



Kommittédirektiv

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 valsedelssystemet 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 valsedelns 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).

Valsedelssystemet är i behov av en översyn

Valsedelssystemet har tidigare utvärderats och reformerats endast i begränsad omfattning

Valsedelssystemets grundläggande utformning med partispecifika valsedlar har inte tidigare varit föremål för särskild utvärdering eller förändringar. Enstaka frågor som berör valsedelssystemet 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 valsedelställ 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 valsedelsystemet 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 valsedelsystemet 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 valsedelställ 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 valedelsystemet (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 valedlar (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 valedlar på röstmottagningsställen. Omkring en tredjedel av klagomålen rörde köer vid röstmottagningsställena. Valprövningsnämnden konstaterar att Valmyndigheten och många kommuner bedömer att avskärmningar av valedelställen 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 valedelsystemet genomförs i syfte att avgöra hur ett alternativt system skulle kunna utformas inför kommande val i Sverige (Granskningsrapporten Valförfarandet – valhemlighet, träffsäkerhet och godtagbar tid, RiR 2019:35). Enligt Riksrevisionen har ett förändrat valedelsystem 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 valedelsystemet där frågan analyseras utifrån flera perspektiv. I en sådan utredning bör fördelarna med ett förändrat valedelsystem ställas mot de konsekvenser en förändring skulle kunna innebära för andra värden i valedsystemet, 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 valedelsystemet (skr. 2019/20:141).

Ur demokratisk synvinkel är det av avgörande betydelse att förtroendet för valedsystemet 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 valsedelssystemet med partispecifika valsedlar nu bör ses över. I en sådan översyn bör dagens system utvärderas och för- och nackdelar med andra alternativa valsedelssystem 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 valsedelssystem 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 valsedelssystem

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 valsedelssystemet 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 valsedelssystemet 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 valsedelssystemet 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 valsedelssystemet 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.

Valsedelssystemet 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.

Valsedelssystemets 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 valsedelssystemet 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

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 valsedelssystemet 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 valsedelssystemet 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 valsedelssystem 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 synnedättning svårt att i dagens valsedelssystem identifiera och ta valsedlar samt lämna en särskild personröst. Riksdagen har i ett tillkännagivande till regeringen ställt sig bakom det som konstitutionsutskottet anfört 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 uppmärksammats av bl.a. Valmyndigheten (se t.ex. Erfarenheter från valen 2022, s. 7). Hur alternativa valedelsystem påverkar förutsättningar för personer med funktionsnedsättning att rösta behöver därför analyseras särskilt.

Utformningen av valedlar 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 valedlar 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 valedlar behöver väljaren i normalfallet göra ett aktivt val genom att markera eller själv ange en partibeteckning. Exempelvis kan gemensamma valedlar därmed behöva fastställas och distribueras innan röstningen påbörjas, med följden att

partiernas valförberedelser behöver vara färdiga vid den tidpunkten. Hur alternativa valedelsystem påverkar partiernas valförberedelser behöver därför analyseras särskilt.

Utformningen av valedlar påverkar även distributionen av valedlar. Vid val till riksdag, region- och kommunfullmäktige ska valadministrationen tillhandahålla vissa valedlar. Det handlar om dels blanka valedlar, dels partivaledlar för vissa partier beroende på utfall i tidigare val (8 kap. 2 § första stycket vallagen). Utöver blanka valedlar och partivaledlar finns dock även namnvaledlar. Vidare kan även partier som inte har rätt att få sina partivaledlar utlagda ha anmält deltagande i val. Samtliga partier som deltar i val har därför rätt att ge väljarna tillgång till sina valedlar, inklusive namnvaledlar (8 kap. 2 § andra stycket vallagen). Distributionen av dessa valedlar till vallokaler står partierna själva för. Ett system med gemensamma eller neutrala valedlar skulle påverka denna ordning. I länder med gemensamma eller neutrala valedlar står t.ex. det allmänna för distributionen av valedlar till väljarna.

Gemensamma eller neutrala valedlar kan påverka hur själva röstningen går till på ett röstmottagningsställe. Enligt vallagen ska en röst göras i ordning genom att väljaren tar en valedel, lägger den i ett valkuvert utan att vika den och försluter valkuvertet (7 kap. 2 § vallagen). I ett system med gemensamma valedlar är det troligt att antalet uppgifter på valedeln skulle påverka valedelns storlek och även behovet av valkuvert. I ett system med neutrala valedlar behöver väljarna vidare få kännedom om vilka partier och kandidater som ställer upp. Gemensamma eller neutrala valedlar kan också få betydelse för behovet av utrustning och information på ett röstmottagningsställe. Sådana valedlar 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 valedelsystemets utformning. Vid den slutliga rösträkningen som genomförs av länsstyrelsen ska vidare en prövning göras av om det finns någon omständighet som inverkar på valedelns 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 valsedelsystem 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 valsedelsystem.

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 funktionshindersonsorganisationer.

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 eftersträvats i frågor som är av central betydelse för demokratin och parlamentarismens funktionssätt. Kommittén ska därför sträva efter att finna samlade lösningar på de frågor som är av central betydelse för hur röstning vid val genomförs.

Förslagets 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)