmälan om att delta i riksdagsvalet även gäller för val till Europaparlamentet skulle kunna ge upphov till missförstånd och bli komplicerat. Valmyndigheten har i flera erfarenhetsrapporter påpekat att det är ologiskt och ibland felaktigt att en anmälan om deltagande i riksdagsval automatiskt ska gälla för val till Europaparlamentet. Valmyndigheten har även påpekat att reglerna kan leda till att det finns flera partier med samma namn anmällda i ett val till Europaparlamentet.⁸ Skälet till att ett parti som anmäler deltagande i ett val till riksdagen automatiskt blir anmält till valet till Europaparlamentet har inte heller utvecklats närmare i förarbetena.⁹ Kommittén föreslår därför att bestämmelsen om att en anmälan om deltagande i val till riksdagen också gäller för val till Europaparlamentet ska tas bort. Därmed blir ett parti som är representerat i riksdagen

⁸ Valmyndigheten, *Erfarenheter från Europaparlamentsvalet 2019*, s. 12–13 och *Erfarenheter från valen 2022*, s. 29.

⁹ Jämför prop. 2013/14:48 s. 64–66 och SOU 2012:94 s. 151–155.

inte heller automatiskt anmält i val till Europaparlamentet. Det kommer dock även i fortsättningen att gälla att ett parti som är representerat i Europaparlamentet anses ha anmält deltagande i nästa val till Europaparlamentet.¹⁰

8.2.5 Omval

Kommitténs förslag

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett visst val ska gälla även för ett omval i det valet. Ett parti som inte har deltagit med kandidatvalsedlar i ett val ska inte kunna ansöka om att få delta med sådana valsedlar i ett omval i det valet.

Skälen för kommitténs förslag

Ett val innebär att ett omfattande administrativt förfarande ska genomföras i flera led under kort tid av många myndigheter, företag och personer. Val genomförs också vanligen med flera års mellanrum. Fel och misstag vid förfarandet kan inte helt uteslutas, vilket medför att omval kan komma att beslutas. Ett omval ska hållas så snart det kan ske och senast inom tre månader efter beslutet om omval.¹¹

Enligt regeringen och konstitutionsutskottet bör förutsättningarna vid omval, så långt det är praktiskt möjligt, vara desamma som i det ordinarie valet.¹² Enligt 2 kap. 16 § vallagen gäller en anmälan om deltagande i val även för omval i det val som anmälan avser. Ett parti som inte har deltagit i ett val kan inte göra en särskild anmälan om deltagande i ett omval i det valet. Samma princip bör gälla för partiers möjligheter att delta med kandidatvalsedlar i ett omval. Kommittén föreslår därför att ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett visst val ska gälla även för ett omval i det valet. Vidare ska ett parti som inte har deltagit med kandidatvalsedlar i ett val inte kunna ansöka om att få delta med sådana valsedlar i ett omval i det valet.

¹⁰ Jämför 2 kap. 15 § andra stycket vallagen.

¹¹ 1 kap. 3 § andra stycket vallagen.

¹² Prop. 2017/18:38 s. 19 och bet. 2012/13:KU13 s. 10–11.

8.2.6 Extra val

Kommitténs förslag

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalseddlar i ett visst val ska gälla även för ett extra val som hålls under den följande mandatperioden.

Ett parti ska även kunna ansöka om att få delta med kandidatvalseddlar i ett extra val. En sådan ansökan ska kunna göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats. Inom samma tid kan stödförklaringar ges in till Valmyndigheten.

Skälen för kommitténs förslag

Enligt 3 kap. 11 § regeringsformen får regeringen besluta om extra val till riksdagen mellan ordinarie val. Extra val ska hållas inom tre månader efter beslutet. Extra val ska också hållas om riksdagen fyra gånger förkastat talmannens förslag till statsminister, om inte ordinarie val ändå ska hållas inom tre månader. Ett extra val ska hållas inom tre månader.¹³ Tidsgränsen är en maximifrist¹⁴ och regeringen har uttalat att det är nödvändigt att tiden mellan beslutet om extra val och själva valet blir så kort som möjligt.¹⁵ Målsättningen har varit att Valmyndigheten ska ha beredskap så att extra val kan anordnas inom 35 dagar efter beslutet.¹⁶ Regeringen har därefter uttalat att om extra val ska kunna genomföras med full respekt för de demokratiska principerna och med iakttagande av rättssäkerhetens krav, kan det behövas mer än 35 dagar som är riktmärket. Samtidigt måste behovet av att snabbt kunna undanröja det parlamentariskt osäkra läge som föranlett extra valet beaktas. När tidpunkten för valet ska bestämmas måste det ske en avvägning mellan dessa olika intressen.¹⁷

En kommun- eller regionfullmäktige får besluta om extra val till fullmäktige mellan ordinarie val.¹⁸ Någon tidsfrist för när extra val ska hållas i dessa fall finns inte angiven. Enligt förarbetena är det angeläget att ett beslutat extra val kan genomföras så snart som möjligt efter

¹³ 6 kap. 5 § regeringsformen.

¹⁴ Prop. 1973:90 s. 249.

¹⁵ Prop. 1987/88:28 s. 41.

¹⁶ Prop. 1987/88:28 s. 40–44, KU 1987/88:32 s. 13 samt SOU 2008:125 s. 187.

¹⁷ Prop. 2004/05:163 s. 89–90.

¹⁸ 5 kap. 10 § kommunallagen.

beslutet. Det går dock inte att ange någon generell tid för hur snabbt ett extra val till fullmäktige ska hållas.¹⁹

Det är angeläget att extra val genomförs så snart som möjligt. Våra förslag om att endast blanka valsedlar ska användas vid utlandsröstningen kommer göra det lättare för valadministrationen att anordna extra val inom den tid som föreskrivs och skulle kunna leda till att tiden för att genomföra ett extra val blir något kortare.

Med tanke på den mycket korta tid som ett extra val ska genomföras på är det inte möjligt med ett ordinarie förfarande för insamling av underskrifter till stöd för ett partis ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i valet. Kommittén föreslår därför att ett beslut om att ett parti får delta med sådana valsedlar i ett ordinarie val även ska gälla för ett extra val som hålls under den följande mandatperioden. Kommittén anser även att det bör finnas en möjlighet för nya partier att delta med kandidatvalsedlar i ett extra val. Med tanke på att genomförandet av ett extra val är mycket tidskritiskt kommer det inte vara möjligt med insamling av stödförklaringar under längre tid än en vecka. Även om tiden är mycket begränsad så ger det i alla fall en viss möjlighet för nya partier att delta med kandidatvalsedlar, eftersom stödförklaringar kan lämnas digitalt. Tidsbegränsningen är även i linje med vad som gäller för registrering av partibeteckning.²⁰ Kommittén anser därför att ett parti ska kunna ansöka om att få delta med kandidatvalsedlar i ett extra val. Ansökan och stödförklaringar ska i sådant fall ges in senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

8.2.7 Överklagande

Kommitténs förslag

Ett beslut i ett ärende om att delta med kandidatvalsedlar i val ska kunna överklagas till Valprövningsnämnden. Ett överklagande ska ha kommit in till Valmyndigheten senast inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet. Om beslutet gäller ett extra val ska överklagandet ha kommit in senast inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet.

¹⁹ Prop. 2009/10:80 s. 96.

²⁰ Av 2 kap. 1 § tredje stycket vallagen framgår att om det är fråga om ett extra val ska en anmälan om registrering av partibeteckning göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats för att registreringen ska gälla från och med det valet.

Skälen för kommitténs förslag

Bestämmelser om vilka beslut enligt vallagen som får överklagas finns i 15 kap. vallagen. Ett överklagande görs till Valprövningsnämnden. Nämndens beslut får inte överklagas vidare. I 15 kap. 3 § vallagen anges ett antal beslut av länsstyrelsen respektive Valmyndigheten som får överklagas. Bland annat får Valmyndighetens beslut i ett ärende om registrering av partibeteckning, beslut i ett ärende om valsedlar enligt 6 kap. och beslut i ett ärende enligt 2 kap. om anmälan om deltagande i val överklagas.

Kommittén anser att ett beslut avseende en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska kunna överklagas. Det parti som har gjort en sådan ansökan bör kunna få ett beslut som går partiet emot överprövat av Valprövningsnämnden.

I de flesta fall är överklagandetiden för beslut enligt vallagen tre veckor, vilket framgår av 15 kap. 6 § vallagen. För beslut om anmälan om deltagande i val gäller en mycket kort överklagandetid. Ett sådant beslut ska överklagas inom en vecka från att beslutet kungjordes eller delgavs den klagande. En anmälan om deltagande i val kan göras så sent som 30 dagar före valdagen, vilket är anledningen till den mycket korta överklagandetiden. Även om frågan om vilka partier som ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val, och därmed få valsedlarna tryckta och distribuerade, är tidskritisk så är det inte i paritet med anmälan om deltagande i val. För beslut i ärenden om registrering av partibeteckning, anmälan av kandidater samt beslut i ärenden om valsedlar är överklagandetiden tre veckor. Sådana beslut kan påverka utformningen av valsedlar och har därför på samma sätt som frågan om vilka partier som får delta med kandidatvalsedlar betydelse för tryckningen av valsedlar. Överklagandetiden för beslut om att avslå en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val bör vara densamma som överklagandetiden för dessa beslut. Undantag bör dock göras för beslut om att avslå en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett extra val. I dessa fall är valprocessen mycket tidskritisk och det är angeläget att möjligheten för nya partier att få delta med kandidatvalsedlar i ett extra val inte försenar valets genomförande. Överklagandetiden i dessa fall bör därför begränsas till en vecka.

Kommittén föreslår därför sammantaget att beslut i ett ärende om att delta med kandidatvalsedlar i ett val ska kunna överklagas till Val-

prövningsnämnden. Överklagandetiden ska vara tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet om beslutet inte avser ett extra val då överklagandetiden ska vara en vecka.

8.3 Personuppgiftsbehandling

8.3.1 Dataskyddsförordningen och kompletterande reglering

Allmänna bestämmelser om behandling av personuppgifter följer av EU:s dataskyddsförordning²¹ vilken kompletteras av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Dataskyddsförordningen är tillämplig på behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register.²² För att det ska vara fråga om ett register ska uppgifterna vara strukturerade och tillgängliga enligt särskilda kriterier.²³ Stödförklaringar föreslås kunna lämnas digitalt via ett centralt system för insamling av stödförklaringar som Valmyndigheten kommer att tillhandahålla, eller i pappersform. Insamlingen av stödförklaringar i pappersform kommer i sig inte utgöra ett register i dataskyddsförordningens mening eftersom personuppgifterna kommer vara ostrukturerade och inte heller sökbara efter särskilda kriterier. Däremot kommer Valmyndighetens efterföljande hantering av stödförklaringarna, då uppgifterna läggs in i respektive partis digitala register, innebära en sådan automatiserad behandling som avses i dataskyddsförordningen. Att även delvis automatiserad behandling omfattas av dataskyddsförordningen medför att förordningen ska tillämpas redan när någon samlar in personuppgifter manuellt, t.ex. via enkäter, när syftet är att uppgifterna senare ska registreras

²¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

²² Artikel 2.1 dataskyddsförordningen. Enligt artikel 2.2. dataskyddsförordningen ska förordningen inte tillämpas på behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten. Av 1 kap. 2 § dataskyddslagen följer dock att bestämmelserna i dataskyddsförordningen, i den ursprungliga lydelsen, ska gälla även vid behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten. Se även prop. 2017/18:115 s. 11–12.

²³ Artikel 4.6 dataskyddsförordningen.

i datorformat.²⁴ Det innebär att också insamlingen av stödförklaringar på papper omfattas av dataskyddsförordningen.

Lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar är tillämplig bl.a. på Valmyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet med val, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i ett register.²⁵ Lagen innehåller kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen.

8.3.2 Rättslig grund för behandling av personuppgifter

För att få behandla personuppgifter behövs en rättslig grund för behandlingen. Enligt artikel 6.1 a dataskyddsförordningen är behandlingen laglig om den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål. Insamlingen av personuppgifter görs i detta fall med stöd av samtycke och därigenom har partierna en laglig grund för behandlingen av personuppgifter vid insamling av stödförklaringar.

Enligt artikel 6.1 e dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.²⁶ Av förarbetena till dataskyddslagen framgår att alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse. Den verksamhet som en statlig myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse. Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning.²⁷ Enligt våra förslag ska Valmyndigheten pröva ansökningar om att delta med kandidatvalsedlar i ett val. Om våra förslag genomförs kommer denna uppgift framgå av vallagen. Det grundläggande villkoret vid prövningen av om ett parti efter ansökan ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val är om partiet visat att det uppfyller kravet på stödförklaringar. För att kunna pröva detta vill-

²⁴ Sören Öhman, *Dataskyddsförordningen – En kommentar*, JUNO version 3A, 2025. Kommentarer till artikel 2.1 i dataskyddsförordningen.

²⁵ 1 kap. 1 § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar.

²⁶ Grunden för behandlingen som avses i artikel 6.1.e ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller i en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (art. 6.3).

²⁷ Prop. 2017/18:105 s. 56–57.

kor är det nödvändigt att Valmyndigheten behandlar de aktuella personuppgifterna. Behandlingen av personuppgifterna kommer alltså vara nödvändig för att Valmyndigheten ska kunna utföra en uppgift av allmänt intresse. Den utgör även ett led i Valmyndighetens myndighetsutövning av ärenden om att få delta med kandidatvalsedlar i val. Artikel 6.1 e utgör därmed rättslig grund för Valmyndighetens behandling av personuppgifter.

8.3.3 Reglering av Valmyndighetens behandling

Kommitténs bedömning

Det ska i lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar införas kompletterande bestämmelser om Valmyndighetens behandling av valsedelsstödförklaringar.

Skälen för kommitténs bedömning

Enligt artikel 6.2 dataskyddsförordningen får medlemsstaterna införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av dataskyddsförordningen med hänsyn till behandling som grundar sig på artikel 6.1 e (uppgift av allmänt intresse eller led i myndighetsutövning). Den rättsliga grunden kan, enligt artikel 6.3, innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av dataskyddsförordningen. Den kan bl.a. innehålla villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, ändamålsbegränsningar och lagringstid.

Grunden för Valmyndighetens behandling är att personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och ett led i myndighetsutövning. Det gör det möjligt att införa kompletterande bestämmelser avseende behandlingen såsom ändamålsbestämmelser och begränsningar av vilka uppgifter som får behandlas. Dessa regler ska lämpligen placeras i lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar.

Partierna får behandla personuppgifter vid insamling av stödförklaringar med stöd av samtycke från den registrerade. Dataskyddsförordningen föreskriver inte att det till den rättsliga grunden kan

införas kompletterande bestämmelser. Partierna ska vid sin behandling följa de generella bestämmelser som följer av dataskyddsförordningen. Av artikel 5 i dataskyddsförordningen följer bl.a. principer om ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering och lagringsminimering. Personuppgifter ska också behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder. Vid insamlingen av stödförklaringar på papper är partierna personuppgiftsansvariga, se följande avsnitt. Enligt artikel 13 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige vid insamlingen av personuppgifter lämna information om bl.a. ändamålen med behandlingen. Den personuppgiftsansvarige ska även lämna information om mottagare som tar del av personuppgifterna, vilket i detta fall är Valmyndigheten. Denna information bör framgå av de formulär som Valmyndigheten ska ta fram.

8.3.4 Personuppgiftsansvar

Frågan om vem som är personuppgiftsansvarig är en central fråga eftersom det är den personuppgiftsansvarige som ska ansvara för att behandlingen uppfyller olika dataskyddsbestämmelser, ett ansvar som är avgiftssanktionerat.²⁸ Enligt artikel 4.7 dataskyddsförordningen avses med personuppgiftsansvarig en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Om ändamålen och medlen för behandlingen bestäms av medlemsstaternas nationella rätt kan den personuppgiftsansvarige eller de särskilda kriterierna för hur denne ska utses föreskrivas i medlemsstaternas nationella rätt. En eller flera organ kan vara personuppgiftsansvariga för behandlingen.

Den personuppgiftsansvarige är alltså den som bestämmer ändamål och medel med behandlingen. Valmyndigheten är enligt 1 kap. 6 § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten ska utföra. Det medför att Valmyndigheten blir personuppgiftsansvarig för de personuppgifter de

²⁸ Artikel 83 i dataskyddsförordningen.

behandlar för att administrera och kontrollera stödförklaringar. Valmyndigheten blir alltså personuppgiftsansvarig från att en digital stödförklaring fylls i på Valmyndighetens digitala system eller från att stödförklaringar på papper ges in till myndigheten.

Av artikel 4.7 dataskyddsförordningen följer att partierna är personuppgiftsansvariga för de personuppgifter de behandlar vid insamlingen av stödunderskrifter på papper. Vi anser inte att partierna blir gemensamt personuppgiftsansvariga för insamlingen av digitala stödförklaringar. Vid digital insamling behandlar ett parti inte några personuppgifter och har inte tillgång till uppgifter om vem som lämnat stödförklaring eller andra personuppgifter. Det partierna kommer göra är att vidarebefordra information om hur en person gör för att lämna en digital underskrift. Enligt praxis från EU-domstolen kan ett organ vara gemensamt personuppgiftsansvarigt även om den inte tar del av personuppgifterna. Det avgörande är om organet utövar inflytande över behandlingen av personuppgifterna och därigenom deltar i bestämmandet av ändamålen och medlen för behandlingen av de aktuella personuppgifterna.²⁹ Vad gäller de digitala stödunderskrifterna är vår bedömning att partierna saknar inflytande över både Valmyndighetens ändamål med behandlingen och medlen för Valmyndighetens behandling.

8.3.5 Personuppgifter som behandlas

Stödförklaringar får lämnas av personer som är röstberättigade i det aktuella valet. För att bedöma om den som lämnat stödförklaring är röstberättigad kommer den som lämnat en stödförklaring behöva lämna uppgift om namn, personnummer och troligtvis folkbokföringsort. De exakta uppgifterna bestämmer Valmyndigheten när den tar fram formulär. Valmyndigheten kommer behöva genomföra kontroller av att den som lämnat en stödförklaring är röstberättigad. För att genomföra sådana kontroller kan även uppgifter om födelsetid, adress, medborgarskap och tidpunkt för invandring behöva behandlas. Med personuppgift avses varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (registrerad).³⁰ Det innebär att även uppgifter om för vilket parti väljaren lämnat stödförklaring och upp-

²⁹ Se EU-domstolens dom den 10 juli 2018 i mål nr C-25/17 och domstolens dom den 5 december 2023 i mål nr C-683/21.

³⁰ Artikel 4.1 dataskyddsförordningen.

gifter om vilket val som stödförklaringen avser blir en del av personuppgifterna.

Enligt 3 kap. 10 § dataskyddslagen får personnummer behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Behandling kommer ske med samtycke. Uppgifter om personnummer är också nödvändigt med hänsyn till ändamålet och vikten av en säker identifiering.

8.3.6 Åsiktsregistrering och känsliga personuppgifter

Åsiktsregistrering

Systemet med insamling av stödförklaringar innebär att det för varje parti, som ansöker om att delta med kandidatvalsedlar och ombesörjer att stödförklaringar ges in till Valmyndigheten, kommer att skapas ett register. Detta register hos Valmyndigheten får anses utgöra ett register över politisk åskådning. Enligt 2 kap. 3 § regeringsformen får ingen svensk medborgare utan samtycke antecknas i ett allmänt register enbart på grund av sin politiska åskådning. På samma sätt som vid insamling av förklaringar till stöd för registrering av partibeteckning är det här fråga om frivillig registrering där den enskilde har lämnat sitt samtycke.³¹ Registreringen av förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val strider alltså inte mot förbudet mot åsiktsregistrering. Att det kan sägas vara ett register över politisk åskådning gör dock att höga krav ställs på behandlingen av stödförklaringarna.

Eftersom det är fråga om frivillig registrering aktualiseras inte heller skyddet av de s.k. negativa opinionsfriheterna i 2 kap. 2 § regeringsformen. Enligt den bestämmelsen får ingen av det allmänna tvingas att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende.

³¹ Jämför prop. 1984/85:119 s. 18–19.

Känsliga personuppgifter

Både partiernas och Valmyndighetens behandling av stödförklaringarna kommer innebära sådan personuppgiftsbehandling som avslöjar politiska åsikter, vilket utgör en s.k. känslig personuppgift. Som utgångspunkt är sådan behandling förbjuden enligt dataskyddsförordningen.³² Behandlingen är dock tillåten, enligt artikel 9.2.a, om den registrerade uttryckligen lämnat sitt samtycke till behandlingen av personuppgifterna för ett eller flera specifika ändamål. Eftersom det är fråga om registrering baserad på samtycke är detta undantag tillämpligt. Detta utgör grunden för partiernas behandling av uppgifterna. Valmyndighetens behandling är också nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, i detta fall anordnande av val. Att stödförklaringarna ska ges in till Valmyndigheten, och där administreras och kontrolleras, följer även av våra förslag till ändringar av vallagen. Valmyndighetens behandling av de känsliga personuppgifterna är därmed även tillåten enligt artikel 9.2 g, under förutsättning att den står i proportion till det eftersträvade syftet och är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehåller bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Endast den som är röstberättigad i det aktuella valet har rätt att lämna stödförklaring. Det medför att Valmyndigheten kommer behöva behandla vissa uppgifter rörande en person för att kunna kontrollera om den är röstberättigad. En sådan uppgift är medborgarskap. Uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung utgör känsliga personuppgifter. Regeringen har dock bedömt att en isolerad personuppgift om medborgarskap eller en personuppgift om nationalitet eller ursprungsland inte avslöjar vare sig ras eller etniskt ursprung.³³

Intresseavvägning

Vårt förslag till reglering av personuppgiftsbehandlingen innebär bl.a. begränsningar av vilka personuppgifter som får behandlas, för vilka ändamål, begränsning av sökbegrepp och bestämmelser om längsta tid för behandling. Vi föreslår inte heller att partierna ska få ha direkt-

³² Artikel 9.1 dataskyddsförordningen.

³³ Prop. 2001/02:144 s. 41 och prop. 2009/10:85 s. 325. Se även Sören Öman, *Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. – En kommentar*, JUNO version 3A, kommentar till artikel 9 i dataskyddsförordningen.

åtkomst till personuppgifter i Valmyndighetens databas. Det innebär i praktiken att partierna inte kommer att kunna se vem som digitalt lämnat stödförklaring för partiet. Det är en begränsning för partierna som motiveras av integritetsskäl. Av dataskyddsförordningen följer även att mycket höga krav ställs på säkerhet vid behandlingen. Sammantaget anser vi att behandlingen är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och vi föreslår även särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Personuppgiftsbehandlingen står i proportion till syftet med behandlingen. Syftet är att skapa ett robustare valsedelsystem som är bättre för väljarna, partierna och valadministrationen. Systemet med insamling av stödförklaringar är en nödvändig förutsättning för att reformerna ska kunna genomföras.

Behandling av känsliga personuppgifter enligt registerlagen

Enligt 1 kap. 7 § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar får känsliga personuppgifter endast behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Känsliga personuppgifter får också behandlas om det särskilt anges i lagens 2 kapitel. Stödförklaringar som ges in till Valmyndigheten lämnas i ett ärende om att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Valmyndigheten har därför på denna grund rätt att behandla känsliga personuppgiften som avslöjar politiska åsikter för de som lämnat stödförklaringar. Enligt vårt förslag ska det i 2 kapitlet i lagen införas bestämmelser om databasen för valsedelsstödförklaringar. Bland annat kommer det införas bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i databasen om personer som lämnat stödförklaringar. I uppräkningsdelen kommer ingå uppgift om för vilken partibeteckning, och för vilket val, som personen lämnat stödförklaring. För Valmyndighetens digitala hantering av stödförklaringar kommer myndigheten alltså även att ha rätt att behandla känsliga personuppgifter som rör politiska åsikter på grund av att det särskilt anges i lagens 2 kapitel.

8.3.7 Ändamål med behandlingen

Kommitténs förslag

Valmyndigheten ska få behandla personuppgifter om det behövs för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val.

Personuppgifterna får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Skälen för kommitténs förslag

Enligt artikel 5.1 b dataskyddsförordningen får personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (ändamålsbegränsning). Dataskyddsförordningen ger utrymme för att införa bestämmelser om för vilka ändamål personuppgifter får behandlas i nationella registerförfattningar.³⁴ Ändamålsbestämmelser kan sägas anpassa tillämpningen av dataskyddsförordningen och säkerställa en laglig och rättvis behandling. Valmyndigheten får, enligt 1 kap. 4 § 2 lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar, behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs för framställning av valsedlar. Av förarbetena framgår att ändamålet motsvarar ändamålet för kandidatregister som Skatteverket och länsstyrelserna tidigare förde med stöd av tillstånd från dåvarande Datainspektionen.³⁵ Enligt vår bedömning rymms troligtvis inte behandlingen av personuppgifter för administration och kontroll av stödförklaringar i det ändamålet. Kommittén anser därför att det bör införas en ny ändamålsbestämmelse som avser Valmyndighetens behandling av stödförklaringar.

Valmyndigheten kommer hantera stödförklaringarna som en del i handläggningen av ett partis ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val. Valmyndighetens behandling av stödförklaringarna syftar delvis till att administrera stödförklaringarna, för att minska partiernas administration och ge ett säkrare system. Valmyndigheten ska även som ett led i handläggningen kontrollera stödförklaringarna,

³⁴ Jämför artikel 6.2 och 6.3 dataskyddsförordningen.

³⁵ Prop. 2000/01:33 s. 209.

vilket innefattar bedömningar av om en person är röstberättigad och inte har lämnat flera stödförklaringar för samma parti och val. Kontrollerna kan ske automatiserat eller manuellt och även i form av stickprov. Valmyndigheten förslås därför få behandla personuppgifter om det behövs för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. I ändamålet ryms Valmyndighetens behandling av stödförklaringar som lämnas digitalt och systemet för detta. I det ryms även behandlingen av stödförklaringar som kommer in till myndigheten på papper. Ändamålet innefattar även annan personuppgiftsbehandling som är nödvändig i handläggningen av ärenden kopplat till stödförklaringar, exempelvis att kontaktperson för det ansökande partiet registreras.

Enligt 5 a § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar får de personuppgifter som behandlas enligt de nuvarande ändamålsbestämmelserna i lagen behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Bestämmelsen är ett uttryck för den s.k. finalitetsprincipen. Den är utformad i nära anslutning till artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen och bör tolkas på samma sätt.³⁶ Enligt 5.1 b i dataskyddsförordningen ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. Att den s.k. finalitetsprincipen är tillämplig följer alltså av dataskyddsförordningen. Kommittén föreslår därför att 5 a § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar ska ändras så att den även omfattar personuppgifter som behandlas för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Valsedelsstödförklaringarna är insamlade för ett specifikt relativt snävt utformat ändamål och utgör känsliga personuppgifter. Utrymmet för att behandla dessa personuppgifter för något annat ändamål är därför mycket begränsat.

³⁶ Prop. 2017/18:115 s. 39.

8.3.8 Databasen för valsedelsstödförklaringar

Kommitténs förslag

Valmyndigheten får ha en databas för behandling av förklaringar till stöd för partiers deltagande med kandidatvalsedlar i val, databasen för valsedelsstödförklaringar.

I databasen får uppgifter behandlas om personer som lämnat förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Uppgifter om andra personer får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende. Det ska införas begränsningar av vilka uppgifter som får behandlas om en person som lämnat stödförklaring.

Valmyndigheten får ge en enskild direktåtkomst till sådana uppgifter om den enskilde i databasen som får lämnas ut till honom eller henne, om regeringen meddelat föreskrifter om det.

Vid sökning i databasen får uppgift om medborgarskap inte användas som sökbegrepp annat än i fråga om medborgarskap i ett land inom Europeiska unionen eller i Island eller Norge.

Uppgifterna om en person som lämnat stödförklaring får som längst behandlas i databasen i en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt får uppgifterna inte behandlas under längre tid än en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft.

