

Arkivsak-dok. 26/07112-2
Saksbehandler Ida Marie Odsæter

Saksgang
Formannskapet 2023 - 2027

Møtedato
07.05.2026

Sak nr.

Høringsuttalelse - Forslag til endringer i valgloven

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere:

Kommunedirektørens innstilling:

Sarpsborg kommune avgir høringsuttalelse slik den fremgår av saksfremlegget.

Vedlegg:

Høringsbrev - endringer i valgloven(617492)

Høringsnotat om kretsvis opptelling - endelig versjon(617408)

Opptelling av stemmer på stemmekrets nivå - notat fra Instit(617080)

Sammendrag:

Saken gjelder en endring i valgloven som Stortinget har bedt om, men som regjeringen ikke ønsker.

Stortinget har anmodet om at både forhåndsstemmer og valgtingsstemmer telles opp og fordeles på den stemmekretsen der velgeren er manntallsført. Kommunal- og distriktsdepartementet konkluderer med at full kretsvis opptelling av alle stemmer verken er ønskelig eller forsvarlig.

Departementet legger særlig vekt på hensynene til hemmelig valg, åpenhet og kontroll, enkle og anvendelige regler, rask publisering av valgresultater, tillit blant velgerne, nytte for partier og forskning samt kostnader.

Kommunedirektøren støtter departementets vurderinger og konklusjon om de mange og vesentlige ulempene ved forslaget om kretsvis opptelling. Høringsnotatet gir et grundig bilde av konsekvenser knyttet til ressursbruk, gjennomførbarhet, risiko for feil, forsinkede resultater og utfordringer med å ivareta prinsippet om hemmelig valg. Fordelen med at den enkelte velger selv får legge sin stemmeseddel direkte i urnen, bør etter kommunens syn tillegges vesentlig større vekt enn eventuelle ulemper med ikke å få stemmesedlene sortert kretsvis.

Departementet foreslår endring i valgloven for å sikre at prinsippet om hemmelig valg ikke blir brutt ved opptelling av forhåndsstemmer, samt å rette opp en skrivefeil i loven i dag. Kommunedirektøren har ingen innvendinger mot disse forslagene.

Kommunedirektøren anbefaler at Sarpsborg kommune avgir høringsuttalelse som beskrevet i saksfremlegget.

Utredning:

Bakgrunn

Kommunal- og distriktsdepartementet har i brev datert 27. april 2026 sendt forslag til endringer i valgloven på høring. Forslaget følger opp anmodningsvedtak der Stortinget ber om at både forhåndsstemmer og valgtingsstemmer telles opp og fordeles på den stemmekretsen der velgeren er manntallsført.

Begrunnelse for anmodningsvedtaket:

Komiteen mener at valgresultater bør sorteres etter hvilken stemmekrets velgerne er manntallsført i. Komiteen peker på at det ikke var en tilsiktet konsekvens fra Stortingets side at forhåndsstemmene ikke skulle fordeles på stemmekrets da konvoluttstemmegivningen ble fjernet. Denne problemstillingen ble ikke reist av departementet da Stortinget fattet vedtaket om å fjerne konvolutter ved forhåndsstemmer. Fordelingen av stemmer på manntallsførte kretser er av stor betydning for både de politiske partiene og mediene, og også for forskere og andre som benytter demografiske data til kartlegging av befolkningen opp mot ulike parametere. Komiteen mener at det er av stor betydning med et økende antall forhåndsstemmer at disse fordeles på den stemmekrets velgerne er manntallsført i. Komiteen mener Stortinget bør rette opp en utilsiktet virkning av tidligere lovendring om å fjerne konvolutter ved forhåndsstemmer, og ber valgmyndighetene finne egnede måter å gjennomføre dette på.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at forhåndsstemmer og stemmer avgitt i en annen valgkrets enn der velger er manntallsført ved valgoppgjøret, fordeles på den krets der velgeren er manntallsført.»