Databasen för valsedelsstödförklaringar

I vissa registerförfattningar har man valt att knyta särskilda regler till viss behandling av personuppgifter som anses särskilt integritetskänslig. För att avgränsa vilka personuppgifter som berörs används ofta begreppet databas. Begreppet databas används i juridisk mening och ansluter inte nödvändigtvis till tekniska avgränsningar eller behörighetstilldelningar.³⁷ I lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar används begreppet databas för de samlingar av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för vissa ändamål.

³⁷ Prop. 2017/18:171 s. 138.

Insamlingen av stödförklaringar digitalt kommer att göras via ett system för insamling av stödförklaringar som Valmyndigheten tillhandahåller. Utifrån ett dataskyddsperspektiv benämns denna digitala uppgiftssamling databas, vilken lämpligen bör benämnas databasen för valsedelsstödförklaringar. Personuppgiftssamlingen utgör en tillfällig databas, eftersom personuppgifterna får lagras i databasen en begränsad tid.

Databasen möjliggör för Valmyndigheten att administrera och kontrollera stödförklaringar. Valmyndigheten kontrollerar att den som lämnat stödförklaringen är röstberättigad och att en person inte lämnat flera stödförklaringar för samma parti och val. Varje parti som ansöker om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val får en ”sida” där digitala stödförklaringar kan registreras och där Valmyndigheten lägger in de stödförklaringar som ges in till myndigheten i pappersform, detta motsvarar ett register för varje sådant parti i databasen.

Det finns i lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar en databas för val- och folkomröstningar och en databas för sametingsvalet. Enligt kommitténs mening bör databasen för valsedelsstödförklaringar regleras på liknande sätt som befintliga databaser i lagen. Kommittén föreslår därför att det ska införas bestämmelser om databasen för valsedelsstödförklaringar och att dessa bestämmelser lämpligen bör placeras efter den befintliga regleringen om databaser i 2 kap. lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar.

Innehåll i databasen

Syftet med databasen är att administrera och kontrollera stödförklaringar. Kommittén anser att det uttryckligen ska framgå att det i databasen får behandlas uppgifter om personer som lämnat förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Det är även i linje med hur regleringen av de andra databaserna på valområdet ser ut.

Valmyndighetens hantering av stödförklaringarna är en del i handläggningen av partiernas ärenden om att få delta med kandidatvalsedlar i val. Utöver uppgifter om de som lämnat stödförklaringar kan uppgifter om andra personer behöva behandlas. Det är framför allt kontaktpersoner för partierna och andra liknande uppgifter som be-

hövs vid handläggningen av ärenden om att delta med kandidatvalsedlar i val. Kommittén föreslår därför att det i databasen får behandlas uppgifter om andra personer än dem som lämnat stödförklaringar, om det behövs för handläggningen av ett ärende. Det är i linje med hur de övriga databaserna är reglerade.

Kommittén anser att det som skyddsåtgärd ska införas begränsningar av vilka uppgifter som får behandlas för personer som lämnat stödförklaringar. De som lämnar stödförklaringar ska vara röstberättigade i valet. Eftersom en ansökan om att delta med kandidatvalsedlar kommer att göras lång tid före ett val så utgör det egentligen ett krav på att väljaren ska vara potentiellt röstberättigad. Prövningen av om den som lämnat en stödförklaring är röstberättigad kan alltså inte göras mot röstlängden utan Valmyndigheten ska kontrollera att väljaren vid tidpunkten för Valmyndighetens kontroll av stödförklaringen har rösträtt i det aktuella valet. Utöver uppgifter om den registrerades namn, personnummer och folkbokföringsort kan även andra uppgifter vara nödvändiga att behandla för att kunna kontrollera om den registrerade är röstberättigad. För att kontrollera stödförklaringarna och att den enskilde är röstberättigad behöver Valmyndigheten också kunna behandla uppgifter om födelsetid, adress,³⁸ medborgarskap samt tidpunkt för invandring. Utöver uppgifter rörande själva personen är det nödvändigt att behandla uppgifter om för vilken partibeteckning och till vilket val som personen lämnat stödförklaring. Även uppgifter om utfallet av en kontroll av stödförklaringen blir en personuppgift som kan registreras i databasen. Att endast dessa personuppgifter får behandlas bör, i likhet med regleringen av de andra databaserna på valområdet, anges i lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar.

Direktåtkomst

Direktåtkomst är en form av elektroniskt utlämnande av uppgifter. Det finns inte någon legaldefinition av begreppet direktåtkomst. Med direktåtkomst avses vanligtvis att någon har tillgång till någon annans

³⁸ En EU-medborgare kan i vissa undantagsfall ha rösträtt i val till region- och kommunfullmäktige och därmed även i valet till Europaparlamentet utan att vara folkbokförd i Sverige (1 kap. 5 § andra stycket och 7 § andra stycket kommunallagen samt 1 kap. 4 § andra stycket vallagen). En sådan person kommer inte ha någon folkbokföringsort eller något personnummer vilket är anledningen till att det utöver uppgifter om personnummer och folkbokföringsort kan vara nödvändigt att behandla uppgifter om födelsetid och adress.

register eller databas och på egen hand kan söka efter information, dock utan att själv kunna påverka innehållet. Vid direktåtkomst har den utlämnande myndigheten i det enskilda fallet inte någon kontroll över vilka uppgifter mottagaren tar del av vid ett visst söktillfälle.³⁹

Kommittén anser att ett parti inte ska ha tillgång till uppgifter om vilka som lämnat stödförklaringar för partiet. Uppgifter om enskildas personliga förhållanden föreslås omfattas av sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men (se avsnitt 8.4). Partierna föreslås därför inte få direktåtkomst till personuppgifterna. Däremot finns inte något hinder för partierna att ta del av uppgifter om hur många stödförklaringar som finns registrerade för partiet och om några stödförklaringar underkänts. Detta utgör inte personuppgifter och omfattas inte heller av sekretess, varför partiernas tillgång till dessa uppgifter inte behöver regleras särskilt.

Enskilda kommer kunna lämna stödförklaringar digitalt via Valmyndighetens system för digital insamling av stödförklaringar. I det systemet kommer även stödförklaringar som ges in till Valmyndigheten på papper att registreras. Det är i detta skede svårt att veta mer i detalj hur de tekniska lösningarna kring det digitala systemet kommer att utformas. Direktåtkomst innebär att enskilda kan ta del av uppgifter utan att kunna påverka innehållet. Huruvida en sådan möjlighet ska finnas eller om en enskild ska kunna ta del av uppgifter om en lämnad stödförklaring endast i samband med att de kan ändra lämnade uppgifter bör bedömas i samband med att Valmyndigheten utvecklar det digitala systemet för registrering av stödförklaringar. För att Valmyndigheten ska kunna utforma ett ändamålsenligt system bör myndigheten kunna få möjlighet att ge enskilda direktåtkomst till uppgifter om lämnade stödförklaringar, om det bedöms lämpligt. En regel om detta bör utformas på liknande sätt som bestämmelserna om enskildas direktåtkomst till de befintliga valdatabaserna i registerlagen. Kommittén föreslår därför att Valmyndigheten ska få ge en enskild direktåtkomst till sådana uppgifter om den enskilde i databasen som får lämnas ut till honom eller henne, om regeringen meddelat föreskrifter om det.

³⁹ Prop. 2007/08:160 s. 57–58, prop. 2016/17:58 s. 112–113 samt SOU 2012:90 s. 198–199.

Sökbegränsning

Vid eventuella sökningar i databasen för valsedelsstödförklaringar kan sökning på uppgifter om medborgarskap anses vara integritetskänslig. Kommittén anser därför att det, i likhet med vad som gäller för de andra databaserna i lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar, bör införas sökbegränsningar avseende uppgifter om medborgarskap. Samtidigt är uppgifter om medborgarskap i de nordiska länderna och i ett land inom EU av intresse för att bedöma om en person är röstberättigad i val till region- eller kommunfullmäktige eller Europaparlamentet. Valmyndigheten kan därför behöva söka fram vilka stödförklaringar som lämnats av personer som är medborgare i något annat nordiskt land eller i ett land inom EU, exempelvis för att välja ut ärenden för manuell kontroll. Kommittén anser därför att det i likhet med vad som gäller för de andra valdatabaserna ska gälla att uppgift om medborgarskap inte får användas som sökbegrepp annat än i fråga om medborgarskap i ett land inom EU eller i Island eller Norge.

Längsta tid för behandling i databasen

Enligt principen om lagringsminimering får personuppgifter inte lagras under en längre tid än som är nödvändig för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Principen om lagringsminimering hindrar inte att personuppgifter lagras under längre perioder i den mån personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål.⁴⁰

Valmyndighetens uppgifter om partiernas stödförklaringar utgör i praktiken ett register över politisk åskådning. Det är därför angeläget ur integritetssynpunkt att uppgifterna inte behandlas längre tid än nödvändigt. Som en skyddsåtgärd anser kommittén att det uttryckligen ska regleras att uppgifter om en person som lämnat stödförklaringar inte får behandlas i databasen under längre tid än en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt får uppgifterna inte behandlas under längre tid än en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft. Vi föreslår i avsnitt 8.5 att stödförklaringarna ska gallras. Bestämmelsen om

⁴⁰ Artikel 5.1 e dataskyddsförordningen.

längsta tid för behandling innehåller därför, till skillnad från andra bestämmelser om längsta tid för behandling i registerlagen, inte någon upplysning om arkivering.⁴¹

Höga krav på säkerhet

Databasen kommer innehålla känsliga personuppgifter och utgör i praktiken olika register över politisk åskådning. Det medför att höga krav ställs på att behandlingen av personuppgifter i databasen är säker. Detta behöver inte regleras särskilt utan följer av dataskyddsförordningen. Av artikel 5.1 f i dataskyddsförordningen följer att personuppgifter ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder (integritet och konfidentialitet). Av artikel 25 följer krav på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard och av artikel 32 krav på säkerhet i samband med behandlingen. Enligt dataskyddsförordningen finns därmed en skyldighet att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken. Det medför i detta fall höga krav på säkerheten.

8.4 Sekretess

Kommitténs förslag

Sekretess ska gälla i verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar som har lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

⁴¹ Jämför 2 kap. 12 § tredje stycket och 23 § andra stycket lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar samt prop. 2023/24:92 s. 71–74.

Skälen för kommitténs förslag

Enligt 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. Var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar, om inte den rätten har begränsats.⁴² Stödförklaringar som ges in till Valmyndigheten, antingen i pappersform eller digitalt via Valmyndighetens system för insamling av stödförklaringar, blir inkomna allmänna handlingar hos myndigheten. Av uppgifterna i en stödförklaring framgår vem som lämnat den och för vilket parti. Eftersom det inte finns någon generell sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgifterna i en stödförklaring blir de som regel offentliga.⁴³

Frågan är därmed om det ska införas en sekretessregel till skydd för enskildas personliga förhållanden i Valmyndighetens verksamhet med att administrera och kontrollera förklaringar som lämnats till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Av 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen följer att rätten att ta del av allmänna handlingar endast får begränsas om det är påkallat med hänsyn till vissa särskilt angivna skyddsintressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Utgångspunkten är att man ska vara restriktiv vid införande av sekretess på områden där sekretess inte tidigare gällt.⁴⁴ När en ny sekretessbestämmelse övervägs måste intresset av insyn och öppenhet i den aktuella verksamheten vägas mot sekretessintresset och mot de särskilda skyddsintressen som är aktuella i verksamheten i fråga. I det här fallet gäller sekretessintresset skyddet för den enskildes personliga integritet.

Det finns ett starkt intresse av insyn och öppenhet i valmyndigheternas verksamhet. Regeringen har övervägt att införa sekretess för förklaringar till stöd för att ett parti ska få registrera partibeteckning men ansåg att det inte var något bra alternativ eftersom valmyndigheternas verksamhet bör bedrivas i så öppna former som möjligt. I stället infördes ordningen med att partier kan visa upp stödförklaringar för notarius publicus.⁴⁵ Kommittén har i avsnitt 8.2.1 gjort bedömningen att det inte är lämpligt att endast tillåta insamling av stöd-

⁴² Jämför 2 kap. 1 och 2 §§ tryckfrihetsförordningen.

⁴³ De allmänna bestämmelserna om sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden i 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) skulle i enskilda fall kunna vara tillämpliga, exempelvis 21 kap. 3 § om sekretess för vissa uppgifter om förföljda personer.

⁴⁴ Jämför prop. 1993/94:165 s. 33 och prop. 2016/17:208 s. 73.

⁴⁵ Prop. 1984/85:119 s.19–20.

förklaringar i pappersform. Det medför i sin tur att lösningen med att stödförklaringarna visas upp för notarius publicus inte är aktuell i detta fall.

Valmyndigheten hanterar också förklaringar till stöd för medborgarinitiativ inom EU.⁴⁶ I den verksamheten har sekretesskyddsintresset för enskilda som stödjer ett sådant initiativ ansetts vägra tyngre än insynsintresset.⁴⁷ I verksamheten med att kontrollera och intyga stödförklaringar som lämnats enligt förordningen om det europeiska medborgarinitiativet gäller sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.⁴⁸

Det finns ett generellt starkt intresse av öppenhet och insyn i Valmyndighetens verksamhet, vilket även gäller verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar som har lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Intresset av insyn bör i dessa fall framför allt gälla vilka partier som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val och antalet stödförklaringar som respektive parti samlat in men intresset av insyn kan även antas gälla uppgifter om vilka enskilda personer som lämnat stödförklaringar.

Sekretessintresset och intresset av att skydda enskildas integritet vad gäller stödförklaringar som lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val är också betydande. Att underteckna en stödförklaring kan visa på en persons politiska ställningstaganden eller på annat sätt ge uttryck för åsikter om vars offentliggörande individen själv bör kunna bestämma över. Om uppgifter om personliga förhållanden, t.ex. namn och andra uppgifter som knyter stödförklaringen till en viss person, blir offentliga kan detta i betydande grad avhålla människor från att lämna förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Det handlar i praktiken om register över enskildas politiska åskådning. För sådana uppgifter finns ett mycket starkt skyddsintresse.

⁴⁶ Ett medborgarinitiativ är ett reglerat förfarande för framläggande av ett initiativ som uppmannar kommissionen att, inom ramen för sina befogenheter, lägga fram ett förslag när det gäller frågor där medborgarna i unionen anser att en unionsrättsakt krävs för att genomföra fördragen. Ett medborgarinitiativ är giltigt om det stöds av minst en miljon unionsmedborgare från minst en fjärdedel av medlemsstaterna. Det regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 om det europeiska medborgarinitiativet. Enligt 2 § andra stycket förordningen (2007:977) med instruktion för Valmyndigheten är Valmyndigheten nationell kontaktpunkt och behörig myndighet för kontroll och intygande av antalet giltiga stödförklaringar som har gjorts av svenska medborgare enligt förordningen om det europeiska medborgarinitiativet.

⁴⁷ Prop. 2016/17:208 s. 73–78.

⁴⁸ 40 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen.

Vid en avvägning mellan insynsintresset och sekretessintresset gör kommittén bedömningen att sekretessintresset för enskilda som stöder att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val väger tyngre än insynsintresset. Att det införs sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden hindrar inte allmänheten från att ta del av uppgifter om vilka partier som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i val eller antalet stödförklaringar som respektive parti samlat in.

Kommittén anser att sekretessbestämmelsen bör utformas på liknande sätt som sekretessen till skydd för enskildas personliga förhållanden i verksamhet med att kontrollera och intyga förklaringar till stöd för ett europeiskt medborgarinitiativ. På grund av det starka integritetsskyddsintresse som gör sig gällande för förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val bör skaderekvisitet, även i detta fall, vara omvänt, dvs. en uppgift ska hemlighållas om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

Sekretess till skydd för en enskilds personliga förhållanden gäller i normalfallet i högst sjuttio år. Det framstår som mest lämpligt att föreslå den sekretesstid som är bruklig för uppgifter om enskildas personliga förhållanden, nämligen att sekretessen ska gälla i högst sjuttio år.

Bestämmelsen bör lämpligen placeras i anslutning till bestämmelsen om sekretess i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som lämnats enligt förordningen om det europeiska medborgarinitiativet, dvs. i 40 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

8.5 Gallring

Kommitténs förslag

Uppgifter om en person som lämnat en förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska gallras senast en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt ska uppgifterna dock gallras senast en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft.

Skälen för kommitténs förslag

Vi har föreslagit att det avseende databasen för valsedelsstödförklaringar ska införas en bestämmelse om längsta tid för behandling av uppgifter om personer som lämnat stödförklaringar i databasen. En sådan bestämmelse hindrar inte att uppgifterna fortsatt behandlas för arkivändamål.⁴⁹

Huvudprincipen enligt arkivlagen (1990:782) är att allmänna handlingar ska bevaras. Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov.⁵⁰ Av 10 § arkivlagen följer att allmänna handlingar under vissa förutsättningar får gallras, vilket i regel innebär att allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar förstörs.⁵¹ Vid gallring enligt arkivlagen ska det alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose ändamålen med arkivbildningen. Det innebär att det är rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov som är styrande för vad som får gallras. Gallring som sker enligt huvudregeln i arkivlagen är inte avsedd att tillgodose integritetsskyddsintressen. Gallring får i dessa fall endast ske om den är i enlighet med föreskrifter eller beslut av riksarkivet.⁵²

Bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar kan också tas in i lag eller förordning. Om det finns sådana avvikande bestämmelser gäller dessa i stället för de allmänna bestämmelserna om gallring.⁵³ Sådana bestämmelser om gallring kan införas för att tillgodose integritetsskyddsintressen.⁵⁴

Efter införandet av dataskyddsförordningen har integritetsskyddsintresset i förhållande till bevarande av personuppgifter i handlingar i regel tillgodosetts genom bestämmelser om längsta tid för behand-

⁴⁹ Artikel 5.1 e dataskyddsförordningen och prop. 2023/24:92 s. 67–68.

⁵⁰ 3 § arkivlagen (1990:782).

⁵¹ 2 kap. 1 § Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkiv hos statliga myndigheter (RA-FS 1991:1). Med gallring avses även att andra åtgärder vidtas med handlingarna som medför förlust av betydelsebärande data, förlust av möjliga sammanställningar, förlust av sökmöjligheter eller förlust av möjligheter att bedöma handlingarnas autenticitet.

⁵² 14 § arkivförordningen (1991:446).

⁵³ 10 § tredje stycket arkivlagen. Jämför även 14 § arkivförordningen.

⁵⁴ Prop. 1989/90:72 s. 32, 41–44 och 77.

ling.⁵⁵ En sådan regel hindrar inte arkivering. I lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar har gallringsbestämmelser nyligen ersatts av bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter i databasen.⁵⁶ Kommittén anser trots detta att det finns skäl att införa en särskild gallringsbestämmelse för stödförklaringarna.

Skälen till att kommittén anser att det bör införas särskilda bestämmelser om gallring av förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val är följande. En stödförklaring som ges in till Valmyndigheten blir en inkommen allmän handling, oavsett om den ges in digitalt eller fysiskt, och ska därför som huvudregel arkiveras. Uppgifterna i respektive stödförklaring har ett ringa arkivintresse. Intresset av att bevara dem är utifrån offentlighets- och sekretessynpunkt mycket begränsat. De enskilda stödförklaringarna har inte någon direkt betydelse för insynen i Valmyndighetens verksamhet. Ansökningar, beslut och liknande i ärenden om rätt att få delta med kandidatvalsedlar kommer att arkiveras och det kommer därigenom att vara möjligt för allmänheten att ta del av uppgifter om vilka partier som ansökt om att få delta med sådana valsedlar eller antalet stödförklaringar som respektive parti samlat in. Stark sekretess föreslås gälla för uppgifter om enskilda i stödförklaringarna. Uppgifterna ska hemlighållas om det inte står klart att de kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men. Att bevara stödförklaringarna har inte heller något intresse utifrån behovet av information för rättskipningen och förvaltningen. Uppgifterna kommer gallras först efter att alla beslut om rätt att delta med kandidatvalsedlar i det aktuella valet har fått laga kraft liksom överklaganden av själva valet och val som hålls samtidigt. Uppgifterna i stödförklaringarna blir inte heller aktuella i något senare val. Det är fråga om registrering av uppgifter med samtycke vilket gör att det inte finns skäl att bevara uppgifterna för eventuella framtida processer.⁵⁷ Slutligen är det svårt att se att stödförklaringarna skulle

⁵⁵ Se t.ex. prop. 2017/18:269 s. 119–121 och 20 § lagen (2021:319) om Transportstyrelsens olycksdatabas, 7 kap. 8 § lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden och 4 kap. 2 och 3 §§ lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten.

⁵⁶ Lagen (2024:524) om ändring i lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar och prop. 2023/24:92 s. 67–74.

⁵⁷ Enligt kommentaren till 10 § arkivlagen är det inte alltid givet att integritetsskyddsintresset bäst tillgodoses genom att personuppgifter förstörs. I fråga om ersättning till tvångssteriliserade medförde bevarandet av journaluppgifter i myndigheters arkiv att enskilda kunde få ersättning. Detsamma gällde enskildas möjlighet att få ersättning för övergrepp eller för-

kunna användas i forskning. De uppgifter som bör vara intressanta ur ett forskningsperspektiv är statistikuppgifter och uppgifter i ansökningar eller liknande, inte enskildas stödförklaringar.

Intresset av att bevara uppgifterna utifrån arkivsynpunkt är sammantaget begränsat. Samtidigt är stödförklaringarna integritetskänsliga. Samlingen av uppgifterna utgör i praktiken ett register över politisk åskådning och det är därför angeläget att uppgifterna behandlas och bevaras hos Valmyndigheten så kort tid som möjligt. Kommittén anser därför att det är motiverat att införa en särskild gallringsbestämelse i detta fall.

Att det införs bestämmelser om att uppgifterna ska gallras är i linje med Valmyndighetens hantering av stödförklaringar för europeiska medborgarinitiativ. De behöriga myndigheterna ska förstöra alla sådana stödförklaringar och kopior av dessa senast tre månader efter att de utfärdat intyg om antalet giltiga stödförklaringar.⁵⁸ Det saknas bestämmelser om gallring avseende enskildas förklaringar till stöd för registrering av partibeteckning och Riksarkivet har inte heller fattat något särskilt beslut om gallring av dessa. Detta utgör enligt vår mening inte något hinder för att införa en bestämmelse om gallring av förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar. Det rör sig i detta fall om betydligt fler stödförklaringar och det kommer inte vara möjligt för partierna att välja att visa upp stödförklaringarna för notarius publicus utan samtliga stödförklaringar kommer ges in till Valmyndigheten och därmed bli allmänna handlingar.

Kommittén föreslår därför att förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val ska gallras senast en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt ska uppgifterna gallras senast en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft. Bestämmelsen ska lämpligen placeras i valförordningen.

summelse som de drabbats av när de varit föremål för samhällsvård för barn och unga (Ulrika Geijer och Håkan Lövblad, *Arkivlagen – en kommentar*, 2024, JUNO version 2F).

⁵⁸ Artikel 19.6 i förordningen om det europeiska medborgarinitiativet. Stödförklaringar för ett visst initiativ och kopior av dessa får enligt punkten 7 bevaras längre om det är nödvändigt i samband med rättsliga eller administrativa förfaranden som rör det berörda initiativet. De ska förstöras senast en månad efter det datum förfarandena avslutats genom ett slutgiltigt beslut.

9 Valbarhet och folkbokföring

9.1 Inledning

Vid valen 2022 var det flera personer som kandiderade i mer än en region respektive kommun. Det förekom att kandidater på eller i anslutning till valdagen anmälde flyttning i syfte att bli folkbokförda i den kommun där kandidaten föreföll kunna ta ett mandat. Kommittén har därför, genom tilläggsdirektiv, fått i uppdrag att analysera konsekvenserna av och redovisa för- och nackdelar med att ändra reglerna om valbarhet för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring. Kommittén ska även ta ställning till om reglerna om valbarhet bör ändras och lämna de författningsförslag som bedöms motiverade.

9.2 Bakgrund och problembeskrivning

I sin erfarenhetsrapport från valen 2022 lyfte Valmyndigheten fram att det vid valen till regionfullmäktige och kommunfullmäktige var flera partier som hade kandidater vilka ställde upp i val i mer än en region eller mer än en kommun. Enligt uppgifter vi har fått från Valmyndigheten var det fem kandidater i fem partier vilka kandiderade i val till mer än en regionfullmäktige. Det var 23 kandidater i tio partier vilka kandiderade i val till mer än en kommunfullmäktige.¹ Ett parti ställde upp med samma kandidat i samtliga val. Det partiet deltog dock inte med valsedlar. Det vanligaste bland partierna med valsedlar var att kandidaterna ställde upp i två kommuner men en kan-

¹ Uppgifterna skiljer sig något från uppgifterna i Valmyndighetens rapport *Erfarenheter från valen 2022*, s. 31. Skälet till det är att uppgifterna i erfarenhetsrapporten inkluderade ogiltiga kandidaturer, t.ex. på grund av återkallad kandidatur. Dessa är borttagna ur uppgifterna vi redovisar.

didat ställde upp i val till fullmäktige i fyra kommuner. Vid valen 2018 var det en kandidat för ett parti som kandiderade i val till mer än en regionfullmäktige, 70 kandidater från tio partier kandiderade i val till mer än en kommunfullmäktige.

Valprövningsnämnden har prövat ett ärende avseende valen 2022 där en ledamot för ett parti efter valdagen retroaktivt hade folkbokfört sig i Botkyrka kommun. Valprövningsnämnden konstaterade att beslutet att utse personen som ledamot för partiet i kommunfullmäktige i Botkyrka kommun var korrekt utifrån regelverket och avlog överklagandena.² Valprövningsnämnden har prövat i vart fall ett ytterligare ärende där frågan om retroaktiv folkbokföring aktualiserats och även då gjort bedömningen att retroaktiv folkbokföring kan ligga till grund för valbarhet.³

Valmyndigheten föreslog i sin erfarenhetsrapport från valen 2022 att det borde ställas krav på att en kandidat i val till region- och kommunfullmäktige ska vara folkbokförd i det valområde kandidaturen avser genom beslut fattat av Skatteverket senast på valdagen.⁴ I sin erfarenhetsrapport från 2022 års val anför Valprövningsnämnden att den delvis delar Valmyndighetens bedömning om behovet av att ändra reglerna i fråga om valbarhet men konstaterar att det under valdagen, även efter det att vallokaler har stängt, är möjligt att folkbokföras på en ny adress. Valprövningsnämnden förespråkade därför en lösning där sista dag för beslut om folkbokföring anges till dagen före valdagen.⁵

Konstitutionsutskottet har uttalat att det delar myndigheternas uppfattning att det inte bör vara möjligt för en person som kandiderat i mer än en kommun eller region att ändra sin folkbokföring på valdagen eller i anslutning till valdagen, i syfte att bli valbar och invald.⁶ Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den bör utreda frågan om valbarhet och folkbokföring.⁷

² Valprövningsnämndens beslut nr 224-2022 m.fl.

³ Valprövningsnämndens beslut nr 266-2010. Se även beslut nr 81-2014.

⁴ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 25 och 31.

⁵ Valprövningsnämnden, *Erfarenheter av prövningen av överklaganden i samband med 2022 års allmänna val*, dnr 12-2023, s. 12.

⁶ Bet. 2023/24:KU12 s. 17.

⁷ Bet. 2023/24:KU12 punkt 4, rskr. 2023/24:181.

9.3 Gällande rätt

9.3.1 Valbarhet

Vilka som är valbara i val till kommun- och regionfullmäktige regleras i kommunallagen (2017:725). Valbarheten följer rösträttsvillkoren. Av 1 kap. 7 § kommunallagen följer att rösträtt vid val av ledamöter och ersättare i kommunfullmäktige har den som är folkbokförd i kommunen och senast på valdagen fyller 18 år. Vidare ska personen vara svensk medborgare eller annan unionsmedborgare, medborgare i Island eller Norge, eller ha varit folkbokförd i Sverige tre år i följd före valdagen. Även en unionsmedborgare som är bosatt i kommunen och som, enligt 5 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481), inte ska folkbokföras där har rösträtt.⁸ Detta undantag gäller huvudsakligen personer som är chefer vid vissa internationella organ och deras familjemedlemmar.⁹ Rösträtt vid val av ledamöter och ersättare i regionfullmäktige har den som är röstberättigad vid val till kommunfullmäktige i en kommun inom regionen.

Av 4 kap. 3 § kommunallagen följer att ledamöter och ersättare i fullmäktige väljs bland dem som har rösträtt enligt 1 kap. 7 och 8 §§ kommunallagen. Valbarhetshindren ska bedömas på valdagen.¹⁰ Om en kandidat inte är valbar ska kandidatnamnet på valsedeln anses obefintligt.¹¹ Av förarbetena till äldre kommunallagar framgår att bedömningen av valbarheten ska göras oberoende av vad som framgår av röstlängden. Det innebär bl.a. att den är valbar som uppfyller rösträttsvillkoren men inte är upptagen i röstlängden, t.ex. på grund av att han eller hon blivit folkbokförd i kommunen efter det att röstlängden upprättades.¹² Regeringen har i förarbetena till vallagen uttalat att för att en kandidat ska kunna väljas in gäller att villkoren för valbarhet ska vara uppfyllda på valdagen. En person ska för att kunna bli invald i region- och kommunfullmäktige återfinnas i skattemyndighetens folkbokföringsregister som folkbokförd den dagen i rätt

⁸ 1 kap. 5 § andra stycket och 7 § andra stycket kommunallagen.

⁹ Jämför 5 § andra stycket folkbokföringslagen och 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall samt prop. 2009/10:245 s. 18.

¹⁰ Se bl.a. Valprövningsnämndens beslut nr 795-2018.

¹¹ 13 kap. 8 § första stycket 1 vallagen.

¹² Prop. 1975/76:187 s. 353 och prop. 1974:35 s. 87. Bestämmelsen hade liknande lydelse som i dag även om begreppet kyrkobokförd användes. Det har senare ersatts av begreppet folkbokföring, jämför prop. 1990/91:153 och lagen (1991:517) om ändring i kommunallagen (1977:179). Valmyndigheten ska vid val, enligt 5 kap. 1 § vallagen, för varje valdistrikt upprätta en förteckning över dem som är röstberättigade i valet (röstlängd). Röstlängderna ska grundas på de uppgifter som 30 dagar före valdagen finns i folkbokföringsdatabasen och i fastighetsregistret.

region respektive kommun.¹³ Att valbarhetskraven är samma som rösträttsvillkoren gäller också för kandidater vid val till riksdagen och som huvudregel vid val till Europaparlamentet.¹⁴

Om en ledamot eller ersättare i region- eller kommunfullmäktige upphör att vara valbar så upphör uppdraget genast.¹⁵ I förarbetena till den tidigare kommunallagen uttalas att valbarhetsvillkoret också är villkor för rätten att inneha uppdraget under mandatperioden. Om någon har blivit obehörig efter valet, t.ex. genom folkbokföring i någon annan kommun, är han eller hon skyldig att avgå så snart obehörigheten har inträtt. Det ankommer på den förtroendevalda själv att anmäla detta till fullmäktiges ordförande.¹⁶

Prövningen av valbarhet går i praktiken till så att Valmyndigheten på valnatten gör en digital kontroll av alla kandidater mot folkbokföringsdatabasen. De kandidater som vid kontrollen inte är folkbokförda i den kommun eller region där de kandiderar bedöms inte vara valbara. De registreras därför som inte valbara i Valmyndighetens it-system Valid. Om det framkommer att en kandidat mellan valbarhetskontrollen och fastställandet av valresultatet har folkbokförts i den aktuella kommunen i efterhand, görs en manuell kontroll och uppgifterna i Valid korrigeras. Kontroller av om folkbokföringen ändrats retroaktivt görs endast om Valmyndigheten får information om att en kandidats folkbokföring ändrats.

9.3.2 Folkbokföring

Folkbokföring innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om personen i folkbokföringsdatabasen.¹⁷ En person ska folkbokföras på den fastighet och i den kommun där han eller hon är att anse som bosatt. Den kommun där en person är folkbokförd är hans eller hennes folkbokföringsort.¹⁸ Den som är folkbokförd och har flyttat ska inom en vecka anmäla flyttningen

¹³ Prop. 2004/05:163 s. 102. I förarbetena anges landsting. Begreppet landsting har ersatts av begreppet region, se lagen (2019:923) om ändring i vallagen (2005:837) och prop. 2018/19:162.

¹⁴ Se 3 kap. 4 § regeringsformen och 1 kap. 5 § vallagen. För unionsmedborgare som inte är svenska medborgare gäller som ett ytterligare krav att de är valbara endast under förutsättningen att de i sin hemstat inte förlorat sin valbarhet vid val till Europaparlamentet.

¹⁵ 4 kap. 1 och 7 §§ kommunallagen, jämför prop. 2001/02:80 s. 92 och 138–139.

¹⁶ Prop. 1990/91:117 s. 167.

¹⁷ 1 § folkbokföringslagen.

¹⁸ 6 § första stycket folkbokföringslagen.

till Skatteverket.¹⁹ Vid flyttning gäller den nya folkbokföringen från och med flyttningsdagen om den som flyttat gör en anmälan inom en vecka från flyttningen.²⁰ Folkbokföringen kan alltså registreras retroaktivt en vecka. Att inte full retroaktivitet gäller har motiverats med att en sådan ordning skulle kunna utnyttjas för manipulationer.²¹

Flyttanmälan kan göras manuellt på en särskild blankett eller digitalt via Skatteverkets e-tjänst. Om en digital anmälan är komplett fattas automatiserade beslut om ändring av folkbokföringen. Registreringen i folkbokföringsdatabasen kan därför ske kort tid efter att en digital flyttanmälan gjorts.

9.4 Alternativa sätt att åtgärda problemet

9.4.1 Inledning

Enligt våra tilläggsdirektiv ska vi analysera konsekvenserna av och redovisa för- och nackdelar med att ändra reglerna om valbarhet för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring. Kommittén ska särskilt redovisa konsekvenserna för den fria nomineringsrätten. Det finns olika alternativ för att åtgärda problemet med att en kandidat genom retroaktiv folkbokföring gör sig valbar. För- och nackdelar skiljer sig mellan de olika alternativen, liksom konsekvenserna för den fria nomineringsrätten, och redovisas därför för respektive alternativ.

Kommittén har inte bedömt att en ändring av folkbokföringslagen och möjligheten att retroaktivt anmäla flyttning är ett aktuellt alternativ. En sådan förändring skulle få konsekvenser på andra områden, vilka är svåra att överblicka. En sådan förändring skulle även ligga utanför våra direktiv.

¹⁹ 25 § första stycket folkbokföringslagen.

²⁰ 35 § första stycket folkbokföringslagen.

²¹ Prop. 1990/91:153 s. 110.

9.4.2 Alternativ 1 – beslut om folkbokföring ska vara fattat före valdagen

För att vara valbar i val till kommunfullmäktige ska en person vara folkbokförd i kommunen på valdagen. För att vara valbar i val till regionfullmäktige ska den enskilde vara röstberättigad i val till kommunfullmäktige och därmed på valdagen vara folkbokförd i en kommun inom regionen.²² För att undvika att retroaktiv folkbokföring ligger till grund för valbarhet skulle det kunna läggas till ett krav på att beslutet om folkbokföring ska vara fattat före valdagen. Med en sådan regel skulle retroaktiv folkbokföring som görs efter ett val inte kunna utgöra grund för valbarhet.

Detta alternativ framstår vid en första anblick som en naturlig lösning på problemet och medför begränsade förändringar för valadministrationen, partierna och väljarna.

En effekt av detta alternativ skulle dock vara att en kandidat som på valdagen flyttar till den kommun eller region som den kandiderar i inte skulle bli valbar. Det gäller även om kandidaten anmält ändrad folkbokföring i förväg eftersom beslutet om ändring och registreringen i sådana fall sker på flyttdagen.

Det skulle inte vara en lämplig lösning att i stället föreskriva att beslutet om folkbokföring ska vara fattat på valdagen. Om en flyttanmälan görs digitalt och är komplett fattar Skatteverket automatiserade beslut om ändring i folkbokföringen. Sådana beslut kan fattas i nära anslutning till en anmälan. Med en sådan ordning skulle det vara möjligt att på valkvällen, efter att det preliminära valresultatet börjat redovisas, digitalt ändra sin folkbokföring. En sådan ordning skulle alltså inte lösa problemet med att folkbokföringen kan användas för att efter ett val göra sig valbar. Alternativet har därför utformats som att folkbokföringsbeslutet ska vara fattat senast dagen före valdagen.

Detta alternativ har en begränsad påverkan på den fria nomineringsrätten.²³ Det innebär inte någon direkt begränsning av möjligheten att kandidera i ett val men medför en viss indirekt påverkan på rätten att fritt kandidera eftersom en person som på valdagen flyttar till en kommun inte blir valbar. Effekten på den fria nomineringsrätten får anses mycket begränsad. Förutsatt att regleringen är tydlig

²² 1 kap. 7 och 8 §§ samt 4 kap. 3 § första stycket kommunallagen.

²³ Se vidare om principen om den fria nomineringsrätten i avsnitt 6.4.

bör det vara möjligt för en kandidat att hantera denna risk för att inte bli valbar genom att undvika att flytta på valdagen.

Ett något större problem med detta alternativ är att det påverkar det traditionella sambandet mellan rösträtten och valbarheten. Intentionen vad gäller såväl regeringsformens regler om valbarhet som kommunallagens valbarhetsbestämmelser har varit att rösträttsvillkoren ska vara identiska med valbarhetsvillkoren.²⁴ Ett tillägg i valbarhetsvillkoren för val till region- och kommunfullmäktige om att beslutet om folkbokföring ska vara fattat dagen före valdagen innebär ett visst avsteg från detta samband eftersom det då skulle införas en särreglering för valbarheten. Detta ska kanske inte tillmätas alltför stor betydelse eftersom valbarheten i detta avseende inte heller i dag motsvarar vilka som i praktiken får rösta vid ett val utan detta bestäms utifrån folkbokföringsuppgifterna 30 dagar före valdagen, då röstlängden upprättas.²⁵

Ett annat problem som uppkommer har att göra med de sällsynta fall där Skatteverket annullerar en felaktig registrering i folkbokföringsdatabasen som skett utan den registrerades kännedom. Valprövningsnämnden har prövat ett ärende där en kandidat nära inpå valdagen, efter en oriktig flyttanmälan av en okänd person, felaktigt folkbokförts i en annan kommun vilket resulterade i att kandidaten inte bedömdes vara valbar. Skatteverket beslutade därefter att annullera den felaktiga folkbokföringen. Efter överklagande upphävde Valprövningsnämnden länsstyrelsens beslut att fastställa valutgången med hänvisning till Skatteverkets beslut om ändring av folkbokföringen.²⁶ Att uppställa ett krav på att beslutet om folkbokföring ska vara fattat senast dagen före valdagen riskerar att även träffa Skatteverkets beslut om annullering. Det finns alltså en risk för att beslut om annullering av denna typ av felaktiga folkbokföringsuppgifter inte längre skulle kunna ligga till grund för en ändrad bedömning av valbarheten efter ett överklagande. Det bör kunna åtgärdas genom att införa en särskild reglering för just denna situation, men det skulle göra valbarhetsbestämmelsen komplicerad.

Detta alternativ skulle även kunna komplicera reglerna om upphörande av uppdraget som ledamot eller ersättare i fullmäktige. Enligt 4 kap. 7 § kommunallagen gäller att om en ledamot eller ersättare

²⁴ Prop. 1973:90 s. 252, prop. 1974:35 s. 87, prop. 1975/76:187 s. 353 och prop. 2017/18:38 s. 36.

²⁵ 5 kap. 1 § vallagen.

²⁶ Valprövningsnämndens beslut nr 33-2006. Se även Valprövningsnämndens beslut nr 6-2011 om utseende av ersättare.

i fullmäktige upphör att vara valbar, så upphör också uppdraget genast. Om valbarheten knyts till beslut om folkbokföring före valdagen skulle bestämmelsen behöva ändras för fullmäktiges ledamöter och ersättare. I annat fall skulle ändrad folkbokföring inte beaktas i dessa fall utan endast beslut om folkbokföring som gällde före valdagen.

En annan nackdel med alternativet är att det finns en risk för att en kandidat nära inpå ett val felaktigt folkbokför sig i en kommun för att bli valbar i en kommun eller region där partiet ser ut att ta mandat. Om den felaktiga folkbokföringen inte rättas före valdagen kan en kandidat utses till ledamot baserat på en felaktig folkbokföring. Om Skatteverket efter utredning konstaterar att registreringen i folkbokföringsdatabasen är felaktig så registreras ändringen i dessa fall från beslutsdagen. Det sker alltså inte någon retroaktiv ändring av folkbokföringen. Skatteverkets beslut om ändring av folkbokföringen skulle alltså inte kunna ligga till grund för en ändrad bedömning av valbarheten, för det fall att beslutet att utse en ledamot eller ersättare skulle överklagas. Detta får dock begränsad betydelse eftersom uppdraget som ledamot eller ersättare i fullmäktige upphör genast om personen upphör att vara valbar.²⁷ Risken för att en ledamot felaktigt folkbokför sig i en kommun för att bli valbar föreligger även i dag.

9.4.3 Alternativ 2 – valbarheten knyts till röstlängden

Kraven för att vara valbar är desamma som för att ha rösträtt, men för att få rösta måste en person vara upptagen i röstlängden.²⁸ Röstlängden är en förteckning över dem som är röstberättigade i valet och grundas på de uppgifter som 30 dagar före valdagen finns i folkbokföringsdatabasen.²⁹ Ett alternativ är att sammankoppla valbarheten med röstlängden. Med en sådan ordning skulle valbarheten spegla vilka som faktiskt får rösta i kommunen eller regionen.

Detta alternativ skulle innebära att valbarheten vid val till region- och kommunfullmäktige skulle skilja sig från den ordning för valbarhet som gäller för det samtida valet till riksdagen och som följer av regeringsformen. Man har flera gånger ändrat lydelsen av bestämmelsen om valbarhet vid val till region- och kommunfullmäktige för

²⁷ Jämför 4 kap. 7 § kommunallagen.

²⁸ 9 kap. 6 § och 9 § 4 vallagen och 1 kap. 9 § kommunallagen.

²⁹ 5 kap. 1 § vallagen.

att uppnå överensstämmelse med regeringsformens regler och framhäva att valbarhetsbedömningen ska göras oberoende av vad som framgår av röstlängden.³⁰

Enligt 3 kap. 4 § andra stycket regeringsformen kan endast den som uppfyller villkoren för rösträtt vara ledamot av riksdagen eller ersättare för ledamot. Innan regeringsformen infördes 1974 var behörigheten till uppdrag som ledamot i riksdagen sammankopplad med röstlängden. Man valde att frånga denna ordning eftersom det inte kunde uteslutas att en riksdagsledamot på grund av ett tekniskt missöde skulle falla ur röstlängden utan att det uppmärksammades i tid för att rättelse skulle kunna komma till stånd. I stället valde man ordningen där behörigheten anknyter till villkoren för rösträtt. Den som uppfyller rösträttsvillkoren är med en sådan regel valbar och behörig för riksdagsuppdraget oberoende av om denne är upptagen i röstlängden eller inte.³¹ Denna risk skulle göra sig gällande om valbarhetskraven vid val till region- och kommunfullmäktige knöts till röstlängden.

9.4.4 Alternativ 3 – en kandidat ska vara folkbokförd i kommunen eller regionen när valet inleds

Ett tredje alternativ, som har likheter med alternativ 2, är att införa ett krav på att kandidater ska vara folkbokförda i kommunen, eller i en kommun inom regionen, när valet inleds. I sådant fall blir en eventuell retroaktiv folkbokföring inte problematisk.

Om man skulle införa ett krav på att kandidaterna ska vara folkbokförda i kommunen när valet inleds uppkommer frågan om vilken tidpunkt man ska utgå ifrån. Förtidsröstningen inleds 18 dagar före valdagen och utlandsröstningen 24 dagar före valdagen,³² budröster får göras i ordning tidigast 24 dagar före valdagen³³ och brevröster får göras i ordning tidigast 45 dagar före valdagen.³⁴

Att införa krav på att kandidaten ska vara folkbokförd i kommunen eller regionen när valet inleds skulle kunna medföra att väljaren kan veta att en kandidat är valbar när den röstar. Det förutsätter i så fall att det görs en valbarhetskontroll redan i samband med att valet

³⁰ Prop. 1974:35 s. 86–87 och prop. 1975/76:187 s. 353.

³¹ Prop. 1973:90 s. 252.

³² 10 kap. 2 § vallagen.

³³ 7 kap. 6 § första stycket vallagen.

³⁴ 7 kap. 12 § första stycket vallagen.

inleds. Med en sådan ordning vore det rimligt att ändra reglerna om samtycke till kandidatur så att samtycke ska lämnas senast samma dag, eftersom det också är en förutsättning för att en kandidat ska vara valbar.³⁵ Samtycke till kandidatur ska i dag lämnas senast två dagar före valdagen.³⁶ Vid införandet av kravet på samtycke uttalade regeringen att för att reformen inte skulle få omotiverat stor negativ inverkan på nya och mindre partiers möjligheter att hitta och nominera valbara kandidater inför ett val så borde den absolut senaste tidpunkten för inlämnande av samtycke ligga så nära valdagen som möjligt.³⁷ Även om det skulle införas krav på att samtycke lämnas och valbarhetskontroll genomförs i samband med att förtidsröstningen inleds skulle det fortsatt kunna finnas icke valbara kandidater på själva valsedlarna eftersom valsedlarna trycks relativt lång tid i förväg.

En annan nackdel med alternativet är att de olika valbarhetskraven för val till region- och kommunfullmäktige skulle prövas utifrån olika tidpunkter. Kravet på folkbokföring skulle prövas t.ex. när förtidsröstningen inleds 18 dagar före valdagen medan åldern skulle prövas i förhållande till förutsättningarna vid valdagen. En annan nackdel med alternativet är att det precis som för alternativ 2 innebär att olika principer om valbarhet skulle gälla vid de samtida valen till riksdagen respektive kommun- och regionfullmäktige. Vid riksdagsvalet gäller förutsättningarna vid valdagen.³⁸

9.4.5 Alternativ 4 – en kandidat får endast ställa upp i val i en region och en kommun

Ett fjärde alternativ är att inte ändra valbarhetskraven utan i stället begränsa möjligheten för en person att samtidigt kandidera i val till fullmäktige i mer än en region eller en kommun. Med dagens ordning kan en kandidat ställa upp i ett obegränsat antal val till kommunfullmäktige respektive regionfullmäktige samtidigt som den endast kan vara valbar i en kommun och en region. Valbarhet förutsätter att personen på valdagen är folkbokförd i kommunen respektive i en kommun inom regionen.

³⁵ 13 kap. 8 § första stycket 4 vallagen.

³⁶ 2 kap. 20 § vallagen.

³⁷ Prop. 2013/14:48 s. 74.

³⁸ 3 kap. 4 § andra stycket regeringsformen.

Retroaktiv folkbokföring skulle med detta alternativ fortsatt kunna ligga till grund för valbarhet. Det skulle dock inte utgöra ett problem eftersom det inte längre skulle finnas ett incitament att använda sig av retroaktiv folkbokföring på ett otillbörligt sätt.

Lagtekniskt skulle alternativet kunna utformas så att den som kandiderar för ett parti vid val till region- eller kommunfullmäktige endast kan lämna samtycke till att kandidera i en region och en kommun. Detsamma skulle gälla för förklaringar från en kandidat att han eller hon samtycker till en kandidatanmälan enligt 2 kap. 9 § vallagen. Det skulle i sin tur få till effekt att ett parti inte skulle kunna anmäla en kandidat till mer än en region och en kommun.

En kandidat kan inte samtidigt vara valbar till mer än en kommunfullmäktige och en regionfullmäktige, eftersom valbarheten förutsätter att kandidaten är folkbokförd i kommunen respektive i en kommun inom regionen. Att ta bort möjligheten att kandidera i mer än en region eller en kommun skulle därför vara positivt utifrån ett väljarperspektiv. Det minskar risken för att väljaren personröstar på en icke valbar kandidat. Att en kandidat kan kandidera i mer än en region och en kommun leder med nödvändighet till att kandidaten ställer upp i val där den inte är valbar. Det skulle även bli mer ordning och reda. Vid valen 2022 ställde en kandidat som mest upp i val till kommunfullmäktige i 290 kommuner, partiet deltog dock inte med valsedlar. Även om man ser till partier som deltog med valsedlar fanns det kandidater som ställde upp i val till flera kommunfullmäktige. Vid valen 2022 ställde en kandidat som mest upp i och stod med på valsedlar i fyra kommuner och 2018 ställde en kandidat som mest upp i och stod med på valsedlar i fem kommuner. En kandidat kan, som nämnts, endast vara valbar i en kommun. Att tillåta att en person kandiderar i mer än en kommun eller region undergräver även det lokaldemokratiska momentet. Det blir med en sådan ordning möjligt att nära inpå valet flytta till en kommun där man tror sig kunna ta plats i den valda församlingen utan att man har någon lokal förankring eller är insatt i de lokalpolitiska frågeställningarna i den kommunen eller regionen.

Att begränsa möjligheten att kandidera i fullmäktigevalen till en kommun och en region skulle innebära en inskränkning i vad som kvarstår av den fria nomineringsrätten. Även efter att den fria nomineringsrätten har inskränkts finns en grundläggande rätt för var och en att ställa upp som kandidat i val, se vidare avsnitt 6.4. Det är i dag

fritt för en kandidat att kandidera i val till flera regionfullmäktige eller kommunfullmäktige. Ett syfte med detta kan vara att partiet vill ”toppa” sina listor med en populär kandidat för att locka väljare. En dubbel kandidatur kan även motiveras av att en kandidat är osäker på var den kommer att vara bosatt, t.ex. på grund av studier. Vi har i kapitel 7 föreslagit att samtliga partier som deltar med kandidatvalsedlar ska anmäla sina kandidater. En sådan anmälan ska i dag göras cirka fem månader före valdagen. Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. Att en person som vill kandidera för ett parti så lång tid före ett val kan vara osäker på var den kommer att vara bosatt vid valet är förståeligt. Samtidigt, om en kandidat får ställa upp i val i mer än en region och en kommun och partiet deltar med kandidatvalsedlar i valen, kommer det att stå med icke valbara kandidater på partiets valsedlar. En sådan ordning är svår att motivera utifrån ett väljarperspektiv.

Rätten som finns i dag att kandidera i mer än en region eller en kommun innebär i praktiken en rätt att kandidera utan att vara valbar eller en rätt att nominera en kandidat som inte är valbar. Det framstår närmast som en avart av den fria nomineringsrätten, som inte bör värnas. Det har tidigare funnits en begränsning i möjligheten att anmäla kandidater i mer än en region eller en kommun. Enligt 5 kap. 15 § i 1997 års vallag (1997:157) gällde att ett parti som anmälde kandidater för val till landstingsfullmäktige (numera regionfullmäktige) skulle anmäla personer folkbokförda i landstinget och för val till kommunfullmäktige personer folkbokförda i kommunen. I 2 kap. 10 § i nuvarande vallagen anges endast att en anmälan av kandidater för val till kommun- eller regionfullmäktige ska avse kommunen eller regionen. Enligt förarbetena motsvarar bestämmelsen 5 kap. 15 § i 1997 års vallag. I förarbetena uttalas även att det är folkbokföringen på valdagen som gäller. Det finns alltså ingen anledning att anmäla en kandidat som inte kommer att vara folkbokförd i landstinget (numera regionen) eller kommunen på valdagen.³⁹ Den tidigare begränsningen får anses vara mer långtgående än alternativet att en kandidat endast får ställa upp i val i en region och en kommun, eftersom den hindrade partier från att anmäla kandidater som avsåg att bosätta sig i kommunen eller regionen men som inte hade flyttat vid

³⁹ Prop. 2004/05:163 s. 110.

tidpunkten för kandidatanmälan, t.ex. en student som efter avslutade studier avsåg att återvända till sin hemkommun.

Sammantaget bör den begränsade inskränkningen i den fria nomineringsrätten, eller i rätten för var och en att ställa upp som kandidat i val, som alternativet innebär anses vara godtagbar. Inskränkningen skulle inte påverka kärnan i rätten att kandidera och vara motiverad av väljarintresset.

9.5 Kommitténs förslag

Kommitténs förslag

Vid val till region- eller kommunfullmäktige ska en kandidat endast kunna lämna samtycke till att kandidera i en region och en kommun. Detsamma ska gälla för förklaringar från en kandidat att han eller hon samtycker till kandidatanmälan.

Skälen för kommitténs förslag

Valbarhetskraven i valen till region- och kommunfullmäktige i kombination med bestämmelserna om retroaktiv folkbokföring gör det möjligt för en kandidat att efter valdagen anmäla flyttning i syfte att göra sig valbar i en kommun eller region där kandidatens parti kan antas ta mandat. Det är så vitt kommittén kunnat utröna inte ett utbrett problem att retroaktiv folkbokföring används för att efter ett val göra sig valbar, men bara det att bestämmelserna kan användas på detta sätt riskerar att undergräva förtroendet för valsystemet. Kommittén anser därför att regelverket behöver ändras.

Vid valet av hur problemet ska åtgärdas så anser kommittén att alternativ 4, att en kandidat endast får ställa upp i val i en region och en kommun, är att föredra. Det alternativet är bäst ur väljarperspektiv och bidrar till att det blir mer ordning och reda och ett robustare system eftersom det minskar risken för att icke valbara kandidater finns med på valsedlar. De andra alternativen har även vid en djupare analys visat sig vara relativt komplicerade och behäftade med fler negativa konsekvenser.

Kommittén föreslår därför att en kandidat vid val till region- eller kommunfullmäktige endast ska kunna lämna samtycke till att kan-

didera i en region och en kommun. Detsamma ska gälla för förklaringar från en kandidat att han eller hon samtycker till kandidatanmälan. Förslaget innebär inte något hinder för en kandidat att samtidigt kandidera till både regionfullmäktige och kommunfullmäktige. Förslaget begränsar inte heller en kandidats möjlighet att kandidera i mer än en valkrets inom en kommun eller en region.

Kommittén anser att en begränsning av möjligheten att kandidera i mer än en region eller en kommun skiljer sig från frågan om en kandidats möjlighet att kandidera i mer än en valkrets till riksdagen. Frågan om möjligheten att kandidera i mer än en riksdagsvalkrets har övervägts vid ett flertal tillfällen, men det har inte ansetts finnas skäl att införa en begränsning.⁴⁰ Enligt kommitténs mening är en begränsning av möjligheten att kandidera i val till mer än en regionfullmäktige eller en kommunfullmäktige inte jämförbar med den situationen. En kandidat är inte valbar i mer än en regionfullmäktige eller en kommunfullmäktige till skillnad från en person som kandiderar i mer än en valkrets vid val till riksdagen. Våra förslag medför snarare att situationen blir densamma som vid riksdagsvalet eftersom en kandidat kan ställa upp i flera valkretsar inom en kommun eller region, men inte i flera samtida val på samma nivå.

⁴⁰ Se bl.a. prop. 2001/02:53 s. 84–86, prop. 2004/05:163 s. 92–93 och SOU 2008:125 s. 216.

10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Kommitténs förslag

De föreslagna författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2027 och tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till Europaparlamentet 2029.

Skälen för förslaget

De förslag till författningsändringar som följer av detta betänkande kommer inte kunna hinna träda i kraft inför de allmänna valen 2026. Som en allmän princip gäller också att grundläggande förändringar av bestämmelser om val inte bör ändras mindre än ett år före ett val.¹ Nästföljande ordinarie allmänna val är valet till Europaparlamentet, som äger rum 2029. Förslagen i betänkandet föreslås tillämpas inför och vid det valet.