Departementet støtter ikke en slik endring, men sender likevel forslaget ut på alminnelig høring.

I høringsnotatet foreslår departementet at forhåndsstemmer som hovedregel skal telles opp per stemmekrets (se uthevet tekst).

§ 7-5 første ledd første punktum skal lyde:

*Hvis en velger som forhåndsstemmer er manntallsført i kommunen, **skal stemmemottakeren stemple stemmeseddelen, påføre stemmeseddelen et nummer som identifiserer hvilken stemmekrets velgeren tilhører**, og sette kryss ved velgerens navn.*

§ 10-8 andre ledd skal lyde:

*(2) **Forhåndsstemmer skal telles opp for hver enkel stemmekrets. Dette gjelder bare hvis den delen av manntallet opptellingen gjelder, inneholder minst 100 navn.***

Departementet foreslår likevel at forhåndsstemmer som først telles opp etter klokken 17 dagen etter valgdagen, ikke skal kretsfordeles. Departementet foreslår ingen endringer i hvordan valgtingsstemmer skal avgis og telles opp. Departementet foreslår også en mindre endring i valgloven for å sikre at prinsippet om hemmelig valg ikke blir brutt ved opptelling av forhåndsstemmer, samt å rette opp en skrivefeil.

Høringsfristen er 1.7.2026.

Dagens ordning

Sarpsborg kommune har siden 2013 benyttet elektronisk manntall både i forhåndsstemmeperioden og på valgdagene. Det betyr at velgere kan stemme i hvilket valglokale de ønsker, og ikke må stemme i den kretsen de er bosatt. Forhåndstømmelokalene har også andre plasseringer enn valglokalene og er ikke tilknyttet kretser.

Tidligere, når Sarpsborg kommune benyttet papirmanntall, måtte velgere som tilhørte en annen krets legge stemmeseddel i en stemmeseddelkonvolutt, som sammen med informasjon om velgeren ble lagt i en omslagskonvolutt. Konvolutten ble deretter åpnet og talt opp på velgerens krets.

Med innføring av elektronisk manntall, kan velgere legge sin stemmeseddel rett i valgurna. Denne nye prosedyren medførte at det ikke lenger var mulig å telle opp forhåndsstemmene per stemmekrets. Denne prosedyren sikrer i større grad hensynet til hemmelig valg, da informasjon om velgerens identitet ikke lenger skal ligge i konvolutt sammen med velgerens stemmeseddel. Formålet med å innføre elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen er at dette effektiviserer valgavviklinga på valgdagen for velgere og valgfunksjonærer, både i valglokalet, under opptellinga og ved valgoppgjøret. Kommunen sparer tid på mottak av stemmer i valglokalet og på opptellingen i etterkant når valgmedarbeidere ikke må bruke tid på å åpne alle konvoluttene.

Dette gjør at den kretsvis rapporteringen av de opptalte stemmesedlene viser resultat fra velgere som hører til ulike kretser. Det elektroniske manntallet vil derimot vise hvor mange velgere som møter fram i hver enkelt valgkrets. Det blir dermed mulig å rapportere på frammøte i hver enkelt valgkrets basert på kryss i manntallet.

Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) anbefalte etter stortingsvalget i 2017 at valgresultatet bør bli offentliggjort per valglokale for å øke åpenhet og tillate økt gransking av resultater, med unntak av der hemmelighold er utfordret, altså der kretsene er små. Formålet med anbefalingen er å støtte opp under en ytterligere forbedring av den norske valgprosessen og bringe den fullstendig på linje med OSSE-forpliktelser og andre internasjonale forpliktelser og standarder for demokratiske valg. Av hensyn til åpenhet og kontroll også med forhåndsstemmer, foreslo departementet at også forhåndsstemmer skal telles opp for hvert enkelt valglokale, og at resultatene fra opptellingen skal kunngjøres for hvert valglokale. Ved siste stortingsvalg offentliggjorde kommunene valgresultatene både for hver enkelt krets på valgdagene og for hvert enkelt forhåndstømmelokale.