Förslagen förutsätter att bestämmelserna träder i kraft och kan tillämpas lång tid före valet. Det gäller särskilt förslaget om att ett parti kan ansöka om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val efter insamling av stödförklaringar. Ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val till Europaparlamentet föreslås kunna ges in till Valmyndigheten den 16 januari året före valåret, dvs. cirka ett och ett halvt år före valet. Från samma tidpunkt föreslås även stödförklaringar kunna ges in och registreras hos Valmyndigheten. Förslaget förutsätter också att olika förberedelser genomförs innan bestämmelserna kan börja tillämpas. Valmyndigheten måste bl.a. ta fram ett it-system för administrationen av stödförklaringar och det måste även vidtas

¹ Venice Commission, Code of good practice in electoral matters, Guidelines and Explanatory report, CDL-AD(2002)023rev2-cor 2.3, avsnitt II, artikel 2 b.

informationsinsatser riktade till partierna och allmänheten om reformen. Det medför att riksdagen behöver besluta om lagändringarna cirka två år före valet till Europaparlamentet 2029. Förslagen behöver därför träda i kraft senast den 1 juli 2027. Vi bedömer att det bör vara möjligt, förutsatt att frågorna prioriteras. Det förutsätter även att Valmyndigheten tar fram it-systemet för stödförklaringar parallellt med att förslagen bereds i Regeringskansliet, eftersom ett genomförande av förslagen är beroende av att den tekniska lösningen finns på plats.

Även våra övriga förslag förutsätter förberedande arbete, såsom utarbetande av utbildningsmaterial. Tiden för detta ryms dock inom den tid som behövs för införandet av systemet med stödförklaringar.

Kommittén föreslår därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2027 och tillämpas första gången vid ordinarie val till Europaparlamentet 2029.

11 Konsekvensanalys

11.1 Inledning

Konsekvenserna av kommitténs förslag ska redovisas i enlighet med vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474).¹ Av 14 § förordningen och våra huvuddirektiv följer att om förslagen påverkar kostnaderna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Sådana kostnadsanalyser ska redovisas för vart och ett av våra förslag. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för staten, kommuner eller regioner, ska kommittén föreslå hur dessa ska finansieras. Vidare ska vissa konsekvenser särskilt redovisas enligt 15 § kommittéförordningen, det är bl.a. konsekvenser för det kommunala självstyret.

Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas och enligt våra direktiv ska vi i sådant fall göra en samhällsekonomisk analys. Kommittén anser att förslagen inte ger upphov till sådana samhällsekonomiska konsekvenser som behöver redovisas särskilt i konsekvensutredningen.

I kapitel 4 redogör vi för vilka problem kommittén anser finns med dagens valsedelsystem. Kommittén har i kapitel 6 redogjort för vilka huvudsakliga alternativ som finns. I anslutning till respektive förslag finns också i förekommande fall överväganden kring alternativa lösningar.² På motsvarande sätt innehåller kapitel 9 en beskriv-

¹ Kommittén tillsattes innan ändringar i kommittéförordningen trädde i kraft den 6 maj 2024. I enlighet med punkten 2 i övergångsbestämmelserna till förordningen (2024:185) om ändring i kommittéförordningen tillämpar kommittén därför 14–15 a §§ i kommittéförordningen i sin lydelse innan ikraftträdandet och därmed också den numera upphävda förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Se också punkterna 2 och 4 i övergångsbestämmelserna till den nu gällande förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

² I 6 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning anges bl.a. att en konsekvensutredning ska innehålla en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå, en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.

ning av problemet med retroaktiv folkbokföring och valbarhet och vilka alternativ till lösningar som finns.

Enligt direktiven ska vi redovisa hur våra förslag förhåller sig till bl.a. regeringsformen, Sveriges internationella förpliktelser om mänskliga rättigheter, relevanta EU-rättsakter på valområdet, Venedigkommissionens kodex för god valpraxis och Köpenhamnsdeklarationen. Förslagen har utformats i enlighet med vad som anges i regeringsformen och i aktuella internationella förpliktelser. Särskilda överväganden finns i avsnitt 7.5.2 vad gäller internationella rekommendationer i förhållande till krav för att delta med egen valsedel i val.

Konsekvensanalysen är disponerad så att den huvudsakligen innehåller konsekvenser av utredningens förslag om samlade reformer för ett robustare valsedelsystem. Avslutningsvis redovisas konsekvenser av förslaget om valbarhet och folkbokföring.

11.2 Konsekvenser av förslagen till samlade reformer för ett robustare valsedelsystem

11.2.1 Färre valsedlar om förslagen genomförs

Till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 trycktes sammanlagt 710 miljoner valsedlar.³ Till Europaparlamentsvalet 2024 trycktes 144 miljoner valsedlar.⁴ Med våra förslag till reformer av dagens valsedelsystem skulle antalet valsedlar minska. Det går inte att med säkerhet ange hur många valsedlar det skulle bli om förslagen genomförs, utan våra beräkningar nedan utgör uppskattningar.

För att kunna beräkna hur många valsedlar det totalt skulle behöva tryckas har vi uppskattat hur många olika valsedlar som kommer tillhandahållas i val- eller röstningslokalerna, vilket i sin tur står i relation till hur många partier som kan antas uppfylla kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i val. Beräkningarna är baserade på analyser av deltagande partier och valresultat vid tidigare val.

Vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige uppskattar vi att det skulle bli cirka 35–50 valsedlar i valsedelställen, avseende

³ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 78.

⁴ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valet till Europaparlamentet 2024*, s. 54.

samtliga val, vilket inkluderar blanka valsedlar.⁵ Antalet valsedlar i vallokalerna kommer att variera mellan olika kommuner beroende på hur många partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar och som anmält kandidater till valen för den aktuella region- och kommunfullmäktige. I framför allt mindre kommuner kommer det troligtvis vara relativt få valsedlar, ned till knappt 35 valsedlar, och i vissa större kommuner kommer det troligtvis vara fler, upp till 50 valsedlar. Vi utgår i våra beräkningar från 45 olika valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, vilket inkluderar blanka valsedlar. Vi uppskattar att det vid valet till Europaparlamentet skulle bli 12–15 olika valsedlar.⁶ I våra beräkningar nedan utgår vi från att det skulle bli 15 olika valsedlar, vilket inkluderar blanka valsedlar.

För att uppskatta det totala antalet valsedlar har vi beräknat hur många valsedlar som vi uppskattar skulle behöva tryckas för valadministrationens behov samt efter beställningar från partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar. Utöver det uppskattade antalet olika valsedlar per val utgår vi vid beräkningarna från antalet röstberättigade. I valen till riksdagen, region- respektive kommunfullmäktige samt Europaparlamentet är cirka 8 miljoner röstberättigade.⁷

Vi gör bedömningen att det inte skulle behöva tryckas en valsedel av varje slag per röstberättigad, eftersom väljaren endast kommer

⁵ Vid valen till riksdagen utgår vi från de 8 riksdagspartierna som automatiskt har rätt till kandidatvalsedlar baserat på att de vid det senaste valet fått mer än 1 procent av rösterna, uppskattningsvis 3–5 tillkommande partier som uppfyller kraven efter insamling av stödförklaringar eller som fått mer än 1 procent av rösterna vid föregående val. Det ger 11–14 valsedlar. Partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i riksdagsvalet får automatiskt rätt att delta med kandidatvalsedlar i val till region- och kommunfullmäktige om de anmäler kandidater. Beräkningen för samtliga val blir därför följande: 11–14 valsedlar i riksdagsvalet, 11–14 i regionfullmäktige + 0–2 lokala partier, 11–14 i kommunfullmäktige + 0–2 lokala partier samt 3 blanka valsedlar. Sammanlagt blir det 36–49 valsedlar. De partier som kan antas uppfylla kraven för att delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen, och därmed automatiskt har rätt att delta med kandidatvalsedlar i valen till region- och kommunfullmäktige är ofta partier som antas uppfylla kraven i många regioner och kommuner, därför blir uppskattningen av tillkommande partier i regioner och kommuner relativt låg i beräkningen. Samtliga partier som har rätt att delta med kandidatvalsedlar i val till region- och kommunfullmäktige kommer inte att göra det utan det är beroende av att de anmält kandidater för valet i den aktuella regionen eller kommunen.

⁶ Vi utgår från de 8 partier som är representerade i Europaparlamentet som automatiskt har rätt att delta med kandidatvalsedlar baserat på att de vid det senaste valet fått mer än 1 procent av rösterna, uppskattningsvis 3–5 tillkommande partier som uppfyller kraven efter insamling av stödförklaringar eller som fått mer än 1 procent av rösterna vid föregående val samt 1 blanka valsedel. Det ger 12–15 valsedlar.

⁷ Vid valen 2022 hade cirka 7,8 miljoner personer rösträtt i riksdagsvalet, 8,2 i valen till kommunfullmäktige och 8,1 i valen till regionfullmäktige. 7,9 miljoner personer hade rösträtt i valet till Europaparlamentet 2024 (Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 75 och *Erfarenheter från val till Europaparlamentet 2024*, s. 50).

använda en valsedel per val. Det exakta antalet valsedlar som trycks kan variera mellan partierna och det ankommer på valadministrationen att bestämma hur många valsedlar som ska tryckas till respektive val. Vid beräkningen uppskattar vi att det i genomsnitt skulle behöva tryckas kandidatvalsedlar för varje parti motsvarande 0,5 gånger antalet röstberättigade. Det medför att det vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige skulle tryckas cirka 180 miljoner valsedlar och cirka 60 miljoner valsedlar till Europaparlamentsvalet.

Utöver de valsedlar valadministrationen ska tillhandahålla till väljarna tillkommer partiernas beställning av valsedlar. Vi har föreslagit att de partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar ska kunna beställa sådana valsedlar till självkostnadspris. Ett parti kan som mest beställa valsedlar motsvarande 0,5 gånger antalet röstberättigade. Vi bedömer inte att samtliga partier kommer beställa valsedlar och inte heller till den omfattningen. Vi uppskattar därför att i genomsnitt hälften av de kandidatvalsedlar som partierna kan beställa kommer att beställas. Det medför att det vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige skulle tillkomma 90 miljoner valsedlar och vid val till Europaparlamentet 30 miljoner valsedlar.

Sammanlagt skulle det tryckas uppskattningsvis 270 miljoner valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, vilket är cirka en tredjedel av antalet valsedlar vid valen 2022. Vid valen till Europaparlamentet skulle det tryckas uppskattningsvis 90 miljoner valsedlar, vilket är en minskning med 54 miljoner valsedlar jämfört med valet 2024.

11.2.2 Konsekvenser för det allmänna

Valmyndigheten

Valmyndigheten skulle få lägre kostnader för tryckning och transport av valsedlar om förslagen genomförs. Valmyndigheten kommer stå för kostnaderna för de valsedlar som valadministrationen ska tillhandahålla väljarna. Om förslagen genomförs uppskattas kostnaden för tryck och frakt uppgå till 12,6 miljoner kronor vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, vilket är en minskning med 25,4 miljoner jämfört med valen 2022. Kostnaden för tryck och frakt av valsedlar till Europaparlamentsvalet beräknas uppgå till 4,2 miljoner kronor om förslaget genomförs, vilket är en minskning med

4,8 miljoner kronor jämfört med i dag. Uppskattningen av kostnader är grovt räknad och utgår från våra uppskattningar av hur många valsedlar som behöver tryckas för valadministrationen. Kostnaderna, liksom övriga uppskattningar av kostnader i betänkandet, är baserade på dagens prisnivå. Vid varje allmänt val ökas anslag 6:1 Allmänna val och demokrati (utg.omr. 1) för att täcka kostnaden för administrationen av valet. Från anslaget betalas statens kostnader för valsedlar och annat valmaterial, vilket bland annat innefattar information till väljarna.

Systemet med insamling av stödförklaringar förutsätter att Valmyndigheten bygger upp ett digitalt system där valsedlarna kan registreras. Valmyndighetens kostnader för framtagning av it-system uppskattas till 3 miljoner kronor.⁸ Dessutom tillkommer löpande årliga kostnader för tjänsten, vilka uppskattas till 1,7 miljoner kronor.⁹

Förslagen medför att Valmyndigheten kommer att handlägga ärenden om att få delta med kandidatvalsedlar i val, samt som ett led i den handläggningen administrera och kontrollera stödförklaringar. Valmyndigheten har uppskattat att de kommer att handlägga sammanlagt cirka 50 ärenden vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och cirka tio ärenden vid val till Europaparlamentet. De uppskattar kostnaden för handläggningen av ärenden vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige till cirka 160 000 kronor och till cirka 30 000 kronor vid val till Europaparlamentet.¹⁰

Förslagets genomförande förutsätter att det sker informationsinsatser till väljare, partier och valadministrationen. Det skulle framför allt behöva göras uppdateringar av befintligt informationsmaterial med inslag av särskilda insatser i form av produktion av annonsmaterial och annonsering. Valmyndigheten har uppskattat att den externa kostnaden för uppdatering och nyproduktion av informationsmaterial samt annonsering skulle uppgå till 1,9 miljoner kronor samt att den

⁸ I uppskattningen ingår kostnad för att det skapas en funktion på Mina sidor där man loggar in med e-legitimation, en vy för namninsamling, en vy för partier att se totala antalet insamlade stödförklaringar samt funktioner för automatiserade kontroller såsom att samma person inte lämnat stödförklaring flera gånger för samma parti och val och funktion slumpmässigt urval för kontroll och verifiering. Valmyndigheten har varit behjälplig med att uppskatta kostnaden.

⁹ I den uppskattade kostnaden ingår fast avgift för att använda e-legitimation om 1 miljon kronor, kostnad för inloggning samt utökad support.

¹⁰ Valmyndighetens uppskattningar är baserade på statistikuppgifter från tidigare val samt erfarenheter från handläggning av ärenden om registrering av partibeteckningar och granskning av namnunderskrifter till stöd för europeiska medborgarinitiativ. Uppskattningen av kostnaden för att handlägga ärenden förutsätter att kontroller av stödförklaringar till stor del kan göras automatiserat och att Valmyndigheten får göra kontroller på slumpmässigt urval.

interna kostnaden för Valmyndigheten, med projektledning, samordning, pressarbete m.m. skulle uppgå till knappt 1 miljon kronor. Kostnaderna om sammanlagt 2,9 miljoner kronor är en engångskostnad.

Sammantaget skulle förslagen medföra en kostnadsminskning för Valmyndigheten. Kostnaden för valen uppskattas minska med 25 miljoner kronor vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige och 4,8 miljoner kronor vid valen till Europaparlamentet. Det skulle samtidigt uppkomma en ökad löpande kostnad som uppskattas till 1,7 miljoner kronor per år för den digitala tjänsten för insamling av stödförklaringar samt uppstå en engångskostnad om uppskattningsvis 6 miljoner kronor för framtagande av it-systemet och informationsinsatser. Kostnaderna är beräknade i dagens penningvärde.

Konsekvenser för länsstyrelserna

Förslagen förväntas kunna effektivisera länsstyrelsernas arbete inför och efter val. Länsstyrelserna administrerar i dag anmälan av kandidater och valsedelsbeställningar från partier vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige. Förslagen förväntas underlätta länsstyrelsernas administration av sådana ärenden till följd av att det blir något färre kandidatlistor och att färre partier kommer beställa valsedlar jämfört med i dag.

Även länsstyrelsernas rösträkning skulle förenklas om förslagen genomfördes eftersom partier som deltar med kandidatvalsedlar i valen inte längre kommer kunna ha mer än en kandidatlista per valkrets (s.k. parallella listor) och inte heller s.k. öppna listor.¹¹ Om ett parti har olika listor för samma valkrets måste länsstyrelserna registrera rösterna per lista, vilket är tidskrävande.

Vi bedömer att förslagen kommer medföra minskade kostnader för länsstyrelsernas verksamhet vid val.

¹¹ Öppna listor innebär att väljare även kan personrösta på andra kandidater än de som partierna har nominerat. Se 7 kap. 2 § tredje stycket vallagen och 13 kap. 8 § första stycket vallagen e contrario.

Konsekvenser för utlandsmyndigheterna

Vi har föreslagit att endast blanka valsedlar ska användas vid röstningen vid utlandsmyndigheterna, vilket medför att utlandsmyndigheterna behöver tillhandahålla tre valsedlar vid valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige, jämfört med 27–30 med dagens system.¹² Vid Europaparlamentsvalet kommer endast en valsedel tillhandahållas jämfört med cirka 9–11 valsedlar med dagens system. Att endast blanka valsedlar kommer användas medför också att valsedlarna inte behöver tillhandahållas bakom en avskärmning. Det minskar även behovet av lagringsutrymme för valsedlar vid utlandsmyndigheterna avsevärt och underlättar möjligheten att hitta lämpliga lokaler.

Vi bedömer att förslagen kommer medföra minskade kostnader för utlandsmyndigheternas verksamhet med val.

Konsekvenser för de kommunala valnämnderna

Förslagen innebär att de kommunala valnämnderna kommer att få ansvar för att samtliga valsedlar för de aktuella valkretsarna finns att tillgå i val- och röstningslokalerna inom kommunen. Det innebär ett visst ökat åtagande för kommunerna. I dag ansvarar kommunerna för att det ska finnas blanka valsedlar och partivalsedlar för partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen respektive Europaparlamentet eller som är representerade i den församling som valet gäller.¹³ Det motsvarar vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 27–33 olika valsedlar.¹⁴ Det som tillkommer med våra förslag är valsedlarna för de partier som får rätt att delta med kandidatvalsedlar efter insamling av stödförklaringar. Vi uppskattar det till 10–17 ytterligare valsedlar vid valen till riksdagen,

¹² Vid utlandsröstning ska valadministrationen tillhandahålla partivalsedlar för val till riksdagen samt region- och kommunfullmäktige för partier som vid något av de två senaste riksdagsvalen har fått mer än 1 procent av rösterna samt blanka valsedlar, jämför 8 kap. 1 § första stycket 1 och 2. Det ger 8–9 partivalsedlar \times 3 + 3 blanka valsedlar.

¹³ Jämför 8 kap. 2 § första stycket vallagen. Till Europaparlamentsvalet ska i stället kandidatvalsedlar tillhandahållas om partiet deltar med endast en valsedel.

¹⁴ 8–9 partier som väljarna ska ha tillgång till partivalsedlar för i val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige på grund av att de fått mer än 1 procent av rösterna vid något av de två senaste valen till riksdagen. Väljarna ska även ha tillgång till partivalsedlar vid val till regionfullmäktige för övriga partier som är representerade i regionfullmäktige och motsvarande vid val till kommunfullmäktige. Det ger 8–9 \times 3 + 0–3 valsedlar för partier i region- eller kommunfullmäktige + 3 blanka valsedlar.

region- och kommunfullmäktige. Vid val till Europaparlamentet uppskattar vi att det kan tillkomma 3–5 valsedlar.

Fler valsedlar medför behov av större utrymme för lagring av valsedlar jämfört med i dag. Fler valsedlar medför även att det kommer krävas mer utrymme vid transporter, vilket kan påverka antalet transporter inom kommunen. Behovet av utökat lagringsutrymme och fler transporter ska dock inte överdrivas eftersom vi beräknar att det inte behöver tryckas en valsedel per parti och röstberättigad. Vi beräknar att det till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige kommer att tryckas 180 miljoner valsedlar för att valadministrationen ska kunna tillhandahålla valsedlar till väljarna. Till valen 2022 trycktes 140 miljoner partivalsedlar och 14 miljoner blanka valsedlar, vilka valadministrationen ansvarade för distributionen av.¹⁵

Förslagen medför att fler olika valsedlar behöver sorteras och packas om. För valsedlar till kommunfullmäktige blir sorteringen av valsedlarna i vissa fall mer komplex. Det gäller om kommunen är indelad i flera valkretsar eftersom kandidatvalsedlar till skillnad från partivalsedlar (utan kandidatuppgifter) skiljer sig mellan valkretsarna. Denna konsekvens uppstår för de i dag 17 kommuner som är indelade i flera valkretsar.¹⁶ För Stockholms stad blir även sorteringen av valsedlar till regionfullmäktige mer komplex eftersom kommunen är indelad i flera valkretsar vid valet till regionfullmäktige. Kostnaderna av förslagen för de kommunala valnämnderna är mycket svåra att uppskatta och skiljer sig mycket mellan kommunerna. För en kommun som har egna lagringsutrymmen och utgör en enda valkrets uppkommer kostnader huvudsakligen för den ytterligare tidsåtgång som uppstår för att sortera flera olika valsedlar. För kommuner som måste hyra lagringsutrymme blir kostnaden större. Det gäller även för de 17 kommuner som är indelade i flera valkretsar, för dessa fördyras sorteringen av valsedlar till kommunfullmäktige. Stockholms stad har uppskattat att förslagen skulle medföra en extra kostnad om 1 miljon kronor för valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige.¹⁷ Denna kostnad är dock inte representativ för övriga kommuner eftersom kommunen är indelad i flera valkretsar både i valet till region-

¹⁵ Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 78.

¹⁶ Av dessa är majoriteten indelade i två valkretsar men tre kommuner är indelade i tre valkretsar och en kommun (Stockholm) är indelad i sex valkretsar (Valmyndigheten, *Erfarenheter från valen 2022*, s. 74).

¹⁷ I den uppskattade kostnadsökningen ingår kostnad för hyra av tillfällig lagerlokal om 300 000 kronor, kostnad för packning och sortering om 450 000 kronor samt kostnader för ökade transporter om 200 000 kronor.

fullmäktige och kommunfullmäktige, vilket försvårar och fördyrar sorteringen av valsedlar när endast kandidatvalsedlar används. Kommunen skulle också behöva hyra lagringslokal för valsedlarna. Knappt en tiondel av de röstberättigade i Sverige bor i kommunen.¹⁸

Vid val till Europaparlamentet blir kostnadsökningen av förslagen mer begränsad. Sorteringen av valsedlar försvåras inte vid de valen, eftersom hela Sverige är en enda valkrets. Det rör sig även om färre valsedlar som tillkommer. Kostnadsökningen vid val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige uppskattas grovt till sammanlagt 8 miljoner kronor och kostnaden vid val till Europaparlamentet till sammanlagt 3 miljoner kronor. Kostnaderna belastar anslaget 6:1 Allmänna val och demokrati (utg.omr. 1).

Förslagen bedöms underlätta röstmottagningen eftersom färre valsedlar kommer att tillhandahållas i valsedelställen och röstmottagarna inte kommer att behöva ta emot leveranser av valsedlar från olika partier under valdagen eller under förtidsröstningen. Utrymmet för röstmottagarna att bevaka tillgången till samtliga valsedlar och ordningen i valsedelställen bör därmed öka. Vi bedömer därför att våra förslag inte kommer att medföra ökade kostnader för röstmottagare i val- och röstningslokalerna. I slutbetänkandet kan vi komma att lämna andra förslag som rör röstmottagarna och återkommer då avseende eventuella ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska enligt 15 § kommittéförordningen konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör, enligt 14 kap. 3 § regeringsformen, inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Våra förslag att de kommunala valnämnderna ska ansvara för att väljare vid röstmottagningsställen har tillgång till samtliga valsedlar i aktuell valkrets medför ett visst utökat ansvar för kommunerna. Utifrån ett kommunalt självstyrelseperspektiv utgör förslagen en marginell förändring i ett uppdrag kommunerna redan har och

¹⁸ Cirka 730 000 personer var röstberättigade i riksdagsvalet i valkretsen Stockholms kommun, enligt uppgifter hämtade från Valmyndighetens hemsida Valpresentation 2022, <https://resultat.val.se/val2022/RD/01?r=S>, den 15 september 2025. Cirka 7,8 miljoner väljare hade rösträtt i riksdagsvalet.

förändringen står i proportion till syftet som är att skapa en robustare hantering av valsedlarna.

11.2.3 Ekonomiska konsekvenser för partierna

Vi föreslår att valadministrationen i framtiden ska ansvara för att väljare vid val- och röstningslokaler har tillgång till samtliga valsedlar (blanka valsedlar och kandidatvalsedlar för partier som uppfyller kraven). Kostnaden för detta ska staten stå för. I dag sköts distributionen av kandidatvalsedlar parallellt av partierna. Förslagen kommer medföra minskade kostnader för partierna eftersom de inte längre kommer att behöva distribuera valsedlar.

Vissa partier har i dag rätt till fria valsedlar motsvarande tre gånger antalet röstberättigade,¹⁹ vilket är fler än vad de kan antas leverera till val- och röstningslokalerna. Denna rätt föreslås tas bort. De partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar förslås få en möjlighet att beställa sådana valsedlar men till självkostnadspris och som mest motsvarande 0,5 gånger antalet röstberättigade.

Partier som inte har rätt till fria valsedlar måste i dag själva bekosta samtliga sina valsedlar. Vid valen 2022 betalade partierna sammanlagt cirka 3 miljoner kronor för tryckning av valsedlar och vid valet till Europaparlamentet 2024 cirka 1,3 miljoner kronor. Om förslagen genomförs kommer inget parti att behöva betala för att få delta med kandidatvalsedlar i val. Däremot kan ett parti som uppfyller kraven välja att beställa kandidatvalsedlar för att dela ut sådana till väljare. Endast i sådant fall uppstår en kostnad för partiet.

Konsekvenser i övrigt för partierna redovisas i avsnitt 7.7.2.

11.2.4 Konsekvenser för miljön

Om förslagen i detta delbetänkande genomförs uppskattar vi att det skulle tryckas cirka 270 miljoner valsedlar till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige jämfört med 710 miljoner valsedlar

¹⁹ Det är partier som vid valet till riksdagen får eller vid något av de två senaste valen har fått mer än 1 procent av rösterna eller som ändå är eller genom valet blir representerade i riksdagen. Vid val till region- eller kommunfullmäktige är det partier som är eller genom valet blir representerade i fullmäktige. Vid val till Europaparlamentet är det partier som vid valet får eller vid något av de två senaste valen till Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna (6 kap. 8 § vallagen).

vid valen 2022, dvs. en minskning till cirka en tredjedel. Till Europaparlamentsvalet uppskattar vi att det skulle tryckas 90 miljoner valsedlar, vilket utgör knappt två tredjedelar av de valsedlar som trycktes till valet 2024. Minskningen blir vid detta val inte lika stor, eftersom valadministrationen i dag ansvarar för att distribuera kandidatvalsedlar för de större partierna.

Att färre valsedlar skulle tryckas medför en minskad pappersförbrukning. Till valen till riksdagen, region- och kommunfullmäktige 2022 gick det åt cirka 888 ton papper. Pappersförbrukningen skulle minska till cirka 340 ton om förslagen genomfördes och valsedlarnas utformning var oförändrad. Till valsedlar används inte återvunnet papper utan allt är tryckt på s.k. jungfrumassa. Även behovet av tryckfärg liksom energiförbrukningen skulle minska vid tryckningen.

Om förslagen genomförs skulle antalet transporter minska. Färre partier skulle beställa valsedlar och det skulle inte ske någon parallell distribution av valsedlarna till röstmottagningsställen. Totalt beställde 238 partier valsedlar i något eller flera av valen 2022, varav 38 beställde valsedlar till riksdagsvalet. Vid valet fanns knappt 8 800 röstmottagningsställen, varav cirka 6 300 vallokaler och 2 500 lokaler för förtidsröstning. Även om vissa kommuner hjälper till med distribution inom kommunen och alla partier inte distribuerar valsedlar till samtliga röstmottagningsställen är det tydligt att partiernas transporter är omfattande.

Kommunernas interna transporter skulle kunna öka något till följd av att de behöver tillhandahålla fler valsedlar vid röstmottagningsställen än med dagens system.

11.2.5 Övriga konsekvenser

Om ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, ska dessa konsekvenser redovisas enligt 15 § kommittéförordningen. Kommittén bedömer att förslagen inte har några uppskattningsbara konsekvenser i dessa avseenden.

11.3 Förslaget om valbarhet och folkbokföring

Vi har haft i uppdrag att utreda om reglerna om valbarhet bör ändras för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- och regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring. Kommittén har föreslagit att en kandidat vid val till region- eller kommunfullmäktige endast ska kunna kandidera i en region och en kommun. Vi bedömer att förslaget inte har några uppskattningsbara ekonomiska konsekvenser och inte heller några andra konsekvenser som ska redovisas, utöver vad som framgår av kapitel 9.

12 Författningskommentar

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

2 kap.

3 §

En partibeteckning ska registreras om följande villkor är uppfyllda:

1. Partibeteckningen ska bestå av eller innehålla ord. Den får innehålla en partisymbol.

2. Om ett parti inte redan är representerat i den beslutande församling som anmälan gäller, ska anmälan ha ett dokumenterat stöd av minst

- a) för val till riksdagen: 1 500 personer som har rösträtt i hela landet,
- b) för val till region- eller kommunfullmäktige: 100 respektive 50 personer som har rösträtt i den region eller kommun som anmälan gäller,
- c) för val till Europaparlamentet: 1 500 personer som har rösträtt i hela landet.

3. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som redan

- a) är registrerad, eller
- b) har anmälts för registrering, om beteckningarna skulle komma att bli registrerade för samma val.

4. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som tidigare gällt för samma slag av val men som avregistrerats för högst fem år sedan på grund av namnbyte.

5. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i val eller som ska anses ha anmält sitt deltagande enligt 15 § *andra-fjärde styckena*, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.

I paragrafen regleras villkoren för registrering av en partibeteckning. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

Punkt 5 innehåller bestämmelser om att en partibeteckning inte får vara förväxlingsbar med en beteckning som ett annat parti redan har anmält för deltagande i val. Ändringen är en följd av att en ny be-

stämmelse införs i 15 § fjärde stycket som innebär att ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val även ska anses ha anmält sitt deltagande i valet.

Anmälan av kandidater

9 §

Ett parti som uppfyller kraven för att få delta med valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater (kandidatvalsedlar) enligt 6 kap. 7 § första eller andra stycket och som vill delta med sådana valsedlar i ett val ska anmäla samtliga sina kandidater för det valet.

Ett parti som registrerat sin partibeteckning får anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val.

Anmälan av kandidater ska göras skriftligen hos den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen.

Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. Vid val till region- eller kommunfullmäktige gäller vad som anges om samtycke till kandidatur i 20 § första stycket.

En anmälan av kandidater för ett visst val och en kandidats samtycke till anmälan gäller även för ett omval i det valet. Ett parti får dock ändra en anmälan som har gjorts enligt tredje stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om anmälan av kandidater för ett val. Övervägandena finns i avsnitten 7.6.2 och 9.5.

Första stycket är nytt och innebär ett krav på att partier som vill delta med kandidatvalsedlar i ett val ska anmäla samtliga sina kandidater för det valet. Att ett parti anmäler kandidater får till följd att en väljare inte kan lämna en personröst på någon annan kandidat än dem som partiet anmält. Kandidatnamnet anses i sådant fall, enligt 13 kap. 8 §, obefintligt (s.k. låst lista). I första stycket uppställs inte något krav på att ett parti har registrerat sin partibeteckning för att kunna anmäla kandidater för ett val. En förutsättning för att ett parti ska kunna anmäla kandidater enligt första stycket är emellertid att det uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i valet enligt 6 kap. 7 § första eller andra stycket.

Andra stycket, som delvis motsvarar det nuvarande första stycket, reglerar anmälan av kandidater för partier som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i ett val enligt 6 kap. 7 § första eller andra stycket. Av bestämmelsen följer att för att ett parti som inte deltar med kandidatvalsedlar i ett val ska kunna anmäla kandida-

ter, och därigenom låsa sin lista, så måste det ha registrerat sin partibeteckning. Regleringen innebär att ett parti som väljer att anmäla kandidater för ett visst val måste anmäla samtliga sina kandidater för det valet.

Tredje stycket är nytt och motsvarar delar av det nuvarande första stycket. Av bestämmelsen följer att anmälan av kandidater ska göras skriftligen hos Valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen. Enligt 4 § valförordningen ska en anmälan av kandidater göras hos Valmyndigheten när det gäller val till Europaparlamentet och i övrigt hos länsstyrelsen.

Fjärde stycket motsvarar delvis nuvarande andra stycket. I fjärde stycket *andra meningen*, som är ny, görs en hänvisning till bestämmelsen i 20 § första stycket om samtycke till att kandidera i val till region- eller kommunfullmäktige. Ändringen innebär att en kandidat vid val till region- eller kommunfullmäktige endast kan samtycka till kandidatanmälan i en region och en kommun. Bestämmelsen utgör inte något hinder mot att kandidera i val till både regionfullmäktige och kommunfullmäktige. Den begränsar inte heller möjligheten att kandidera i flera valkretsar inom en kommun eller en region.

Femte stycket, som innehåller bestämmelser om omval, motsvarar det nuvarande tredje stycket. Bestämmelsen ändras som en följd av att delar av det nuvarande första stycket flyttas till tredje stycket.

13 §

Den centrala valmyndigheten ska

1. *senast ett år före ett ordinarie val besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas och kungöra detta beslut i Post- och Inrikes Tidningar,*

2. *så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag vid extra val eller omval besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas och kungöra detta beslut i Post- och Inrikes Tidningar,*

3. *underrätta varje parti som registrerat sin partibeteckning eller uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar enligt 6 kap. 7 § första eller andra stycket om tidsperioden för anmälan av kandidater, och*

4. *inför val till Europaparlamentet bestämma när försäkran enligt 11 § senast ska lämnas.*

Den tidsperiod som avses i första stycket 1 ska vara minst sex månader.

Om valdagen för Europaparlamentsvalet bestäms mindre än ett år före valet ska den centrala valmyndigheten, i stället för vad som anges i första stycket 1, så snart det är möjligt besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas. Om det är nödvändigt får tidsperioden vara kortare än vad som anges i andra stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när kandidater ska anmälas för ett val. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.3.

I *första stycket* delas den nuvarande första punkten upp i två punkter, *punkt 1* som avser ordinarie val och en ny *punkt 2* som avser extra val och omval. Till skillnad från vad som gäller i dag ska Valmyndigheten inte bara fatta beslut om när partierna senast ska anmäla sina kandidater utan också fastställa en tidpunkt för när partierna kan börja anmäla kandidater. När det gäller ordinarie val införs ett krav på att beslutet ska fattas senast ett år före valet. Vid extra val och omval ska Valmyndigheten i stället så snart det är möjligt sedan det har beslutats vilken dag som ska vara valdag besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas.

Enligt *punkt 3*, som delvis motsvarar hittillsvarande punkt 2, ska Valmyndigheten underrätta de partier som registrerat sin partibeteckning eller uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar enligt 6 kap. 7 § första eller andra stycket om vilken tidsperiod som gäller för anmälan. För att få delta med kandidatvalsedlar i ett val måste ett parti anmäla samtliga sina kandidater enligt 9 §.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår att tidsperioden för anmälan av kandidater vid ordinarie val ska vara minst sex månader.

Tredje stycket, som är nytt, innehåller ett undantag från bestämmelsen i första stycket 1 om att Valmyndigheten senast ett år före ett ordinarie val ska besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas. Om valdagen för Europaparlamentsvalet bestäms mindre än ett år före valet ska Valmyndigheten i stället så snart det är möjligt besluta inom vilken tidsperiod kandidaterna ska anmälas. Om det är nödvändigt får tidsperioden för anmälan vara kortare än sex månader. Tidsperioden kan t.ex. behöva vara kortare om valsedlarna annars inte hinner tryckas och distribueras i god tid före valet.

Övriga ändringar är endast språkliga och redaktionella.

15 §

Om ett parti anmäls för val till riksdagen, gäller anmälan också för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet. I övriga fall gäller anmälan endast för det val som anmälan avser.

Ett parti som är representerat i en beslutande församling ska vid nästa val anses ha anmält deltagande i val i den omfattning som följer av första stycket.

Ett parti som har anmält kandidater enligt 9 § ska anses ha anmält deltagande i valet.

Ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val enligt 21 § ska anses ha anmält deltagande i val i den omfattning som följer av första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om anmälan om deltagande i val. Övervägandena finns i avsnitten 8.2.3 och 8.2.4.

Ändringen i *första stycket* innebär att en anmälan om deltagande i val till riksdagen inte längre medför att partiet även blir anmält för val till Europaparlamentet.

Av *fjärde stycket*, som är nytt, följer att ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val enligt bestämmelserna i 21 § inte behöver göra en särskild anmälan om deltagande i det val som en sådan ansökan avser. Partiet ska genom sin ansökan om att delta med kandidatvalsedlar i ett val anses ha anmält sitt deltagande i det valet. Av bestämmelsen framgår dessutom att anmälan gäller i den omfattning som följer av första stycket. Det innebär att ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen även anses ha anmält deltagande i valen till region- och kommunfullmäktige i hela landet.

18 §

En anmälan om deltagande i val ska registreras om följande villkor är uppfyllda:

1. Anmälan ska ha gjorts inom den tid som föreskrivs i 17 §.
2. Partibeteckningen ska bestå av eller innehålla ord. Den får innehålla en partisymbol.
3. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som redan
 - a) är registrerad, eller
 - b) har anmälts för registrering, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.
4. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som tidigare har varit registrerad och gällt för samma slag av val men som avregistrerats för högst fem år sedan på grund av namnbyte.
5. Partibeteckningen ska inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning för något annat parti som redan anmält sitt deltagande i val eller som ska anses ha anmält sitt deltagande enligt 15 § *andra–fjärde styckena*, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val.

I paragrafen regleras förutsättningarna för registrering av en anmälan om deltagande i val. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

Punkt 5 innehåller bestämmelser om att en partibeteckning inte får vara förväxlingsbar med en beteckning som ett annat parti redan har anmält för deltagande i val. Ändringen är en följd av att en ny bestämmelse införs i 15 § fjärde stycket som innebär att ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val även ska anses ha anmält sitt deltagande i valet.

20 §

Den som kandiderar för ett parti som har anmält sitt deltagande i ett val ska skriftligen ha samtyckt till kandidaturen. *Vid val till region- eller kommunfullmäktige kan en kandidat endast lämna samtycke till att kandidera i en region och en kommun.*

Ett samtycke till kandidatur ska ges in till den centrala valmyndigheten eller, i den utsträckning som regeringen bestämmer, länsstyrelsen senast fredagen före valdagen.

En förklaring som avses i 9 § fjärde stycket ska anses som ett samtycke till kandidaturen enligt första stycket för det parti förklaringen avser.

Ett samtycke till kandidaturen för ett parti i ett val gäller även för ett omval i det valet.

I paragrafen finns bestämmelser om samtycke till kandidatur. Övervägandena finns i avsnitt 9.5.

Ändringen i *första stycket* innebär att en kandidat vid val till region- eller kommunfullmäktige endast kan lämna samtycke till att kandidera i en region och en kommun. Bestämmelsen utgör inte något hinder mot att kandidera i val till både regionfullmäktige och kommunfullmäktige. Den begränsar inte heller möjligheten att kandidera i flera valkretsar inom en kommun eller en region.

Andra stycket motsvarar hittillsvarande första stycket andra meningen.

I tredje stycket, som motsvarar hittillsvarande andra stycket, görs en följdändring med anledning av de ändringar som görs i 9 §.

Ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val

21 §

Ett parti, som inte uppfyller kraven för att få delta med kandidatvalsedlar i ett val enligt 6 kap. 7 § första stycket, som vill delta med sådana valsedlar i valet ska skriftligen ansöka om detta hos den centrala valmyndigheten.

Av ansökan ska det framgå vilket val den gäller. Om ansökan avser val till region- eller kommunfullmäktige, ska det framgå vilken region eller kommun den gäller.

En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen samt till region- och kommunfullmäktige får göras fr.o.m. den 1 mars året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas.

En ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val till Europaparlamentet får göras fr.o.m. den 16 januari året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas.

Om det är fråga om ett extra val ska en ansökan i stället göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val. Övervägandena finns i avsnitten 8.2.2, 8.2.3 och 8.2.6.

Enligt *första stycket* ska ett parti som vill delta med kandidatvalsedlar i ett val ansöka om detta hos Valmyndigheten. En ansökan kan endast göras av partier som inte automatiskt får delta med sådana valsedlar i valet baserat på tidigare valresultat enligt 6 kap. 7 § första stycket. Att det är partiet som ska ansöka innebär att den eller de som ger in ansökan måste vara behöriga att företräda partiet.

Enligt *andra stycket* ska det av en ansökan framgå vilket val den gäller. Om ansökan avser val till region- eller kommunfullmäktige ska det framgå vilken region eller kommun den gäller.

Tredje-femte styckena innehåller tidsgränser för när en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i val får göras. En ansökan som gäller ordinarie val får göras under en ettårsperiod. Enligt tredje stycket får en ansökan om att delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen samt till region- och kommunfullmäktige göras fr.o.m. den 1 mars året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas. En ansökan om att delta med sådana valsedlar i ett val till Europaparlamentet får, enligt fjärde stycket, göras fr.o.m. den 16 januari året före det år då ordinarie val ska hållas och senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas. Om det är fråga om ett extra val ska en ansökan, enligt femte stycket, göras senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats. Vid tillämpningen av bestämmelsen gäller lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid.

22 §

Ett parti som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska ombesörja att förklaringar om stöd för att delta med sådana valsedlar i valet ges in till den centrala valmyndigheten. En förklaring ska vara undertecknad av den röstberättigade som stöder partiets ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i valet.

Förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen, region- eller kommunfullmäktige ska ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas.

Förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val till Europaparlamentet ska ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas.

Om det är fråga om ett extra val ska förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i valet i stället ha kommit in till den centrala valmyndigheten senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vad partierna ska göra för att en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska beviljas. Övervägandena finns i avsnitten 8.2.1–8.2.3 och 8.2.6.

Av första stycket framgår att ett parti som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska ombesörja att stödförklaringar ges in till Valmyndigheten. Bestämmelsen är teknikneutral och ger utrymme för att stödförklaringar ges in digitalt eller på papper. Att partierna ska ombesörja att stödförklaringar ges in indikerar att det är partiernas ansvar att se till att förklaringar till stöd för deras deltagande med kandidatvalsedlar i ett val ges in till Valmyndigheten. Bestämmelsen ger utrymme för att stödförklaringar ges in både av partierna och av de som lämnar stödförklaringar, vilket framför allt är aktuellt om stödförklaringarna lämnas digitalt. Av första stycket framgår även att en stödförklaring ska vara undertecknad av den röstberättigade som lämnar förklaringen. Även denna reglering är teknikneutral och ger utrymme för att undertecknandet görs egenhändigt eller digitalt. Bestämmelsen kompletteras av bestämmelser i valförordningen.

Andra-fjärde styckena innehåller tidsgränser för när en förklaring om stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val senast måste ges in till Valmyndigheten. Enligt andra stycket ska vid val till riksdagen, region- eller kommunfullmäktige stödförklaringar ha kommit in till Valmyndigheten senast den sista februari det år då ordinarie val ska hållas. Vid val till Europaparlamentet ska stödförklar-

ingar, enligt tredje stycket, ha kommit in till Valmyndigheten senast den 15 januari det år då ordinarie val ska hållas. Om det är fråga om ett extra val ska, enligt fjärde stycket, stödförklaringar ha kommit in till Valmyndigheten senast en vecka efter det att beslutet om valdag har meddelats. Vid tillämpningen av bestämmelsen gäller lagen om beräkning av lagstadgad tid. Stödförklaringar som kommer in till Valmyndigheten efter de tidpunkter som anges i andra–fjärde styckena kan inte ligga till grund för ett beslut om att bevilja en ansökan om att delta med kandidatvalsedlar i ett val.

23 §

När ett parti ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val kan partiets stödförklaringar ges in till den centrala valmyndigheten. Stödförklaringarna kan dock ges in först efter att partiets anmälan om deltagande i valet har registrerats enligt 18 §.

Paragrafen, som är ny, reglerar Valmyndighetens handläggning av ärenden om att få delta med kandidatvalsedlar i val. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.3.

Av paragrafen framgår att det krävs en formell ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val för att stödförklaringar ska kunna ges in till Valmyndigheten. Bestämmelsen ger utrymme för att stödförklaringar kan lämnas digitalt eller i fysisk form. En förutsättning för att stödförklaringar ska kunna ges in är vidare att partiets anmälan om deltagande i valet har registrerats. I anslutning till att ett parti ansöker om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska partiets anmälan om deltagande i valet prövas, om en sådan anmälan inte sedan tidigare är registrerad. Att ett parti som har ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val även ska anses ha anmält deltagande i valet följer av 15 § fjärde stycket.

24 §

Den centrala valmyndigheten ska bevilja en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val om ansökan har gjorts inom den tid som föreskrivs i 21 § och ansökan, senast vid den tidpunkt som anges i 22 §, har ett dokumenterat stöd av minst

1. för val till riksdagen: 10 000 röstberättigade,
2. för val till region- eller kommunfullmäktige:
 - a) 25 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 20 000 röstberättigade,
 - b) 50 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 50 000 röstberättigade,
 - c) 100 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 100 000 röstberättigade,
 - d) 200 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 200 000 röstberättigade,
 - e) 300 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 300 000 röstberättigade,
 - f) 500 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 500 000 röstberättigade,
 - g) 1 000 röstberättigade i kommuner och regioner med högst 1 miljon röstberättigade, och
 - h) 2 000 röstberättigade i kommuner och regioner med fler än 1 miljon röstberättigade, och
3. för val till Europaparlamentet: 10 000 röstberättigade.

Vid tillämpningen av första stycket ska antalet röstberättigade i kommuner och regioner beräknas på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet den 1 mars året före valåret.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om villkor för att Valmyndigheten ska bevilja en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Övervägandena finns i avsnitten 7.5.4, 7.5.5 och 8.2.3.

Enligt första stycket gäller två villkor för att Valmyndigheten ska bevilja en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Ansökan ska ha gjorts inom den tid som föreskrivs i 21 §. Därutöver ska, senast vid den tidpunkt som anges i 22 §, ett visst antal stödförklaringar ha kommit in till Valmyndigheten. Förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val ska lämnas av personer som är röstberättigade. Med röstberättigad avses att personen potentiellt har rätt att rösta i det val som ansökan avser. Om en person är röstberättigad ska avgöras utifrån omständigheterna vid tidpunkten för Valmyndighetens prövning. Det innebär t.ex. att en person som vill lämna en stödförklaring för ett val till kommunfullmäktige ska vara folkbokförd i kommunen vid tidpunkten för Valmyndighetens prövning och senast på valdagen vara 18 år. Kravet på antalet stödförklaringar skiljer sig åt beroende på vilket val ansökan gäller. Hur många stödförklaringar som krävs för att en ansökan om att få

delta med kandidatvalsedlar i val till region- och kommunfullmäktige ska beviljas varierar utifrån antalet röstberättigade invånare i kommunen eller regionen.

I *andra stycket* anges hur antalet röstberättigade invånare i kommuner och regioner ska beräknas vid tillämpningen av första stycket. Bestämmelsen innebär att beräkningen av de röstberättigade ska göras på grundval av uppgifterna i folkbokföringen den 1 mars året före valåret. Bestämmelsen överensstämmer med vad som gäller enligt 5 kap. 6 § kommunallagen.

25 §

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen gäller även för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet.

Av paragrafen, som är ny, följer att ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen även gäller för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller för partier som fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste riksdagsvalet, vilka enligt 6 kap. 7 § första stycket får delta med kandidatvalsedlar i val till riksdagen och i samtliga val till region- och kommunfullmäktige. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.5.

26 §

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett visst val gäller även för ett omval i det valet.

Ett parti som inte har deltagit med kandidatvalsedlar i ett val kan inte ansöka om att få delta med sådana valsedlar i ett omval i det valet.

I paragrafen, som är ny, finns en särskild bestämmelse för omval. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.5.

I *första stycket* anges att ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val gäller vid ett eventuellt omval.

Av *andra stycket* följer att ett parti inte kan göra en särskild ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett omval.

27 §

Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett visst val gäller även för ett extra val som hålls efter det val som beslutet avser men innan nästa ordinarie val.

I paragrafen, som är ny, finns en särskild bestämmelse för extra val. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.6.

Av paragrafen följer att ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val även gäller för ett extra val som hålls under den närmast följande mandatperioden.

6 kap.

1 §

Vid val används följande slag av valsedlar:

1. valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater (*kandidatvalsedlar*),
2. valsedlar med enbart valbeteckning (*blanka valsedlar*).

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka valsedlar som används vid val. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.1.

Paragrafen ändras genom att hittillsvarande punkt 1 upphävs eftersom partivalsedlar inte längre ska användas vid val.

I *punkt 1*, som motsvarar hittillsvarande punkt 2, införs benämningen kandidatvalsedlar för valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater.

I *punkt 2*, som motsvarar hittillsvarande punkt 3, införs benämningen blanka valsedlar för valsedlar med enbart valbeteckning.

2 §

Valsedlar som anges i 1 § 1 får förutom den information som framgår där innehålla uppgift om för vilken valkrets valsedeln är avsedd.

Valsedlar får också innehålla information som behövs för valadministrativa ändamål.

I paragrafen finns bestämmelser om vilken information som valsedlar får innehålla. Övervägandena finns i avsnitten 7.4.1 och 7.6.2.

Första stycket ändras på så sätt att den nuvarande punkten 2 upphävs och punktuppställningen tas bort. Den nuvarande punkten 2, som innebär att det av valsedlar får framgå uppgift om huruvida det parti som valsedeln gäller för har registrerat sin partibeteckning och anmält kandidater, upphävs som en följd av att samtliga partier som deltar med kandidatvalsedlar ska anmäla kandidater enligt 2 kap. 9 §. Sådan information är därför överflödig. Vidare görs en följdändring med anledning av att partivalsedlar inte längre ska användas vid val.

7 §

Ett parti får delta med kandidatvalsedlar i val till

1. riksdagen samt region- och kommunfullmäktige om det vid det senaste riksdagsvalet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet,

2. region- och kommunfullmäktige om det, utan att uppfylla kraven i 1 ovan, har fått mer än 1 procent av rösterna vid det senaste valet till den aktuella församlingen,

3. Europaparlamentet om det vid det senaste valet till Europaparlamentet har fått mer än 1 procent av rösterna i hela landet.

Ett parti som inte uppfyller kraven i första stycket får delta med kandidatvalsedlar i ett val om den centrala valmyndigheten har beviljat partiets ansökan om att få delta med sådana valsedlar efter insamling av stödförklaringar enligt 2 kap.

Ett parti får endast delta med kandidatvalsedlar i ett val om partiet har anmält kandidater för det valet enligt 2 kap.

Ett parti får delta med en kandidatvalsedel per valkrets.

Paragrafen, som är ny, reglerar vilka partier som får delta med kandidatvalsedlar i val. Övervägandena finns i avsnitten 7.5.4, 7.5.5, 7.6.1 och 7.6.2.

Första stycket reglerar vilka partier som per automatik får delta med kandidatvalsedlar i ett val. Det motsvarar delvis de partier som valadministrationen enligt nuvarande 8 kap. 2 § ska ge väljarna tillgång till partivalsedlar för. Till skillnad från vad som i dag gäller enligt den bestämmelsen är det endast resultatet vid det senaste valet till riksdagen eller Europaparlamentet som ska beaktas. Det finns inte heller någon motsvarighet till den bestämmelse om representation i region- eller kommunfullmäktige som finns i nuvarande 8 kap. 2 § första stycket 2 b. I stället kan ett parti, som inte har fått ett tillräckligt antal röster i föregående riksdagsval för att få delta med kandidatvalsedlar i samtliga nationella val, få rätt att delta med sådana valsed-

lar i val till region- och kommunfullmäktige om partiet har fått mer än 1 procent av rösterna i det senaste valet till den aktuella församlingen. Innebörden av att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val är att partiets valsedlar trycks och distribueras av valadministrationen enligt 6 § samt att partiets valsedlar tillhandahålls vid röstmottagningen enligt 8 kap. 2 §. Partier som inte uppfyller rekvisiten i första eller andra stycket kan inte få valsedlar tryckta, distribuerade eller utlagda vid röstmottagningen.

Enligt *andra stycket* får ett parti, som inte uppfyller kraven i första stycket, delta med kandidatvalsedlar i ett val om Valmyndigheten har beviljat partiets ansökan om att få delta med sådana valsedlar enligt 2 kap. För de partier som inte automatiskt får delta med kandidatvalsedlar enligt första stycket gäller alltså ett krav på att partierna endast får delta med sådana valsedlar efter att en ansökan beviljats av Valmyndigheten. Förfarandet förutsätter att ett parti samlat in stödförklaringar enligt vad som anges i 2 kap. 22 och 24 §§. Ett beslut om att ett parti får delta med kandidatvalsedlar i ett val till riksdagen gäller, enligt 2 kap. 25 §, även för val till region- och kommunfullmäktige i hela landet. Att ett sådant beslut även gäller för ett eventuellt omval eller ett extra val som hålls under den närmast följande mandatperioden följer av 2 kap. 26 och 27 §§.

Av *tredje stycket* följer att en förutsättning för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val är att partiet anmält kandidater. Bestämmelsen utgör ett förtydligande av skyldigheten för partier som vill delta med kandidatvalsedlar att anmäla kandidater enligt 2 kap. 9 § och utgör en begränsning av första och andra styckena. Partier som enligt första eller andra stycket får delta med kandidatvalsedlar i riksdagsvalet får även rätt att delta med sådana valsedlar i samtliga val till region- och kommunfullmäktige. Bestämmelsen i tredje stycket medför att rätten att delta med kandidatvalsedlar endast gäller i de val där partiet faktiskt deltar och anmäler kandidater.

Enligt *fjärde stycket* får ett parti endast delta med en kandidatvalsedel per valkrets. Enligt dagens system är det möjligt för ett parti att gå fram med olika valsedlar i en och samma valkrets. Denna möjlighet tas nu bort. Det innebär att ett parti endast kan anmäla en kandidatlista per valkrets. Bestämmelsen hindrar inte ett parti från att anmäla en och samma kandidatlista för flera valkretsar.

8 §

De valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till ska framställas och distribueras på statens bekostnad.

Merkostnader för framställning och distribution av valsedlar som uppkommer till följd av att ett parti återkallat anmälan av en kandidat eller att en kandidat återkallat en förklaring om samtycke till anmälan enligt 2 kap., ska dock betalas av partiet.

Om kostnaden är av mindre omfattning eller om det annars finns synnerliga skäl får den centrala valmyndigheten i enskilda fall medge undantag från skyldigheten att betala merkostnaderna.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om kostnader för framställning och distribution av valsedlar. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.2.

Av första stycket följer att staten ska bära kostnaderna för framställning och distribution av de valsedlar som valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till. Valadministrationen ansvarar för att väljarna har tillgång till valsedlar i val- och röstningslokaler, vid ambulerande röstmottagning och vid bud- och brevröstning. Att partier i vissa fall kan beställa kandidatvalsedlar till självkostnadspris framgår av 9 §.

Andra stycket innehåller ett undantag från huvudregeln i första stycket. Ett parti ska betala merkostnader för framställning och distribution av valsedlar som uppkommer till följd av att partiet återkallat anmälan av en kandidat eller att en kandidat återkallat en förklaring om samtycke till anmälan enligt 2 kap. Vad som avses är den situationen att valsedlar tryckts och eventuellt distribuerats och att nya valsedlar tas fram på partiets initiativ, på grund av att uppgifterna om anmälda kandidater ändrats.

Enligt tredje stycket får Valmyndigheten medge undantag från skyldigheten att betala merkostnaderna om kostnaderna är av mindre omfattning eller om det annars finns synnerliga skäl. Kravet på synnerliga skäl innebär att utrymmet för att medge undantag är mycket begränsat. Undantag bör dock kunna göras om omständigheter utanför partiets kontroll inträffat som föranlett motiverade merkostnader, t.ex. om en kandidat avlidit eller är förhindrad att delta i valet på grund av allvarlig sjukdom.

9 §

Ett parti som får delta med kandidatvalsedlar enligt 7 § första eller andra stycket får beställa sådana valsedlar senast det datum som den centrala valmyndigheten bestämmer. Partier som beställer valsedlar ska betala samtliga kostnader för framställning och leverans av de beställda valsedlarna. Valsedlarna levereras endast om de betalas i förskott.

Rätten att beställa valsedlar enligt första stycket avser ett antal som motsvarar högst 0,5 gånger antalet röstberättigade i

- 1. vid val till riksdagen: valkretsen,*
- 2. vid övriga val: valet.*

Vid tillämpningen av andra stycket beräknas antalet röstberättigade på grundval av uppgifterna i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet den 1 mars valåret.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om beställning av kandidatvalsedlar. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.3.

I *första stycket* införs en möjlighet för partier som uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar att beställa sådana valsedlar till självkostnadspris. Detta uttrycks genom att ett parti som beställer valsedlar ska betala samtliga kostnader för framställning och leverans av de beställda valsedlarna. Det motsvarar vad som i dag gäller enligt 6 § valförordningen för partier som beställer valsedlar. Beställningen ska göras senast det datum som Valmyndigheten bestämmer. I valförordningen finns kompletterande bestämmelser om beställning av och kostnader för valsedlar.