Innspill fra kommuner, Institutt for samfunnsforskning og Valgdirektoratet

I utarbeidelse av høringsnotatet har departementet bedt om innspill fra enkelte kommuner. Kommunene trakk først frem at dagens regelverk er godt innarbeidet hos velgere og valgmedarbeidere, og at både stemming og opptelling gjennomføres effektivt med dagens regelverk. Kommunene mente at samme hvilket alternativ som velges for kretsvis opptelling, vil velgerne reagere på endringer i rutinen for mottak av stemmer, da de fleste velgerne er vant til å legge stemmeseddelen rett i urnen uten at valgmedarbeideren gjør noe med den utover å stemple den. Kommunene understreket at det er uheldig dersom det skjer en for rask innføring av større endringer i hvordan valget gjennomføres. De viste til at det er nødvendig med grundig testing av systemer, god informasjon til velgerne og opplæring av valgmedarbeiderne. Det var en felles oppfatning av at forslaget vil være særlig arbeidskrevende for store kommuner, samt at det vil være utfordringer med å opprettholde prinsippet om hemmelig valg i små kommuner. Kommunene antok også at en konsekvens av et krav om kretsvis opptelling vil være at flere kommuner reduserer antall stemmekretser, noe som kan ha betydning for tilgjengeligheten for velgerne.

Stortinget viste i anmodningsvedtaket til at fordelingen av stemmer på stemmekretser er av stor betydning for de politiske partiene, mediene og for forskere. For bedre å kunne vurdere hvilken informasjon kretsvis opptelling kan gi ga departementet høsten 2025 et oppdrag til Institutt for samfunnsforskning (ISF) om å vurdere hvilken verdi denne statistikken har.

ISF trekker frem at kretsfordeling av stemmer ikke har stor forskningsmessig interesse. Sosial struktur, herunder bosted, er mindre brukt i nyere studier innen valgforskning. I norsk valgforskning er det vanlig å bruke spørreundersøkelser for å studere den politiske adferden, og valgforskere tar i større grad utgangspunkt i ideologisk overbevisning, holdninger og sakseierskap. Når det gjelder informasjonsverdien av å få fordelt fremmedstemmer på stemmekrets, mener ISF det er en minimal nytte å kretsfordele disse, verken for forskere eller for partienes egne analyser av valgresultatet. Kretsfordeling av forhåndsstemmer vil derimot kunne gi noe mer informasjon til partiene enn hva de har i dag.

Valgdirektoratet er ansvarlig for valgadministrasjonssystemet EVA, som kommunene bruker i alle fasene av valggjennomføringen, inkludert opptellingen. Direktoratet er også ansvarlige for opplæring, informasjon og veiledning av kommunene og fylkeskommunene. I forbindelse med utarbeidelse av høringsnotatet har departementet hatt tett dialog med Valgdirektoratet og fått bistand til vurdering av hvordan kretsvis opptelling av stemmer kan gjennomføres. Valgdirektoratet har vurdert hvordan kretsvis opptelling av stemmer vil påvirke deres tjenester. De største konsekvensene er definitivt på området systemforvaltning, da forslaget krever store endringer i det elektroniske valggjennomføringssystemet EVA.

Departementet har vurdert hvordan Stortingets anmodningsvedtak om kretsvis opptelling av stemmer kan følges opp, og vurderingene viser at dette innebærer betydelige endringer i regelverk og praktiske rutiner. Hovedutfordringen er at forhåndsstemmer og valgtingsstemmer i dag ikke er direkte knyttet til stemmekretser, noe som gjør kretsvis opptelling mer ressurskrevende og komplisert.