I *andra stycket* fastställs en övre gräns för hur många kandidatvalsedlar ett parti kan beställa vid olika val. Det maximala antalet motsvarar 0,5 gånger antalet röstberättigade i valet eller, när det gäller val till riksdagen, valkretsen.

I *tredje stycket* anges hur antalet röstberättigade ska beräknas vid tillämpningen av andra stycket. Bestämmelsen innebär att beräkningen av de röstberättigade görs på grundval av uppgifterna i folkbokföringen den 1 mars valåret. Bestämmelsen överensstämmer med vad som gäller enligt 4 kap. 1 § andra stycket vallagen.

7 kap.

2 §

För att göra i ordning en röst ska väljarna för varje slag av val de vill delta i

1. ta en valsedel,
2. lägga in valsedeln i ett valkuvert utan att vika den, och
3. försluta valkuvertet.

Väljare som vill lämna en särskild personröst ska på valsedeln markera detta i det särskilda utrymme för personröst som finns vid den kandidat som de helst vill se vald.

Om en väljare skriver till en kandidat på en valsedel för ett parti som inte har anmält kandidater enligt 2 kap., ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den kandidaten. Om väljaren skriver till flera kandidater på en sådan valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den första kandidaten.

Om en väljare skriver till en kandidat på en sådan valsedel som avses i 6 kap. 1 § 2 för ett parti som har anmält kandidater enligt 2 kap., ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den kandidaten under förutsättning att kandidaten är anmäld av partiet. Om väljaren skriver till flera kandidater på en sådan valsedel, ska väljaren anses ha lämnat en personröst för den första av kandidaterna som är anmäld av partiet.

Valsedlar och valkuvert får inte försees med obehöriga märkningar.

I paragrafen regleras hur man gör i ordning en röst och hur man lämnar en personröst. Övervägandena finns i avsnitten 7.4.1 och 7.6.2.

Tredje stycket reglerar möjligheten att skriva till kandidatnamn på en valsedel för ett parti som inte har anmält kandidater enligt 2 kap. Ändringen är en följd av att det i 2 kap. 9 § inte uppställs något krav på att ett parti har registrerat sin partibeteckning för att kunna anmäla kandidater, om partiet uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i valet.

Fjärde stycket, som reglerar möjligheten att skriva till kandidatnamn på en valsedel för ett parti som har anmält kandidater enligt 2 kap., görs en följdändring med anledning av att partivalsedlar inte längre ska användas vid val. Ändringen innebär att kandidatnamn bara kan skrivas till på blanka valsedlar. Fjärde stycket ändras också till följd av att det i 2 kap. 9 § inte uppställs något krav på att ett parti har registrerat sin partibeteckning för att kunna anmäla kandidater, om partiet uppfyller kraven för att delta med kandidatvalsedlar i valet.

8 kap.

2 §

I anslutning till ett röstmottagningsställe *som en kommun har inrättat* ska det ordnas en lämplig avskärmad plats där valsedlar kan läggas ut och där väljarna var för sig kan ta sina valsedlar utan insyn. Om en sådan plats inte kan anordnas i anslutning till röstmottagningsstället får den i stället ordnas inne i lokalen. På denna plats ska väljarna ha tillgång till

1. valsedlar med enbart valbeteckning (*blanka valsedlar*),
2. valsedlar med parti- och valbeteckning *samt uppgifter om kandidater (kandidatvalsedlar)* för de partier som får delta med sådana valsedlar enligt 6 kap. 7 §, i den aktuella valkretsen.

Valsedlarna ska presenteras på ett likformigt sätt.

I paragrafen regleras kraven på utformningen av den plats där valsedlar läggs ut och vilka valsedlar som ska finnas tillgängliga. Övervägandena finns i avsnitten 7.3.1 och 7.4.1.

Första stycket ändras på så sätt att bestämmelsen begränsas till att gälla röstmottagningsställena (val- eller röstningslokaler) som har inrättats av en kommun. Bestämmelser om vilka valsedlar väljare ska ha tillgång till hos en utlandsmyndighet finns i 2 b §.

I första stycket *punkt 1* läggs benämningen blanka valsedlar till inom parentes.

Första stycket punkt 2 ändras till följd av att partivalsedlar inte längre ska användas i val. I stället anges att väljarna ska ha tillgång till kandidatvalsedlar för de partier som får delta med sådana valsedlar enligt 6 kap. 7 § i den aktuella valkretsen. Enligt den bestämmelsen får ett parti automatiskt delta med kandidatvalsedlar i ett val om det har fått en viss andel av rösterna i tidigare val. Ett parti får också delta med sådana valsedlar om Valmyndigheten har beviljat en ansökan om det efter insamling av stödförklaringar. Väljarna ska endast ha tillgång till kandidatvalsedlar för de partier som anmält kandidater för valet, vilket följer av 6 kap. 7 § tredje stycket.

Andra stycket motsvarar nuvarande tredje stycket. Nuvarande andra stycket upphävs eftersom partierna inte längre ska distribuera några valsedlar till röstmottagningsställena. Partierna har således inte möjlighet att lämna in sina valsedlar för att få dem utlagda på den avskärmade platsen i en val- eller röstningslokal.

Det nuvarande fjärde stycket upphävs till följd av ändringarna i första stycket.

2 b §

I en röstningslokal som en utlandsmyndighet har inrättat ska väljarna ha tillgång till valsedlar med enbart valbeteckning (blanka valsedlar).

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vilka valsedlar väljare ska ha tillgång till hos en utlandsmyndighet. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.2.

Av paragrafen följer att väljarna ska ha tillgång till blanka valsedlar i en röstningslokal som en utlandsmyndighet har inrättat. Efter- som bara blanka valsedlar ska tillhandahållas vid utlandsröstning be- hövs inte någon avskärmad plats för valsedlarna.

13 kap.

8 §

Ett kandidatnamn på en valsedel ska anses obefintligt om

1. kandidaten inte är valbar eller det inte framgår klart vem som avses,
2. kandidaten har skrivits till på en valsedel som gäller för ett parti som anmält kandidater enligt 2 kap., i annat fall än när kandidaten ska anses ha fått väljarens personröst enligt 7 kap. 2 § fjärde stycket,

3. kandidaten inte är anmäld och finns på en valsedel för ett parti som anmält kandidater enligt 2 kap., eller

4. kandidaten inte har samtyckt till kandidaturen enligt 2 kap.

Kandidatnamnen på en valsedel ska vidare anses obefintliga om

1. valsedeln uppstar kandidater men inte är försedd med ett markerat utrymme för personröstning,

2. det lämnats mer än en särskild personröst eller det inte framgår vem personrösten avser,

3. markering för den särskilda personrösten kan antas ha gjorts maskinellt, eller

4. ordningen mellan kandidaterna inte framgår klart.

Kandidatnamn ska inte anses obefintliga på grund av att de har strukits från en valsedel som uppstar kandidater. I 7 kap. 2 § tredje och fjärde styckena finns särskilda bestämmelser för det fall en väljare skriver till kandidater på en valsedel.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett kandidatnamn på en valsedel ska anses obefintligt. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.2.

I *första stycket* görs ändringar i *punkt 2* och *3* till följd av att det i 2 kap. 9 § inte uppställs något krav på att ett parti har registrerat sin partibeteckning för att kunna anmäla kandidater, om partiet deltar med kandidatvalsedlar i valet.

15 kap.

3 §

Hos Valprövningsnämnden får överklagas

1. följande beslut av länsstyrelsen:
 - a) beslut enligt 4 kap. 8 och 13 §§ om fastställande av valkretsindelning för val till region- och kommunfullmäktige,
 - b) beslut enligt 4 kap. 10 och 14 §§ om antalet valkretsmandat för val till region- och kommunfullmäktige,
 - c) beslut enligt 4 kap. 17 § om indelning i valdistrikt,
2. länsstyrelsens eller den centrala valmyndighetens beslut om rättelse i en röstlängd,
3. följande beslut av den centrala valmyndigheten eller, i förekommande fall, länsstyrelsen:
 - a) beslut enligt 4 kap. 3 § om antalet valkretsmandat vid val till riksdagen,
 - b) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om registrering av partibeteckning,
 - c) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om anmälan av kandidater *eller deltagande med kandidatvalsedlar i val* eller 6 kap. om valsedlar,
 - d) beslut i ett ärende enligt 2 kap. om anmälan om deltagande i val,
4. länsstyrelsens eller den centrala valmyndighetens beslut att fastställa utgången av ett val eller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§.

I paragrafen finns bestämmelser om överklagande till Valprövningsnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.7.

Ändringen i paragrafen innebär att det införs en möjlighet, i *punkt 3 c*, att överklaga Valmyndighetens beslut i ett ärende om deltagande med kandidatvalsedlar i val. Ett beslut att avslå en ansökan kan överklagas av det parti som ansökt om att få delta med kandidatvalsedlar. Av 6 § första stycket 3 följer att Valmyndighetens beslut ska överklagas inom tre veckor, eller om överklagandet gäller ett extra val inom en vecka, från den dag klaganden fick del av beslutet. Det innebär att beslut att avslå en ansökan om att få delta med kandidatvalsedlar i ett val normalt måste delges företrädare för det partiet.

6 §

Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten eller, när det gäller ett överklagande av beslut att fastställa utgången av ett val enligt 3 § 4, till Valprövningsnämnden

1. i ett ärende som avses i 3 § 1 samt 3 a och b: senast inom tre veckor från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet,

2. i ett ärende som avses i 3 § 2: senast onsdagen före valdagen,
3. i ett ärende som avses i 3 § 3 c: senast inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet *eller, om överklagandet gäller ett beslut om deltagande med kandidatvalsedlar i ett extra val, inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet,*

4. i ett ärende som avses i 3 § 3 d: senast inom en vecka från den dag det överklagade beslutet kungjordes eller, om beslutet inte har kungjorts, inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet,

5. i ett ärende som avses i 3 § 4: tidigast dagen efter valdagen och senast inom tio dagar efter det att valet avslutades eller, om överklagandet gäller beslut om att utse nya ledamöter eller ersättare enligt 14 kap. 18–24 §§, inom tio dagar efter det att sammanräkningen avslutades.

Det är Valprövningsnämnden som avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid.

I paragrafen finns bestämmelser om överklagandefrister. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.7.

Ändringen i paragrafen innebär att det i *punkt 3* i första stycket införs en särskild frist för överklagande som gäller beslut om deltagande med kandidatvalsedlar i ett extra val. Ett sådant beslut får överklagas inom en vecka från den dag klaganden fick del av beslutet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Lagen tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till Europaparlamentet 2029.

Överväganden om ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna finns i kapitel 10.

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 juli 2027.

Enligt *punkt 2* ska de nya föreskrifterna tillämpas första gången inför och vid ordinarie val till Europaparlamentet 2029. Det innebär att om regeringen beslutar om extra val till riksdagen eller om region- eller kommunfullmäktige beslutar om extra val till dessa församlingar före valet till Europaparlamentet 2029 ska äldre föreskrifter tillämpas.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar

1 kap.

4 a §

Den centrala valmyndigheten får behandla personuppgifter om det behövs för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val.

Paragrafen innehåller en ny ändamålsbestämmelse för Valmyndighetens personuppgiftsbehandling. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.7.

Enligt paragrafen får Valmyndigheten behandla personuppgifter om det behövs för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i ett val. Ändamålet omfattar all personuppgiftsbehandling som är nödvändig i verksamheten som rör stödförklaringar, från det att partiet ansöker om att få delta med kandidatvalsedlar i val och stödförklaringar i pappersform kommer in till Valmyndigheten eller registreras i Valmyndighetens databas till dess att stödförklaringarna raderas eller gallras.

5 a §

Personuppgifter som behandlas enligt 4, 4 a eller 5 § får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om den s.k. finalitetsprincipen. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.7.

Ändringen innebär att personuppgifter som behandlas för att administrera och kontrollera stödförklaringar även får behandlas för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Valsedelsstödförklaringarna är insamlade för ett specifikt relativt snävt utformat ändamål och utgör känsliga personuppgifter. Utrymmet för att behandla dessa personuppgifter för något annat ändamål är därför mycket begränsat. Bestämmelsen ger inte utrymme för att behandla personuppgifter om stödförklaringar för något annat ända-

mål under längre tid än vad som följer av 2 kap. 30 § och bestämmelsen om gallring i 15 a § valförordningen.

2 kap.

Databas för valsedelsstödförklaringar

25 §

I den centrala valmyndighetens verksamhet med val enligt 1 kap. 1 § 1 får det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används för det i 1 kap. 4 a § angivna ändamålet (databasen för valsedelsstödförklaringar).

Av paragrafen, som är ny, följer att Valmyndigheten får ha en särskild databas för att administrera och kontrollera förklaringar till stöd för partiets deltagande med kandidatvalsedlar i val, benämnd databasen för valsedelsstödförklaringar. Att myndigheten får ha databasen indikerar att det är en tillfällig databas där personuppgifterna behandlas under en begränsad tid. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

Innehåll i databasen för valsedelsstödförklaringar

26 §

I databasen får uppgifter behandlas om personer som lämnat förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val.

Uppgifter om andra personer än dem som anges i första stycket får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende.

Paragrafen, som är ny, reglerar om vilka personer som uppgifter får behandlas i databasen. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

Enligt *första stycket* får uppgifter behandlas om personer som lämnat förklaring till stöd för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val. Det som avses är de personer som lämnat stödförklaringar.

Av *andra stycket* följer att uppgifter även får behandlas om andra personer än dem som lämnat stödförklaring, om det behövs för handläggningen av ett ärende. Vad som åsyftas är ärenden om att delta med kandidatvalsedlar i val, vilka insamlingen av stödförklaringarna utgör en del av. Exempelvis uppgifter om företrädare eller kontaktperson

för ett parti som ansöker om att få delta med kandidatvalsedlar i val kan behandlas i databasen enligt detta stycke.

27 §

När det gäller en person som avses i 26 § första stycket får i databasen endast behandlas uppgifter om födelsetid, personnummer, namn, adress, folkbokföringsort, medborgarskap samt tidpunkt för invandring. Det får även behandlas uppgifter om för vilken partibeteckning och för vilket val som personen lämnat stödförklaring samt utfallet av en kontroll av stödförklaringen.

Paragrafen är ny och innehåller en begränsning av vilka uppgifter som får behandlas om en person som lämnat stödförklaring. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

När det gäller en person som lämnat stödförklaring får i databasen endast behandlas de personuppgifter som uttryckligen räknas upp i bestämmelsen. Bestämmelsen avser vilka personuppgifter som får behandlas om en person i egenskap av att ha lämnat en stödförklaring. Om en person som lämnat stödförklaring också uppträder som kontaktperson för ett parti utgör uppräkningsen inte något hinder för att andra uppgifter om personen behandlas, i hans eller hennes egenskap av kontaktperson.

Direktåtkomst

28 §

En enskild får ha direktåtkomst till sådana uppgifter om sig själv i databasen som får lämnas ut till honom eller henne, om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om direktåtkomst för enskilda. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

Av bestämmelsen framgår att enskilda kan få direktåtkomst till uppgifter om sig själva i databasen, men endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller om enskildas direktåtkomst till uppgifter om sig själva i val- och folkomröstningsdatabasen i 2 kap. 9 § första stycket.

Sökbegrepp

29 §

Vid sökning i databasen får uppgift om medborgarskap inte användas som sökbegrepp annat än i fråga om medborgarskap i ett land inom Europeiska unionen eller i Island eller Norge.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om sökbegränsning och behandlas i avsnitt 8.3.8. Sökbegreppen i bestämmelsen motsvarar de som får användas vid sökning i val- och folkomröstningsdatabasen enligt 2 kap. 10 §.

Längsta tid för behandling

30 §

Uppgifter om en person som avses i 26 § första stycket får inte behandlas under längre tid än en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt får uppgifterna inte behandlas under längre tid än en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter i databasen för valsedelsstödförklaringar. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.8.

I bestämmelsen regleras längsta tid för behandling av personuppgifter om personer som lämnat valsedelsstödförklaringar. Dessa personuppgifter får inte behandlas i databasen för valsedelsstödförklaringar under längre tid än en månad efter det att det val som uppgifterna hänför sig till har fått laga kraft. Om flera val hålls samtidigt är längsta tid för behandling av uppgifterna en månad efter det att samtliga val har fått laga kraft.

12.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

40 kap.

1 b §

Sekretess gäller i verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar som har lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess i verksamhet med administration och kontroll av stödförklaringar. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Av första stycket följer att sekretess gäller i verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar som har lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden. Med verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar som har lämnats för att ett parti ska få delta med kandidatvalsedlar i val avses Valmyndighetens verksamhet med att administrera och kontrollera stödförklaringar från det att stödförklaringar i pappersform kommer in till Valmyndigheten eller registreras i Valmyndighetens digitala system för insamling av stödförklaringar till dess att stödförklaringarna gallras. Föremålet för sekretessen är uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Det kan vara uppgifter om namn, adress, personnummer, medborgarskap och andra uppgifter som knyter stödförklaringen till en viss person. Däremot omfattas inte uppgifter om vilka partier som anmält att de vill delta med kandidatvalsedlar i val eller hur många stödförklaringar som lämnas för vart och ett av partierna. Skaderekvisitet är omvänt, vilket innebär att en uppgift ska hemlighållas om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

Av andra stycket framgår att för uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Särskilt yttrande

Av ledamöterna Morgan Johansson (S), Carina Sammeli (S), Peter Hedberg (S), Jessica Wetterling (V) och Anna Sibinska (MP)

Kommittén skulle ursprungligen redovisa resultatet av arbetet i september 2025. Efter att majoriteten i kommittén bestående av regeringspartierna och Sverigedemokraterna i januari 2025 begärt en förlängning för att ytterligare utreda frågan om gemensamma valsedlar tog det ända till juni 2025 innan regeringen fattade beslut om detta. Eftersom samtliga oppositionspartier redan ansåg frågan färdigutredd och inte heller förordade en övergång till ett system med gemensamma valsedlar ansågs en förlängning onödig. Vi menar att kommittén förlorade värdefull tid som kunnat ägnas åt frågan om tillgänglighet för exempelvis synskadade med flera.

I det kommande arbetet med slutbetänkandet ser vi fram emot konstruktiva diskussioner rörande övriga reformer och särskilt tillgänglighetsfrågorna. För oss är dessa av helt central betydelse. Alla eventuella förändringar av valsedelsystemet måste syfta till att förbättra tillgängligheten inom ramen för röstförfarandet – oavsett om det handlar om personer med funktionsnedsättning, språkliga hinder eller andra behov som kräver särskilda anpassningar av material, information eller rutiner i samband med valprocessen. Vi välkomnar remissinstansernas kommande yttranden och kommer att analysera dem noggrant i syfte att försäkra oss om att utredningens förslag ligger i linje med denna intention.

Vi vill understryka att de reformer delbetänkandet hanterar inte ska ses som reformer för en stegvis övergång till ett system med gemensamma valsedlar. Vårt valsystem är överlag robust och har hög demokratisk legitimitet bland medborgarna.

Kommittédirektiv 2024:24

Översyn av valsedelsystemet

Beslut vid regeringssammanträde den 15 februari 2024

Sammanfattning

En parlamentariskt sammansatt kommitté ska utvärdera och överväga förändringar av valsedelsystemet, inklusive analysera för- och nackdelar med att övergå till ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar.

Kommittén ska bl.a.

- göra en utvärdering av valsedelsystemet med partispecifika valsedlar,
- göra en internationell jämförelse av proportionella valsystem som använder gemensamma eller neutrala valsedlar,
- undersöka och redovisa hur ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka och påverkas av övriga delar av det svenska valsystemet,
- analysera och bedöma hur gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka förutsättningarna för bl.a. personer med funktionsnedsättningar, t.ex. synnedsättning, att delta i valen på lika villkor,
- ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras alternativt avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar, och

- lämna de förslag till författningsändringar som kommittén anser är motiverade.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 september 2025.

Det svenska valsystemet med partispecifika valsedlar

En grundläggande princip i det svenska valsystemet är att valen ska vara fria och hemliga (3 kap. 1 § första stycket regeringsformen). Ingen annan än väljaren själv får bestämma vad han eller hon ska rösta på. Ingen får heller utsätta väljaren för yttre påverkan under röstningen. Väljaren ska inte heller behöva redogöra för sitt val och det ska inte vara möjligt att ta reda på hur någon har röstat.

Det är av största vikt att det bland både väljarna och de politiska partierna finns ett stort förtroende för valsystemets förutsättningar att uppnå korrekta och demokratiskt legitima valresultat. Grundläggande bestämmelser om val till riksdagen respektive region- och kommunfullmäktige finns i regeringsformen och kommunallagen (2017:725). För val till Europaparlamentet finns sådana bestämmelser i den s.k. valrättsakten (akten om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet, som utgör en bilaga till rådets beslut 76/787/EKSG, EEG, Euratom av den 20 september 1976). Närmare bestämmelser om genomförande av allmänna val finns i vallagen (2005:837). Mer detaljerade föreskrifter finns i valförordningen (2005:874). Det övergripande syftet med vallagens bestämmelser är att utifrån grundlagens krav på fria och hemliga val säkerställa valresultatens demokratiska legitimitet.

Vid val till riksdagen, regionfullmäktige och kommunfullmäktige liksom vid val till Europaparlamentet sker röstning på partier som på förhand har anmält sitt deltagande i valet. Väljarna ska också ha möjlighet att lämna en särskild personröst. När det gäller riksdagsval kommer detta till direkt uttryck i grundlag och för övriga val är det i huvudsak en följd av vallagens regler om ogiltighetsgrunderna vid rösträkning (3 kap. 1 § andra stycket och 7 § regeringsformen och 13 kap. 7 och 8 §§ vallagen).

Valsedlarnas utformning är central för att skapa förutsättningar för varje väljare att rösta på ett specifikt parti och en specifik kandidat. Enligt 6 kap. 1 § vallagen finns tre olika slags valsedlar: valsedlar med

parti- och valbeteckning (partivalsedlar), valsedlar med parti- och valbeteckning samt uppgifter om kandidater (namnvalsedlar) och valsedlar med enbart valbeteckning (blanka valsedlar). För att en valsedel ska vara giltig krävs bl.a. att det framgår en partibeteckning på den och att den inte har mer än en partibeteckning (13 kap. 7 § vallagen). Det innebär att det svenska valsedelsystemet bygger på partispecifika valsedlar. Valet av parti görs i grunden genom att väljaren lämnar en valsedel som anger endast en specifik partibeteckning. För att valsedeln ska vara giltig krävs vidare bl.a. att beteckningen avser ett parti som senast 30 dagar före valdagen har anmält sitt deltagande i valet.

Den nuvarande ordningen med partispecifika valsedlar har sin grund i rösträttsreformen 1909 då Sverige gick från majoritetsval till proportionella val. Utgångspunkten vid reformen var att väljaren själv skulle stå för valsedeln utformning och själv skulle skaffa papper och ange de kandidater som väljaren ville få valda. Vid reformen fanns inte något krav på att en partibeteckning skulle framgå på valsedeln. Kravet var att minst ett namn angavs på valsedeln (47, 59 och 60 §§ lagen [1909:36] om val till riksdagen). Redan tidigt var det dock vanligt att partiorganisationerna själva lät framställa och distribuera egna valsedlar med partibeteckning och namnlistor förtryckta på dessa (se vidare SOU 1995:143 s. 156–164).

Valsedelsystemet är i behov av en översyn

Valsedelsystemet har tidigare utvärderats och reformerats endast i begränsad omfattning

Valsedelsystemets grundläggande utformning med partispecifika valsedlar har inte tidigare varit föremål för särskild utvärdering eller förändringar. Enstaka frågor som berör valsedelsystemet och valhemligheten har dock utretts och vissa förändringar har genomförts på senare år.

2015 års vallagsutredning (Ju 2015:12) hade i uppdrag bl.a. att analysera och ta ställning till hur kraven kunde skärpas på sättet att tillhandahålla valsedlar i anslutning till ett röstmottagningsställe för att ytterligare förstärka skyddet för den enskilda väljaren mot yttre påverkan vid röstningen. Utredningen övervägde olika möjligheter att stärka valhemligheten vid tillhandahållandet av valsedlar och föreslog att valsedlarna skulle tillhandahållas innanför valskärmen (SOU 2016:71

s. 119). Förslaget möttes av omfattande remisskritik och regeringen ansåg därför att det inte fanns förutsättningar att genomföra det (prop. 2017/18:38 s. 69). Med utgångspunkt i förslag i promemorian Stärkt skydd för valhemligheten (Ju2018/00824), som utarbetats inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet), föreslog regeringen i stället att ett krav skulle ställas upp på avskärmning av den plats där valsedlarna görs tillgängliga i anslutning till röstmottagningsstället (prop. 2017/18:286). Förslaget, som antogs av riksdagen, trädde i kraft den 1 januari 2019 och tillämpades första gången vid valet till Europaparlamentet samma år (8 kap. 2 § första stycket vallagen).

2020 års valutredning (Ju 2020:08) hade i uppdrag bl.a. att utvärdera reformen med avskärmningar av valsedelstall och analysera behovet av åtgärder för att ytterligare minska riskerna för manipulation av valsystemet. Kommittén konstaterade att det stora antalet valsedlar försvårar möjligheterna att få avskärmningarna av valsedlarna att fungera väl. Kommittén föreslog att en ytterligare utvärdering av avskärmningarna borde göras och ansåg att frågan om valsedelssystemet som sådant skulle kunna ingå i utvärderingen (SOU 2021:7 s. 119–120). Regeringen bedömde att tillämpningen av reformen borde utvärderas efter 2022 års val men att frågan om valsedelssystemet inte borde ingå i utvärderingen (prop. 2021/22:52 s. 12–15). Regeringen framhöll att det svenska valsystemet bygger på långvariga traditioner och är ett system som väljarna och de politiska partierna känner igen och som därför är viktigt att värna (s. 14).

Regeringen gav Valmyndigheten i uppdrag att – som underlag för sin erfarenhetsrapport från 2022 års val – genomföra dels en enkätundersökning till kommunerna där deras erfarenheter av tillämpningen av reformen med avskärmningar av valsedelstall skulle ingå, dels en väljarundersökning om väljarnas erfarenheter av reformen (Ku2022/00528 och Ku2022/01000). I rapporten redovisar Valmyndigheten bedömningen att den nya lagstiftningen och avskärmningarna fungerade väl för att stärka valhemligheten men att regleringen också var mycket utmanande för kommunerna att hantera, bl.a. med hänsyn till de köer som bildades under röstmottagningen (Erfarenheter från valen 2022, dnr VAL-686, s. 14).

*Erfarenheter på senare år visar på behovet
av en översyn av valsedelsystemet*

I erfarenhetsrapporten från valen 2022 drar Valmyndigheten slutsatsen att för en majoritet av väljarna fungerar valen och röstningen väl. Myndigheten konstaterar dock att valen präglades av vissa problem och att valsystemet är i stort behov av förändringar. Myndigheten anser att det är av yttersta vikt att valsedelsystemet förändras omgående. Systemet behöver enligt myndigheten ses över i syfte att förenkla, förbättra och skapa ett mindre sårbart system som ökar säkerheten i svenska val och bibehåller det höga förtroende som finns för valgenomförandet. Enligt myndigheten är många av de problem, utmaningar och incidenter som förekom vid valen 2022 kopplade till valsedelsystemet (Erfarenheter från valen 2022, s. 3–4). Valmyndigheten har redovisat liknande synpunkter även i flera av sina erfarenhetsrapporter från tidigare val (rapport 2011:1 Erfarenheter från valen den 19 september 2010, s. 6–10, rapport 2015:1 Erfarenheten från valen 2014–2015, s. 18–19 och rapport Erfarenheter från valen 2018, s. 23–24). Myndigheten har även i remissvar över betänkandet från 2015 års vallagsutredning och departementspromemorian Stärkt skydd för valhemligheten fört fram att det finns behov av en översyn av valsedelsystemet (Ju2016/07760 och Ju2018/00824).

Valprövningsnämnden – den instans som slutligt prövar överklaganden av beslut av Valmyndigheten och länsstyrelserna om fastställande av utgången av val – har i sin erfarenhetsrapport från 2022 års allmänna val redovisat att ett antal av de överklaganden som lämnats in har koppling till valsedlar (Valprövningsnämndens promemoria Erfarenheter av prövningen av överklaganden i samband med 2022 års allmänna val, dnr 12-2023). Av sammanlagt 440 mottagna överklaganden avsåg 35 klagomål om att det har saknats valsedlar på röstmottagningsställena. Omkring en tredjedel av klagomålen rörde köer vid röstmottagningsställena. Valprövningsnämnden konstaterar att Valmyndigheten och många kommuner bedömer att avskärmningar av valsedelstall är huvudorsaken till köerna. Nämnden anser att det är av yttersta vikt att förebyggande åtgärder vidtas inför kommande val.

Riksrevisionen har i en granskning av valförfarandet i anslutning till Europaparlamentsvalet 2019 rekommenderat att en bred översyn av valsedelsystemet genomförs i syfte att avgöra hur ett alternativt system skulle kunna utformas inför kommande val i Sverige (Gransk-

ningsrapporten Valförfarandet – valhemlighet, träffsäkerhet och godtagbar tid, RiR 2019:35). Enligt Riksrevisionen har ett förändrat valsedelsystem potential att innebära en avsevärd lättnad i administrationen av röster och skulle även kunna minska systemets miljöpåverkan. Det finns enligt Riksrevisionen starka skäl att få till stånd en genomgripande utredning av valsedelsystemet där frågan analyseras utifrån flera perspektiv. I en sådan utredning bör fördelarna med ett förändrat valsedelsystem ställas mot de konsekvenser en förändring skulle kunna innebära för andra värden i valsystemet, t.ex. valdeltagande, robusthet och transparens. Regeringen instämde delvis i Riksrevisionens rekommendationer men ansåg att det inte fanns tillräckliga skäl att ta initiativ till en bredare översyn av valsedelsystemet (skr. 2019/20:141).

Ur demokratisk synvinkel är det av avgörande betydelse att förtroendet för valsystemet upprätthålls. Det är därför viktigt att de risker för fel och brister som kan finnas inbyggda i systemet uppmärksammas och att risken för otillbörlig påverkan eller manipulation, som kan leda till både minskat valdeltagande och ett ifrågasättande av valens legitimitet, motverkas. Med hänsyn till de erfarenheter som bl.a. Valmyndigheten har redovisat bedömer regeringen därför att valsedelsystemet med partispecifika valsedlar nu bör ses över. I en sådan översyn bör dagens system utvärderas och för- och nackdelar med andra alternativa valsedelsystem analyseras. Vidare bör eventuella förändringar av systemet övervägas, inklusive hur ett alternativt system skulle kunna utformas i syfte att ytterligare stärka valhemligheten, underlätta för väljare och partier samt förenkla för valadministrationen. Inom ramen för översynen bör kommittén ha frihet att antingen lämna förslag till ett nytt valsedelsystem eller föreslå mindre ingripande förändringar av dagens system. En självklar utgångspunkt är att de förslag som lämnas är förenliga med de grundläggande principer som valsystemet bygger på, såsom kraven på att systemet ska säkerställa fria och hemliga val under hela röstningsförfarandet.

Uppdraget att utvärdera dagens valsedelsystem

Av Valmyndighetens rapport Erfarenheter från valen 2022 framgår att de allra flesta av de problem och utmaningar som förekommit vid valen 2022 på något sätt knyter an till hur valsedelsystemet är utformat. Av de drygt 650 incidentrapporter som myndigheten tog emot var

omkring två tredjedelar relaterade till valsedlar (s. 17). Myndigheten lyfter i rapporten även fram att arbetet inom valadministrationen successivt har blivit mer komplext på grund av en komplicerad lagstiftning kring valsedlar. Regleringen ställer större krav på utbildning av röstmottagare och innebär bl.a. att dessa måste fullgöra fler roller i vallokalerna, t.ex. att hantera och organisera köer och valsedlar (s. 7).

Utformningen av valsedelsystemet är en faktor som potentiellt kan ha stor betydelse för väljares upplevelse av hur lätt det är att göra rätt när de utför sin valhandling. Enligt Valmyndigheten har väljare svårt att förstå valsedelsystemet och konsekvenserna av vilken typ av valsedel de använder. Valmyndighetens erfarenhet är också att det oftare än tidigare sker ändringar av kandidaternas valbarhet efter att kandidatlistorna lämnats in och valsedlarna tryckts, och att det påverkar väljarnas förutsättningar att förstå om en personröst blir giltig eller inte. Möjligheten för partier att ha flera listor kan också uppfattas som förvillande och försvårande för väljarna (Erfarenheter från valen 2022 s. 7–8).

Det befintliga valsedelsystemet med ett mycket stort antal valsedlar av olika sorter innebär vidare enligt Valmyndigheten utmaningar för produktion och distribution av valsedlar. I valen 2022 trycktes totalt över 710 miljoner valsedlar utifrån 3 605 olika unika listor. Valsedlarna levererades till partierna genom cirka 6 000 unika försändelser (Erfarenheter från valen 2022 s. 8–9). Logistikkedjan från tryckerier till partier och vallokaler är tidskritisk och sårbar. Sista dag för partierna att beställa namnvalsedlar med garanterad leverans senast 45 dagar före valdagen (den 11 september 2022) var redan den 8 april 2022, dvs. mer än fem månader före valdagen. Det var enligt Valmyndigheten en förutsättning för att tryckerierna och distributören skulle klara av att trycka och leverera namnvalsedlarna i tid.

Valsedelsystemet och de krav som den omfattande produktionen och distributionen av valsedlar medför inverkar därmed även påtagligt på partiernas arbete inför valen. Dels måste partierna bestämma kandidatlistorna allt tidigare, dels ökar risken för att partierna måste återta anmälningar av kandidater efter att deras namnvalsedlar har tryckts. I valen 2022 gjordes 250 återtaganden av anmälningar. I det stora flertalet av fallen skedde det efter att valsedeln hade tryckts.

Valsedelsystemets utformning påverkar också hur röstningen praktiskt organiseras i röstmottagningslokalerna och får även betydelse för på vilket sätt och hur väl valhemligheten kan skyddas vid

röstningen. Av Valmyndighetens undersökningar efter valen 2022 framgår att de flesta kommuner upplever att de nya kraven på avskärmning av valsedelstall har inneburit att valhemligheten har stärkts och att det var lätt att upprätthålla valhemligheten i valen. Samtidigt uppger många kommuner att de har behövt hitta nya lokaler för att inrätta röstmottagningsställen som uppfyller kraven och att de har haft köer under förtidsröstningen och på valdagen. Enligt Valmyndigheten upplever väljarna att valhemligheten har stärkts som en följd av reformen med avskärmningar av valsedelstall. Väljarnas upplevelse av hur väl valhemligheten skyddas påverkas dock negativt av behovet att förflytta sig öppet i vallokalen med valsedeln i handen från valsedelstället till valskärmen (samma rapport s. 10–14).

Sammantaget finns det enligt regeringen skäl att utifrån flera olika perspektiv utvärdera hur valsedelsystemet med partispecifika valsedlar fungerar. I uppdraget bör det ingå att utvärdera systemet såväl utifrån ett väljarperspektiv som utifrån ett administrativt perspektiv för både partier och 7 (14) valadministration. Även andra perspektiv bör belysas, däribland de miljömässiga och ekonomiska aspekter som är förknippade med det nuvarande valsedelsystemet och de sårbarheter som finns i samband med produktion och distribution av valsedlar liksom betydelsen av att alltid kunna säkerställa genomförandet av fria, hemliga val utan otillbörlig påverkan och manipulation av röstningsförfarandet. Av särskilt intresse är också att belysa hur dagens system påverkar förutsättningarna för att genomföra fria och hemliga val för personer med funktionsnedsättning.

Kommittén ska därför

- göra en utvärdering av valsedelsystemet med partispecifika valsedlar,
- inom ramen för utvärderingen analysera hur valsedelsystemet och dess tillämpning förhåller sig till valhemligheten och möjligheterna för väljare att delta i val, däribland personer med funktionsnedsättning, och redogöra för vilken påverkan det har på partiernas möjlighet att delta i val och kandidaters möjlighet att ställa upp i val,
- beskriva risker och sårbarheter när det gäller framställning och distribution av valsedlar inom det nuvarande valsedelsystemet, och
- bedöma och redovisa kostnaderna för och miljöpåverkan av systemet med partispecifika valsedlar.

Uppdraget att analysera för- och nackdelar med gemensamma eller neutrala valsedlar

Vid en internationell utblick kan det konstateras att de valsedelsystem som tillämpas i olika länder i betydande mån skiljer sig åt. I Sverige lägger väljaren sin röst på ett parti genom att använda en valsedel med en partibeteckning som gäller för just det specifika partiet, s.k. partispecifika valsedlar. I andra valsystem som bygger på ett proportionellt valsätt är det vanligt förekommande att väljaren i stället får lägga sin röst på ett parti genom att använda en valsedel som är gemensam för alla partier som ställer upp i valet och där samtliga partibeteckningar anges på valsedeln. På en sådan s.k. gemensam valsedel kan också respektive partis kandidater framgå. Väljaren måste i ett sådant system på valsedeln markera vilket parti som ska få rösten. Exempel på länder som använder gemensamma valsedlar är Danmark, Nederländerna och Österrike.

I andra valsystem som bygger på ett proportionellt valsätt förekommer också en variant där väljaren ansvarar för att ange sitt val på en tom (neutral) valsedel. Det kan i praktiken jämföras med röstning som sker med användning av en blank valsedel i det svenska systemet. Exempel på länder som använder s.k. neutrala valsedlar är Finland och Estland. Där finns ett utrymme på valsedeln där väljaren kan ange sitt val genom att ange ett kandidatnummer utifrån en på förhand fastställd lista.

Att frånga systemet med partispecifika valsedlar skulle innebära en genomgripande förändring av det svenska valsystemet. Systemet med partispecifika valsedlar har långvariga traditioner som väljarna och partierna känner igen. Som framgår ovan präglas dock det svenska valsedelsystemet enligt bl.a. Valmyndigheten i allt större utsträckning av risker och sårbarheter samt svårigheter för vissa väljare.

Efter de allmänna valen 2014 föreslog Valmyndigheten att valsedelsystemet skulle ses över i sin helhet, med sikte på ett förenklat och förbättrat system och att användningen av s.k. neutrala valsedlar särskilt borde övervägas (Valmyndighetens rapport 2015:1 Erfarenheten från valen 2014–2015, s. 18–19). Myndigheten framhöll att neutrala valsedlar skulle kunna avhjälpa kritik mot röjd valhemlighet och otydlighet kring utläggning av valsedlar, minska kostnader och miljöbelastning samt leda till att röstningsprocessen blir enklare och likadan oavsett var och när väljaren röstar. Vidare anförde myndigheten att neutrala

valsedlar skulle bidra till att ge partierna, oavsett storlek, tydligare och mer lika förutsättningar samt att beredskapen för extra val och genomförande av omval skulle förbättras.

Mot den angivna bakgrunden finns det enligt regeringens mening skäl att analysera för- och nackdelar med ett valsedelsystem med s.k. gemensamma eller neutrala valsedlar.

Hur valsedlarna är utformade och vilken typ av valsedlar som används påverkar eller påverkas av andra delar av valsystemet. Sådana perspektiv behöver därför beaktas vid analysen av för- och nackdelar med gemensamma eller neutrala valsedlar. Förutsättningarna för att genomföra valen tryggt och säkert är också av särskild betydelse.

Vissa väljargrupper kan av olika skäl möta hinder eller svårigheter i samband med att man ska avlägga sin röst. Exempelvis har väljare med synnedsättning svårt att i dagens valsedelsystem identifiera och ta valsedlar samt lämna en särskild personröst. Riksdagen har i ett tillkännagivande till regeringen ställt sig bakom det som konstitutionsutskottet anført om att väljare med synnedsättning ska kunna personrösta utan att tvingas röja valhemligheten för någon (bet. 2015/16: KU14 punkt 4, rskr. 2015/16:205). Att personer med synnedsättning inte kan personrösta utan hjälp har även uppmärksamats av bl.a. Valmyndigheten (se t.ex. Erfarenheter från valen 2022, s. 7). Hur alternativa valsedelsystem påverkar förutsättningar för personer med funktionsnedsättning att rösta behöver därför analyseras särskilt.

Utformningen av valsedlar har kopplingar till partiernas valförberedelser i relation till när röstningen inleds. I dag måste partier som vill delta i val som regel anmäla detta senast 30 dagar före valdagen (2 kap. 14 och 17 §§ vallagen). Den som kandiderar för ett parti som anmält sitt deltagande i val ska vidare ha samtyckt till kandidaturen senast fredagen före valdagen (2 kap. 20 § vallagen). Ett parti som är representerat i en beslutande församling är dock automatiskt anmält vid nästa val. Röstningen påbörjas i praktiken redan innan tidsfristerna för anmälan om deltagande i val och samtycke till kandidatur har löpt ut. Möjligheten att förtidsrösta finns från 18 dagar före valdagen i röstningslokaler som en kommun har anordnat och från 24 dagar före valdagen hos en utlandsmyndighet (10 kap. 2 § vallagen). Väljare som vistas utomlands eller ombord på ett fartyg i utrikes fart har vidare möjlighet att brevrösta från 45 dagar före valdagen (7 kap. 12 § vallagen). Vissa väljargrupper har dessutom möjlighet att lämna sina valsedlar genom bud. Sådana budröster får göras i ordning från 24 dagar

före valdagen (7 kap. 4 § vallagen). Förtids- och budröstning samt röstning från utlandet kan således genomföras innan samtliga partier eller kandidater har anmält deltagande eller samtyckt till kandidatur.

Kravet på partier att anmäla deltagande i val trädde i kraft den 1 januari 2015. En utgångspunkt för arbetet med denna reform av offentliga valförberedelser var att i så liten utsträckning som möjligt begränsa partiernas möjligheter att nära inpå valdagen formera sig för att kunna delta i valet (prop. 2013/14:48 s. 58). Utifrån den målsättningen har önskemålet att det för alla väljare under hela röstningsperioden ska stå klart vilka partier och kandidater som ställer upp i valet fått stå tillbaka.

I ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar behöver väljaren i normalfallet göra ett aktivt val genom att markera eller själv ange en partibeteckning. Exempelvis kan gemensamma valsedlar därmed behöva fastställas och distribueras innan röstningen påbörjas, med följderna att partiernas valförberedelser behöver vara färdiga vid den tidpunkten. Hur alternativa valsedelsystem påverkar partiernas valförberedelser behöver därför analyseras särskilt.

Utformningen av valsedlar påverkar även distributionen av valsedlar. Vid val till riksdag, region- och kommunfullmäktige ska valadministrationen tillhandahålla vissa valsedlar. Det handlar om dels blanka valsedlar, dels partivalsedlar för vissa partier beroende på utfall i tidigare val (8 kap. 2 § första stycket vallagen). Utöver blanka valsedlar och partivalsedlar finns dock även namnvalsedlar. Vidare kan även partier som inte har rätt att få sina partivalsedlar utlagda ha anmält deltagande i val. Samtliga partier som deltar i val har därför rätt att ge väljarna tillgång till sina valsedlar, inklusive namnvalsedlar (8 kap. 2 § andra stycket vallagen). Distributionen av dessa valsedlar till vallokalen står partierna själva för. Ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka denna ordning. I länder med gemensamma eller neutrala valsedlar står t.ex. det allmänna för distributionen av valsedlar till väljarna.

Gemensamma eller neutrala valsedlar kan påverka hur själva röstningen går till på ett röstmottagningsställe. Enligt vallagen ska en röst göras i ordning genom att väljaren tar en valsedel, lägger den i ett valkuvert utan att vika den och försluter valkuvertet (7 kap. 2 § vallagen). I ett system med gemensamma valsedlar är det troligt att antalet uppgifter på valsedeln skulle påverka valsedelns storlek och även behovet av valkuvert. I ett system med neutrala valsedlar behöver

väljarna vidare få kännedom om vilka partier och kandidater som ställer upp. Gemensamma eller neutrala valsedlar kan också få betydelse för behovet av utrustning och information på ett röstmottagningsställe. Sådana valsedlar kan vidare påverka själva flödet av röstande i lokalerna och därmed hur lokalerna behöver vara utformade.

Vallagen innehåller bestämmelser om rösträkning och mandatfördelning. Omedelbart efter att röstmottagningen har avslutats och samtliga valkuvert som ska läggas i valurnan har lagts ned ska röstmottagarna ta ur kuverten och räkna rösterna i en särskilt föreskriven ordning (11 kap. 1 och 2 §§ vallagen). Samma förfarande ska användas vid valnämndens preliminära rösträkning på onsdagen efter valdagen (12 kap. 3 § vallagen). Förfarandet är anpassat till valsedelssystemets utformning. Vid den slutliga rösträkningen som genomförs av länsstyrelsen ska vidare en prövning göras av om det finns någon omständighet som inverkar på valsedelns giltighet och om något namn på en valsedel ska anses obefintligt (13 kap. 2 § vallagen). Även dessa bestämmelser är utformade med hänsyn till hur valsedlarna är utformade.

Gemensamma eller neutrala valsedlar skulle medföra förändringar för valadministrationen vilket skulle kunna påverka kostnaderna för bl.a. tryck och distribution av valsedlar. Eventuella kostnader och besparingar som följer av ett alternativt valsedelssystem behöver därför bedömas. Denna redovisning bör omfatta effekterna på olika delar av valsystemet utifrån en uppskattning av såväl kostnader som kvalitet. I bedömningen är det angeläget att hänsyn tas till kostnadseffektiva sätt att åstadkomma ett eventuellt införande av ett nytt valsedelssystem.

Kommittén ska därför

- göra en internationell jämförelse av proportionella valsystem som använder gemensamma eller neutrala valsedlar,
- undersöka och redovisa hur ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka och påverkas av övriga delar av det svenska valsystemet,
- analysera och bedöma för- och nackdelar med att införa gemensamma eller neutrala valsedlar i det svenska valsystemet,
- analysera och bedöma hur gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka förutsättningarna för bl.a. personer med funktionsnedsättningar, t.ex. synnedsättning, att delta i valen på lika villkor, och

- redovisa eventuella kostnader och besparingar samt eventuellt ändrad miljöpåverkan som följer av att införa gemensamma eller neutrala valsedlar i det svenska valsystemet.

Uppdraget att överväga eventuella förändringar av valsedelsystemet

Det är av största vikt att det i samhället bland både väljarna och de politiska partierna finns ett stort förtroende för valsystemet och att det säkerställer korrekta och legitima resultat. Dagens valsedelsystem bygger på långvariga traditioner och är ett system som väljarna och partierna känner igen. Det svenska valsystemet åtnjuter enligt mätningar ett högt förtroende som också ökar (Förtroendebarmetern 2023).

Att övergå till gemensamma eller neutrala valsedlar skulle vara en genomgripande åtgärd. Ett alternativ skulle kunna vara att genomföra förändringar inom ramen för nuvarande valsedelsystem. I en hemställan till regeringen i april 2020 har Valmyndigheten lämnat förslag på sådana förändringar som skulle minska antalet valsedlar i syfte att underlätta för väljare, partier och valadministrationen (Ju2022/02650). Under alla förhållanden har Valmyndigheten dock betonat behovet av ett reformerat valsedelsystem. Myndigheten anför i sin erfarenhetsrapport efter valet 2022 att det är av yttersta vikt att systemet förändras omgående.

Med hänsyn till erfarenheterna från tidigare val, och med utgångspunkt i den utvärdering och analys som kommittén ska genomföra, bör det övervägas om det svenska valsedelsystemet behöver reformeras. Eventuella förslag till ändringar bör syfta till att stärka de grundläggande principerna i det svenska valsystemet. Det gäller även skyddet för valhemligheten för personer med synnedsättning och för eventuella andra väljargrupper som har svårt att rösta med bibehållen valhemlighet i det nuvarande systemet.

Som framgår ovan är det nuvarande valsedelsystemet anpassat till och påverkas av eller påverkar andra delar av valsystemet såsom partiernas valförberedelser, röstmottagningen och rösträkningen. Därför finns det anledning att kommittén, utöver eventuella förslag till ändringar av valsedelsystemet som sådant, överväger och lämnar förslag till sådana följdändringar av valsystemet som behövs.

Kommittén ska därför

- ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras alternativt avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar, och
- lämna de förslag till författningsändringar som kommittén anser är motiverade.

Konsekvensbeskrivningar, kontakter och redovisning av uppdraget

Kommittén ska vara sammansatt med ledamöter som företräder de olika partier som har representation i riksdagen.

Under genomförandet av uppdraget ska kommittén samråda med berörda myndigheter och organisationer, bl.a. Valmyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner och funktionshindersorganisationer.

I uppdraget ingår att redovisa hur de förslag som lämnas förhåller sig till bl.a. regeringsformen, Sveriges internationella förpliktelser om mänskliga rättigheter, relevanta EU-rättsakter på valområdet, Venedigkommissionens kodex för god valpraxis och Köpenhamnsdeklarationen, som antogs 1990 av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE).

I Sverige har sedan länge en bred politisk enighet eftersträvat i frågor som är av central betydelse för demokratin och parlamentarisismens funktionssätt. Kommittén ska därför sträva efter att finna samlade lösningar på de frågor som är av central betydelse för hur röstning vid val genomförs.

Förslagens konsekvenser ska redovisas i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Kommittén ska redovisa kostnadsanalyser för vart och ett av förslagen och vid behov basera dessa på inhämtade uppgifter från valadministrationen. Kommittén ska även, i den utsträckning förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser, göra en samhällsekonomisk analys som inkluderar de samhällsekonomiska effekterna av olika alternativ, och beakta detta i de förslag som läggs. Analyserna bör kvantifieras i den mån och i de delar det är möjligt. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska kommittén föreslå hur dessa ska finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast 15 september 2025.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2025:65

Tilläggsdirektiv till Valsedelskommittén (Ju 2024:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 19 juni 2025

Utvidgning och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 15 februari 2024 kommittédirektiv om en översyn av valsedelsystemet (dir. 2024:24). En parlamentariskt sammansatt kommitté ska utvärdera och överväga förändringar av valsedelsystemet, inklusive att analysera för- och nackdelar med att övergå till ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar.

Uppdraget utvidgas. Kommittén ska nu även

- analysera konsekvenserna av och redovisa för- och nackdelar med att ändra reglerna om valbarhet för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring, särskilt i förhållande till principen om partiernas fria nomineringsrätt,
- ta ställning till om reglerna om valbarhet bör ändras för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring, och
- lämna de författningsförslag som kommittén bedömer är motiverade.

Utredningstiden förlängs. Enligt de ursprungliga direktiven skulle uppdraget slutredovisas senast den 15 september 2025. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 14 augusti 2026. Ett delbetänkande som

avser en redovisning av uppdraget att utvärdera dagens valsedelsystem ska dock lämnas senast den 15 januari 2026.

Behovet av förlängd tid för uppdraget

Kommittén har sedan tidigare i uppdrag att undersöka och redovisa hur ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar skulle påverka och påverkas av övriga delar av det svenska valsystemet samt analysera och bedöma för- och nackdelar med att införa gemensamma eller neutrala valsedlar i det svenska valsystemet. Kommittén har även i uppdrag att ta ställning till om systemet med partispecifika valsedlar bör reformeras eller avskaffas och ersättas med ett system med gemensamma eller neutrala valsedlar, samt lämna de förslag till författningsändringar som kommittén anser är motiverade.

Regleringen på valområdet är omfattande och detaljerad. För att kommittén på ett ändamålsenligt sätt ska kunna genomföra uppdragen i de ursprungliga direktiven behövs därför förlängd tid.

Uppdraget att analysera behovet av att ändra reglerna om valbarhet och valbarhetens koppling till folkbokföring

Vid valen 2022 kandiderade 17 personer för sex partier i mer än en region. I valen till kommunfullmäktige samma år kandiderade 80 personer för elva partier i mer än en kommun. Det förekom att kandidater på eller i anslutning till valdagen anmälde flyttning i syfte att bli folkbokförd i den kommun där kandidaten föreföll kunna ta ett mandat. Valmyndigheten föreslår i sin erfarenhetsrapport från valen 2022 att en kandidat i val till region- och kommunfullmäktige ska vara folkbokförd i det valområde som kandidaturen avser genom beslut fattat av Skatteverket senast på valdagen (Erfarenheter från valen 2022, dnr VAL-686, s. 25 och 31).

Valprövningsnämnden delar Valmyndighetens bedömning av behovet av att ändra bestämmelserna om valbarhet (Erfarenheter av prövningen av överklaganden i samband med 2022 års allmänna val, dnr 12-2023, s. 12). Valprövningsnämnden konstaterar dock att Skatteverkets e-tjänst för folkbokföring är öppen dygnet runt alla dagar i veckan och att beslut om ny folkbokföring i normalfallet fattas direkt genom ett automatiserat beslutsförfarande. Valprövningsnämnden

anser att Skatteverkets beslut om folkbokföring senast bör vara fattat då vallokalerna stänger.

Vilka som är valbara till region- och kommunfullmäktige framgår av kommunallagen (2017:725). Där fastställs att de som är röstberättigade är valbara och att rösträtt tillkommer den som är folkbokförd i kommunen (1 kap. 7 och 8 §§ samt 4 kap. 3 § kommunallagen). Valbarhetsbedömningen ska göras oberoende av vad som framgår av röstlängden (prop. 1975/76:187 s. 353). Det innebär att det är valbarheten vid tidpunkten för fastställande av valresultatet som är avgörande.

Av 25 § folkbokföringslagen (1991:481) följer att den som är folkbokförd och har flyttat ska anmäla flyttningen till Skatteverket inom en vecka. Enligt 35 § folkbokföringslagen gäller den nya folkbokföringen som utgångspunkt fr.o.m. flyttningsdagen. Eftersom folkbokföringslagen medger att en anmälan om flyttning kan få retroaktiv verkan i upp till en vecka kan en ledamot därmed bli valbar i en kommun eller region där han eller hon inte faktiskt var folkbokförd på valdagen (jfr Valprövningsnämndens beslut 224–2022 m.fl.).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att den bör utreda en fråga om valbarhet och folkbokföring (bet. 2023/24:KU12 punkt 4, rskr. 2023/24:181). Konstitutionsutskottet noterar att både Valmyndigheten och Valprövningsnämnden i sina erfarenhetsrapporter från valen 2022 tar upp frågor om en kandidats valbarhet och folkbokföring vid val till region- och kommunfullmäktige. Utskottet delar myndigheternas uppfattning att det inte bör vara möjligt för en person som kandiderat i mer än en kommun eller region att ändra sin folkbokföring på valdagen eller i anslutning till valdagen i syfte att bli valbar och invald. Utskottet anser att regeringen bör utreda frågan.

Det är av största vikt att det i samhället bland både väljarna och de politiska partierna finns ett stort förtroende för valsystemet och att systemet säkerställer korrekta och legitima resultat. Med hänsyn till erfarenheterna från tidigare val är det angeläget att analysera och ta ställning till om det finns behov av författningsändringar som hindrar att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner gör sig valbar efter valdagen genom att göra en flyttanmälan i syfte att bli folkbokförd i en annan kommun på eller i anslutning till valdagen.

En eventuell reglering på detta område skulle beröra principiella frågor för valsystemet eftersom frågor om valbarhet, nomineringsrätt och vilka som får kandidera i val rör kärnan i valsystemet. För att

hindra kandidater från att i ovan nämnda situationer göra sig valbara, skulle det potentiellt krävas ändringar av regleringen om valbarhet, vilket i sin tur påverkar partiernas möjlighet att nominera kandidater till val och därmed i förlängningen även partiernas valförberedelser. Det behöver analyseras hur en reglering skulle förhålla sig till dessa grundläggande principer. Om exempelvis felaktiga uppgifter ligger till grund för ett beslut om folkbokföring skulle eventuella ändringar på området kunna få effekter när det gäller vilka som kan utses till nya ledamöter under en pågående valperiod.