Departementet har vurdert ulike varianter for kretsfordeling av stemmer og lagt særlig vekt på hensynene til hemmelig valg, åpenhet og kontroll, enkle og anvendelige regler, rask publisering av valgresultater, tillit blant velgerne, nytte for partier og forskning samt kostnader. Hensynet til hemmelig valg er særlig sentralt, fordi små stemmetall i enkelte kretser eller kategorier kan gjøre det mulig å utlede hvordan enkeltvelgere har stemt. Departementets samlede vurdering er at full kretsvis opptelling av alle stemmer verken er ønskelig eller forsvarlig.

Kommunedirektøren foreslår at Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse:

Sarpsborg kommune vil peke på at departementets høringsnotat i stor grad selv dokumenterer og drøfter de mange og vesentlige ulempene ved forslaget om kretsvis opptelling. Notatet gir et grundig bilde av konsekvenser knyttet til ressursbruk, gjennomførbarhet, risiko for feil, forsinkede resultater og utfordringer med å ivareta prinsippet om hemmelig valg. Fordelen med at den enkelte velger selv får legge sin stemmeseddel direkte i urnen, bør etter kommunens syn tillegges vesentlig større vekt enn eventuelle ulemper med ikke å få stemmesedlene sortert kretsvis.

Sarpsborg kommune deler vurderingen i høringsnotatet om at forslaget vil:

- kreve mer personell og lengre arbeidstid
- stille større krav til opplæring av valgmedarbeidere
- øke risikoen for feil i stemmemottak og opptelling
- gjøre det vanskeligere å kontrollere avvik mellom kryss i manntallet og antall stemmesedler

Et krav om kretsvis fordeling av alle stemmesedler vil bidra til forsinkede og mer usikre foreløpige valgresultater. Dette er uheldig både av hensyn til åpenhet, tillit og den offentlige formidlingen av valgresultatene.

Å gå tilbake til at alle forhåndsstemmer skal avgis i konvolutt, omtales som en mulig teknisk tilnærming i høringsnotatet. Sarpsborg kommune mener en slik løsning vil medføre svært store ulemper. Erfaringer fra dagens praksis viser tydelig at mottak av stemmer i konvolutt er vesentlig mer tidkrevende enn ordinær forhåndsstemming direkte i urne.

I tillegg kommer ressursbruken i selve opptellingen. Dette gir en langt mer arbeidskrevende opptellingsprosess sammenlignet med dagens ordning der stemmesedlene legges direkte i urne.

Fordelene som Stortinget ønsker å oppnå – særlig bedre kunnskap om hva det stemmes på i de ulike stemmekretsene – fremstår etter Sarpsborg kommunes vurdering som begrensede. Som Institutt for samfunnsforskning (ISF) viser i sin utredning, kan tilsvarende innsikt i stor grad hentes gjennom andre metoder, blant annet valgundersøkelser og statistiske analyser. ISF peker videre på at kretsvis stemmetall har begrenset verdi for forskning, og at fremmedstemmer (stemmer avgitt av velgere fra andre kretser) i liten grad påvirker de politiske utslagene i kretsene.

Oppsummert mener Sarpsborg kommune at forslaget om kretsvis opptelling av stemmer ikke er hensiktsmessig. Forslaget innebærer økte kostnader, mer komplekse og tidkrevende prosesser, større risiko for feil og svekket kontroll, samtidig som den reelle informasjonsgevinsten er begrenset og i stor grad kan hentes gjennom andre metoder.

Sarpsborg kommune vil i tillegg peke på at dagens ordning oppleves av velgerne som smidig, enkel og tillitsskapende. Å introdusere mer kompliserte rutiner – enten gjennom økt sortering, flere prosesser eller konvoluttbasert mottak – kan svekke velgeropplevelsen. Dette kan igjen føre til at flere velgere lar være å stemme, noe som er uheldig for demokratiet.

Sarpsborg kommune anbefaler at gjeldende ordning for mottak og opptelling av stemmer videreføres.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Ikke vurdert.

Miljø:

Ikke vurdert.

Folkehelse:

Ikke vurdert.