Kommittén ska därför

- analysera konsekvenserna av och redovisa för- och nackdelar med att ändra reglerna om valbarhet för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring, särskilt i förhållande till principen om partiernas fria nomineringsrätt,
- ta ställning till om reglerna om valbarhet bör ändras för att förhindra att en person som kandiderar i val till kommun- eller regionfullmäktige i flera kommuner eller regioner blir valbar efter valdagen till följd av ändrad folkbokföring, och
- lämna de författningsförslag som kommittén bedömer är motiverade.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska redovisas senast den 14 augusti 2026.

Kommittén ska dock senast den 15 januari 2026 lämna ett delbetänkande med redovisning av uppdraget att utvärdera dagens valsedelsystem.

(Justitiedepartementet)

Sammanställning av enkätsvar från partier

Hur enkäten genomfördes

För att ta del av valsedelsystemet utifrån ett partiadministrativt perspektiv har Valsedelskommittén ställt frågor till ett antal partier. Frågor skickades ut till följande partier: Arbetarepartiet-Socialdemokraterna (nedan Socialdemokraterna), Sverigedemokraterna, Moderaterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet, Kristdemokraterna, Miljöpartiet de gröna (nedan Miljöpartiet), Liberalerna (tidigare Folkpartiet), Partiet Nyans, Alternativ för Sverige, Medborgerlig Samling, Piratpartiet, MoD – Mänskliga rättigheter och Demokrati, Kristna Värdepartiet, Knappptryckarna och Feministiskt initiativ.¹ Frågorna skickades per mejl den 11 juni 2024, med önskad svarsdag den 19 augusti 2024, till partiernas partisekreterare.² Samtliga partier förutom Piratpartiet, MoD – Mänskliga rättigheter och Demokrati, och Feministiskt initiativ har besvarat frågorna. Nedan kommer en sammanställning av svaren, vilka är uppdelade utifrån riksdagspartier och övriga partier.

¹ På grund av det stora antalet partier och sekretariatets begränsade resurser har ett urval gjorts av vilka partier kommittén ställt frågor till. Frågor har ställts till de åtta riksdagspartierna samt de åtta övriga partier som hade högst valresultat i riksdagsvalet 2022 utan att ta mandat. Dessa partier har en viss spridning av erfarenheter då vissa partier är relativt nybildade, andra har funnits en längre tid, något parti har haft s.k. öppen lista osv.

² Med undantag för vissa av de övriga partierna för vilka sekretariatet inte hittade uppgifter om partisekreterare eller kontaktuppgifter till partisekreterare. Frågorna mejlades då i stället till partiets centrala e-postadress.

Fråga 1 – Vad ser ni för fördelar med dagens valsedelsystem?

Frågan har ställts utifrån ett administrativt perspektiv (t.ex. distribution), ett demokratiskt perspektiv (t.ex. möjlighet att delta i val för partier/kandidater) och eventuellt övriga perspektiv.

Riksdagspartierna

En fördel med dagens valsedelsystem som *Liberalerna*, *Kristdemokraterna*, *Moderaterna* och *Vänsterpartiet* har framfört är att det är väletablerat hos allmänheten och partiorganisationerna. Det finns väl inarbetade rutiner och det finns en stark tradition i hur arbetet och förberedelserna går till. Det är tydligt för partierna vad man ska göra.

Centerpartiet, *Kristdemokraterna*, *Moderaterna* och *Socialdemokraterna* har även påpekat att dagens valsedelsystem gör det förhållandevis enkelt för väljaren att kunna välja parti och att det är överskådligt vilka kandidater som står till förfogande. Det är lätt för väljarna att skilja olika partier åt vid röstningen eftersom valsedeln är försedd med partinamn och logotyp. Det framgår tydligt vilka som är partiets kandidater och hur de rangordnas.

En annan fördel med dagens valsedelsystem som *Centerpartiet*, *Liberalerna*, *Miljöpartiet* och *Moderaterna* har lyft fram är att kandidatvalsedlarna (brukar även benämnas namnvalsedlar) kan användas i kampanjarbetet. Dagens system uppmuntrar partiernas och kandidaternas engagemang lokalt. Partierna kan genom kandidatvalsedlarna visa vilka kandidater de har. Detta kan skapa ett lokalt engagemang kring valsedlar och väljare kan vara intresserade av att få valsedlar. *Miljöpartiet* påpekar samtidigt att behovet av att använda valsedlar i kampanjarbetet minskat i och med att väljare kan läsa sig till informationen om kandidaterna på partiernas webbsidor och där få fördjupad information.

Socialdemokraterna har påpekat att en fördel med dagens system är att partiet självt har kontroll på hur många valsedlar som beställs och självt kan fylla på i vallokalerna om det behövs.

Sverigedemokraterna har påpekat att dagens system innebär att partier kan ställa upp i val på lika villkor där systemet ger en fördel efter att inträdesbarriären har passerats. Även *Kristdemokraterna* har anfört att nuvarande system ger nya partier möjlighet att delta i val

och få valsedlar tryckta. *Liberalerna* har särskilt påpekat att dagens system gör det möjligt för nybildade partier att lättare delta i val genom att valsedlar kan tas fram tätt inpå valdagen.

Moderaterna anser att nuvarande valsedelsystem ur ett demokratiskt perspektiv har stora fördelar eftersom partierna har möjlighet att synliggöra en bredd av kandidater avseende bakgrund, ålder, kön och geografi. Systemet med valsedlar med många kandidater skapar engagemang. Det är vanligt att även de som står långt ned på listorna får personkryss. Det ger också incitament för kandidaterna att kampanja aktivt i valrörelsen.

Centerpartiet har även anfört att en för- och nackdel med dagens system är att partier med kandidatvalsedlar och en stark lokal organisation i hela landet har en enklare distribution ut till vallokalen vid allmänna val.

Kristdemokraterna har påtalat att ur ett demokratiperspektiv kan dagens ordning med låsta listor ifrågasättas. Väljarna får hålla till godo med partiernas kandidater och partierna får ett stort inflytande över hur kommande fullmäktigegrupp kommer att se ut.

Övriga partier

Kristna Värdepartiet har svarat att en fördel med dagens valsedelsystem är att man kan använda valsedlarna för att marknadsföra sitt parti och bifoga dem med informationsmaterial som skickas eller delas ut. En annan fördel med dagens system är att partierna kan delta i val utan att ha registrerat sin partibeteckning och att man i ett sent skede kan lansera ett nytt parti. Frågeställningar kan dyka upp som ur en demokratisk synvinkel motiverar att det bör ges utrymme för snabbt uppkomna partier.

Medborgerlig samling har anfört att en möjlig fördel är att partier i stället för att uppmana till att använda blanka valsedlar kan trycka upp partispecifika valsedlar, vilket blir ett sätt att påminna väljarna om partiets existens och att de kan lägga sin röst på partiet.

Paritet Nyans har svarat att systemet med partispecifika valsedlar är relativt enkelt för partierna att hantera. Många väljare uppskattar att kunna identifiera och välja mellan tydliga partialternativ på valsedlarna. Ur ett demokratiskt perspektiv möjliggör valsedelsystemet ett brett deltagande för olika politiska partier och kandidater. Alla

partier har rätt att få valsedlar upptryckta och kan därmed konkurrera på lika villkor, vilket bidrar till en mångfald i det demokratiska samtalet.

Fråga 2 – Vad ser ni för nackdelar med dagens valsedelsystem?

Frågan har ställts utifrån ett administrativt perspektiv (t.ex. distribution), ett demokratiskt perspektiv (t.ex. möjlighet att delta i val för partier/kandidater) och eventuellt övriga perspektiv.

Riksdagspartierna

I stort sett samtliga partier lyfter fram den omfattande administrationen och logistiken med kandidatvalsedlarna för partierna som ett stort problem. Arbetet med distribution av valsedlar är mycket tidskrävande och leder till stora svårigheter. Eftersom en stor mängd valsedlar behövs krävs goda förvaringsutrymmen där valsedlarna kan hållas säkra. Därefter ska de transporteras till vallokalerna. Det är även ett omfattande arbete att under valet kontinuerligt kontrollera att alla röstmottagningsställen har valsedlar tillgängliga. Ett parti har lyft fram att det händer att paket med kandidatvalsedlar försvinner eller blir obrukbara vid leverans till lokalt aktiva partifunktionärer och att Valmyndigheten inte alltid kan garantera ny leverans före valdagen. Utöver själva distributionen av kandidatvalsedlarna har flera partier lyft fram det administrativa pappersarbetet med kandidatförsäkringar. Partiernas registrering av valsedlar är digitaliserad, men inte kandidaternas del, vilket skapar extra administration för partierna. *Liberalerna*, *Kristdemokraterna*, *Miljöpartiet*, *Moderaterna*, *Sverigedemokraterna* och *Vänsterpartiet* önskar en ordning som vid Europaparlamentsvalet där valadministrationen ansvarar för distributionen av deras kandidatvalsedlar.

Centerpartiet, *Miljöpartiet*, *Moderaterna* och *Sverigedemokraterna* påpekar att logistiken är särskilt svår för mindre partier eller nystartade partier. Många mindre partier utan lokalorganisation har svårt att distribuera kandidatvalsedlarna. Dessa missgynnas, vilket upplevs som odemokratiskt.

En nackdel med dagens valsedelsystem som påtalas av *Centerpartiet*, *Liberalerna*, *Sverigedemokraterna* och *Vänsterpartiet* är problem med otillbörlig påverkan eller manipulation genom att valsedlar göms, tas bort eller blandas in bland andra valsedlar i val- och röstningslokalerna.

Centerpartiet, *Liberalerna* och *Vänsterpartiet* anser att valsystemet är svåröverblickbart för väljarna. Att det finns flera valsedlar för samma parti kan skapa förvirring hos den som röstar. *Centerpartiet* har även påpekat att reformen med avskärmning av valsedlarna gjort valet svårare och mer svåradministrerat för både väljare och valförrättare.

Centerpartiet har som brist även påtalat att vissa kommuner begränsar antalet listor som får läggas ut i varje vallokal per parti, vilket gör att partiet kan tvingas välja bort eventuella ungdomslistor eller en valkretslista i kommuner eller regioner med mer än en lista.

Moderaterna framför att det är tidskrävande och tar resurser från valkampanjen att många förtroendevalda och kampanjarbetare fortfarande står utanför vallokaler och delar ut valsedlar under valkampanjerna. Det tar resurser från valkampanjen. *Sverigedemokraterna* framför att det innebär en omfattande problematik att använda postutskick med valsedlar som kampanjmetod eftersom rätt valsedlar för kommun, region och riksdag (där även flera valkretsar kan vara aktuella) ska hamna i rätt brev och valsedlarna bara skickas till en adress per beställd valsedel.

Övriga partier

Alternativ för Sverige, *Medborgerlig samling* och *Partiet Nyans* lyfter som en tydlig nackdel fram att valsedelsystemet gör att deltagande i valet sker på olika villkor beroende på om ett parti är etablerat eller inte. Det innebär en administrativ spärre och upplevs som odemokratiskt. Etablerade partier får sina valsedlar betalade medan små och nya partier måste betala allt själva. I Europaparlamentsvalet får etablerade partier hjälp med distribution av kandidatvalsedlar medan mindre partier måste sköta all distribution själva om inte kommunernas valnämnder beslutar att hjälpa till med distributionen inom kommunen. Enligt en undersökning som *Alternativ för Sverige* gjorde vid Europaparlamentsvalet 2024 återfanns 73 procent av väljarna i kommuner som

inte hjälpte övriga partier med distributionen av valsedlar. Det medförde att de mindre partierna själva behövde transportera valsedlar till 4 604 vallokaler. Med undantag för några få kommuner så ges inte tillträde till vallokalerna förrän på valdagens morgon.

Kristna Värdepartiet, Medborgerlig samling och *Partiet Nyans* uppger att tryckningen och frakten av valsedlar kan bli kostsam och resurskrävande, särskilt för mindre partier. Det kan också skapa logistiska utmaningar kring distribution och försörjning av valsedlar på alla röstmottagningsställen. Eftersom det finns fler än 6 000 vallokaler är det för ett litet parti i praktiken omöjligt att nå ut med sina valsedlar till alla vallokaler.

Alternativ för Sverige har även lyft fram att de ser det som en stor brist att länsstyrelserna beslutat att personröster på kandidater för partier som inte tog mandat i Europaparlamentsvalet inte skulle redovisas om rösten lämnades på en blank valsedel.

Medborgerlig samling har uppgett att valsedelssystemet innebär en risk för valhemligheten. Det har inte gått att garantera valhemligheten när folk står och kikar över axeln på vad andra tar för valsedlar. Vid de senaste valen har man försökt lösa det med skärmar, men det har bl.a. lett till köbildning. Partiet har också påpekat att det skiljer sig mycket mellan olika vallokaler vad som gäller för hur valsedlar ska läggas ut etc. Att en så viktig fråga hanteras godtyckligt är i sig ett demokratiproblem.

Kristna Värdepartiet har påpekat att det med dagens valsedelssystem finns risk för sabotage från enskilda väljare genom att valsedlar från partier som väljaren inte stödjer tas bort ur valsedelställen och att de därför tar slut i facken. Partier frestas att låta trycka alldeles för många valsedlar för att inte riskera att de ska ta slut. *Partiet Nyans* framför att de utsatts för sabotage vid alla val de deltagit i. Hela leveranser av valsedlar har försvunnit eller inte lagts ut i vissa vallokaler. Buntar av deras valsedlar har tagits ur valsedelstall och slängts. En representant för *Knapptryckarna* har svarat att det har hänt att deras valsedlar försvunnit.

Fråga 3 – Vad ser ni för risker och/eller fördelar med om dagens valsedelsystem ersätts med s.k. neutrala valsedlar, där väljaren själv får ange parti och eventuell kandidat på valsedeln?

Riksdagspartierna

Centerpartiet har påpekat att en reform skulle medföra risk för förvirring vid de första valen. Partiet ser även en signifikant risk för tolkningar vid rösträkningen om väljaren själv får ange vilket parti den röstar på och väljaren inte anger det exakta partinamnet. Det innebär en risk för att fler röster blir feltolkade eller underkända. Vid ett mycket jämnt val kan detta avgöra vilket parti som får ett mandat. En fördel med ett neutralt valsedelsystem är att det skulle innebära en minskad resursåtgång, även vad gäller partiernas resurser vid distribution.

Kristdemokraterna har angett att det finns en risk för att det blir svårt för väljaren att veta vilka partier och kandidater som deltar i valet. Det finns även frågetecken kring hur partierna ska kunna marknadsföra sina kandidater. Det finns en risk att reformen skulle leda till ökad användning av papper från partierna för att marknadsföra både sitt parti och sina kandidater. Neutrala valsedlar medför både en risk och en möjlighet att personvalskampanjerna skulle bli mer påtagliga när det inte finns kandidatlistor på valsedeln. Det ökade fokuset på personvalskampanjer skulle kunna leda till att personer som utifrån erfarenhet och kunskap skulle vara bra för partiet, men som inte är så mycket för att marknadsföra sig själva, inte skulle bli invalda. Den främsta nackdelen som Kristdemokraterna ser är att det kräver mer av väljaren att vara insatt och veta hur man hittar information inför valdagen. För partierna finns en risk att det blir mer ett lotteri vilka som blir valda utifrån vilka som lyckas marknadsföra sig mest.

Liberalerna anser att den stora nackdelen är att väljaren inte har alternativ i själva valsituationen, vilket skulle gynna de etablerade partierna och försvåra för nyetablerade partier och mindre partier att bli ett reellt alternativ, även om listor över partier och kandidater finns i valbåsen. Partiet ser även en stor risk för att personvalet skulle minska om man behöver skriva personens namn alternativt nummer på valsedeln i stället för att kryssa en kandidat. Att skriva partinamn och kandidatnamn öppnar även upp för större tolkningssvårigheter under

rösträkningen och att rösten inte tilldelas det parti som väljaren avsåg, vilket ur ett demokratiskt perspektiv inte är önskvärt.

Miljöpartiet har svarat att systemet skulle medföra ökad likvärdighet för alla partier. Det skulle även medföra minskad administration för partierna och minskad logistik kring utläggning av valsedlar, och förvaring av de samma. Minskad risk för misstag med att valsedlar försvinner, tappas bort eller blir förstörda. Ett neutralt valsedelsystem skulle även medföra minskad risk för sabotage mot enskilda partier genom att t.ex. valsedlar plockas bort i vallokaler eller dylikt.

Moderaterna anser att en fördel med neutrala valsedlar skulle vara att alla partier får likvärdiga möjligheter och att inget parti framhåvs på något sätt. Partiet ser dock att systemet skulle kunna medföra en rad negativa konsekvenser. Rösträkningen skulle bli mer utdragen på grund av att väljarens handstil skulle behöva tolkas. Det skulle i sin tur göra det svårare att uttyda ett resultat på valnatten. Det finns även en stor risk för ett ökat antal ogiltiga röster. Det skulle t.ex. uppstå tolkningsproblem om väljaren inte anger partiets namn korrekt. Vissa partier har snarlika namn, vilket också skulle göra rösten svårtolkad. I media används dessutom ofta andra epitet än partinamnen vilket också skapar risk för att rösten blir ogiltig, t.ex. har det tidigare hänt att väljare angett Alliansen på en blank valsedel. Det är också krångligare att behöva skriva namn på en valsedel än att bara kyssa vid ett namn. Många väljare kommer kanske ihåg vilken listplacering den föredragna kandidaten har snarare än namnet. Sannolikt skulle fler väljare avstå från att skriva namn på enskilda kandidater om de inte hade alternativen framför sig. Slutligen bör det vägas in att implementeringen av ett nytt valsedelsystem kan ta tid och att det skulle upplevas som krångligt och leda till ökad osäkerhet i valet. I värsta fall leder det till ett minskat valdeltagande.

Socialdemokraterna ser en risk för att väljare skulle skriva t.ex. förkortningar eller ofullständiga namn på parti och att rösten därmed inte skulle tas med i rösträkningen. Alternativt att en sådan valsedel skulle skickas vidare till onsdagsräkningen, vilket gör att det blir en stor mängd att hantera och att det slutliga valresultatet försenas.

Sverigedemokraterna anser att ett system med neutrala valsedlar skulle undanröja de negativa sidor som i dag finns kring administration och logistik. Det skulle även bidra till en förstärkt valhemlighet och ett minskat valfusk. En ytterligare fördel med neutrala valsedlar

är att den nya ordningen med att hålla valsedelsbåsen avskärmade blir överflödigt och att man därmed kan förenkla och effektivisera röstningsförfarandet. Partiet påpekar att systemet däremot troligen skulle försvåra för den enskilda väljaren då många partier ställer upp i de olika valen. Det skulle ställa mer krav på den enskilda väljaren och medföra en risk för minskat valdeltagande.

Vänsterpartiet anser att det skulle vara ett omfattande arbete att reformera och ge legitimitet till systemet. Mer förtroende skulle läggas på rösträknarna att tolka, ju mer som väljaren behöver ange. Detta leder till större risk för långa debatter om olika varianter av valfusk.

Övriga partier

Alternativ för Sverige har framfört att de bara ser fördelar med neutrala valsedlar och att valet blir rättvist.

En nackdel med neutrala valsedlar som *Kristna Värdepartiet* framför är att det finns risk för felskrivningar av partinamn och eventuellt kandidatnamn, vilket orsakar problem vid tolkningen av vilket parti eller vilken kandidat som avses. Även om siffror skulle användas för kandidater kan oklarheter uppstå beträffande vilket nummer som avses, t.ex. beroende på hur väljarna skriver siffrorna 1 och 7.

Medborgerlig samling har anfört att neutrala valsedlar skulle innebära lika villkor för samtliga partier och skulle säkra valhemligheten. Risken är dock att väljarna inte vet vilka partier som finns att välja på.

Partiet Nyans har som fördel uppgett att neutrala valsedlar skulle öka jämlikheten mellan partierna och underlätta för väljare att skriva in sitt partival. Detta kan öka valdeltagandet och ge de mindre partierna rättvisa möjligheter. Som nackdel har partiet angett att det kan finnas en risk för att väljarna blir förvirrade av avsaknaden av tydliga partialalternativ, men det bedömer den risken som försvinnande liten.

Fråga 4 – Vad ser ni för risker och/eller fördelar med om dagens valsedelsystem ersätts med s.k. gemensamma valsedlar?

Systemet med gemensamma valsedlar förklarades med att väljaren röstar genom att markera ett parti av flera som finns upptagna på en och samma valsedel och kryssar för eller anger eventuell kandidat.

Riksdagspartierna

Centerpartiet har svarat att gemensamma valsedlar är att föredra framför dagens system. En fördel, jämfört med neutrala valsedlar, är att det blir tydligt för väljaren vilka partier som finns att välja på, men det behöver tydliggöras hur möjligheten att välja kandidat ska gå till. Det kan behöva analyseras om en kandidat ska vara skriven i valkretsen, för att kandidatlistorna inte ska svämma över. Det ökar även den lokala demokratin. Regelverket för att ställa upp i valet skulle behöva ses över eftersom valsedeln riskerar att bli mycket stor om alla partier som i dag ställer upp i valet skulle finnas med.

Kristdemokraterna har framfört att en gemensam valsedel kan ses som något bättre än en neutral. Beroende på utformning blir det tydligt vilka partier som finns att välja på. Gemensamma valsedlar kan eventuellt eliminera de problem som förekommer med oordning och saknade valsedlar. En nackdel är att väljaren inte ser vilka kandidater ett parti har, om de inte står med. Det är oklart hur väljarna ska kunna få denna information. Om kandidaterna sätts upp på en gemensam lista blir den väldigt omfattande. Partierna behöver kunna rangordna kandidater på något sätt och därmed ta fram en form av valsedel. Vem skulle ansvara för att dessa tas fram och distribueras till vallokalerna, är det Valmyndigheten eller partierna? Frågan är vad som ska gälla för partiernas anmälan av kandidater. Ska partier ha "vetorätt" för vilka som kandiderar för partierna eller ska det vara fritt att kandidera, bara kandidaten ger sitt medgivande före valdagen? Att införa gemensamma valsedlar skulle kräva nya rutiner och även teknik för att alla vallokaler ska kunna göra den valsammanställning som i dag görs på valnatten. Ett snabbt preliminärt valresultat är en viktig parameter för ett robust valsystem.

Liberalerna har angett att fördelen med gemensamma valsedlar är att det skulle bli säkrare för partierna och mer överskådligt för väljarna. Som väljare skulle man i vallokalen få fullständig information om vilka partier och kandidater som ställer upp i valet. Väljarens integritet skulle stärkas då väljaren inte behöver ta några valsedlar och därmed riskera att ofrivilligt avslöja sin partisympati för omgivningen. En fördel för partierna är att de skulle befrias från arbetet med att distribuera kandidatvalsedlar. En ur demokratisynvinkel viktig fördel är att risken för att valsedlar slarvas eller smusslas bort blir obefintlig. Liberalerna har även listat flera nackdelar. Ett nytt

valsedelsystem skulle kräva omfattande informationskampanjer för att väljare inte ska bli förvirrade första gången systemet används. Det kräver även stora insatser med utbildning av de lokala valnämnderna. En stor nackdel är att det skulle krävas skärpta tidsgränser för att anmäla kandidater, så att valsedelshäften hinner tryckas upp till förtids- och utlandsröstningen. Det gör det svårare för nya partier att ställa upp och att justera valsedeln vid behov. Samtliga partier kommer inte kunna få plats på valsedeln utan en gränsdragning kommer att behöva göras, något som kan missgynna nya partier. En avvägning av hur partier och kandidater presenteras behöver göras. Dagens små valsedlar är lätthanterliga för väljaren och många förväntar sig att få dem hemskickade för att kunna studera dem innan de beger sig till vallokalen.

Miljöpartiet har påpekat en rad nackdelar med systemet. Det finns en risk att väljarna råkar kryssa fel. Det blir inte lika tydligt för väljaren vilken kandidat man väljer om det är så att man på valsedeln ska kryssa för ett parti och sedan ett nummer som motsvarar den kandidat man vill välja. Det skulle krävas tydliga instruktioner och skulle inledningsvis kunna leda till färre personkryss.

Moderaterna har svarat att en fördel med gemensamma valsedlar är att det skulle minska administrationen för partierna i samband med valen avsevärt. Moderaterna ser dock flera risker. Systemet skulle kunna leda till att väljare förväxlar olika partier eftersom flera partier har snarlika namn, särskilt om de står utan partiloggor. Det står även var och en fritt att starta nya partier vilket ökar risken för sammanblandningar eftersom sådana partier kan ta partibeteckningar som liknar andra partiers. Det finns en risk för att enskilda skulle utnyttja detta för att försöka påverka valet. Gemensamma valsedlar skulle minska antalet kandidater som finns på valsedlarna, vilket i sin tur sannolikt skulle minska mångfalden bland kandidaterna. Det skulle även försvåra för nya kandidater att ta sig in på listan eftersom många som står på valbar plats har kandiderat i tidigare val. Kandidatlistorna till kommun- och regionfullmäktige är även ett verktyg för att rekrytera förtroendevalda till exempelvis kommunala nämnder, vilket är relativt vanligt bland de kandidater som inte väljs in i fullmäktige.

Socialdemokraterna har uppgett att de ser en risk för att det kommer bli mycket information på en och samma valsedel, vilket upplevs som rörigt av väljaren med risk för missförstånd. Partiet betonar även vikten av att iaktta stor försiktighet när man ändrar ett system som

i det stora hela fungerar mycket bra och har stor legitimitet hos befolkningen.

Sverigedemokraterna har framfört att ett system med gemensamma valsedlar skulle undanröja de negativa sidor som finns kring administration och logistik. Det skulle även bidra till en förstärkt valhemlighet och ett minskat valfusk. En ytterligare fördel med gemensamma valsedlar är att den nya ordningen med att hålla valsedelsbåsen avskärmade blir överflödig och att man därmed kan förenkla och effektivisera röstningsförfarandet. Ett system med gemensamma valsedlar skulle troligtvis vara enklare för väljaren, exempelvis utifrån samma premiss som i dag, dvs. att de partier som i de senaste valen erhållit 1 procent av rösterna står utskrivna, jämte information om vilka partier som ställer upp i valet.

Vänsterpartiet anser att en gemensam valsedel är mer fördelaktig än en neutral valsedel. Det skulle innebära ett omfattande arbete att införa en sådan reform. Med många partier och många kandidater så finns dessutom en risk att valsedeln blir svåröverskådlig. Det finns även en risk att det blir så många manuella moment att rösträkningen påverkar tilltron till systemet.

Övriga partier

Alternativ för Sverige har framfört att de bara ser fördelar med gemensamma valsedlar.

En representant för *Knapptryckarna* har uppgett att många av deras medlemmar tycker att det ska vara en gemensam valsedel. Det är viktigt att alla partier är med på valsedeln. En gemensam valsedel skulle även lösa problem med försvunna valsedlar och liknande.

Kristna Värdepartiet har angett att de i stort sett bara ser fördelar med gemensamma valsedlar men påpekar att det kan bli en uppsjö med olika partier på valsedeln. Ett alternativ är att bara ha med partier med registrerad partibeteckning och en blank rad där övriga partier kan skrivas till. Gemensamma valsedlar ger också möjlighet till framtida preferensröstning där väljaren skulle kunna rösta på ett parti i första hand med möjlighet att ange ett parti i andra hand om väljarens förstahandsval inte får mandat. Partiet har angett att en liten nackdel med gemensamma valsedlar är att det behöver finnas information om

kandidater i valbåset och att det kan ta tid för väljaren att leta upp sitt parti och kandidatens nummer.

Medborgerlig samling har svarat att de tycker att en gemensam valsedel där samtliga deltagande partiers namn står med är det bästa alternativet. Det påminner väljarna om vilka partier man kan välja mellan och är en rättvis lösning på problemet med distribution. Den löser problemen med valhemligheten och problemet med att vallokaler lerna sköter uppdraget vad gäller valsedlar olika.

Partiet Nyans har svarat att gemensamma valsedlar skulle kunna göra valsituationen enklare för väljarna och avlasta partierna administrativt. Partiet har påpekat att det samtidigt finns en risk att mångfalden och konkurrensen mellan partierna minskar då väljarna kan få svårare att urskilja olika partialalternativ.

Statens offentliga utredningar 2026

Kronologisk förteckning

1. Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. Fi.
2. 710 miljoner skäl till reformer. Ju.

Statens offentliga utredningar 2026

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. [1]

Justitiedepartementet

710 miljoner skäl till reformer. [2]